

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E
DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB:
IMPACTOS FINANCEIROS JUNTO AOS GOVERNOS ESTADUAIS E
MUNICIPAIS, NOS PRIMEIROS CINCO ANOS DA SUA IMPLANTAÇÃO**

Dissertação de Mestrado

Vander Oliveira Borges

**Brasília/DF
Março de 2007**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E
DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB:
IMPACTOS FINANCEIROS JUNTO AOS GOVERNOS ESTADUAIS E
MUNICIPAIS, NOS PRIMEIROS CINCO ANOS DA SUA IMPLANTAÇÃO**

Vander Oliveira Borges

**Dissertação apresentada à Faculdade de
Educação da Universidade de Brasília como
requisito para obtenção do título de Mestre em
Educação, área de Políticas Públicas e Gestão
da Educação.**

Orientador: Prof. Dr. Bráulio Tarcísio Porto de Matos

Março de 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
Programa de Pós Graduação em Educação

**FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E
DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB:
IMPACTOS FINANCEIROS JUNTO AOS GOVERNOS ESTADUAIS E
MUNICIPAIS, NOS PRIMEIROS CINCO ANOS DA SUA IMPLANTAÇÃO**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Bráulio Tarcísio Porto de Matos
Orientador

Prof. Dr. Jorge Abrahão de Castro
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, do
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Examinador externo

Prof. Dr. Bernardo Kipnis
Examinador

Dedicatória

Aos meus pais, incansáveis na superação de dificuldades para garantir aos filhos boa educação.

Aos meus filhos Paulo, Renan, Murilo e Camila, que motivam e alegam minha vida, me deixando desperto para novas conquistas.

Aos profissionais da educação pública brasileira, sub-valorizados pela maioria dos dirigentes governamentais, porém abnegados e conscientes do relevante papel que desempenham na formação das nossas crianças e jovens.

Agradecimentos

Aos meus amigos e profissionais da área de educação, Adalberto, Antonio Dutra, Maribel e Selma, pela prestimosa colaboração, com sugestões, críticas e revisões, que me foram gentilmente oferecidas.

À minha colega de trabalho Karla, pela valiosa ajuda na realização das simulações.

Aos colegas do Departamento de Desenvolvimento de Políticas de Financiamento da Educação Básica, da SEB/MEC, pelo incentivo e enriquecedora relação profissional, tratando dos assuntos da educação.

SUMÁRIO

Introdução.....	1
1. Intervenção estatal na educação.....	5
1.1. Evolução do Estado e aspectos que explicam sua atuação na educação	5
1.2. Modelos internacionais de financiamento da educação.....	11
1.3. Intervenção estatal brasileira no financiamento da educação básica	17
1.4. Um Fundo para o financiamento da educação: breve histórico	25
2. Objetivo, Justificativa e aspectos metodológicos da pesquisa	32
2.1. Objetivos e justificativa	32
2.2. Aspectos metodológicos	33
2.2.1. Levantamento e tratamento de dados	35
2.2.1.1. Projeção de recursos	35
2.2.1.2. Projeção de matrículas	36
2.2.1.3. Cálculo dos valores por aluno/ano utilizados no FUNDEB	37
2.2.1.3.1. Valor aluno/ano em cada Estado	38
2.2.1.3.2. Cálculo do valor mínimo nacional por aluno/ano	40
3. FUNDEF: Características, efeitos e participação da União na sua composição	41
3.1. Características	41
3.2. Composição financeira	41
3.3. Transferência e aplicação dos recursos	43
3.4. Acompanhamento da aplicação dos recursos	44
3.5. Efeitos do FUNDEF	46
3.5.1. FUNDEF: Redistribuição inter-governamental de recursos financeiros	46
3.5.2. FUNDEF: Efeitos quantitativos	48
3.5.2.1. Redução de desigualdades e re-ordenamento do atendimento entre Estados e Municípios	48
3.5.2.2. Re-ordenamento e ampliação do atendimento no ensino fundamental	51
3.5.2.3. Remuneração do magistério	56
3.5.2.4. Perfil do magistério	59
3.5.3. Efeitos qualitativos	62
3.6. Valor mínimo nacional por aluno/ano e Complementação da União ao FUNDEF.....	66
3.6.1. Complementação da União: Realizada x Reclamada	71
4. FUNDEB: Proposições, parâmetros e impactos financeiros	76
4.1. A proposta do governo	78
4.2. O FUNDEB como instrumento de agregação de novos recursos à educação	84
4.3. Diferenciação de valor por aluno/ano como critério para distribuição de recursos da educação	87
4.4. Pesquisas sobre custo-aluno: com que contar na criação do FUNDEB	90
4.5. Fatores de diferenciação no FUNDEB: como defini-los sem os subsídios requeridos	95
4.6. Creches no FUNDEB e a capacidade financeira dos municípios de financiá-las com recursos próprios	96
4.7. Equilíbrio financeiro como elemento norteador na definição dos fatores de diferenciação do FUNDEB	100

4.8.	Fatores de diferenciação para valores por aluno/ano no FUNDEB: três cenários	100
4.9.	Recursos financeiros do FUNDEB	104
4.9.1.	Recursos federais no FUNDEB	110
4.10.	Universo de alunos no FUNDEB	111
4.10.1.	A Educação de Jovens e Adultos no FUNDEB	114
4.11.	Efeitos financeiros do FUNDEB: peculiaridades dos parâmetros	119
4.11.1.	Contribuições ao Fundo x Receitas do Fundo	122
4.12.	FUNDEB: Redução de desigualdades interestaduais e/ou inter-regionais	133
5.	Considerações finais e complementares	135
	Referências Bibliográficas	141
	Legislação pesquisada	143

LISTA DE QUADROS/TABELAS

Quadro I – Gastos públicos com ensino primário e secundário em diversos países, por fontes finais de Fundos – 2002	12
Quadro II – Percentual da receita de impostos vinculada à educação, por esfera de governo, de 1934 aos dias atuais	20
Quadro III – Receita Tributária no Brasil, 1995-2005	21
Quadro IV – Orçamento Federal (Fiscal e da Seguridade Social), por área de alocação de recursos, 1995-2005	23
Quadro V – Receita de Impostos Federais Líquidos e despesas com MDE, 1995-2005	24
Quadro VI - Número de alunos e de municípios que obtiveram ganhos financeiros com o FUNDEF, 1998 e 2004	48
Quadro VII – Comparativo entre o valor por aluno/ano da 1ª a 4ª série do ensino fundamental, considerando as situações: Sem FUNDEF e Com FUNDEF – 2004	49
Quadro VIII – Comparativo entre a média do valor aluno/ano dos municípios do Maranhão e de São Paulo: Sem FUNDEF e Com FUNDEF – 1998 e 2005	51
Quadro IX – Matrículas da Educação Infantil, Ensino Médio e EJA, Estados e Municípios, 1997-2005	53
Quadro X – Matrículas do Ensino Fundamental 1ª a 4ª e 5ª a 8ª série, por esfera de governo, 1997 e 2005	55
Quadro XI – Número de alunos afastados por abandono no Ensino Fundamental, por região e esfera de governo, 1997 e 2003	56
Quadro XII – Salário Médio dos Docentes (1997) e dos Profissionais do Magistério (2003) do Ensino Fundamental (1ª a 4ª série e 5ª a 8ª série), por região e esfera administrativa	58
Quadro XIII – Número de funções docentes do Ensino Fundamental, por nível de formação dos professores, 1998 e 2004	60
Quadro XIV – Complementação da União ao FUNDEF, Valor Orçado x Realizado, 1998-2006	68
Quadro XV – FUNDEF: Evolução do número de alunos e dos recursos financeiros originários dos Estados e Municípios, e valor por aluno/ano (valor médio nacional e valor praticado), 1997-2006	72

Quadro XVI – Complementação da União ao FUNDEF, com base no valor médio por aluno/ano e com base no valor mínimo nacional por aluno/ano praticado, 1998-2006 (R\$ milhões)	75
Quadro XVII - Propostas de Emendas Constitucionais sugerindo novo Fundo ou alterando/prorrogando o FUNDEF	77
Quadro XVIII - Síntese das principais proposições apresentadas, na perspectiva de elaboração e aprovação da PEC do FUNDEB, de dezembro de 2003 a dezembro de 2006	81
Quadro XIX - FUNDEF x FUNDEB Fontes de Recursos (Federais, Estaduais, Distritais e Municipais) e alunos beneficiários	84
Quadro XX - FUNDEB: Agregação de novos recursos à educação, em percentual do PIB	85
Quadro XXI - Fatores de diferenciação entre os valores por aluno/ano para o FUNDEB: três cenários	103
Quadro XXII - Recursos, alunos e valor médio por aluno/ano no FUNDEF/2006 e no FUNDEB projetado para 2007/2011	105
Quadro XXIII - Estimativa de recursos do FUNDEB, por origem e por região, 2007-2011.....	109
Quadro XXIV - Estimativa de potenciais alunos da educação básica, por faixa etária – 2011	112
Quadro XXV - Projeção de matrículas da educação básica, por etapa/modalidade, com base nas metas do PNE, 2006-2011	112
Quadro XXVI - Crescimento % de matrículas da Educação Básica, por etapa/modalidade, 2004-2011	113
Quadro XXVII - População de 15 anos e mais, por condição de frequência à escola e anos de estudo, segundo grupos de idade – Brasil 2004	116
Quadro XXVIII - Concluintes da EJA nos cursos presenciais com avaliação no processo, em relação às matrículas – 2004 (em %)	118
Quadro XXIX – Valor mínimo nacional por aluno/ano no FUNDEF/2006 e no ensino fundamental dentro do FUNDEB projetado para 2007 e 2008	121
Quadro XXX - Efeito da garantia, no FUNDEB, do valor por aluno/ano do ensino fundamental verificado no FUNDEF/2006 (Cenário “B”)	122
Quadro XXXI - Recursos vinculados à educação, projeções e relações, 2007-2011.....	139

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico I – Gasto público no ensino fundamental por aluno/ano e gasto público em educação, em % do gasto público total – 2001	15
Gráfico II – Gasto público no ensino fundamental por aluno/ano em % da população de 5 a 19 anos, em relação à população total – 2002.....	16
Gráfico III – Receita de impostos, contribuições e taxas, 1995-2005.....	22
Gráfico IV – Recursos totais do FUNDEF, 1998-2006.....	42
Gráfico V – FUNDEF por origem de recursos – 2005.....	43
Gráfico VI - Contribuição x Receita do FUNDEF: Estados e Municípios, 1998-2006.	47
Gráfico VII - Matrículas no ensino fundamental, 1997-2005.....	52
Gráfico VIII - Estados: Matrículas na educação básica (Regular e EJA), 1997-2005...	54

Gráfico IX - Municípios: Matrículas na educação básica (Regular e EJA), 1997-2005	55
Gráfico X - Média de desempenho dos alunos da 4ª série do ensino fundamental, em português e matemática, 1995-2003.....	63
Gráfico XI - Estágio do desempenho em português, alunos da 4ª série – 2003.....	64
Gráfico XII - Estágio do desempenho em matemática, alunos da 4ª série – 2003.....	64
Gráfico XIII - Média de desempenho dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental, em Português e Matemática, 1995-2003.....	65
Gráfico XIV- Estágio do desempenho em Português, 8ª série – 2003.....	65
Gráfico XV – Estágio do desempenho em Matemática, 8ª série – 2003.....	65
Gráfico XVI – FUNDEF: Valor Mínimo Nacional por aluno/ano praticado no FUNDEF, 1ª a 4ª série do ensino fundamental, 1997 - 2006.....	73
Gráfico XVII - Complementação da União realizada no FUNDEF, 1998 – 2006.....	74
Gráfico XVIII – FUNDEF 2006 e FUNDEB projetado 2007-2011 (recursos e alunos).....	105
Gráfico XIX - Valor médio por aluno/ano, FUNDEF 2006 e FUNDEB projetado para 2007-2011.....	107
Gráfico XX - Valor médio por aluno/ano, "sem" e "com" Complementação da União, FUNDEF/2006 e FUNDEB projetado 2009-2011.....	107
Gráfico XXI - Contribuição x Receita do FUNDEF/2006 e FUNDEB projetado para 2007-2011 (Cenário "A")	124
Gráfico XXII - Contribuição x Receita do FUNDEF/2006 e FUNDEB projetado para 2007-2011 (Cenário "B").....	125
Gráfico XXIII - Contribuição x Receita do FUNDEF/2006 e FUNDEB projetado para 2007-2011 (Cenário "C").....	126
Gráfico XXIV - Movimento de recursos financeiros dos Estados para os municípios, medido pela diferença entre a Receita e a Contribuição dos governos estaduais, no FUNDEF/2006 e no FUNDEB/2007-2011, por região.....	128
Gráfico XXV - Variação percentual do montante de recursos dos Estados, no FUNDEF/2006 e no FUNDEB 2007-2011, medido pela relação Receita/Contribuição dos governos estaduais, por região e Brasil.....	129
Gráfico XXVI – Adicional financeiro dos municípios, medido pela diferença: Receita (menos) Contribuição, no FUNDEF/2006 e no FUNDEB 2007-2011, por Região e Brasil	131
Gráfico XXVII - Percentual de ganhos financeiros dos municípios, medido pela relação: Receita/Contribuição, FUNDEF/2006 e FUNDEB/2007-2011, por região e Brasil	132
Gráfico XXVIII - Percentual de ganhos financeiros reais dos Municípios com o FUNDEB/2007-2011, comparativamente aos ganhos financeiros no FUNDEF/2006, por região.....	133

ANEXOS

ANEXO I - Critérios Adotados pelo INEP/MEC, para Elaboração das Estimativas de Matrícula da Educação Básica, para o período de 2006 a 2011.....	146
ANEXO II - FUNDEF: Nº de alunos e valor por aluno/ano, por segmentos do ensino fundamental, Recursos totais por origem, Contribuição, Receita e Acréscimo/Redução de recursos por esfera de governo – 2006.....	150
ANEXO III - Projeção dos Impostos Municipais próprios (IPTU, ISS, ITBI e IRmun) das matrículas públicas da Educação de 0 a 3 anos - 2006 – 2011.....	151
ANEXO IV - Nº de alunos matriculados em Creches nas escolas municipais e nº de municípios, por tamanho da população – 2003.....	152
ANEXO V - Estimativa de 25% da receita de impostos municipais (IPTU, ISS, ITBI e IRmun) - 2006, Matrículas públicas da Educação de 0 a 3 anos - 2005, nos municípios de até 50.000 habitantes e Valor <i>per capita</i> , por UF.....	153
ANEXO VI - Projeção da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011 (R\$ milhões, a preços de 2006).....	154
ANEXO VIa - Projeção da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011 (R\$ milhões, valores correntes).....	155
ANEXO VII - Projeção da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, por Estado, região e grupo de fontes de receitas, 2007-2011.....	156
ANEXO VIII - Projeção de Matrículas da Educação Básica, por Unidade Federada, Região e Esfera de Governo, 2006-2011.....	157
ANEXO IX - Cenário "A" - Estimativa de Receita de Estados e Municípios, originária do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011.....	158
ANEXO X - Cenário "B" - Estimativa de Receita de Estados e Municípios, originária do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011.....	159
ANEXO XI - Cenário "C" - Estimativa de Receita de Estados e Municípios, originária do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011.....	160
ANEXO XII - Variação percentual no montante de recursos do FUNDEF/2006 e FUNDEB/2007-2011, medido pela relação (Receita/Contribuição), no âmbito dos governos estaduais, 2007-2011.....	161
ANEXO XIII - Cenário "A" - FUNDEB: acréscimo ou redução de recursos, medido pelo diferença (Receita - Contribuição), por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011.....	162
ANEXO XIV - Cenário "B" - FUNDEB: acréscimo ou redução de recursos, medido pelo diferença (Receita - Contribuição), por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011.....	163
ANEXO XV - Cenário "C" - FUNDEB: acréscimo ou redução de recursos, medido pelo diferença (Receita - Contribuição), por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011.....	164
ANEXO XVI - FUNDEF x FUNDEB: Percentual de acréscimo ou redução de recursos, medido pela relação (Receita/Contribuição), no âmbito dos municípios, 2007-2011.....	165
ANEXO XVII - Ganhos financeiros adicionais dos municípios, no FUNDEB projetado para 2007 - 2011, Cenários "A", "B" e "C", em relação ao ganho financeiro verificado no FUNDEF/2006, por região (em %).....	166
ANEXO XVIII - Cenário "B" - FUNDEB 2007: Valor por aluno/ano x Valor por aluno/ano ajustado à garantia do valor verificado no FUNDEF em 2006, por Estado....	167

ANEXO XIX - Cenário "B" - FUNDEB 2008: Valor por aluno/ano simples x Valor por aluno/ano ajustado à garantia do valor verificado no FUNDEF em 2006, por Estado.....	168
ANEXO XX - Valor médio por aluno/ano, no âmbito dos municípios, no FUNDEF 2006 e para o FUNDEB 2007-2011 projetado, por Unidade Federada, Região e Cenário.....	169

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS UTILIZADAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANFOPE _ Associação Nacional para Formação dos Profissionais da Educação
CGU – Controladoria Geral da União
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNM – Confederação Nacional dos Municípios
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONSED – Conselho dos Secretários Estaduais de Educação
CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos
DEFINEB – Departamento de Desenvolvimento de Políticas de Financiamento da Educação Básica
DRU – Desvinculação de Receitas da União
EC – Emenda Constitucional
EJA – Educação de Jovens e Adultos
FECAMP – Fundação Economia de Campinas
FEF – Fundo de Estabilização Fiscal
FINBRA – Finanças do Brasil
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNP – Frente Nacional de Prefeitos
FPE – Fundo de Participação dos Estados
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
FSE – Fundo Social de Emergência
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPIexp – Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações
IPTU – Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbano
IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRest - Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidentes na fonte sobre rendimentos pagos pelos Estados
IRmun – Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidentes na fonte sobre rendimentos pagos pelos Municípios

ISS – Imposto sobre serviços
ITBI – Imposto sobre transmissão *inter vivos* de bens imóveis
ITCMD – Imposto sobre transmissão causa mortes e doações, de quaisquer bens e serviços
ITR – Imposto Territorial Rural
LC– Lei Complementar
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC – Ministério da Educação
MF – Ministério da Fazenda
MP – Medida Provisória
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PNE – Plano Nacional de Educação
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEB – Secretaria de Educação Básica
SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
STN – Secretaria do Tesouro Nacional
TCU – Tribunal de Contas da União
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP – Universidade de Campinas

Resumo

Com a estruturação do financiamento da educação no Brasil, a partir da década de 1930, sustentada, principalmente, pela vinculação de parcela dos recursos provenientes da receita de impostos, arrecadados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEF em 1996 e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB dez anos depois (2006), representam importante avanço no mecanismo de repartição desses recursos vinculados, pela inserção da variável “nº de alunos” no processo de distribuição automática do montante gerado, em favor dos governos sub-nacionais.

A recém-criação do FUNDEB no final de 2006, com implantação a partir de 2007, abre perspectivas e questionamentos acerca do impacto dessa medida nas finanças dos governos estaduais e municipais, sobretudo pelo fato de se ter, como elemento comparativo, os efeitos do FUNDEF, cujo prazo de vigência se expirou também no final de 2006. Desta forma, a presente pesquisa tem o objetivo de analisar os efeitos financeiros desse novo Fundo, tendo como norte o atendimento quantitativo delineado nas metas físicas do Plano Nacional de Educação.

Os resultados obtidos apontam ganhos financeiros que favorecem, mais acentuadamente, as regiões nordeste e norte do país e, de forma geral, asseguram ao conjunto dos municípios valores financeiros mais elevados, contudo com ganhos relativos aquém daquele obtido sob a vigência do FUNDEF até 2006.

Os governos estaduais, no novo FUNDEB, continuarão na condição de transferidores de recursos financeiros aos governos municipais, como ocorria no FUNDEF. Entretanto, a transferência dos governos estaduais, em termos percentuais, diminui, embora com o Fundo plenamente implantado (do quarto ano em diante), estima-se que haverá tendência de elevação dessas transferências, favorecendo os entes municipais. Enquanto sob a vigência do FUNDEF em 2006, o percentual foi da ordem de 33% do total de recursos aportados pelos Estados ao Fundo, no FUNDEB esse percentual cai para cerca de 25% no primeiro ano de vigência e 17,7% no quinto ano, no cenário mais favorável. Estimativas do cenário menos favorável indicam que esse percentual cai de 26,1% para 25,0% no mesmo período.

Estas transferências são de proporções variáveis entre Estados e decorrem das especificidades físico-financeiras de cada Unidade Federada (receita e número de alunos) e dos fatores de diferenciação adotados para os diversos segmentos da educação básica.

Na perspectiva dos municípios, verifica-se, em todas as situações simuladas, a ocorrência de valores mais elevados das receitas obtidas no FUNDEB, quando comparadas à situação verificada no FUNDEF de 2006, visto que o novo Fundo é composto por universo maior de fontes e percentual mais elevado de contribuição dos entes governamentais. A parcela de recursos federais também foi elevada, passando a ser definida em percentual pré-fixado, do 4º ano de vigência do Fundo em diante. Com isso, estima-se que os ganhos financeiros municipais passem de R\$ 8,4 bilhões no FUNDEF em 2006, para patamares entre R\$ 13,7 bilhões (cenário menos favorável aos municípios) e R\$ 17,0 bilhões (cenário mais favorável), em 2011.

É importante destacar que esses ganhos reais, em valores absolutos, no FUNDEF representaram um incremento de 73%, quando comparado o montante de contribuição dos governos municipais, com o montante da receita por estes obtida. No FUNDEB tem-se que esse ganho varia entre 66,3% no primeiro ano de sua vigência, na situação menos favorável às municipalidades, e 67,4% na mais favorável. Para o ano de 2011, as simulações indicam que esses percentuais se situarão em torno de 63,0% e 77,9%, para essas mesmas situações. Ou seja, a perspectiva é de que o novo Fundo, embora assegurando ganhos reais absolutos às

municipalidades, nos três cenários simulados, não os assegurará em termos relativos, com a mesma abrangência.

De forma geral, o que se antevê para os próximos cinco anos, sob a vigência do FUNDEB, são efeitos redistributivos, com redução de desigualdades e incentivos do atendimento, que variarão em função dos fatores de distribuição estabelecidos para os diferentes segmentos da educação básica. Contudo, as projeções financeiras com o novo Fundo não evidenciam um impacto no crescimento do investimento em educação, com elevação no valor disponível por aluno/ano da educação básica, quando conjugadas com os níveis de crescimento exigidos no atendimento das metas físicas delineadas no PNE.

Por fim, é importante mencionar que o FUNDEB mostra sua importância como política de inclusão sócio-educacional, com efeitos financeiros claramente delineados nesse estudo. O presente estudo, da forma como foi estruturado, joga luz sobre o momento de indagações e incertezas que cercam, principalmente, dirigentes estaduais e municipais acerca das perspectivas financeiras do FUNDEB para a educação básica. Entretanto, tais efeitos devem ser objeto de aprofundamento, buscando-se as conexões e implicações que o relacionam com outras medidas, como é o caso, por exemplo, da inserção da Educação de Jovens e Adultos no universo de segmentos educacionais contemplados com a distribuição dos seus recursos, e da recente ampliação do Salário-Educação para toda a educação básica, dentre outras.

Abstrat

Since 1930, education finance reforms in Brazil established specific shares of federal, states and municipal government tax revenues to be spent on education. The enactment of the Fund for Maintenance of Basic Education and Teacher Enhancement, FUNDEF (*Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação*) in 1996, and ten years later, the enactment of the Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Education Workforce Enhancement, FUNDEB (*Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB*) in 2006, show important changes in Brazilian education finance because they defined new mechanisms for distributing resources across sub-national education systems. The introduction of the criteria “number of students enrolled” made possible to implement a redistribution mechanism with automatic transfer of resources per capita in favor to sub-national governments.

The newly created FUNDEB, which started implementation in 2007, opened the political agenda to new questions and perspectives about the role of the federal government and the impact of the new finance mechanism on the state and municipal public finance systems if compared with the effects of the previous FUNDEF. Therefore, the objective of this study was to analyze the financial impact of this new Fund, the FUNDEB, relative to the quantitative targets established in the National Plan of Education.

The results gathered indicated increased resources in favor to the poorest regions in Brazil, the Northeast and the North Regions. FUNDEB will guarantee to municipal governments higher resources with relative gains superior of those acquired with the implementation of FUNDEF. Under FUNDEB, the state governments will contribute lower shares of revenues to municipalities, even though when the FUNDEB become fully implemented, after the fourth year of implementation, estimates show positive trends with growing transfers from state to municipal governments.

The state governments under FUNDEB will continue to transfer resources toward the municipal governments as it was occurring during FUNDEF. However, the state transfers to municipal governments, in relative terms decreased. Only when FUNDEB were fully implemented it is estimated that state transfers might increase favoring the municipal governments. While under FUNDEF, in 2006, the state transfers to municipalities represented 33 percent of the total fund, during FUNDEB, in 2007, an optimistic scenario estimated that this share will decreased from 25 percent in the first year to 17.7 percent in the fifth year of implementation. In a pessimistic scenario, this share drops from 26.1 percent to 25 percent in the same period.

These transfers have variable proportions depending on each state revenue capacity, the number of students enrolled, as well as weighting factors adopted for different grades and levels in the basic education.

From the municipality perspective, several simulations show higher revenues with FUNDEB as compared to FUNDEF in 2006. This is due to FUNDEB design that is constituted by a higher number of revenue sources and higher shares of contributions from federal, state, and municipal governments. For example, the federal resource share established

is now defined a priori for the 4th year and so on. As a result, municipal governments' financial gains changed from 8.4 billions reais under FUNDEF in 2006 to 13.7 billions in favor to municipalities (conservative scenario) and 17 billions reais (optimistic scenario), in 2011.

Despite the real gains in absolute values that benefited the municipalities, it is important to mention that under FUNDEF, the revenue was 73 percent superior to the contribution of the municipalities. Under FUNDEB this gain in revenues varies between 66.3 percent in the first year, and 67.4 percent in the best scenario. For 2011, the simulations show that these shares vary from 63 to 77.9 percent in the same situation. Therefore, even though FUNDEB guarantee real absolute gains toward the municipal governments, the three scenarios estimated show that it will not guarantee relative gains in the same proportion.

The next five years under FUNDEB shows redistribution effects with reduction of inequalities and incentives to expand access to different vulnerable populations depending of the weighting factors established for the different segments of basic education. However, the simulations show that the impact on the total amount of education financing derived from higher *per capita* values established does not follow the increasing demands required for expansion of the different levels of education defined in the National Plan of Education.

Finally, it is important to highlight that FUNDEB plays an important role as an instrument, a financial incentive for implementing education inclusion policies. However, such effect may be further analyzed to understand its implications to the development of different levels of the education system, for example, the Youth and Adult education, and the possible increase in the share of the Salário-Educação to Basic Education.

Introdução

Educação e Saúde, no Brasil, no universo das políticas públicas, têm sido garantidas com recursos provenientes da receita tributária, vinculados na Constituição Federal ao financiamento de suas ações, projetos e programas, aspecto que reveste estas áreas de caráter relevante no contexto da ação estatal, no âmbito das três esferas de governo - federal, estadual e municipal.

Com a Constituição de 1988 e o novo ordenamento jurídico-educacional, editado na segunda metade da década de 1990, representado pela aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei nº 9.394/96), a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério - FUNDEF, por meio da EC nº 14/96 e sua regulamentação pela Lei nº 9.424/96 e pelo Decreto nº 2.264/97 e, no início do novo século, com o Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 10.172/2001), os contornos do financiamento da educação são redesenhados, com a implantação de mecanismos que concorrem para a automatização e redistribuição destes recursos, na perspectiva do alcance da transparência nos repasses realizados, facilitando o acompanhamento e o controle social e institucional e, mais especificamente, a efetiva aplicação na finalidade a que realmente se encontra vinculada.

Esse novo ordenamento legal tem como perspectiva central a inclusão sócio-educacional e a melhoria do ensino público, num cenário de médio prazo, considerando-se que a vigência do FUNDEF foi definida com limite de dez anos, e as metas do PNE são estabelecidas para horizontes de cinco e de dez anos.

Desse conjunto de medidas, a criação e implantação do FUNDEF constituíram-se na inovação de maior impacto no financiamento da educação básica, por se tratar de mecanismo de redistribuição da maior fatia dos recursos vinculados à educação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, canalizando-os para o atendimento exclusivo do ensino fundamental público, adotando, como critério de distribuição, o número de alunos matriculados em cada rede pública de ensino.

O alcance do FUNDEF, suas características e mecanismos automatizados de repasse asseguraram significativas mudanças no cenário do ensino público, merecendo destaque os efeitos no atendimento dos alunos, principalmente nos aspectos relacionados ao patamar de inclusão alcançado e à distribuição desse atendimento entre Estados e Municípios, bem como

o nível salarial do magistério em exercício no ensino fundamental público. Na educação infantil e no ensino médio, entretanto, permaneceu a ausência de mecanismo incentivador que pudesse alavancar o atendimento de forma sustentada. No ensino médio, de forma particular, se instalou acentuado desequilíbrio, decorrente do grande crescimento das matrículas, sem que esse crescimento, entretanto, fosse acompanhado da correspondente evolução dos recursos financeiros, de sorte a permitir sua sustentação, propiciando as condições necessárias à promoção da melhoria qualitativa no ensino.

Esse quadro, resultante das mudanças aprovadas em 1996, é revestido agora de singular importância, dado o término da vigência do FUNDEF, no final de 2006, aspecto que ensejou, no âmbito do Congresso Nacional, a propositura de Projetos de Emendas Constitucionais¹ sugerindo alterações que vão, de simples prorrogação do FUNDEF a sua substituição por um ou mais Fundos que acolham toda a educação básica e, no interior do Governo Federal, a criação e implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB na sequência ao término do FUNDEF². Essas propostas ganham corpo com diferentes formas, critérios e perspectivas de alcance, e com distintos impactos e efeitos no contexto da educação básica oferecida pelo poder público.

Nesse momento de profunda movimentação de educadores, especialistas, técnicos e dirigentes governamentais, entidades de classe, parlamentares, dentre outros, direta e indiretamente envolvidos ou interessados na formulação, na implementação e no acompanhamento das políticas públicas para a educação, em face da significativa mudança do atual FUNDEF para o FUNDEB, a realização de estudo que se propõe a analisar e avaliar as mudanças adotadas, ganha particular importância.

A análise dessa mudança adquire relevo, sobretudo em relação às perspectivas que são vislumbradas, vis-à-vis as necessidades presentes e as responsabilidades financeiras no âmbito da educação básica, trazendo elementos que subsidiem, tanto o debate e a reflexão dos gestores públicos responsáveis pela formulação e implementação de políticas de alcance nacional, quanto à compreensão sistematizada de seus parâmetros, sua dinâmica operacional

¹ PEC nº 112/1999; PEC nº 29/2002; PEC nº 522/2002; PEC nº 37/2003; PEC nº 173/2003; PEC nº 190/2003.

² A Portaria/MEC nº 648, de 16.03.2004, definiu o prazo de 120 dias para término dos trabalhos do Grupo Executivo Interno encarregado de concluir a concepção da proposta técnica de criação do FUNDEB, e o texto original da PEC nº 415/2005, apresentado pelo Executivo ao Congresso Nacional em junho de 2005, previa a implantação do novo Fundo no início de 2006.

e, particularmente, das implicações de ordem físico-financeiras, contribuindo, neste particular aspecto, para a adequada gestão educacional, a cargo dos dirigentes estaduais e municipais de educação, principais responsáveis pela aplicação dos recursos financeiros envolvidos.

A relevância da pesquisa é refletida na profundidade e no alcance da mudança que o FUNDEB representa no contexto do financiamento da educação pública brasileira. Trata-se de Fundo contábil, assim como o FUNDEF, que reunirá recursos da ordem de R\$ 45,0 bilhões no seu primeiro ano de funcionamento (2007) e R\$ 71,9 bilhões no 5º ano, equivalente a cerca de 2,7% do PIB nacional, que serão destinados à garantia do ensino de aproximadamente 48 milhões de alunos³, atendidos pelos sistemas de ensino dos 26 Estados, do Distrito Federal e dos 5.564 municípios do País⁴.

O presente trabalho tem como propósito apontar problemas e desequilíbrios existentes, relacionados ao FUNDEF, que servirão de referencial à análise do FUNDEB, ressaltando o contexto da inclusão educacional no período dos cinco anos seguintes a sua implantação, o seu papel como política de financiamento da educação básica, sua interferência direta nas finanças dos Estados, Distrito Federal e Municípios, identificando as mudanças e analisando os impactos físico-financeiros decorrentes, no âmbito das esferas de governo das regiões brasileiras.

O trabalho está estruturado em cinco capítulos. No primeiro são apresentados, à luz do referencial teórico, os aspectos que justificam a intervenção estatal na educação, mediante ligeira apreciação da experiência de modelos internacionais de financiamento da educação, passando pela intervenção estatal brasileira nos mecanismos e padrões de financiamento adotados na educação básica, como formas de promoção da proteção social, ou Estado Providência, até chegar à origem da concepção de um fundo de financiamento da educação, seu desenvolvimento e sua materialização no FUNDEF, suas características e efeitos desde sua implantação em 1998.

No segundo capítulo são apresentados os objetivos da pesquisa e os aspectos relacionados ao detalhamento da metodologia utilizada, apoiada no paradigma qualitativo de pesquisa, com utilização de métodos de investigação documental.

No terceiro é analisado o atual FUNDEF, suas principais características e efeitos, de natureza quantitativa e qualitativa, chegando ao quarto capítulo com análise dos fundamentos,

³ Alunos da Educação Básica, de acordo com dados do Censo Escolar de 2005 - INEP/MEC.

⁴ Números de municípios existentes em 2004, segundo dados do IBGE.

objetivos e parâmetros do FUNDEB, procurando, com esse elementos, delinear os avanços, recuos e impactos de natureza físico-financeira esperados desse novo fundo, no âmbito das esferas estaduais e municipais de governo, por região. Nessa análise o FUNDEB é observado na condição de política de inclusão educacional, definida como parte das medidas que integram o esforço do Estado, na perspectiva do atendimento das metas do Plano Nacional de Educação, definidas para as diversas etapas da educação básica.

No quinto e último capítulo, são apresentadas as considerações finais e complementares, consolidando os resultados obtidos.

1. Intervenção estatal na educação

Embora o embate ideológico entre direita e esquerda seja caracterizado por posicionamentos divergentes acerca das questões que envolvem o papel do Estado, sobretudo em relação às características, causas e justificativas da ação estatal, liberais e marxistas, por caminhos próprios, convergem em relação à importância da intervenção do estado na educação, como forma de assegurar ensino à população, cuja garantia, nos diversos países do mundo, ocorre de diferentes formas e com distintas combinações entre o poder público local, regional e central, na oferta desse serviço à sociedade.

Esses aspectos são ligeiramente considerados na presente pesquisa, servindo de encadeamento à análise da situação brasileira, relacionada ao financiamento da educação, particularmente ao FUNDEF e FUNDEB, como principais mecanismos desse processo de integração e divisão de responsabilidades entre entes governamentais que desempenham atividades e funções de Estado no Brasil.

1.1. Evolução do Estado e aspectos que justificam sua atuação na educação

Mendonça (2000), apoiado em Brum Torres, identifica a origem do Estado moderno no começo dos Estados absolutistas, cuja concepção baseia-se nas idéias de soberania (o rei com poder superior em questões políticas), de despatrimonialização do poder (substituição das rendas senhoriais por impostos) e de despersonalização do poder (distinção entre poder público e seu titular). O Absolutismo teve em Thomas Hobbes seu mais importante teórico, que apontou a necessidade de criação do “Estado Leviatã”, associado à imagem de um monstro com tentáculos que a tudo alcança e controla.

Pinho (2001), ao pronunciar-se sobre a evolução do Estado Moderno, destaca que mais tarde, com a Revolução Francesa em 1789, movimento político que marca o fim do Estado Absolutista⁵, com a burguesia comercial e industrial tomando o poder, teve início o

⁵ Cristiane Rozicki, em artigo intitulado “Do Estado Absoluto ao Atual” (www.factum.com.br/artigos/003.htm), registra que a Revolução Francesa consagrou os direitos individuais do homem, entretanto, na Inglaterra já eram confirmados importantes direitos como a *Petition of Right* (1628), que protegia direitos pessoais e patrimoniais, a *Acta de Habeas Corpus* (1679), que proibia a retenção de pessoas sem mandado judicial, e a *Declaration of Rights*, que confirmou muitos direitos já previstos em textos legais anteriores. Também nos Estados Unidos, com a Declaração dos Direitos da Virgínia (1776), o “Bill of Rights” redigido por George Mason, especifica os

Estado Liberal, menos intervencionista, para que as forças de mercado pudessem manifestar-se mais livremente e prevalecer, encarregando-se de assegurar um resultado melhor para toda a sociedade.

É com a Revolução Francesa e a instalação do Estado liberal que surge a responsabilidade estatal com o ensino público, como aponta Mendonça (2000):

“Desde Condorcet (1743-1794) o ensino público é um problema de Estado e sua oferta universal, laica e de qualidade transformou-se em bandeira de luta das sociedades que se inspiraram nos princípios da Revolução Francesa” (Mendonça, 2000, p. 25).

O Estado Liberal dura, retomando Pinho (2001), até 1929, quando se dá a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque e o capitalismo é abalado internacionalmente, gerando a necessidade de um novo modelo de Estado, que pudesse acomodar as forças produtivas e os movimentos populares e organizados da sociedade civil; um Estado que pudesse representar um universo mais amplo de segmentos sociais. Surge, nessa nova diversidade de situações, a intervenção estatal preconizada por Keynes, em 1936, que atribui ao Estado função de salvador do capitalismo, mediante intervenções pontuais, em momentos específicos de crise. Tal intervenção, entretanto, se materializou de forma abrangente, sobretudo em relação a ações que concorressem para a geração de empregos, em face da natureza da crise que havia se instalado. Inicia-se, com a segunda guerra mundial, o *Welfare State*, caracterizado pela atuação do “Estado Providência”, que assume, de forma abrangente, a responsabilidade pela provisão de bens e serviços de natureza social, como transporte, habitação, saúde e educação.

Coimbra (1987), recorrendo a Gordon, que por sua vez se apóia em Jürgen Habermans, chega a esse mesmo ponto, trilhando por três fases do capitalismo, em que o Estado assume papéis distintos em relação ao mercado. A primeira dessas fases, verificada no século XIX, se caracteriza por um processo de acumulação baseado na proletarização, com as máquinas ainda presentes na indústria e o operariado preservando suas habilidades artesanais, cabendo ao Estado o papel de “*criador de mercados*”, de trabalho, de produtos e de capitais. A segunda tem seu início com a crise dos anos de 1870, caracterizada pela denominada “homogeneização do trabalho”, com utilização de tecnologia e uma classe trabalhadora sem passado manufatureiro, apoiada em um Estado crescido para poder “*complementar os*

direitos do homem e do cidadão, e com a Declaração da Independência, de 04.07.1776, que considerou inalienáveis o direito à vida, à liberdade e à busca da felicidade.

mercados”, e a terceira, resulta da depressão de 1930 e da 2ª Guerra Mundial, com um mercado de trabalho segmentado, a grande indústria organizada em modernas corporações e o Estado crescido, física e funcionalmente, a ponto de “*substituir o mercado*”, contudo com um forte e sistemático envolvimento com as questões distributivas e redistributivas, quando é consolidada a política social do Estado no *Welfare State*.

Rozicki (2005), lembra que a Revolução Francesa no século XVIII, marcou a garantia dos direitos individuais, afirmando a autonomia da vontade contra a tirania e o poder absoluto, enquanto a Revolução Industrial do século XIX, com a livre concorrência do liberalismo, por sua vez, fez surgir o proletariado, com a exploração da mão-de-obra de forma ampla e brutal, gerando condições desumanas de vida e trabalho.

Nesse novo contexto social surgiram reivindicações de direitos mais amplos, desnudando a insuficiência do reconhecimento apenas dos direitos individuais, gerando a conseqüente necessidade de proteção social, por intermédio da seguridade social, do direito ao trabalho, a um salário justo, à educação, etc, que representavam a garantia dos direitos sociais ou coletivos, assegurados com o *Welfare State*, tendo o Estado a função precípua de garantir o acesso a esses direitos.

Se esse novo Estado adveio, de um lado, do processo de transformação no mundo do trabalho, com reivindicações de natureza social mais abrangentes e, de outro, da situação de crise de proporções internacionais, com multiplicidade de efeitos econômico-sociais que, juntos, culminaram na criação de uma espécie de rede de proteção da sociedade, pelo desencadeamento de ações de natureza social nos países ocidentais, é de interesse, portanto, para este estudo, as razões que são consideradas como indutoras da ação estatal em relação à garantia da educação no contexto das políticas sociais que asseguram os direitos coletivos da sociedade.

Para Morduchowicz (2002), um bem ou serviço público tem duas características básicas: a) a quantidade consumida por um indivíduo não reduz a quantidade que outros indivíduos possam consumir (princípio da não rivalidade do consumo) e, b) é difícil ou impossível impedir que a pessoa que não paga pelo bem não possa desfrutá-lo (princípio da não exclusão); portanto, seu racionamento é inviável. Um exemplo típico de bem público é a defesa nacional, que preenche esses dois princípios. Há, porém, bens e serviços que compartilham características dos bens públicos, porém sem preencher plenamente as condições destes, constituindo-se nos denominados bens públicos “impuros”, como é o caso

da educação⁶, pois enquanto o sistema público não exclui nenhuma criança do atendimento em suas escolas, as escolas privadas podem excluir aqueles que não pagarem as mensalidades. Quanto ao atendimento, todas as crianças de uma mesma turma se beneficiam do mesmo serviço, porém até o limite do número de alunos que aquela turma suportar, não se observando, por conseguinte, o princípio da não rivalidade do consumo.

Essa “impureza” do bem ou serviço público, ainda segundo Morduchowicz, ocorre em graus variados, sendo impossível de ser quantificada. Conseqüentemente, não se pode, a partir desse parâmetro, definir o nível de participação ou de responsabilidade do Estado. Assim, é adotado como referencial o conceito de “externalidades”, que guarda estreita vinculação com o conceito de bem público e se constitui num fator associado a falhas de mercado.

As externalidades positivas representam os benefícios que se desencadeiam, a partir de uma ação em benefício de uma pessoa, produzindo efeito em outra pessoa ou empresa, sem que essa pague por esse ganho. O aumento da produtividade de trabalhadores com pouca educação, em decorrência do convívio com trabalhadores de elevado nível de formação, é um exemplo de externalidade positiva, relacionada à educação, dentre outras tantas, que geram benefícios individuais e coletivos (ou sociais), sendo esses aspectos sociais que vinculam a educação à noção de bem público. No contexto do mercado, o que há em comum entre bens que geram externalidades positivas e bens públicos, é o fato da oferta desses bens ser insuficiente à desejável, caso seja sua produção deixada a cargo desse mercado (Morduchowicz, 2002). Ou seja, é relevante e necessária a participação do Estado na sua garantia, na perspectiva de um adequado atendimento da sociedade.

As externalidades positivas, do ponto de vista da teoria econômica tradicional, constituem a principal justificativa para a intervenção do Estado na Educação, sendo esse aspecto o fator determinante do crescimento dos investimentos em educação, desde os anos 60 nos países ocidentais (Morduchowicz, 2002). Esse entendimento, segundo aponta Ramos (2003), também é verificado na teoria neoclássica de Milton Friedman que, ao referir-se às duas razões da intervenção estatal na educação tradicional ou convencional⁷ as atribui ao paternalismo do estado e à impossibilidade de se cobrar os benefícios da educação a todos os seus usuários, visto que não apenas os envolvidos diretamente são beneficiados com melhor

⁶ Morduchowicz destaca que, embora muitos autores defendam que a educação é um bem privado fornecido pelo Estado, em geral ela é considerada dentro da categoria de bens públicos “impuros”, ou ainda como bens semi-públicos, mistos ou quase públicos.

⁷ Para a educação profissional as razões são associadas aos benefícios em favor das empresas.

educação, mas também outras pessoas se beneficiam de forma indireta (são as externalidades positivas).

É importante destacar que a noção de externalidades, segundo Lepage (1980), foi introduzida pelo economista inglês Arthur Pigou, na sua obra “*A economia do Bem-Estar*”, publicada na Inglaterra, em 1920, dando fundamento às intervenções coletivas na economia, com base na constatação de que os mercados não são perfeitos (como na abordagem clássica), cabendo ao Estado a responsabilidade de atuar na correção dos seus “defeitos”, assegurando o atendimento e o bem-estar da coletividade.

Mais adiante, na década de 1980, puxado pela crise de 1973, instalada sobre o modelo econômico do pós-guerra, toma força nos países mais avançados da Europa, principalmente na Inglaterra com o governo Thatcher, e nos Estados Unidos, sob o comando de Ronald Reagan, o neoliberalismo, cujas raízes ideológicas haviam sido plantadas por Friedrich Hayek, em 1944, e lançadas, em 1947, tendo como propósito o combate ao keynesianismo, ao Estado intervencionista e de bem-estar social (Anderson, 1996).

Mas o Estado, numa situação mais intervencionista (keynesianismo), e noutra menos intervencionista (neoliberalismo), encontra-se, assim como o mercado, também exposto às imperfeições e defeitos inerentes às organizações humanas, onde as decisões são tomadas por seres humanos. Para aprofundar nessa questão relacionada ao grau de intervenção estatal, explorando as dificuldades e ineficiências do Estado, surgem as teorias do *Public Choice*⁸, idealizadas por economistas americanos na década de 1970, que buscam formular uma teoria geral sobre economia pública, adotando, em relação ao Estado, as mesmas técnicas que são adotadas para arrolar os defeitos e as fraquezas da economia de mercado, buscando identificar como as ações do Estado refletem no bem-estar da sociedade, adotando-se abordagem positivista de estudo dos mecanismos sociais, em substituição à abordagem normativa até então adotada pelas ciências sociais (Lepage, 1980).

Para os economistas do *Public Choice*, ainda segundo Lepage, as imperfeições e a ineficácia do Estado decorrem de fatores como a burocracia e o desperdício, provocado pela oferta de serviços públicos sem a preocupação com a quantidade ótima necessária à sociedade. Nessa teoria, a expansão do Estado, mesmo em situação de comprovada ineficácia de sua máquina, resulta de aspectos como: a) sistema de voto baseado em regra majoritária,

⁸ Sociedade do Public Choice é uma sociedade científica, cuja sede é em Blacksburgo, que publica a revista “Public Choice” (Lepage, 1980).

que conduz à prática de políticas que não preenchem as condições de eficácia social, impondo a uns um sacrifício maior do que as satisfações suplementares proporcionadas a outros (leis ruins), pois nesse sistema a regra majoritária não assegura que o legislativo vote leis boas (que proporcionam mais à população do que retiram, em termos de sacrifícios e satisfações); b) os sistemas democráticos tendem a dar mais poder aos interesses corporativos do que aos interesses gerais dos contribuintes; e c) as alianças políticas favoráveis ao aumento das despesas do Estado são sempre mais numerosas do que as alianças dos contribuintes, atuando em direção oposta.

O surgimento das políticas sociais com o *welfare state* no pós-guerra, considerando a heterogeneidade e a complexidade que envolvem, de um lado, as diferentes formas e características do capitalismo e, de outro, a diversidade da classe trabalhadora que nele se insere, não encontra adequada explicação na teoria marxista, pela sua característica simplista de atribuir compactação de conceitos, dando tratamento homogêneo a fenômenos que são complexos e heterogêneos, restringindo a explicação causal das políticas sociais à relação bipolar entre o Estado e a classe trabalhadora, como entidades simples e homogêneas, enquanto na realidade são complexas, dinâmicas e heterogêneas (Coimbra, 1987). Nessa mesma direção, Pereira (1995) julga simplista a afirmação da teoria marxista de que o Estado é representado pela classe dominante, e Lepage (1980) denomina o paradigma marxista de pseudoparadigma e atribui ao paradigma liberal maior capacidade de explicação causal da ação do Estado em relação às políticas sociais.

Sem a pretensão de aprofundar nessa questão relacionada ao melhor paradigma, por não se constituir o objetivo do presente trabalho, é relevante admitir que há uma complexidade de natureza sócio-política que deve ser considerada, por interferir no ordenamento estatal e na atuação do Estado no setor social, tanto que os economistas liberais do *Public Choice* consideram os mecanismos políticos como tendo importância superior, se comparados à economia de mercado, ou a simples relação Estado e classe trabalhadora, na explicação das dificuldades das sociedades ocidentais.

Para fins deste trabalho, nesse contexto da participação estatal na elaboração e implementação de políticas sociais interessa, mais especificamente, a evolução dessa participação no âmbito da educação, levando-se em consideração o cenário sócio-educacional em que se dá essa participação, buscando explorar, especialmente, os aspectos relacionados à

participação e às iniciativas estatais associadas às políticas públicas de financiamento da educação, objeto dos três tópicos seguintes.

1.2. Modelos internacionais de financiamento da educação

A participação estatal na garantia da educação, observada em função da distribuição de responsabilidades pelo seu financiamento entre os entes governamentais federal, estadual ou municipal, e do esforço do poder público de investir em educação, revela uma variedade de situações, cujo aspecto de significativa relevância é justamente a diversidade de combinações e modelos organizacionais que orientam o financiamento da educação nos diversos países do mundo, independentemente do grau de desenvolvimento em que se encontram.

Os dados disponíveis, para realização de análise comparativa entre países, sobre modelos de financiamento da educação, abordando o grau de concentração desse financiamento e o nível de investimento em educação, revelam que há certa dificuldade de sistematização e padronização de dados e informações estatísticas que favoreçam comparações com elevado grau de confiança, em função das diferentes formas de organização e metodologias empregadas no registro dos dados, para situações que acomodam diferentes formas de organização dos sistemas de ensino, dentre outros aspectos. Dado o caráter não exaustivo da análise dessas questões, o propósito aqui é abordar aspectos relacionados à participação dos entes governamentais no financiamento da educação de alguns países previamente selecionados, desenvolvidos e em fase de desenvolvimento, para tê-las como referencial de análise comparativa do caso brasileiro.

Barro (1999), analisando o grau de concentração do financiamento da educação em vários países, aponta a elevada desconcentração verificada no modelo norte-americano, na qual os governos locais e regionais, juntos, são responsáveis pela quase totalidade dos recursos da educação nos Estados Unidos e no Canadá. Nesses países a educação primária e secundária são fornecidas geralmente por agências locais de educação (*local education agencies* – LEAs).

As LEAs são unidades constituídas como autoridades locais independentes, com autonomia financeira e administrativa, que geralmente não fazem parte dos governos municipais nem de outras jurisdições locais. A responsabilidade pela educação, entretanto, é

dos estados e províncias que, em última instância, têm poder para exercer controle sobre as LEAs.

Dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, apresentados no Quadro I, mostram que 99% dos recursos dos fundos educacionais nos Estados Unidos e 90% no Canadá provêm dos governos locais.

Quadro I - Gastos Públicos com Ensino Primário e Secundário, em diversos países, por Fontes Finais de Fundos - 2002

País	Fontes finais de fundos públicos para educação por nível de governo (%)		
	Central	Regional	Local
Estados Unidos	1	1	99
Canadá ⁽¹⁾	2	8	90
Reino Unido	24	-	76
França	73	13	14
Holanda ⁽¹⁾	75	-	25
Itália	80	6	14
Portugal	94	6	-
Alemanha	9	69	21
Áustria	36	42	22
Espanha	16	79	5
Brasil ⁽²⁾	5	51	44
Argentina	3	93	4
Chile ⁽³⁾	52	-	48

Fonte: OCDE – Education at a Glance 2005 (www.oecd.org).

(1) Dados de 1992 (Barro, 1999).

(2) Dados de 2001.

(3) Dados de 2003.

Nota: Governos Central, Regionais e Locais correspondem aos Governos Federal, Estaduais e Municipais no caso brasileiro

No Reino Unido, de forma idêntica ao modelo norte-americano, também há uma elevada desconcentração dos recursos, que são colocados à disposição das LEAs⁹, para atendimento de suas escolas, ou são colocados diretamente à disposição das próprias escolas pelo governo central (quando estas não se vinculam às LEAs), de forma que cerca de ¾ dos

⁹ As LEAs no Reino Unido são vinculadas aos governos locais e de propósitos gerais (são responsáveis pelo provimento da educação e vários outros serviços públicos).

recursos são descentralizados (Quadro I), embora a grande maioria da arrecadação desses recursos, ainda segundo Barro (1999), seja realizada pelo governo central. Paralelamente à descentralização de recursos financeiros, há um elevado grau de controle central sobre importantes aspectos da educação.

Na Europa Continental, ainda segundo o estudo desse autor, verifica-se a coexistência de modelo centralizado e federativo de financiamento da educação. No primeiro predomina a concentração da geração de fundos para a educação no governo central, que também centraliza a aquisição de serviços educacionais, o pagamento do pessoal docente, o controle da destinação dos recursos da educação e de aspectos técnicos como currículos, requisitos para graduação, qualificação de professores, dentre outros.

São exemplos de países que adotam o modelo centralizado: a França, onde 73% dos fundos educacionais são da responsabilidade do governo central¹⁰, a Holanda, Itália e Portugal, cujos percentuais são, respectivamente, 75%, 80% e 94%.

No modelo federativo europeu, as funções desempenhadas pelo governo central no modelo centralizado, são exercidas pelas autoridades regionais, que recebem assistência financeira do governo central, para finalidades gerais, em larga escala. A Alemanha representa o exemplo típico desse modelo, com 69% dos recursos dos fundos para a educação concentrados nos governos regionais. A educação (inclusive superior) é de responsabilidade das regiões ou *Länder*, que geram a maior parte dos fundos exclusivos para a educação, contratam os docentes e demais pessoal necessário. Suíça e Espanha também adotam modelos total ou parcialmente federativo (BARRO, 1999).

Na América Latina, merece destaque o modelo chileno, instituído na década de 1980, que tem como base o mercado da educação, com escolha livre por parte dos demandantes dos serviços educacionais, que são oferecidos por provedores que gozam de liberdade para entrar e sair do sistema, e pelos setores público e privado, com ou sem fins lucrativos, que concorrem livremente.

O sistema daquele país, baseou em dois eixos centrais de mudança: a) transferência da administração dos estabelecimentos de ensino para os municípios e os liceus técnico-profissionais para as empresas, e b) a criação de subvenções, assegurando pagamento diferenciado por nível e modalidade de ensino, às mantenedoras de escolas que se

¹⁰ Cabe aos governos sub-nacionais atribuições como rede física (construção e manutenção) e serviços complementares como alimentação e transporte de estudantes.

credenciavam, mediante cumprimento de regras estabelecidas pelo Ministério da Educação (González, 1999).

Ainda de acordo com Gonzáles, o modelo chileno tem sua raiz na lógica utilitarista, na medida em que altera a organização do sistema e os incentivos para os provedores dos serviços educacionais. Em condições de livre concorrência, com financiamentos similares para estabelecimentos públicos e privados, o diferencial a ser considerado na hora da escolha pelas famílias passa a ser o fator qualidade dos serviços oferecidos que, por sua vez, passam a ser prestados de acordo com as preferências e necessidades das famílias. A responsabilidade dos recursos públicos recai sobre os governos central e locais (Quadro I).

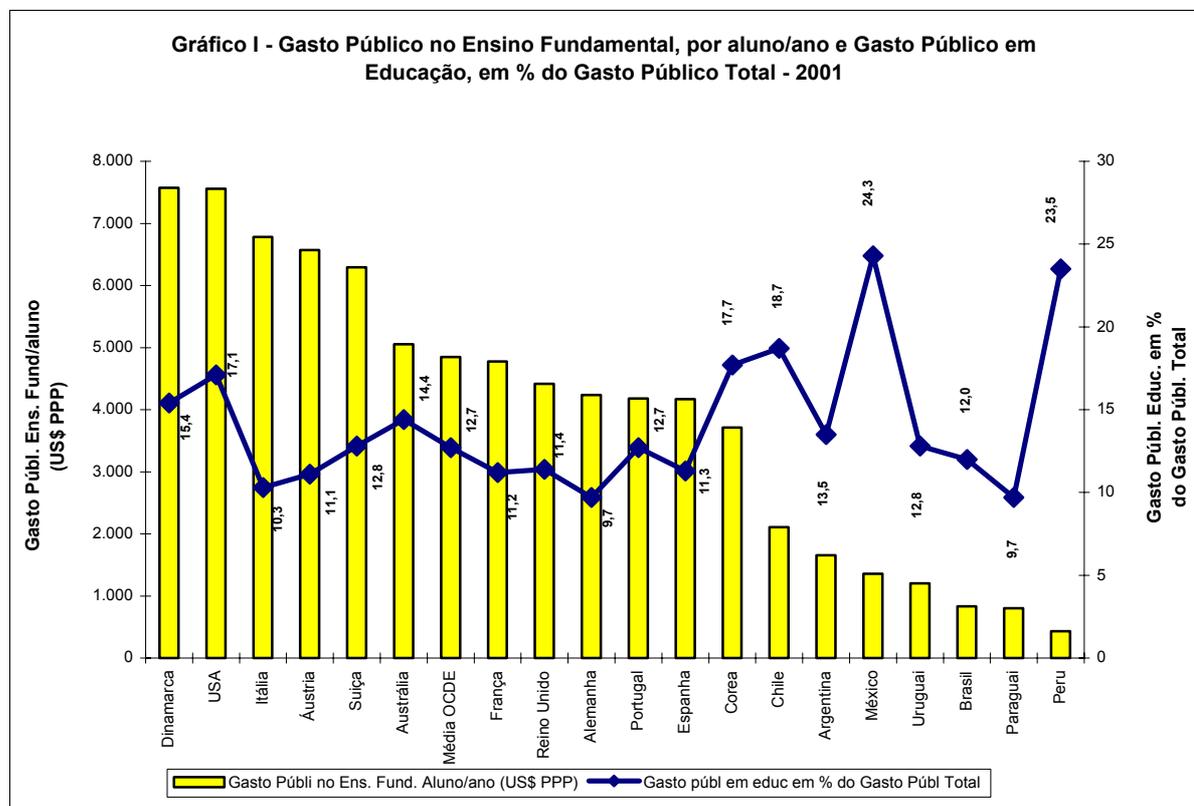
O modelo brasileiro se aproxima dos modelos da América do Norte e do Reino Unido, no que se refere à desconcentração do financiamento da educação. Os Estados e Municípios brasileiros são responsáveis, em relação à educação básica, por 95% dos recursos (Quadro I). A União atua predominantemente no Ensino Superior, para onde são canalizados 21% da totalidade dos recursos públicos da educação.

Do montante de recursos voltados ao Ensino Superior, 2/3 são assegurados pelo Governo Federal e praticamente 1/3 pelos Governos Estaduais, visto que a participação dos municípios é irrisória¹¹ (MEC, 2001). No que diz respeito ao percentual médio do PIB destinado a educação, entretanto, enquanto o Brasil investe 4,3%, os percentuais dos países da OCDE resultam numa média de 5,3%. Na América Latina, a média de investimento da Argentina é de 4,8%, do Uruguai 4,5% e do Chile 4,4%, segundo Castro (2005), utilizando dados da OCDE relativos a 2001.

O nível de investimento público em relação ao PIB, embora seja um importante indicador, não é suficiente ao exame da questão relativa ao esforço do Estado, com a finalidade de assegurar meios para o atendimento do ensino público. Outros indicadores também são necessários na investigação do esforço e do significado dos investimentos em educação. Nesse contexto, ganha importância o valor por aluno/ano que esse investimento significa, o dispêndio em educação em relação ao dispêndio total do governo e, por fim, a característica da população, no que se refere ao contingente de pessoas em idade escolar comparado à população total.

¹¹ Os municípios respondem por cerca de 2% do total aplicado no ensino superior.

Dados da OCDE de 2001, utilizados por Castro (2005), (Gráfico I), mostram que os países da OCDE aplicam em média US\$ 4.850 por aluno/ano do ensino fundamental, o que equivale a 5,8 vezes o valor verificado no Brasil (US\$ 832). Se comparado com os países que se encontram acima da média da OCDE, como Dinamarca (US\$ 7.572), Estados Unidos (US\$ 7.560), Itália (US\$ 6.783), Áustria (US\$ 6.571), Suíça (US\$ 6.295) e Austrália (US\$ 5.052), verifica-se que a aplicação nesses países corresponde a 8 vezes o valor aplicado pelo Brasil que se posiciona, inclusive, abaixo do Chile (US\$ 2.110), da Argentina (US\$ 1.650) e do Uruguai (US\$ 1.202), colocando-se pouco acima do Paraguai (US\$ 802) e mais distanciado do Peru, que aplica apenas US\$ 431 por aluno/ano.

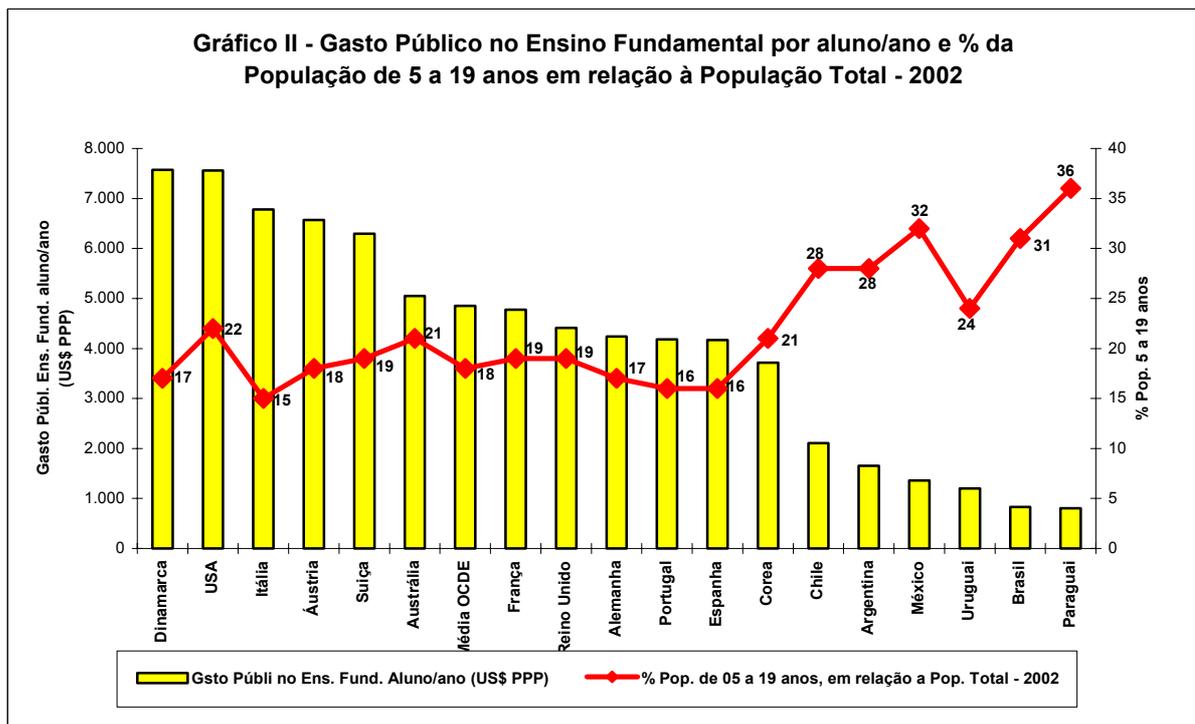


Fonte: OCDE

Elaboração: BORGES, Vander O.

No que tange ao dispêndio em educação, em relação ao dispêndio total, bem como o contingente de pessoas em idade escolar em relação à população total, ainda no Gráfico I, observa-se que nos países da OCDE, para um valor por aluno de US\$ 4.850, a educação absorve 12,7% do gasto público, enquanto no Brasil, para assegurar um valor por aluno de apenas US\$ 832, é absorvida na educação uma proporção semelhante, de 12% do total do

gasto público. Isso se deve ao elevado contingente de jovens em idade escolar no Brasil, em relação ao total da população (elevado número de matrículas), contra uma situação inversa, de baixa proporção de jovens em relação ao total da população, verificada nos países da OCDE, conforme pode ser observado no Gráfico II.



Fonte: OCDE

Elaboração: BORGES, Vander O.

Fica claro que o Estado brasileiro necessita priorizar os investimentos sociais em educação, de forma a reduzir o enorme fosso que separa o Brasil dos países desenvolvidos. O esforço exigido, entretanto, deve mostra-se compatível com as características da sua população, que demanda investimentos capazes de assegurar atendimento a um elevado contingente de pessoas e, ao mesmo tempo, contemplar a necessidade de elevação do investimento *per capita*, na perspectiva da qualidade do ensino. A conjunção desses fatores resulta na necessidade de elevados investimentos no setor.

Essa necessidade de elevação dos investimentos em educação pode ser melhor abordada a partir da análise da estruturação do financiamento da educação pública no Brasil, até os dias atuais, com o fim do FUNDEF.

1.3. Intervenção estatal brasileira no financiamento da educação básica

Para Draibe (1989), a década de 30 do século passado constitui o marco inicial das transformações do Estado brasileiro e das formas de regulação social que caracterizaram a construção e a consolidação dos serviços sociais, com destaque para os sub-períodos de 1930-1943, marcado pela criação dos institutos de aposentadorias e pensões e pela legislação trabalhista, além de elevado grau de nacionalização de políticas sociais, com centralização no Executivo Federal, e de 1966-1971, que representou a fase de consolidação do sistema, mediante transformações de natureza institucional e financeira no perfil das políticas sociais, que significou a organização dos sistemas nacionais públicos de serviços sociais básicos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, previdência e habitação.

É importante observar que, no Brasil, essas mudanças ocorreram concomitantes às transformações verificadas em escala mundial, no contexto das políticas sociais, em decorrência do desenvolvimento dos *Welfare States* no mundo capitalista ocidental. O tipo brasileiro de proteção social, retomando Draibe (1989), aproxima-se do modelo de *Welfare State* meritocrático-particularista, porém permeado, tanto por características de natureza residuais, localizadas, sobretudo, nas políticas de assistência social endereçadas a grupos de risco, como crianças, menores abandonados, idosos, gestantes, etc, quanto por traços de natureza redistributiva e igualitária, presentes no âmbito da educação básica, obrigatória e gratuita por força de dispositivos constitucionais, que a prevê como direito do cidadão e dever do Estado e da família.

Dourado (2000) e Pinto (2000) confirmam o referencial da década de 30 do último século como início da estruturação do ensino público no Brasil. Como ponto de partida dessa estruturação, são destacadas a criação do Ministério da Educação, em 1930, e a vinculação, na Constituição de 1934, de 10% das receitas de impostos da União e dos municípios e 20% dos Estados e Distrito Federal, ao financiamento da educação. A evolução desse processo de estruturação, entretanto, foi marcada por avanços e recuos nos mecanismos e fontes de financiamento da educação, com o primeiro retrocesso ocorrendo na Constituição de 1937, no governo ditatorial de Getúlio Vargas, com a derrubada da vinculação de recursos que beneficiava a educação, deixando o Estado com função apenas supletiva em relação a esse segmento da área social.

A Constituição de 1946 volta a soprar ventos de esperança sobre a educação, restabelecendo os percentuais de vinculação de recursos implantados em 1934, com elevação da obrigação dos municípios de 10% para 20% de seus impostos, igualando-os aos Estados e ao Distrito Federal. É contando com esses recursos vinculados à educação, pela Constituição de 1946, que o educador Anísio Teixeira idealiza, em 1961, um Fundo para financiamento do ensino primário, se constituindo numa semente fecunda que, trinta e cinco anos depois inspirou o FUNDEF, trazendo em sua concepção, como será visto no tópico seguinte, muitos pontos em comum com aquela idéia, que, na época, já diagnosticava que os problemas do ensino público não se resolvem apenas com vinculações de recursos para educação, fazendo-se necessários comandos complementares, de natureza jurídico-técnico-educacionais, que orientem as prioridades e as ações governamentais, em função das responsabilidades e atribuições de cada ente governamental, na garantia do ensino básico.

Entre 1948 e 1961, foi debatido o projeto de lei que culminou na Lei nº 4.024/61, correspondendo à primeira edição da LDB e a ampliação da vinculação de recursos de impostos da União para 12%. Em 1964, é criado o Salário-Educação¹², como contribuição patronal calculada à base de 2% do Salário Mínimo por empregado, passando sua base de cálculo a 1,4% da folha mensal de contribuições pagas pelas empresas ao INPS, em 1965¹³.

Em 1969, a expressão “Salário-Educação” ganha espaço no texto constitucional¹⁴ e, em 1975, sua base de cálculo é novamente alterada, chegando a 2,5% da folha de pagamento das empresas em geral.¹⁵ Esse percentual vigora até os dias atuais, porém a vinculação dos seus recursos, atrelada ao financiamento do ensino fundamental público até 2006, passa a contemplar toda a educação básica, a partir de 2007, com a edição da EC nº 53/2006.

A Constituição de 1967, editada sob a vigência do regime ditatorial militar, novamente suprime a vinculação constitucional para a educação, sendo restabelecida apenas parcialmente em 1969¹⁶, com a re-vinculação dos 20% das receitas dos municípios, porém deixando de fora as receitas dos Estados, do Distrito Federal e da União. Esse afastamento do Estado provocou o sucateamento da escola pública com o conseqüente favorecimento da iniciativa privada, conforme aponta Dourado (2000) e Davies (2004).

¹² Lei nº 4.440, de 27.10.1964.

¹³ Lei nº 4.863, de 29.11.1965, regulamentada pelo Dec. nº 57.902, de 02.03.1966.

¹⁴ Emenda Constitucional nº 01, de 17.10.1969.

¹⁵ Decreto-Lei nº 1.422, de 23.10.1975, regulamentado pelo Dec. nº 76.923, de 26.12.1975.

¹⁶ Emenda Constitucional nº 01, de 17.10.1969.

Em 1968, é criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Educação - MEC, com a atribuição institucional de captar recursos financeiros e canalizá-los para o financiamento da educação¹⁷, tendo como principal fonte de recursos a parcela de 50% da arrecadação do Salário-Educação (Quota Federal) e, em 1971, é instituída nova LDB¹⁸, sem inovações nas fontes de financiamento da educação, mas com forte apelo à municipalização do ensino primário, visto que a única vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino encontrava-se restrita a 20% dos impostos municipais.

A re-vinculação de percentual de impostos do governo federal e dos governos estaduais para a educação, interrompida em 1967, só foi retomada em 1983, com a Emenda Calmon,¹⁹ quando foi fixado o limite mínimo de 13% para a União e 25% para os Estados, Distrito Federal e Municípios. A Constituição de 1988 elevou o percentual da União para 18%, mantendo a obrigação de 25% para as esferas estaduais e municipais. Em 1994, foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE)²⁰, transformado em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) em 1996 e em Desvinculação de Receita da União (DRU) em 2000²¹, com vigência até 2007²². Esses fundos financeiros subtraíram 20% da receita de impostos da União vinculada à educação.

Davies (2004) e Ramos (2003) chamam atenção para a coincidência entre vinculação e períodos democráticos (1934 a 1937, 1946 a 1967 e 1984 em diante) e desvinculação e períodos autoritários (1937 a 1945, 1964 a 1985), apontando para uma estreita relação entre garantia constitucional para o financiamento da educação e liberdade de expressão da sociedade.

Em que pese essa relativa correspondência, é importante observar que, desde 1994, uma aparentemente provisória desvinculação de parte das receitas federais da educação, que destina parcela de seus recursos para fundos (FSE, FEF e DRU), endereçados ao financiamento de outras áreas deixa a vinculação da União, efetivamente, no patamar de 14,4% (18% de 80% dos impostos, pois 20% desses impostos se tornaram, com essas

¹⁷ Lei nº 5.537, de 21.11.1968.

¹⁸ Lei nº 5.692/1971.

¹⁹ Emenda Constitucional nº 24/1983, de autoria do Senador João Calmon.

²⁰ Criado pela Emenda Constitucional de Revisão nº 01/1994, para vigorar em 1994 e 1995, prorrogado para 1996 e 1997 pela EC nº 10/1996, com a denominação de Fundo de Estabilização Fiscal – FEF, e para 1998 e 1999 pela EC nº 17/1997.

²¹ EC nº 27/2000.

²² EC nº 42/2003.

medidas, imunes à vinculação para a educação), revelando que nos governos democráticos pós-ditadura militar também a educação tem sido tratada, sobretudo na órbita federal, como aponta Ramos (2003), sem a esperada correspondência entre a prioridade proclamada nos discursos dos governantes e a garantia de recursos para seu financiamento.

O Quadro II resume, de 1934 aos dias atuais, as oscilações das vinculações de recursos à educação no Brasil.

Quadro II - Percentual da receita de impostos vinculada à educação, por esfera de governo, de 1934 aos dias atuais

Base legal/ano	Esfera governamental		
	Federal	Estadual	Municipal
CF de 1934	10%	20%	10%
CF de 1937	0	0	0
Decretos-Leis n°s 4.958/1942 e 5.293/1943	0	15%	10%
CF de 1946	10%	20%	20%
LDB de 1961	12%	20%	20%
CF de 1967	0	0	0
EC N° 01/1969	0	0	20%
EC N° 24/1983	13%	25%	25%
CF de 1988	18%	25%	25%
EC N° 01/1994	14,4%	25%	25%
EC N° 10/1996	14,4%	25%	25%
EC N° 17/1997	14,4%	25%	25%
EC N° 27/2000	14,4%	25%	25%
EC N° 42/2003 (com vigência até 2007)	14,4%	25%	25%

Fontes: Ramos (2003, p. 239) e Emendas Constitucionais 01/1994; 10/1996; 17/1997, 27/2000 e 42/2003.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Em 1996, é criado o FUNDEF, regulamentado nos anos de 1996 e 1997²³ e implantado em todo o País em 1998²⁴, introduzindo novo e importante mecanismo de redistribuição dos recursos vinculados à educação, porém sem incorporar recursos adicionais ao setor educacional, como destaca Arelaro (1999), Pinto (1999 e 2002) e Davies (1999 e 2004), de forma que pudessem reforçar aqueles já vinculados pela Constituição de 1988, elevando o nível de investimento estatal no setor.

O financiamento público da educação, no Brasil, como visto nos atos legais que delineiam sua estruturação, tem sido sustentado pela vinculação constitucional de recursos, com destinação endereçada à manutenção e desenvolvimento do ensino, em todos os seus

²³ Criado pela EC n° 14/96 e regulamentado pela Lei n° 9.424/96 e pelo Decreto n° 2.264/97

²⁴ Exceção apenas do Estado do Pará, onde o FUNDEF foi implantado em 1997.

níveis, etapas e modalidades, observadas as responsabilidades e competências afetas a cada ente governamental, na garantia desse serviço²⁵. Importante parcela desses recursos tem sua origem na contribuição social do Salário-Educação, sendo, porém, a quase totalidade originária da receita disponível de impostos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios²⁶.

Analisando os dados da Receita Federal²⁷, observa-se que a carga tributária no Brasil tem crescido substancialmente nos últimos anos, passando de 28,5% do PIB, em 1995, para 37,4% em 2005. Esse crescimento, entretanto, tem se verificado sobre a parcela de tributos sobre os quais não incide o percentual de recursos vinculados à educação e à saúde, caracterizando uma concentração do esforço do Governo Federal em gerar recursos “livres” dessa vinculação constitucional. Esse aspecto apontado por Ramos (2003), ao analisar dados até 1999, e por Pinto (2002), ao examinar o financiamento da educação do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), é confirmado no comportamento da arrecadação tributária até 2005, onde se constata que o crescimento real da receita de impostos foi de 66,7%, de 1995 a 2005, passando de R\$ 218,6 bilhões para R\$ 364,5 bilhões no período; enquanto a receita de contribuições (sociais e econômicas) e taxas cresceu 117,9%, passando de R\$ 165,0 bilhões para R\$ 359,6 bilhões, praticamente se igualando ao montante gerado a título de impostos (Quadro III), que historicamente foi superior.

Quadro III - Receita Tributária no Brasil, 1995-2005

(R\$ bilhões, em valores de 2005)

Ano	Impostos	Contribuições e Taxas	Total
1995	218,6	165,0	383,7
1996	227,5	179,6	407,1
1997	235,3	190,0	425,3
1998	260,9	210,9	471,8
1999	267,4	225,1	492,4
2000	284,8	253,4	538,2
2001	300,7	268,3	568,9
2002	314,4	284,2	598,6
2003	317,8	299,5	617,3
2004	334,1	336,5	670,5
2005	364,5	359,6	724,1
Cresc. % (2005/1995)	66,7 %	117,9 %	88,7 %

Fonte: Receita Federal

Nota: Valores correntes transformados em constantes com base no IPCA/IBGE

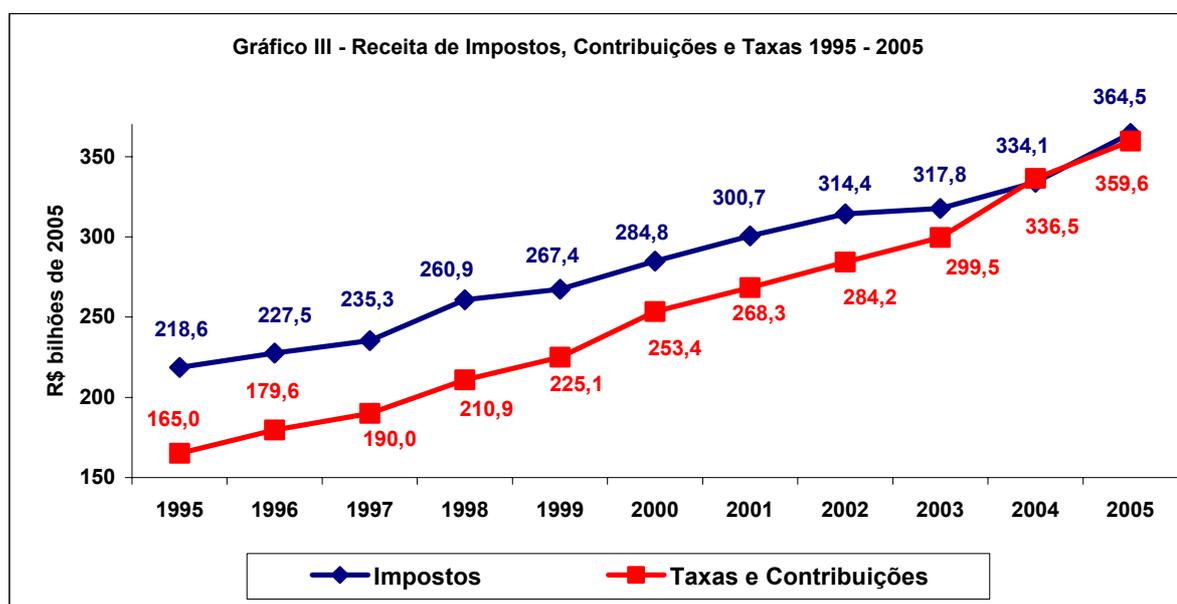
Elaboração: BORGES, Vander O.

²⁵ De acordo com o art. 211 da CF de 1988, os Estados atuam prioritariamente no ensino fundamental e médio, os Municípios no ensino fundamental e infantil e a União se responsabiliza pelas instituições federais de ensino (basicamente Universidades Federais, Escolas Técnicas Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica).

²⁶ Depois de realizada a repartição tributária entre governos, assegurando a cada ente governamental a parcela devida, resultante da receita compartilhada entre as três instâncias governamentais.

²⁷ Dados da Receita Federal: www.receita.fazenda.gov.br/Historico/Arrecadação/Carga_Fiscal.

Um exemplo dessa fuga do governo, em direção à geração de recursos “livres”, é encontrado no Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira, criado em 1993²⁸, que mais tarde se transformou em Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF²⁹, responsável pela geração de R\$ 28,8 bilhões de receita orçada em 2006, sobre a qual não há a incidência dos 18% da receita da União para a educação, que seria contemplada com R\$ 5,2 bilhões, caso essa receita entrasse do cálculo da vinculação e não houvesse subtração de recursos pela incidência da DRU.



Fonte: Receita Federal (dados do Quadro III)
Elaboração: BORGES, Vander O.

Os efeitos desse tratamento, que tomou corpo na década de 1990, e continua presente nesse início de século, representado pela desvinculação (em caráter provisório, porém com perspectivas de permanência, em face das contínuas renovações dessa medida) de parte dos 18% das receitas de impostos federais originalmente assegurados à educação pela Constituição de 1988, e pela opção governamental de gerar recursos tributários “livres”, faz com que o investimento público em educação fique patinando em torno de 4% do PIB (3,9%, em 1995, e 4,3%, em 2001), permanecendo abaixo da média de 5,3% verificada, em 2001, nos países da OCDE, e de alguns países da América Latina, como Argentina, Paraguai e Chile, com investimento de 4,8%; 4,5% e 4,4% respectivamente, segundo dados da OCDE, exibidos por Castro (2005). Enquanto isso, o fisco brasileiro avançou anualmente, durante os

²⁸ Art. 2º da EC nº 03/1993.

²⁹ EC nº 12/1996.

últimos onze anos, o equivalente a quase um ponto percentual do PIB no bolso do contribuinte, mediante elevação da carga tributária, porém sem que a receita gerada desse processo, contínuo e duradouro, fosse revertida em incremento do nível de investimento público em educação.

Quadro IV - Orçamento Federal (Fiscal e da Seguridade Social), por área de alocação dos recursos, 1995-2005

ANO	Educação e Cultura			Todas as áreas			A/B (%)
	Valores Correntes (A)	Valores Constantes (a preços de 2005)	Cresc. Real (%)	Valores Correntes (B)	Valores Constantes (a preços de 2005)	Cresc. Real (%)	
1995	9,4	19,1		154,4	314,5		6,1
1996	9,5	17,7	(7,8)	179,3	333,3	6,0	5,3
1997	10,4	18,4	4,0	256	452,3	35,7	4,1
1998	14,9	25,9	40,9	303,4	527,4	16,6	4,9
1999	16,0	25,5	(1,4)	319,3	509,4	(3,4)	5,0
2000	10,8	16,3	(36,3)	315,4	474,9	(6,8)	3,4
2001	11,9	16,6	2,3	383,4	536,1	12,9	3,1
2002	13,5	16,8	0,8	439,1	545,8	1,8	3,1
2003	14,5	16,5	(1,7)	493,4	561,1	2,8	2,9
2004	14,8	15,6	(5,1)	543,8	574,7	2,4	2,7
2005	16,7	16,7	6,8	611,2	611,2	6,3	2,7
2005/1995		205,1	(12,8)	-		94,4	-

IF (Demonstrativos de Despesas da União por Função 1995 a 2005)

Valores correntes transformados em constantes com base no IPCA/IBGE

Elaboração: BORGES, Vander O.

Os demonstrativos da aplicação em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, divulgados pelo Ministério da Fazenda, revelam que o volume de recursos da receita líquida de impostos do Governo Federal, sobre a qual incide o percentual de 18% devidos à educação, cresceu 21,1% entre 1995 e 2005 (Quadro V), enquanto a receita bruta total de impostos, como visto anteriormente, teve crescimento real de 66,7% nesse período. Conseqüentemente, o orçamento efetivado da área de educação e cultura apresentou queda real de 12,8%, passando (em valores atualizados para 2005) de R\$ 19,1 bilhões, em 1995, para R\$ 16,7 em 2005 (Quadro IV), afetando diretamente os valores aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, que acumulou queda real de 24,5% no mesmo período (Quadro V). Isso sem considerar, como alertam Ramos (2003) e Pinto (2000), os erros que esses demonstrativos possam conter, em face de possíveis considerações, no cálculo dos 18% devidos à educação, de despesas que não se caracterizam como sendo pertencentes a essa categoria, como forma de elevar tais valores, na perspectiva do cumprimento do preceito legal

que impõe essa obrigação. Esse aspecto do superdimensionamento dos valores aplicados é, inclusive, acusado pelo Tribunal de Contas da União, no exame das contas do Governo Federal de 2004, justamente por entender que os cálculos realizados apresentam erros dessa natureza³⁰.

Quadro V - Receita de Impostos Federais Líquidos e Despesas com MDE – 1995/2005

R\$ bilhões

Ano	Impostos Federais Líquidos			Despesas com MDE		
	Valores correntes	Valores Constantes (a preços de 2005)	Cresc. Real %	Valores Correntes	Valores Constantes (a preços de 2005)	Cresc. Real %
1995	23,6	48,0		7,1	14,4	
1996	30,7	57,0	18,8	6,8	12,6	(12,8)
1997	25,4	44,8	(21,4)	6,7	11,9	(5,4)
1998	23,4	40,6	(9,3)	5,5	9,5	(19,9)
1999	25,9	41,3	1,6	5,3	8,5	(11,0)
2000	26,0	39,2	(5,0)	7,7	11,5	36,2
2001	30,8	43,1	10,0	9,2	12,8	11,2
2002	31,5	39,1	(9,2)	10,2	12,7	(1,4)
2003	29,4	33,5	(14,4)	10,4	11,8	(6,9)
2004	31,4	33,2	(0,7)	12,4	13,1	11,1
2005	58,1	58,1	74,9	10,9	10,9	(16,8)
2005/1995			21,1	-		(24,5)

Fonte: STN/MF (Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, 1995 a 2005)

Impostos Federais Líquidos = Receita de Impostos Federais Brutos (menos) Transferências a Estados e Municípios e Fundo de Estabilização Fiscal (entre 1997 e 1999) e Desvinculação de Receitas da União (de 2000 a 2004).

Valores correntes transformados em constantes com base no IPCA

Elaboração: BORGES, Vander O.

Verifica-se, ainda, que não há correlação³¹ entre o crescimento da receita líquida de impostos e o crescimento dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, realizados pela União, evidenciando que a vinculação constitucional não determina, na esfera federal, o nível de investimento em educação, corroborando a tese de que os investimentos demonstrados podem alcançar outras despesas que não se caracterizam como sendo de MDE.

Esses dados revelam a face expansionista do Estado brasileiro, quando visto sob a ótica de arrecadador, constatada na elevação real de 88,7% na receita tributária, entre 1995 e 2005, num período em que o PIB cresceu apenas 24,4%, segundo dados do Banco Central, como também a face oposta, de natureza reducionista, quando visto no papel de intervencionista para contornar as “irregularidades do mercado”, atuando no atendimento das

³⁰ TCU - Relatório e Pareceres Prévios sobre as contas do Governo da República – 2004 (pág. 419).

³¹ O coeficiente de correlação entre o crescimento real das receita líquida de impostos e o crescimento real das Despesas com MDE, apontados no Quadro V, é 0,06.

necessidades educacionais coletivas, submetendo a educação a um processo de repetidas perdas anuais de recursos, apesar das vinculações constitucionais existentes. Nesse contraditório de situações, o aperfeiçoamento de mecanismos que possam otimizar a distribuição dos recursos existentes e disponíveis para a educação, torna-se necessidade imperiosa. Em resposta a essa necessidade surge o FUNDEF, que teve sua concepção e implantação na segunda metade da década de 1990, porém com traços e alguns dos seus fundamentos lançados por Anísio Teixeira no início da década de 1960, como demonstrado no tópico seguinte.

1.4. Um Fundo para o financiamento da educação: breve histórico

Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, ao referir-se à autonomia da função educacional apontava na direção de um fundo específico, ao afirmar que

“a autonomia econômica não se poderá realizar, a não ser pela instituição de um “fundo especial ou escolar” que, constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, seja administrado e aplicado exclusivamente do desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos dos sistema, incumbidos de sua direção.”

Ao lado da vinculação de recursos, iniciada com a Constituição de 1934, a idéia de concepção de um fundo de financiamento da educação, lançada em 1932, ganha concretude em 1942, com a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário no Governo Vargas³², composto de 5% sobre as taxas de imposto de consumo de bebidas, num período em que a vinculação de recursos à educação havia deixado de ser obrigação, com a Constituição de 1937.

³² Criado pelo Decreto-Lei nº 4.958, de 14.11.1942, tendo o correspondente Convênio, firmado entre o Governo Federal e os Governos Estaduais à conta do Fundo, sido ratificado pelo Decreto-Lei nº 5.293, de 01.03.1943. A fonte de recursos federais destinados ao financiamento do Fundo, foi criada pelo Decreto-Lei nº 6.785, de 11.08.1944 e os critérios de aplicação dos recursos federais concedidos à conta do Fundo, disciplinados pelo Decreto nº 19.513, de 25.08.1945, que estabelecia a aplicação de 70% dos recursos em construção de escolas, 25% na educação primária de adolescentes e adultos e 5% em bolsas de estudo destinadas ao aperfeiçoamento técnico do pessoal dos serviços de inspeção e orientação do ensino primário, a critério do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - INEP.

Essa iniciativa do Governo Vargas, de criação do fundo acima mencionado, resgatou também, ainda que por legislação infra-constitucional (Decreto-Lei nº 5.293/1943), a garantia de parte da receita de impostos dos Estados para a educação primária, definindo uma escala de vinculação crescente, iniciada com 15% dos impostos em 1944, evoluindo um ponto percentual a cada ano, até alcançar 20%, em 1949. Tal vinculação, entretanto, comparativamente àquela da Constituição de 1934, representava um retrocesso, pois, além de reduzir o percentual de 20% definido em 1934, para 15%, dez anos depois, se aplicava àqueles Estados que firmaram convênio com o Governo Federal, relacionado à participação do aludido Fundo.

Em 1947, ao proferir pronunciamento sobre autonomia para a educação na Bahia, a convite da Assembléia Constituinte daquele Estado, Anísio Teixeira (1947) propôs a criação de fundo específico, com recursos que haviam sido vinculados à educação pela Constituição de 1946, de maneira que fosse calculada dotação orçamentária específica para compô-lo, com base em valor determinado por criança em idade escolar recenseada.

Essa proposta básica passou a ser defendida e aperfeiçoada por Anísio nas décadas de 50 e 60 do último século, ganhando materialidade em 1961, com a primeira edição da LDB do País (Lei nº 4.024/1961), que previu a criação de três fundos: Fundo Nacional para o Ensino Primário, Fundo Nacional para o Ensino Médio e Fundo Nacional para o Ensino Superior, constituídos por 9/10 (nove décimos) dos recursos federais destinados à educação (elevado, pela própria LDB, de 10% para 12% dos impostos da União), divididos em partes iguais entre os três Fundos, cabendo 3/10 (três décimos) a cada um, sendo atribuído ao Conselho Federal de Educação – CFE a responsabilidade pelo Plano de Educação referente a cada fundo.³³

Mas o Fundo idealizado por Anísio Teixeira (1996) tinha como origem de recursos, não apenas um tributo federal específico, como o Fundo constituído no governo Vargas em 1942, ou mesmo uma parte dos recursos federais vinculados à educação, como o Fundo apresentado pela LDB de 1961. Na concepção desse educador, um Fundo para o ensino primário deveria ser formado por recursos provenientes da receita de impostos que a

³³ O primeiro PNE brasileiro, aprovado pelo CNE em 12.09.1962, estabeleceu os critérios de aplicação dos recursos inerentes a cada Fundo, sendo, em relação ao ensino primário, definido que 75% dos recursos se destinavam à manutenção, expansão e melhoria do ensino, 22% ao aperfeiçoamento do magistério, à pesquisa e à realização de congressos e conferências e à mobilização contra o analfabetismo, e 3% para bolsas de estudos a alunos a serem educados em condições especiais.

Constituição de 1946 vinculou à educação nas três esferas de governo, de modo que o montante gerado fosse compartilhado entre os três entes governamentais, que os utilizariam solidariamente em favor da educação, entendida como obrigação do Estado, numa perspectiva de “sistema nacional de educação”, em que a escola primária seria “nacional”, pela participação federal, na definição das diretrizes e bases nacionais; estadual, pela responsabilidade de organização sistêmica, formação e licenciamento dos profissionais do magistério; e municipal, pela responsabilidade de direção e gestão administrativa.

A desigualdade econômica e cultural existentes, principalmente entre os municípios, era o principal problema a impedir a garantia de igualdade de condições para os alunos, fazendo com que a qualidade da formação resultasse do local onde o aluno vivesse. A redução da desigualdade cultural seria viabilizada com a formação e licenciamento dos professores no âmbito dos Estados, enquanto a desigualdade econômica seria combatida com um reordenamento do financiamento da educação, que passaria a se processar por meio de mecanismo de aglutinação dos recursos da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios que, juntos, permitiria a definição de um custo padrão da educação para cada região do país, tendo como ponto de referência o salário do professor. Essa era a base da solução proposta por Anísio Teixeira.

O custo padrão por aluno/ano da escola primária, na proposta de Anísio, era sugerido a partir de parâmetros previamente definidos, baseados no piso salarial proposto para o professor, que seria de 1,5 salários mínimos, para seis horas de trabalho diário. O custo total do aluno seria assim distribuído entre os diversos tipos de despesas: salários dos professores, 55% do custo total; administração e serviços, 7%; biblioteca e material de ensino, 13%; assistência alimentação e saúde, 15% e prédios e equipamentos, 10%. Uma classe teria 35 alunos e seria regida por um professor, remunerado durante os 12 meses do ano. Dessa forma, a despesa com o corpo docente, por aluno/ano, seria 0,5143 salários mínimos³⁴, e o custo total (padrão por aluno/ano) seria 0,9351 salários mínimos³⁵.

Sobre o cálculo apresentado pela proposta de Anísio Teixeira, Amaral (2001), considerou um acréscimo de 14% de encargos incidentes sobre os salários, fazendo com que o custo padrão correspondesse a 1,066 salários mínimos por aluno/ano. Multiplicando-se este

³⁴ Custo por professor/aluno/ano = (1,5 salários mínimos x 12 meses)/35 alunos = 0,5143 salários mínimos

³⁵ Custo-padrão aluno/ano = 0,5143 salários mínimos/0,55 = 0,9351 salários mínimos

valor pelo número total de discentes do ensino primário, ter-se-ia o montante mínimo de recursos necessários para atender esse contingente de educandos, com base no padrão de financiamento estabelecido.

Para assegurar esse custo padrão, União, Estados, Distrito Federal e Municípios teriam quotas para financiar o contingente de alunos do ensino primário. A quota Municipal seria calculada a partir dos 20% dos impostos, constitucionalmente vinculados à educação, cujo montante seria dividido pelo número de alunos em idade escolar. Para a definição da quota Estadual, seria considerada uma parcela variável dos 20% de impostos vinculados à educação (entre 40% e 70%, de acordo com a riqueza de cada Estado), dividida pelo número de crianças em idade escolar de todo o Estado. A quota federal, por sua vez, corresponderia à diferença entre o custo-padrão por aluno/ano e a soma das duas quotas (estadual e municipal), caso estas fossem insuficientes à garantia do padrão mínimo por aluno/ano, hipótese em que a União asseguraria essa diferença, defendia Anísio.

Mas é importante destacar que a proposta de Anísio, por encontrar-se atrelada ao salário mínimo, cuja política de fixação não obedece a interesses específicos ou a comandos dos setores educacionais, colocaria o financiamento da educação a mercê de decisões afetas às políticas salariais e de emprego do País, portanto, com riscos de que essa alternativa não viesse a concorrer para a satisfatória evolução do investimento em educação.

Para comprovar essa possibilidade, fez-se a simulação do custo padrão por aluno/ano e do montante de recursos que resultariam do Fundo proposto por Anísio Teixeira nos dias atuais, tomando como base o salário mínimo de 2004 (R\$ 260,00). O custo padrão aluno/ano teria sido de R\$ 277,16³⁶ que, multiplicado pelo contingente de 30,7 milhões de alunos do ensino fundamental de 2004, das redes públicas estaduais e municipais, geraria um Fundo (baseado no custo padrão mínimo) de aproximadamente R\$ 8,5 bilhões. No FUNDEF o valor mínimo nacional por aluno/ano (apesar de defasado, como será visto no capítulo 3) foi de R\$ 564,63 em 2004, que multiplicado pelo mesmo contingente de 30,7 milhões de alunos, resulta num montante duas vezes maior: R\$ 17,3 bilhões. Tal comparativo, com os cuidados que se fazem necessários, em face das especificidades de cada Fundo, indica que a corrosão do valor do salário mínimo teria provocado significativos prejuízos à educação, na hipótese de implementação daquela pretendida relação na década de 60. Essa constatação, entretanto, em

³⁶ Custo padrão = R\$ 260,00 x 1,066 = R\$ 277,16

nada desqualifica a idéia, que traz em seu bojo, além do objetivo da redução de desigualdades, forte apelo à valorização dos professores, mediante garantia de piso salarial para esses profissionais, aspecto não contemplado no FUNDEF.

Outra forma de exercitar essa proposta, consiste em atualizar o valor do salário mínimo de forma a preservar seu poder de compra, como fez Amaral (2001), adotando seu valor em percentual do PIB *per capita* mensal que, segundo esse autor, era de 92,49% em 1964. Utilizando esse percentual em relação ao PIB *per capita* mensal de 2004³⁷, o salário mínimo alcançaria R\$ 749,85 naquele exercício. O custo-padrão aluno/ano, conseqüentemente, seria de R\$ 799,34. Esse valor multiplicado por 30,7 milhões de alunos do ensino fundamental asseguraria um montante de R\$ 24,5 bilhões (baseado no custo-padrão mínimo), cerca de três vezes superior ao valor encontrado anteriormente (R\$ 8,5 bilhões), que teve como base o salário mínimo efetivamente praticado.

Utilizando o valor do salário mínimo médio, calculado pelo DIEESE,³⁸ de R\$ 1.482,60 para 2004, como sendo o valor mínimo necessário à manutenção do trabalhar e sua família, o custo-padrão aluno/ano seria de R\$ 1.580,45 que, multiplicado pelo contingente de 30,7 milhões de alunos asseguraria um montante de R\$ 48,5 bilhões (baseado no custo-padrão mínimo), cerca de 5,7 vezes superior ao valor de R\$ 8,5 bilhões, calculado com base no salário mínimo praticado.

Essas diferenças dimensionam o quanto a educação teria sido prejudicada com a vinculação do seu financiamento à política de fixação do salário mínimo, que não guarda, necessariamente, relação direta com o comportamento dos indicadores econômico-sociais.

É importante destacar que se trata de comparação aproximada, pois o Fundo idealizado por Anísio Teixeira tinha uma base diferente (previa a captação de todos os recursos vinculados à educação nos municípios, cerca de 45% nos Estados, e parcela da União) para financiar o ensino primário. No caso do FUNDEF, sua composição absorve 60% dos recursos dos principais impostos e transferências vinculadas à educação nos Estados, Distrito Federal e Municípios, deixando alguns impostos fora da base de cálculo, e parcela dos recursos vinculados à disposição do ensino médio e da educação infantil, também de

³⁷ Segundo dados do Banco Central o PIB *per capita* anual de 2004, em valores correntes, era de R\$ 9.728,84 que resultava em um valor mensal de R\$ 810,74.

³⁸ Calculado como sendo o valor capaz de atender às necessidades vitais básicas (moradia, alimentação, educação, saúde, vestuário, higiene, transporte, e previdência social) do trabalhador e sua família, na forma do preceito constitucional estabelecido no art. 7º, IV da Carta Magna.

responsabilidade dos Estados e Municípios. Portanto, são baseados no mesmo princípio, porém com percentuais e comprometimentos de receitas distintos.

Merece destaque, também, a base para definição do valor por aluno/ano, que na idéia de Anísio, iniciava com a adoção de um piso salarial para os professores, em função do valor do salário mínimo, e no FUNDEF, de forma diferente, tem como parâmetro a relação entre receita e número de alunos. Ou seja, enquanto o primeiro focaliza a remuneração do professor, o segundo centra sua preocupação na capacidade financeira de cada ente federado, partindo da relação receita/número de alunos; sendo este aspecto, seguramente, o mais significativo diferencial entre os dois Fundos.

Se esses aspectos diferenciam os dois Fundos, entretanto, merecem destaque os seguintes pontos centrais que os aproximam, estabelecendo estreita relação entre ambos: i) são de alcance nacional, por imporem participação compulsória dos entes governamentais, porém individualizados por Estado, por preverem movimentação e distribuição de recursos em cada Estado; ii) têm como base a definição de um valor mínimo por aluno/ano, para fins de garantia do correspondente valor financeiro aos governos sub-nacionais que oferecem o atendimento; iii) prevêm a garantia de um aporte de recursos federais para complementação, quando o valor por aluno/ano não é alcançado e iv) utilizam recursos vinculados à educação pela Constituição Federal, para sua composição.

Na década de 1990, são registradas várias iniciativas no âmbito da educação, tendo como primeiro marco a tramitação da LDB, iniciada em 1988 e concluída em 1996, com a edição da Lei nº 9.394/96, passando por amplo debate na sociedade brasileira, com a participação do Brasil, em março de 1990, da “Conferência de Educação para Todos”, em Jomtien (Tailândia), resultando na assinatura da “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, que assegura a educação como sendo tarefa de todos os setores da sociedade, tendo como meta principal a universalização do acesso à educação básica a todas as crianças, jovens e adultos, com equidade na distribuição dos recursos e padrão mínimo de qualidade.

Para assegurar o alcance desses objetivos, tornou-se necessária a elaboração, pelos países signatários, de Planos Decenais de Educação. Com o propósito de propiciar a orientação desse processo, foi realizada, em Brasília, em maio de 1993, a “Semana Nacional de Educação para Todos”, tendo como fruto o “Compromisso Nacional de Educação para Todos”, assinado pelo MEC, pelo Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação - CONSED, pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME e pela

UNESCO, com o objetivo de orientar a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, como registra Pinto (2002).

Em 1994, foi instalado, pelo MEC, o “Fórum Permanente de Valorização do Magistério da Educação Básica e de Qualidade de Ensino”, com representantes do próprio Ministério, do CONSED, da UNDIME, do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB, da Associação Nacional para Formação dos Profissionais da Educação - ANFOPE e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE, com o objetivo de debater a agenda que tinha como pauta a melhoria da qualidade do ensino e dos salários dos professores, segundo Monlevade & Ferreira (1998). Das reuniões do Fórum, amadureceu o Acordo Nacional, em setembro de 1994, e o “Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação”, este último assinado em outubro do mesmo ano, pelo então Presidente da República Itamar Franco, pelo Ministro da Educação Murílio Hingel e pelos presidentes das demais representações, de acordo com o mesmo autor.

A qualidade do ensino, conforme destaca Monlevade & Ferreira, encontrava-se definida no Pacto como resultado da valorização do magistério, que, por sua vez, passava pela formação inicial e continuada dos professores, pela definição de um Piso Salarial Profissional Nacional e pela jornada integral de trabalho, com pelo menos 25% de horas dedicadas a atividades voltadas à preparação e avaliação do trabalho didático, dentre outras previstas no processo ensino-aprendizagem. Para a garantia desse Piso Salarial e de um novo regime de trabalho para os professores, o Pacto propunha:

“a definição de um modelo de divisão dos encargos e distribuição dos recursos entre os diferentes sistemas de ensino que previa fazer, até outubro de 1995, através de Fundo articulados que teriam como fonte primária de recursos os percentuais vinculados em nível federal, estadual e municipal.”
(Monlevade & Ferreira, 1998, p. 15).

Verifica-se aqui uma concepção de Fundo, atrelada à perspectiva da qualidade do ensino, tendo como ponto de partida a valorização do magistério, via formação e garantia de melhores níveis remuneratórios, sustentados por um piso mínimo salarial nacional, adotando a linha proposta por Anísio Teixeira, mais tarde modificada pelo FUNDEF, que tratou a questão

relativa à remuneração do magistério, dentro de outra concepção, como poderá ser verificado nas características desse Fundo, tratadas no Capítulo 3.

Antes, porém, de serem examinadas as questões específicas do FUNDEF e analisado o FUNDEB, objeto central do presente estudo, necessária se faz uma abordagem acerca dos objetivos, justificativa, oportunidade, relevância e aspectos metodológicos da presente pesquisa.

2. Objetivo, justificativa e aspectos metodológicos da pesquisa

2.1. Objetivos e justificativa

A pesquisa se propõe a analisar:

- a) os efeitos do FUNDEF, enquanto política de financiamento do ensino fundamental público - precursora do FUNDEB - levantando seus avanços, principais problemas e limitações, no período de sua vigência, estabelecendo, dessa forma, parâmetros para análise comparativos do novo Fundo, e
- b) o FUNDEB sob o *status* de política de financiamento da educação básica, sua concepção alicerçada na perspectiva da inclusão educacional, explorando seus efeitos e impactos financeiros redistributivos, no período 2007-2011, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tomando como base as metas físicas de atendimento delineadas no Plano Nacional de Educação, identificando avanços e possíveis dificuldades.

A oportunidade desse estudo se revela na atualidade do tema, num momento de profunda movimentação de educadores, especialistas, técnicos, entidades de classe, parlamentares, dentre outros, direta e indiretamente envolvidos ou interessados na formulação, na implementação e no acompanhamento das políticas públicas voltadas à educação, em face da importante mudança, do atual FUNDEF para o FUNDEB, abrindo-se novas perspectivas de avanços e melhorias na educação básica, em especial pela possibilidade de ampliação da atuação do poder público junto às etapas da educação infantil e ensino médio, até então relegadas ao plano secundário da ação estatal.

A relevância, por sua vez, é retrata na profundidade e no alcance da mudança que o FUNDEB representa no contexto do financiamento da educação pública brasileira,

justificando-se o conhecimento sistematizado de seus objetivos, seus parâmetros, sua dinâmica operacional e, particularmente, de suas implicações de ordem físico-financeiras, especialmente relacionadas à equidade, decorrente do processo redistributivo de recursos.

Nessa linha de análise, considera-se que pesquisa de natureza exploratória, com utilização de bibliografia especializada e, principalmente, da análise de documentos de natureza técnica e/ou oficial, como a Constituição Federal, Leis, Decretos, Resoluções, Portarias, projetos de emendas constitucionais ou de legislação infra-constitucional, artigos, relatórios, ofícios, notas técnicas, correspondências, balanços, estatísticas censitárias e outros documentos que contenham informações que possam subsidiar o estudo, mostra-se mais apropriada ao alcance dos objetivos.

Por se encontrar em fase de implantação, a realização de pesquisa sobre o FUNDEB, torna-se possível apenas pela busca e análise de parâmetros, dados e informações, constantes de documentos oficiais e técnicos produzidos no decorrer do processo de elaboração do projeto, no âmbito do governo federal (particularmente do Ministério da Educação), e durante sua tramitação no Congresso Nacional. As proposições apresentadas pelas diversas representações da sociedade que participaram desse processo, tanto numa quanto noutra fase, também são utilizadas com o propósito de visualizar o envolvimento, a participação e as contribuições oferecidas.

2.2. Aspectos metodológicos

Para Cohen (2002), avaliar “*é fixar o valor de uma coisa; para ser feita se requer um procedimento mediante o qual se compara aquilo a ser avaliado com um critério ou padrão determinado*”. Nessa perspectiva da análise comparativa, serão estudados os aspectos positivos e negativos do FUNDEF, formando-se um diagnóstico que se constituirá no referencial “padrão” da comparação com os parâmetros, critérios e objetivos do FUNDEB, mediante simulação e projeção de seus impactos, numa avaliação *ex ante* dos efeitos dessa nova política.

As simulações e projeções são realizadas para o período de cinco anos de vigência do novo Fundo (2007-2011), de sorte a:

- a) coincidir com o último ano do decênio que se encerra em 2011, para o qual foram definidas as metas do Plano Nacional de Educação, permitindo, com isso, a análise dos efeitos esperados do FUNDEB, na perspectiva daquelas metas, e
- b) alcançar um período que transcenda os três anos que caracteriza a fase de implantação gradual da nova sistemática de financiamento e permita visualização das tendências projetadas para o Fundo plenamente implantado.

A pesquisa foi desenvolvida no Departamento de Desenvolvimento de Políticas de Financiamento da Educação Básica, da Secretaria de Educação Básica do MEC, onde o pesquisador desempenha a função de Coordenador-Geral do mesmo Departamento, tendo, por conseguinte, acesso (com autorização dos dirigentes da Secretaria e do Departamento) aos documentos necessários ao desenvolvimento do trabalho de análise documental.

É importante destacar, entretanto, que a condução da pesquisa foi pautada pela relevância, oportunidade, cientificidade e compromisso acadêmico que justifica sua realização, ainda que sua conclusão - espera-se - possa oferecer importantes subsídios relacionados à política de financiamento da educação básica praticada pelo MEC, seja no sentido de confirmá-la, seja no sentido de indicar sua reorientação.

Forma analisados documentos relacionados aos parâmetros, dados e informações que caracterizam o novo Fundo, de modo a permitir a análise dos impactos de ordem físico-financeira e sua projeção no tempo, identificando tendências decorrentes dos elementos balizadores dessa nova política.

A análise desse conjunto de informações foi orientada para a identificação de pontos de convergência ou de divergência, entre a política de financiamento adotada com a criação do FUNDEB e as perspectivas dela decorrentes, associadas às metas físicas fixadas no Plano Nacional de Educação.

No desenvolvimento da pesquisa foram procuradas respostas para questões relacionadas aos avanços e aperfeiçoamentos que o novo Fundo traz, tomando como referência os problemas e desequilíbrios apontados no atual FUNDEF, as perspectivas e tendências que serão induzidas pelo novo Fundo, em relação ao atendimento dos alunos da educação básica, o incremento de recursos financeiros adicionais para o financiamento da educação básica e, principalmente, aos efeitos financeiros que o novo Fundo provocará junto aos Estados e Municípios.

2.2.1. Levantamento e tratamento dos dados

2.2.1.1. Projeção de recursos

Os dados financeiros são tratados e analisados por unidade federada estadual, por esfera de governo (estadual e municipal) e por região geográfica, de maneira a propiciar a mensuração dos efeitos e tendências nas diferentes situações que envolvem esses desdobramentos. As informações utilizadas para fins de realização das projeções das receitas de impostos e transferências estaduais e municipais, foram obtidas em registros da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, tendo sido parte captada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI (receitas do FPE, FPM, IPIexp, ITR e Desoneração de Exportações de que trata a LC 87/96), que permitiu a obtenção de dados relativos aos últimos quatro anos (2003 a 2006) e no caso do ITR dados de 2002 a 2004.

A outra parte das informações foi obtida no sistema Finanças do Brasil - FINBRA (receitas do IRmun, IRest, ISS, IPTU, ITBI, IPVA e ITCMD), com dados referentes ao período 2001 a 2004.³⁹ Os dados financeiros primários, em valores correntes, são então trazidos para valores de 2006, com utilização do IPCA/IBGE como indexador. As receitas de impostos e transferências, a preços constantes de 2006, têm seus valores totais nacionais projetados para o período 2007-2011, tomando como base um cenário de crescimento anual da ordem de 4% para a economia, adotando a equação:

$$R = a + bx$$

Onde:

R = Receita projetada ou estimada;

a = intercepto;

³⁹ Os dados originais dos municípios com informações financeiras disponíveis no FINBRA compreendiam um universo de 5.156 municípios em 2002; 5.012 municípios em 2003 e 4.285 municípios em 2004. Esses dados foram expandidos de forma que, para os municípios que não havia informação registrada em um desses anos, procedeu-se o preenchimento da lacuna existente, com informação estimada em função de dados de outros exercícios, adotando-se como critério de estimativa a função de reta ou tendência. Com essa expansão foi alcançado o universo de 5.317 municípios (95,5% do total de 5.564 municípios existentes), com dados de receita, que puderam ser projetadas.

b = coeficiente angular; e

x = PIB estimado

Esse nível de 4% de crescimento do PIB, adotado como cenário, resulta da tendência mostrada no ajustamento da função de reta, apoiada em valores conhecidos de 2003 a 2005, também atualizados para 2006 com base no IPCA/IBGE, resultando no crescimento médio de 4% anual.

A associação da projeção das receitas ao crescimento do PIB deve-se ao fato da carga tributária no Brasil, como visto no tópico 1.3, ter crescido substancialmente nos últimos anos, alcançando patamares anuais que, dificilmente, poderão apresentar evolução no mesmo ritmo, em exercícios próximos. Desta forma, espera-se que o crescimento das receitas tributárias guarde maior dependência do crescimento da economia. Essa perspectiva é reforçada pela dificuldade de sustentação, pelo menos por médio ou longo prazos, de política econômica que combine baixo crescimento com elevação da carga tributária.

Os totais financeiros projetados nacionalmente para as receitas de impostos e transferências são distribuídos por unidade federada estadual, de acordo com a participação percentual média de cada Estado sobre o total, no quadriênio correspondente à captação das receitas originais utilizadas como base da projeção. Sobre os valores obtidos no âmbito das unidades estaduais, são aplicados, para cada fonte de receita, os percentuais de contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, na forma definida na EC nº 53/2006, obtendo-se, como resultado, o montante de recursos projetados para o Fundo, no período 2007-2011, detalhado por fonte, esfera de governo, exercício, estado e região.

Os recursos financeiros projetados constituem a base financeira utilizada no presente trabalho, os quais, associados aos demais parâmetros - sobretudo recursos da Complementação da União ao Fundo, fatores de diferenciação e projeções de matrículas - permitem a realização de variadas estimativas de impactos e efeitos, utilizando ângulos e perspectivas diferentes de observação.

2.2.1.2. Projeção de matrículas

Os dados físicos, relativos à projeção do número de alunos, além de serem tratados e analisados por unidade federada estadual, esfera de governo (estadual e municipal) e região geográfica, encontram-se, também, subdivididos por etapas, sub-etapas e modalidades de

ensino e localização (urbana e rural) das escolas, de modo a permitir, com maior grau de detalhamento, o cálculo dos efeitos financeiros e suas tendências no período 2007-2011.

A projeção utilizada para esse conjunto de dados foi realizada pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - INEP/MEC, que adotou critérios específicos de tratamento, em função de diferentes comportamentos dos últimos dados de matrículas, verificado entre os distintos segmentos da educação básica, conforme detalhamento constante do Anexo I, destacando-se que os dados resultantes correspondem às perspectivas quantitativas definidas como metas do PNE, a serem alcançadas até 2011.

A consideração e a utilização dessa projeção estatística como parâmetro deveu-se ao interesse de se observar o novo Fundo como política que se propõe, como enfatiza o próprio MEC⁴⁰, a promover a inclusão social e, nessa perspectiva, o alcance do alvo a ser perseguido passa pela realização das metas do PNE.

Neste contexto, ressalte-se que a busca pela concretização dessa política inclusiva encontra-se em pleno curso, visto que as metas foram fixadas e iniciadas em 2001. O FUNDEB é considerado aqui, portanto, como parte de um todo, representado pelo conjunto de iniciativas político-educacionais, desenvolvidas no âmbito das três esferas de governo, que concorrem diretamente para o alcance dessas metas qualitativas e quantitativas do PNE.

2.2.1.3. Cálculo dos valores por aluno/ano utilizados no FUNDEB

A operacionalização do FUNDEB, de forma semelhante a do FUNDEF, prevê a adoção de valores por aluno/ano diferenciados, para segmentos específicos da educação básica, criados como parte dos mecanismos do Fundo, que possam ser utilizados para orientar ou priorizar o fluxo de recursos em favor de um, ou mais, segmentos da educação básica, representados pelas etapas, sub-etapas, modalidades, localização das escolas, etc.

As diferenciações de valores por aluno/ano, entretanto, ainda não se encontram definidas. Desta forma, foram considerados fatores de diferenciação para três cenários hipotéticos específicos, definidos de sorte a:

- a) privilegiar o ensino médio, com fator de diferenciação mais elevado, favorecendo o fluxo de recursos para essa etapa da educação básica;

⁴⁰ E.M. nº 019, de 12.05.2005, que acompanha a Proposta de EC encaminhada ao Congresso Nacional.

- b) contemplar situação “meio termo”, adotando posições intermediárias, em relação aos fatores de diferenciação da educação de 0 a 3 anos e do ensino médio (etapas que ocupam os pontos extremos da educação básica); e
- c) privilegiar a educação de 0 a 3 anos, mediante adoção de fator de diferenciação que assegure participação financeira mais expressiva desse segmento educacional.

A definição desses fatores é apoiada nas poucas pesquisas sobre custo-aluno, realizadas recentemente, as quais, embora limitadas, por reconhecimento dos próprios realizadores, mostram tendências importantes acerca das diferenciações de custo-aluno entre os diversos segmentos da educação básica, consideradas e comentadas em tópico específico do presente trabalho.

Com as receitas financeiras e o quantitativo de matrículas projetadas para o período de análise e as diferenciações de valor por aluno/ano definidas, os valores por aluno/ano utilizados no FUNDEB, resultam do tratamento desse conjunto de variáveis, sendo calculados:

- a) o valor por aluno/ano para cada Estado da federação, desdobrado por segmentos da educação básica, e
- b) o valor mínimo nacional por aluno/ano, também desdobrado por segmentos da educação básica.

2.2.1.3.1. Valor por aluno/ano em cada Estado

O cálculo, com utilização dos fatores de diferenciação e das variáveis “receitas” e “alunos” no respectivo Estado, é realizado considerando os segmentos ou desdobramentos adotados para a educação na operacionalização do Fundo, mediante emprego da seguinte fórmula, definida no anexo da MP nº 339/2006, que resulta no valor por aluno/ano para o segmento das séries iniciais do ensino fundamental urbano⁴¹:

$$VA_i = \frac{F_i}{NP_i}$$

⁴¹ Séries iniciais, embora a legislação do Fundo não defina essa questão, correspondem aqui aos quatro primeiros anos do ensino fundamental de oito anos ou aos cinco primeiros anos do ensino fundamental de nove anos.

$$NP_i = \sum_{j=1}^{15} \phi_j N_{ji}$$

sendo:

VA_i : valor por aluno no Estado i , para as séries iniciais do ensino fundamental urbano;

F_i : valor do Fundo do Estado i , sem a complementação da União;

NP_i : número de matrículas do Estado i , ponderadas pelos fatores de diferenciação;

ϕ_j : fator de diferenciação aplicável à etapa, modalidades e/ou tipo de estabelecimento de ensino j ;

N_{ji} : número de matrículas na etapa, modalidade e/ou tipo de estabelecimento de ensino j no Estado i .

A partir desse valor básico ou referencial, calculado para as séries iniciais do ensino fundamental urbano, são calculados os valores por aluno/ano para os demais segmentos da educação básica, de cada Unidade Federada Estadual, da seguinte forma:

$$VA_{ij} = VA_i \cdot \phi_j$$

onde:

VA_{ij} = Valor por aluno/ano no Estado i , para a etapa, modalidade e/ou tipo de estabelecimento de ensino j que se pretende calcular;

VA_i = Valor por aluno no Estado i , para as séries iniciais do ensino fundamental urbano; e

ϕ_j : fator de diferenciação aplicável à etapa, modalidade e/ou tipo de estabelecimento de ensino j que se pretende calcular;

Conhecido o valor por aluno/ano e o número de alunos no âmbito de cada Unidade Federada Estadual, os recursos da contribuição dos governos estaduais e municípios, o valor total da Complementação da União ao Fundo, o valor mínimo nacional por aluno/ano resulta da inter-relação desse conjunto de variáveis. Portanto, há caminhos diferentes, por meio do qual pode se chegar a esse valor. O anexo da MP nº 339/2006, inclusive, apresenta nota explicativa que sugere o tratamento dessas variáveis por etapas, dada a relativa complexidade dos procedimentos inerentes à realização dos cálculos correspondentes.

2.2.1.3.2. Cálculo do valor mínimo nacional por aluno/ano

No presente trabalho optou-se pela adoção de caminho diferente, com o propósito de tornar mais simplificada a compreensão do cálculo do valor mínimo nacional, porém adotando, como na MP 339/2006, procedimentos em etapas, trabalhando com planilha (utilizando aplicativo *excel*) contendo os seguintes dados, por Estado e Distrito Federal, posicionados em colunas específicas:

NP_i : número de matrículas de cada Estado i , ponderadas pelos fatores de diferenciação;

VA_i : valor por aluno de cada Estado i , para as séries iniciais do ensino fundamental urbano;

F_i : valor do Fundo de cada Estado i , sem a complementação da União.

Procedimentos, em seqüência:

- i. Coloca-se VA_i em ordem decrescente;
- ii. Abre-se nova coluna com NP_i acumulado;
- iii. Abre-se nova coluna com F_i acumulado;
- iv. Abre-se nova coluna para acomodar dados sobre valor por aluno/ano auxiliar (VA_{aux}), calculado para cada Estado e Distrito Federal, da seguinte forma:

$$VA_{aux} = (C + F_i \text{ acumulado}) / NP_i \text{ acumulado}$$

onde “C” representa o valor total da Complementação da União ao Fundo, para o respectivo exercício, depois de deduzida a parcela de 10%, prevista no art. 7º da MP nº 339/2006;

- v. O valor mínimo nacional por aluno/ano (VA_{min}), será, entre os 27 (vinte e sete) VA_{aux} calculados (para os Estados e Distrito Federal), aquele cujo valor preencha a condição de ser superior ao VA_i de um determinado Estado ou Distrito Federal e, ao mesmo tempo, inferior ao VA_i do Estado ou Distrito Federal posicionado em seguida.

O valor mínimo nacional por aluno/ano resultante desse procedimento, representa, portanto, o valor mínimo possível de ser garantido, em relação aos alunos das séries iniciais do ensino fundamental urbano, em função das variáveis (recursos financeiros e número de alunos) e dos fatores de diferenciação estabelecidos. Para os demais segmentos da educação básica, considerados no Fundo, os respectivos patamares mínimos resultam desse valor, e são calculados da seguinte forma:

$$VAmin_j = VAmin. \phi_j$$

Onde:

$VAmin_j$ = Valor mínimo nacional por aluno/ano para etapa, modalidade e/ou tipo de estabelecimento de ensino j que se pretende calcular;;

ϕ_j : fator de diferenciação aplicável à etapa, modalidade e/ou tipo de estabelecimento de ensino j que se pretende calcular;

3. FUNDEF: Características, efeitos e participação da União na sua composição

3.1. Características

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, é um Fundo de natureza contábil, criado e regulamentado entre 1996 e 1997⁴² e implantado em 1998, que sub-vincula recursos reservados à educação, por exigência da Constituição Federal de 1988, ao ensino fundamental, redistribuindo-os entre o Governo Estadual e os Governos Municipais de um mesmo Estado (não há movimentação de recursos entre governos situados em Estados diferentes), com base no número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, com o objetivo de “*promover a universalização, a manutenção e a melhoria qualitativa desse nível de ensino, particularmente no que tange à valorização dos profissionais do magistério em efetivo exercício*” (Brasil/MEC, 2004, p. 05).

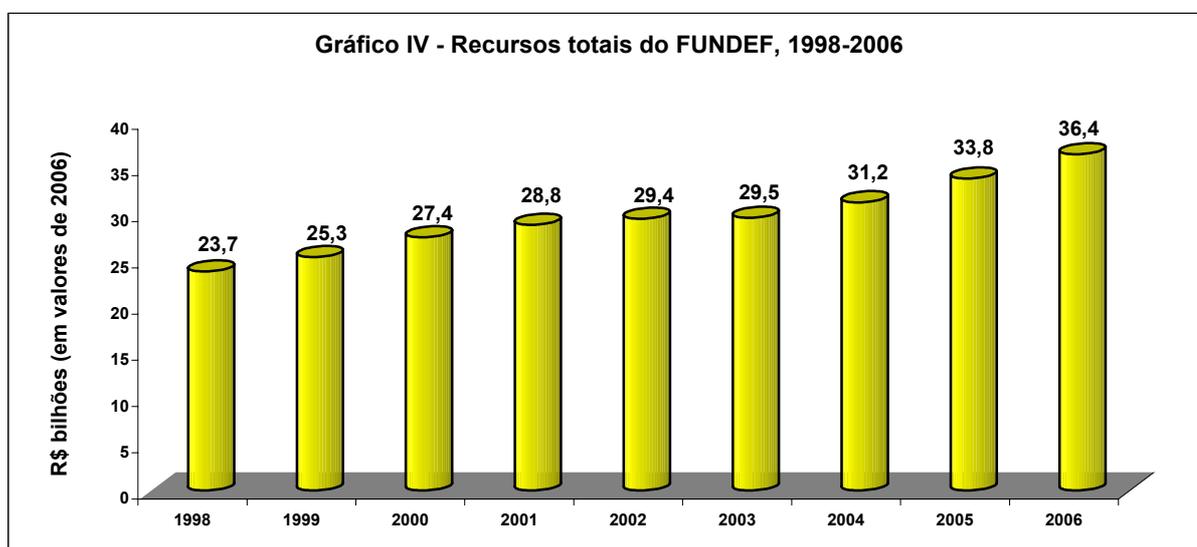
3.2. Composição financeira

O montante total de recursos do Fundo, em valores constantes de 2006, foi de R\$ 23,7 bilhões, em 1998, e R\$ 36,4 bilhões em 2006 (Gráfico IV), evidenciando crescimento real de 53,6% no período. Esse volume de recursos teve origem nas seguintes fontes alimentadoras do Fundo:

- 15% do Fundo de Participação dos Municípios – FPM,
- 15% do Fundo de Participação dos Estados – FPE,

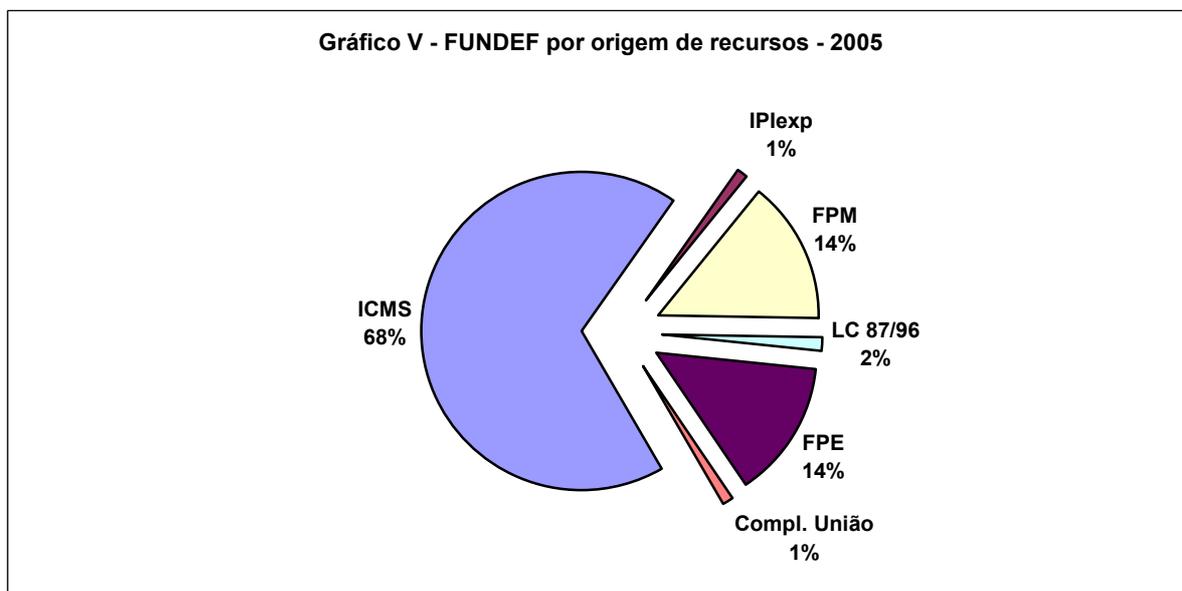
⁴² Criado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12.09.1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24.12.1996, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997.

- 15% do Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços – ICMS (inclusive da Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96)
- 15% do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações – IPIexp;
- Complementação da União quando, em um ou mais Estados, as receitas geradas (15% dos impostos e transferências acima relacionadas) não forem suficientes à garantia de um valor mínimo por aluno/ano, fixado anualmente pelo Governo Federal.



Fonte: Dados do SIAFI, extraídos pelo DEFINEB/SEB/MEC
Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
Elaboração: BORGES, Vander O.

O ICMS, única parcela de recursos do Fundo não arrecadada pelo Governo Federal (a arrecadação é de responsabilidade dos Governos Estaduais) é sua principal fonte de recursos, respondendo por 68% do total gerado, seguida pelo FPM e FPE - transferências constitucionais formados por recursos do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados, que juntos representaram 28% do montante dos recursos do Fundo em 2005 (Gráfico V).



Fonte: DEFINEB/SEB/MEC
Elaboração: BORGES, Vander O.

3.3. Transferência e aplicação dos recursos

Independentemente da origem, os recursos do FUNDEF são transferidos automaticamente, mediante créditos em contas específicas dos governos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, para aplicação em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público⁴³, sendo o mínimo de 60% do valor anual transferido, destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, e o restante (correspondente a até 40% do Fundo) de livre aplicação, desde que destinada ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento dessa etapa da educação básica.

A periodicidade de crédito dos recursos obedece a datas distintas, visto que as fontes “mães” são arrecadadas, processadas e repassadas de acordo com frequências próprias de repartição e distribuição dos valores devidos aos entes governamentais destinatários. Conseqüentemente, tem-se a realização, nas contas do Fundo, de créditos semanais (parcela proveniente do ICMS e LC 87/96), decenais (FPE e FPM) e mensais (IPIexp e Complementação da União), conforme esclarece o Manual de Orientação do FUNDEF BRASIL (2004). O valor das transferências devidas à conta do Fundo resulta, portanto, do

⁴³ De acordo com o art. 70 da Lei nº 9.394/1996. A única exceção a essa regra encontra-se prevista na Lei nº 10.845, de 05.03.2004, art. 3º, parágrafo único, que permite o pagamento, pelos municípios, de docentes em efetivo exercício em estabelecimentos de educação especial, filantrópicos, sem fins lucrativos.

comportamento das receitas que o formam, com exceção da parcela correspondente à Complementação da União, cujo valor é definido a partir do valor mínimo nacional por aluno/ano, fixado para cada exercício por meio de Decreto Presidencial.

3.4. Acompanhamento da aplicação dos recursos

Segundo Pereira e Grau (1999; p. 38) “*atualmente a esfera pública que se ocupa da produção social tende a ampliar-se com a incorporação de novos atores [...]*”. No caso do ensino fundamental público brasileiro, o Controle Social, como mecanismo de atuação formal da sociedade no acompanhamento das políticas públicas federais para a educação, foi significativamente impulsionado em 1995, com a criação, pelo MEC, do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino,⁴⁴ financiado e executado pelo FNDE, iniciando mecanismo de repasses de recursos federais diretamente às escolas públicas estaduais e municipais, numa política de descentralização e automatização do apoio financeiro voluntário da União aos entes estaduais e municipais, com participação dos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou Caixas Escolares, na gestão dos recursos.

O financiamento da educação por intermédio do FUNDEF utiliza esse mecanismo de participação social na sua operacionalização, assegurando à sociedade local a prerrogativa de atuar, efetiva e formalmente, no acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos aos governos Estaduais e Municipais, mediante participação de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo, de criação obrigatória, mediante lei local.

Informações do Balanço do FUNDEF 1998-2000 (Brasil, 2000) indica que 98% dos municípios criaram seus respectivos Conselhos de Acompanhamento. Entretanto, não há informações sobre a efetividade do trabalho desses Conselhos. Davies sobre o assunto se manifesta:

“[...] tendo em vista a predominância do clientelismo e do fisiologismo nas relações entre governantes e entidades supostamente representativas da sociedade, nada garante que os representantes de tais entidades não sejam também nomeados pelo prefeito ou secretário municipal de educação, dando

⁴⁴ Criado pela Resolução FNDE nº 12, de 10.05.1995, atualmente denominado Programa Dinheiro Direto na Escola, previsto na MP nº 2.178-36, de 24.08.2001 e de operacionalização disciplinada em 2006 pela Resolução/FNDE/CD nº 27, de 14.07.2006.

apenas uma fachada social para um conselho que tenderá a representar os interesses dos governantes”. DAVIES (1999, p. 28)

Apesar do expressivo percentual que retrata cumprimento da obrigação legal que impõe a criação desses colegiados, os problemas de funcionamento apontados são confirmados pelo próprio MEC, que identificam interferências políticas locais na composição e na indicação dos seus membros, aspectos que refletem diretamente na efetividade do trabalho realizado, comprometendo a fiscalização, o controle, a responsabilização dos infratores e, em última instância, a qualidade do ensino, em face da incidência de desvios de finalidade no emprego dos recursos do Fundo. Os controles do DEFINEB/SEB/MEC registram a ocorrência de 50 reclamações em 2005 e 33 entre janeiro e outubro de 2006, relacionadas ao funcionamento dos Conselhos do FUNDEF e a interferências na indicação de seus membros (sem considerar que o Ministério Público e os Tribunais de Contas também são destinatários de reclamações variadas relacionadas ao Fundo).

Problemas dessa natureza são alimentados pela ausência de critérios, na legislação federal (por conseguinte as legislações locais, que também não se prestam ao preenchimento desse vazio normativo) que definam, de forma clara e objetiva, o processo de indicação e de nomeação dos conselheiros, assegurando aos diversos segmentos organizados da sociedade, liberdade e legitimidade para indicação dos seus representantes no Conselho, de modo a evitar, por essa via, injunções políticas que transformam o Conselho em instância de pura e simples convalidação dos atos dos Executivos locais.

Além dos critérios que assegurem liberdade na indicação dos conselheiros, uma vez indicados e nomeados para o exercício da sua função, estes precisam ser protegidos dos riscos a que se expõem pelo exercício da condição de conselheiro, não sendo raros os casos de perseguições profissionais como: transferências de locais de trabalho, ameaças e efetivação de demissões e até assassinatos⁴⁵ de professores que atuam e denunciam irregularidades no uso de recursos do FUNDEF.

Esses aspectos indicam a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos que disciplinam os conselhos, como faz a MP nº 339/96 em relação ao FUNDEB, ao estabelecer procedimentos eletivos para indicação e nomeação de conselheiros, impor restrições, à participação do colegiado, de parentes de dirigentes do Poder Executivo, impedir que a

⁴⁵ Houve assassinato de professores nos municípios de Satuba/AL e Vertente do Lério/PE.

presidência do conselho seja exercida pelo representante do Poder Executivo local, dentre outros avanços. Cabe aos Estados e Municípios observarem as condições e critérios que orientam a formação e o funcionamento desses colegiados, assegurando os meios e condições materiais necessárias à execução das atividades de acompanhamento afetas a essa representação social.

3.5. Efeitos do FUNDEF

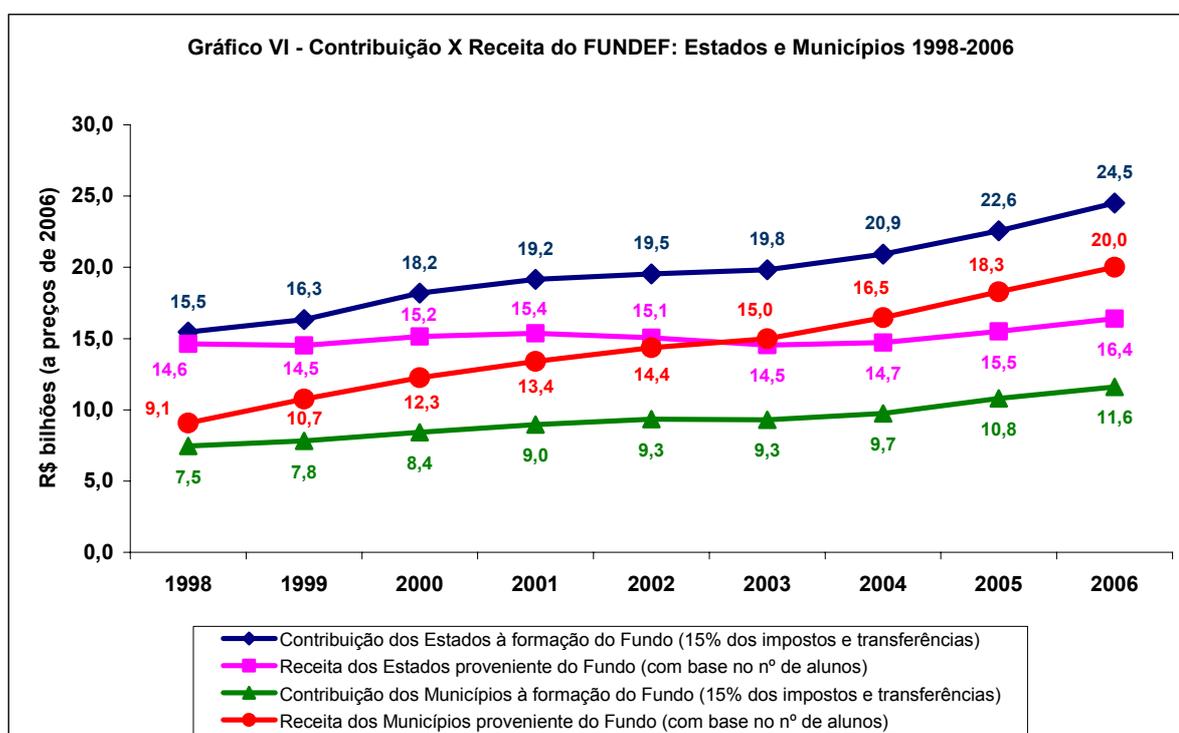
O FUNDEF promoveu significativas modificações no contexto do financiamento da educação pública brasileira, propiciando redistribuição de recursos financeiros, redefinindo a participação dos Estados e Municípios no atendimento dos alunos do ensino fundamental, contribuindo para a melhoria dos indicadores educacionais relacionados ao atendimento e ao fluxo de alunos, concorrendo para a melhoria da remuneração do magistério e trazendo para a agenda dos secretários de educação a questão atinente à gestão dos recursos destinados ao ensino fundamental público. Mas o FUNDEF não representa um conjunto de bem-sucedidas modificações. Vários são os aspectos que são duramente criticados por estudiosos das políticas públicas voltadas para o financiamento da educação, destacando-se como principais aspectos vulneráveis ou negativos, o valor mínimo nacional por aluno/ano, conseqüentemente, o aporte de recursos federais para complementação do Fundo, a exclusão dos alunos da Educação de Jovens e Adultos dos critérios de distribuição dos recursos, a baixa efetividade do trabalho dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, dentre outros. Esses aspectos, positivos e negativos, do FUNDEF são tratados nos três tópicos seguintes.

3.5.1. FUNDEF: Redistribuição inter-governamental de recursos financeiros

O FUNDEF, pelas suas características, constitui-se numa política essencialmente redistributiva de natureza compensatória, visto que seu mecanismo consiste na redistribuição de recursos financeiros existentes, e o benefício decorrente, em favor de um determinado ente governamental, resulta da transferência de recursos de um ou mais entes governamentais, localizados no âmbito de cada unidade federada estadual. Esse fluxo financeiro, orientado pelo quantitativo de alunos matriculados, desencadeou significativo processo de

municipalização do ensino fundamental, acentuando a movimentação desses recursos, dos Governos Estaduais em direção aos Governos Municípios.

Verifica-se (Gráfico VI) que no primeiro ano da implantação do FUNDEF, a contribuição dos Estados para sua formação foi de R\$ 15,5 bilhões, enquanto a receita proveniente do mesmo Fundo, em função da redistribuição baseada no número de alunos, foi de R\$ 14,6 bilhões, evidenciando uma movimentação financeira de R\$ 0,9 bilhão (correspondente a 5,8% do total da participação estadual no Fundo) na direção dos municípios, que contribuíram com R\$ 7,5 bilhões e foram contemplados com R\$ 9,1 bilhões, sendo beneficiados com um adicional financeiro de R\$ 1,6 bilhões (R\$ 0,9 bilhão proveniente dos Estados e R\$ 0,7 bilhão da União), resultando num ganho financeiro de 21,3%.



Fonte: Dados do SIAFI, extraídos pelo DEFINEB/SEB/MEC
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

Em 2006, a contribuição dos Estados foi elevada para R\$ 24,5 bilhões (crescimento real de 58,1% em relação a 1998), enquanto a receita estadual se situou no patamar de R\$ 16,4 bilhões, evidenciando um crescimento de apenas 12,3% em relação à receita obtida em 1998. Nos municípios, o efeito foi no sentido inverso, pois, enquanto a contribuição de 2006 totalizou R\$ 11,6 bilhões (crescimento real de 54,7% em relação a 1998), a receita alcançou

R\$ 20,0 bilhões (119,8% acima do valor de 1998). Esse efeito ocorreu de forma contínua no período referenciado, com elevação anual das transferências dos Estados para os Municípios.

3.5.2. FUNDEF: Efeitos quantitativos

3.5.2.1. Redução de desigualdades e re-ordenamento do atendimento entre Estados e Municípios

Os efeitos promovidos pelo FUNDEF, mediante re-direcionamento dos recursos em função do efetivo atendimento dos alunos matriculados, beneficiando os governos que contavam com baixa relação receita/alunos, foram imediatos, fazendo com que, no seu primeiro ano de funcionamento, 81,4% dos alunos matriculados no conjunto das escolas municipais do país, fossem beneficiados por se encontrarem matriculados nos 2.703 municípios (49,1% do total) que obtiveram ganhos financeiros com o FUNDEF naquele ano. Em 2004, esses percentuais alcançaram, respectivamente, 91,6% e 68%, revelando ampliação dos benefícios financeiros decorrentes do processo de municipalização que se desencadeou com a implantação do Fundo, proporcionando adicional de recursos de R\$ 3,1 bilhões em 1998 e R\$ 7,2 bilhões, em 2004, em favor da maioria dos municípios, conforme Quadro VI.

Quadro VI – Número de alunos e de municípios que obtiveram ganhos financeiros com o FUNDEF, 1998 e 2004

Especificação	Alunos (milhões)		Nº de Municípios		Valor adicional recebido (R\$ bilhões correntes)	
	1998	2004	1998	2004	1998	2004
Municípios que ganham (a)	10,1	16,3	2.703	3.782	3,1	7,2
Municípios existentes (b)	12,4	17,8	5.506	5.559	-	-
a/b (%)	81,4%	91,6%	49,1%	68 %	-	-

Fonte: 1998 (FUNDEF- Balanço 1998 – 2000, MEC 2000) e 2004 dados obtidos em relatórios do DEFINEB/SEB/MEC
Elaboração: BORGES, Vander O.

Os efeitos do Fundo, portanto, incluem significativo movimento de recursos financeiros entre governos localizados no interior de cada Estado do País (entre o Governo Estadual e seus municípios e entre os próprios municípios), concorrendo para a equalização financeira no interior de cada Unidade Estadual. No Maranhão (Estado com valor *per capita* mais baixo do país), por exemplo, o Município de Tutóia, caso não houvesse o FUNDEF

(considerando os recursos correspondentes a 15% dos impostos que entram na formação do Fundo), teria, em 2004, disponibilidade financeira de apenas R\$ 71,16 por aluno/ano da 1ª a 4ª série do ensino fundamental (menor valor dentro do Estado). Com o FUNDEF, entretanto, sua disponibilidade foi de R\$ 564,63 (valor correspondente ao valor mínimo nacional fixado para a 1ª a 4ª série em 2004), evidenciando um ganho financeiro de 693,5%. No Município de Nova Iorque, também no Maranhão, onde o valor *per capita* seria de R\$ 420,09, sem o FUNDEF (maior *per capita* municipal do Estado, superado apenas pelo município da capital São Luiz), com o Fundo contou com um *per capita* igual ao de Tutóia (R\$564,63), resultando num ganho financeiro de 34,4%, de forma que, à exceção de São Luis, todos os municípios do Maranhão obtiveram ganhos financeiros significativos com o FUNDEF em 2004, repetindo-se o que vem ocorrendo naquele Estado desde a implantação do Fundo, em 1998 (Quadro VII).

Quadro VII - Comparativo entre o valor por aluno/ano da 1ª a 4ª série do ensino fundamental, considerando as situações: Sem FUNDEF e Com FUNDEF – 2004

UF	Município	Valor aluno/ano para a 1ª a 4ª série (R\$)		Variação financeira b/a (%)
		Sem FUNDEF (a)	Com FUNDEF (b)	
MA	Tutóia	71,16	564,63 *	693,5%
	Nova Iorque	420,09	564,63 *	34,4%
SP	São Vicente	213,38	1.474,00	590,8%
	Monte Mor	61.597,88	1.474,00	- 97,6%

Fonte: DEFINEB/SEB/MEC

(*) Valor mínimo nacional por aluno/ano de 2004 (Decreto nº 5.299/2004).

Nota: Foi considerada, para a situação sem FUNDEF, 15% de contribuição do município ao Fundo e, situação com FUNDEF, a receita do município originária do Fundo, ambas relacionadas com o nº de alunos do Censo Escolar de 2003, aplicando-se a fórmula: {Valor Financeiro / (nº alunos 1ª a 4ª série + 1,05 x nº alunos 5ª a 8ª série e Ed. Especial)}.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Os benefícios financeiros do Fundo, entretanto, não se restringiram aos municípios localizados nos Estados mais pobres. Em São Paulo (2º valor *per capita* mais alto do País, superado apenas por Roraima), o Município de São Vicente, que teria, em 2004, o *per capita* mais baixo do Estado sem o FUNDEF (R\$213,38), contou com um *per capita* de R\$ 1.474,00 se beneficiando com um ganho financeiro de 590,8% em função do Fundo. Já o Município paulista de Monte Mor, por oferecer baixo atendimento (apenas 14 alunos em 2003), teria um *per capita* de R\$ 61.597,88 sem o Fundo, passando, porém, a contar com um *per capita* igual ao de São Vicente, transferindo, por conseguinte, 97,6% dos seus recursos para outros entes governamentais que se encontravam em situação inversa (poucos recursos, muitos alunos e *per capita* inferior).

Esses dados demonstram que, no Maranhão, os municípios mais pobres foram financiados pelos mais ricos e, no conjunto, todos os municípios maranhenses foram contemplados com parcela de recursos federais, a título de complementação, de forma que, no final, todos se beneficiaram, em maior ou em menor escala. Em São Paulo, de forma semelhante, o Fundo beneficiou os municípios mais pobres, porém com recursos provenientes de outros municípios, visto que naquele Estado não há recursos federais compondo o Fundo. De qualquer modo, o Fundo assegurou importante efeito redistributivo no interior de cada Estado, independentemente do grau de desenvolvimento em que se encontra.

Entre os diferentes Estados e regiões do País, entretanto, não há mecanismo de equalização que envolva todas as unidades federadas, uma vez a redução das diferenças existentes nesse nível é assegurada apenas por meio da complementação da União ao Fundo, que contempla somente os entes federados cujo valor *per capita* estadual se situa abaixo do valor mínimo nacional. Assim, a redução de desigualdades regionais foi alcançada de forma modesta e sem a continuidade requerida por esse histórico problema, que se encontra instalado no contexto econômico-cultural do nosso País há séculos, como apontava Anísio Teixeira na primeira metade do século passado, ao fundamentar a necessidade de criação de um Fundo para a educação. A título ilustrativo, é considerado aqui o comparativo entre os Estados do Maranhão e de São Paulo, tomados como referencial no exemplo anterior.

Em 1998, no Maranhão, o valor médio *per capita* aluno/ano, caso o FUNDEF não tivesse sido implantado, seria de R\$ 100,50 (considerando os recursos municipais que entram na formação do Fundo) e, em São Paulo, de R\$ 1.038,60, acusando uma diferença de 933%, entre os governos municipais localizados nesses dois Estados. Com o FUNDEF, o valor por aluno, no Maranhão, passou para R\$ 315,00 (valor mínimo nacional fixado para o Fundo naquele ano), fazendo com que a diferença, em relação a São Paulo, fosse reduzida para 109%. Em 2005, entretanto, o valor médio por aluno/ano no Maranhão passou, sob a vigência do FUNDEF, para cerca de R\$ 642,28⁴⁶, fazendo com que a diferença aumentasse para 159% em relação a São Paulo, cujo valor por aluno alcançou R\$ 1.665,03. Verifica-se que a desigualdade, em 2005, é superior à desigualdade verificada em 1998, ou seja, o FUNDEF proporcionou importante redução da desigualdade existente entre os dois conjuntos de

⁴⁶ Média dos valores de R\$ 620,56 fixado para as séries iniciais urbanas, R\$ 632,97 para as séries iniciais rurais, R\$ 651,59 para as séries finais urbanas e 664,00 para as séries finais rurais e Educação Especial, definidos em 2005 pelo Decreto nº 5.374, de 17.02.2005.

municípios, porém a melhoria conquistada imediatamente após sua implantação, em 1998, foi se perdendo, em razão da política de atualização do valor mínimo nacional, que não assegurou sua evolução de forma compatível com a manutenção daquele ganho inicial (Quadro VIII).

Quadro VIII - Comparativo entre a média do valor aluno/ano dos Municípios do Maranhão e de São Paulo: Sem FUNDEF e Com FUNDEF – 1998 e 2005

Especificação		Média do valor aluno/ano (R\$)		Desigualdade (b/a) %
		Municípios - MA (a)	Municípios - SP (b)	
1998	Sem FUNDEF	100,50	1.038,60	933 %
	Com FUNDEF	315,00	657,42	109 %
2005	Com FUNDEF	642,28	1.665,03	159%

Fonte: DEFINEB/SEB/MEC

Nota: Foi Considerada, para a situação sem FUNDEF, a razão entre o valor equivalente a 15% de contribuição do conjunto dos municípios de cada Estado e o n° de alunos dos municípios no âmbito de Estado e, para a situação com FUNDEF no Maranhão a média dos valores mínimos fixados por Decreto do Poder Executivo e, em São Paulo, a receita total do Fundo no Estado, relacionada com o total de alunos do ensino fundamental nas esferas estadual e municipal no Estado.

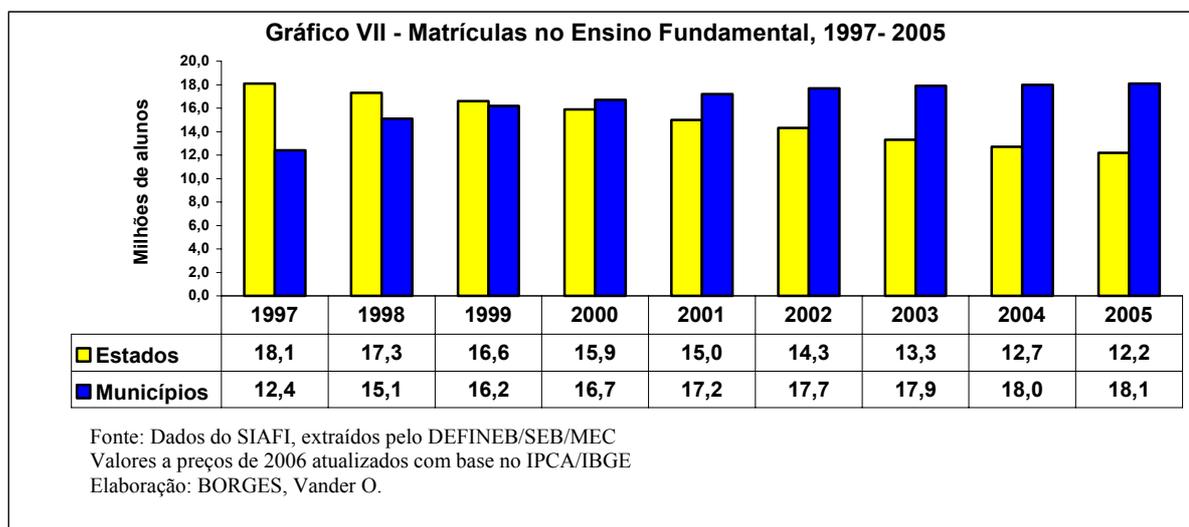
Elaboração: BORGES, Vander O.

Para que, em 2005, o Maranhão estivesse com a mesma desigualdade verificada em 1998 (109%) em relação a São Paulo, o valor mínimo nacional nesse exercício deveria ter alcançado a média de R\$ 797,00. O que se verificou, entretanto, foi um valor mínimo médio 19,4% menor. Confirma-se, nesse aspecto, a perspectiva apontada por Melchior (1997) e Davies (1999) de que o FUNDEF não contornaria, apenas atenuaria, a desigualdade. Mas se a eliminação da desigualdade exigiria o aporte de significativa soma de recursos federais ao Fundo, objetivo não delineado na sua concepção, a manutenção da redução alcançada, entretanto, deveria se constituir em meta a ser preservada, sob pena de admissão de gradual e indesejável recrudescimento das diferenças anteriores ao Fundo.

3.5.2.2. Re-ordenamento e ampliação do atendimento no ensino fundamental

Em 1997, os Governos Estaduais atendiam 18,1 milhões de alunos (59%) no ensino fundamental e os Municípios se responsabilizavam por 12,4 milhões (41%). Na região nordeste a situação era inversa, cabendo aos Municípios 57% do atendimento e aos Estados 43%. Com o advento do Fundo, verificou-se acentuada expansão das matrículas municipais, que passaram de 12,4 milhões de alunos, em 1997, para 15,1 milhões, em 1998 (crescimento de 21,7%). Nos Estados, em contrapartida, ocorreu queda nas matrículas, marcando o início

de contínuo processo de inversão de posições, de forma que em 2005 as matrículas municipais totalizavam 18,1 milhões de alunos (60%) e as estaduais 12,2 milhões (40%), conforme gráfico a seguir.



Esse processo de municipalização é considerado irresponsável por Pinto (2002), ante a perspectiva de automática extinção do FUNDEF no final de 2006 e a desordenada busca por alunos do ensino fundamental, decorrente da implantação do Fundo, em detrimento, como também entende Ramos (2003) e Davies (1999), de outras etapas da educação básica. Entretanto, os números relacionados às matrículas apontam numa direção diferente, em face dos significativos crescimentos verificados na educação infantil, no ensino médio e na Educação de Jovens e Adultos – EJA, que cresceram, respectivamente, 45,8%; 57,1% e 91,0%, no período 1997–2005, sendo as maiores expansões registradas na EJA do Ensino Médio, oferecido pelos Estados (314,3%), seguido pela EJA do Ensino Fundamental⁴⁷ no âmbito dos Municípios (247,8%) e da EJA (Fundamental e Médio), também oferecida pelos municípios, que alcançou 244,4% de crescimento, conforme dados do Quadro IX.

De forma geral, entre 1997 e 2005, os segmentos da educação infantil, do ensino médio e da Educação de Jovens e Adultos, juntos, receberam 6,6 milhões de alunos, sendo 3,3 milhões pelas redes estaduais (concentrados no ensino médio regular e EJA) e 3,3 milhões pelas redes municipais (concentrados na educação infantil e na EJA do Ensino Fundamental).

⁴⁷ Não considerada na distribuição dos recursos do FUNDEF.

Ou seja, houve crescimento significativo nas demais etapas e modalidades da educação básica (não consideradas na distribuição dos recursos do FUNDEF) e sua distribuição se deu com equilíbrio entre as redes de ensino. Por conseguinte, pode-se afirmar que a municipalização ocorreu, essencialmente, em decorrência do movimento de alunos no segmento do ensino fundamental, com o FUNDEF.

Quadro IX - Matrículas da Educação Infantil, Ensino Médio e EJA, Estados e Municípios, 1997- 2005

Em milhões de alunos

Ano	Educação Infantil			Ensino Médio Regular			Educação de Jovens e Adultos						Total dos três segmentos			
	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Fund.		Médio		Total		Est	Mun	Total	
							Est	Mun	Est	Mun	Est	Mun				
1997	0,62	2,9	3,5	4,6	0,4	5,0	1,5	0,6	0,2	0,018	1,7	0,6	2,3	7,0	3,9	10,8
1998	0,41	3,0	3,4	5,3	0,3	5,6	1,3	0,6	0,4	0,020	1,7	0,7	2,3	7,4	3,9	11,3
1999	0,40	3,3	3,7	6,1	0,3	6,4	1,3	0,7	0,5	0,026	1,8	0,7	2,5	8,3	4,3	12,6
2000	0,35	3,6	3,9	6,7	0,3	6,9	1,3	0,9	0,6	0,030	1,9	0,9	2,8	8,9	4,7	13,7
2001	0,34	3,9	4,3	7,0	0,2	7,2	1,2	1,3	0,7	0,029	2,0	1,3	3,3	9,3	5,5	14,7
2002	0,32	4,1	4,4	7,3	0,2	7,5	1,1	1,6	0,6	0,026	1,7	1,6	3,3	9,4	5,9	15,3
2003	0,32	4,3	4,6	7,7	0,2	7,9	1,4	1,8	0,8	0,029	2,1	1,9	4,0	10,1	6,4	16,5
2004	0,29	4,6	4,9	7,8	0,2	8,0	1,4	2,0	1,0	0,038	2,3	2,0	4,3	10,4	6,8	17,2
2005	0,27	4,9	5,2	7,7	0,2	7,9	1,3	2,0	1,0	0,043	2,3	2,1	4,4	10,3	7,1	17,4
Diferença no Número de alunos (2005-1997)	-0,4	2,0	1,6	3,0	-0,2	2,9	-0,2	1,4	0,8	0,025	0,6	1,5	2,1	3,3	3,3	6,6
Crescimento % no período	-57,3	67,8	45,8	65,4	-49,7	57,1	-10,6	247,8	314,3	138,2	36,8	244,4	91,0	47,5	84,2	60,6

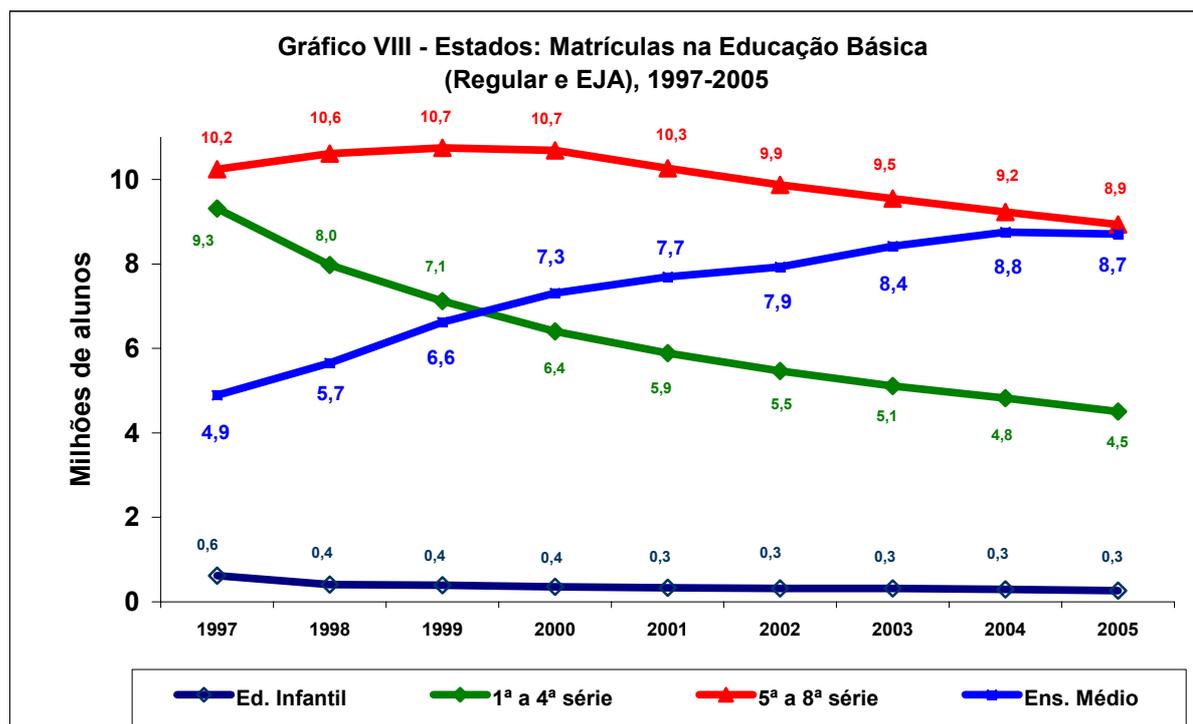
Fonte: INEP/MEC

Elaboração: BORGES, Vander O.

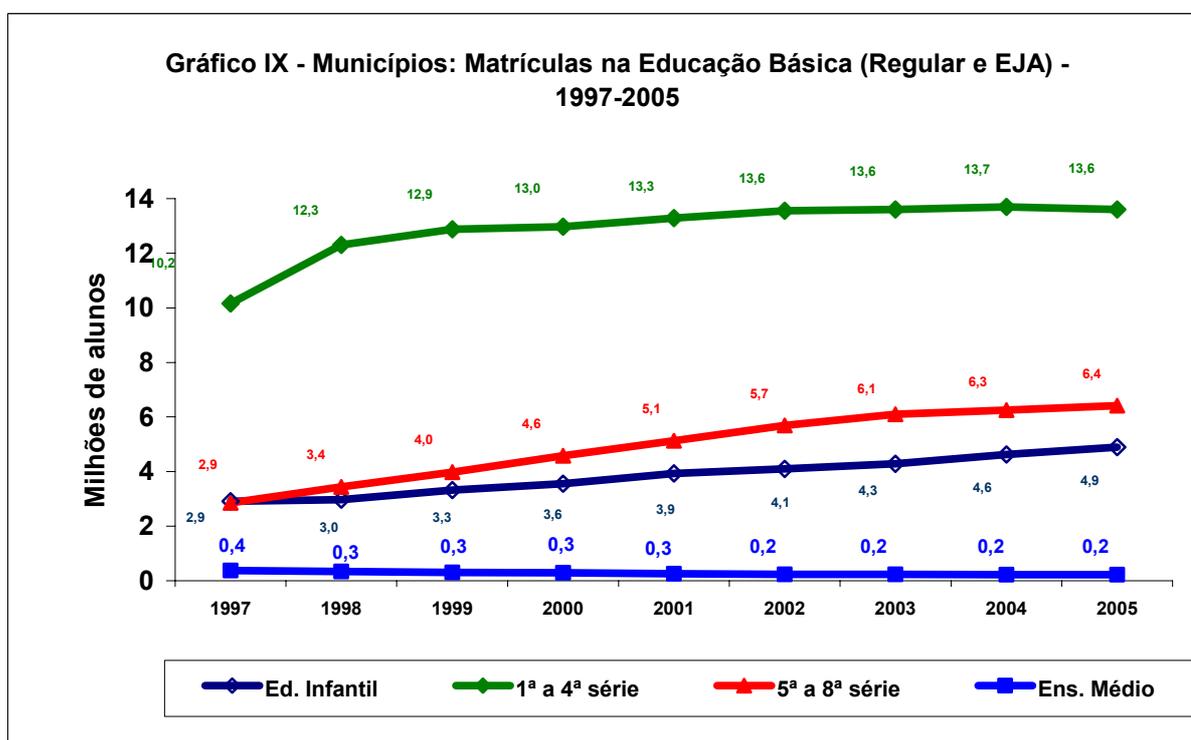
É importante observar que esse novo ordenamento do atendimento mostra-se compatível com o disposto no art. 211 da Constituição Federal de 1988, que atribui aos Estados a responsabilidade prioritária pelo ensino fundamental e médio e aos municípios pelo ensino fundamental e infantil; combinado com o disposto no art. 8º, § 2º da LDB, que prevê liberdade de organização dos sistemas de ensino, e com o art. 3º, § 9º, da Lei do FUNDEF, que prevê liberdade para Estados e Municípios firmarem convênio e formalizarem a transferência de recursos materiais e financeiros, correspondentes ao quantitativo de alunos que um ou outro assumir.

Verifica-se, ainda, que a Constituição e a LDB não vinculam a atuação dos municípios ao atendimento no segmento das séries iniciais, tampouco os Estados ao atendimento nas séries finais. Entretanto, tomando os dados do Censo Escolar de 1997,

verifica-se que os Municípios atendiam 53% dos alunos das quatro primeiras séries e os Estados 47% dos alunos da 5ª a 8ª série, caracterizando certa divisão da responsabilidade em relação ao segmento de atuação comum a essas esferas de governo. Em 2005, a atuação dos municípios alcançou 75% no segmento da 1ª a 4ª série, reforçando as responsabilidades municipais nas séries iniciais (Quadro X). Esse efeito encontra-se dentro dos limites resultantes da liberdade atribuída pela legislação aos entes estaduais e municipais, para organização dos seus sistemas de ensino. Nessa perspectiva, críticas e posicionamentos contrários a esses efeitos, ao que parece, soam como reconhecimento de incompatibilidade da base legal vigente. Entretanto, a acomodação da situação dessa forma resulta da vontade dos próprios entes governamentais e, mais que isso, guarda consonância com os mecanismos do Fundo, na medida em que estes reforçam a liberdade e a autonomia dos entes sub-nacionais, ao atrelar a garantia dos recursos a critérios igualitários e procedimentos automáticos de repasses, sustentados por parâmetro educacional específico (número de alunos).



Fonte: INEP/MEC
Elaboração: BORGES, Vander O.



Fonte: INEP/MEC
Elaboração: BORGES, Vander O.

Quadro X - Matrículas do Ensino Fundamental 1ª a 4ª e 5ª a 8ª série, por esfera de governo – 1997 e 2005

Esfera de Governo	1997				2005 (*)			
	1ª a 4ª série		5ª a 8ª série		1ª a 4ª série		5ª a 8ª série	
	Alunos (milhões)	%	Alunos (milhões)	%	Alunos (milhões)	%	Alunos (milhões)	%
Estadual	8,8	47%	9,3	78%	4,2	25%	7,9	59%
Municipal	9,8	53%	2,6	22%	12,4	75%	5,6	41%
Total	18,6	100%	11,9	100%	16,6	100%	13,5	100%

Fonte: Censo Escolar – INEP/MEC

(*) Inclui a Educação Especial oferecida por classes e escolas de atendimento específico de educação Especial.

Elaboração: BORGES, Vander O.

É importante observar que o impacto do crescimento, com continuidade no atendimento (o aluno passou a ser mantido na escola, pois seu atendimento assegura os recursos correspondentes), foi determinante para o alcance da quase universalização desse serviço, fazendo com que a taxa de atendimento das crianças de 7 a 14 anos, segundo dados do IBGE, passasse de 93%, em 1997, para 97%, em 2004.

Essa continuidade é constatada pela redução no quantitativo de abandonos verificados no ensino fundamental. Enquanto, entre 1997 e 2003, o número total de matrículas nessa etapa da educação básica, nos Estados e Municípios, cresceu 2,2%, o número de alunos

afastados por abandono (Quadro XI) diminuiu 15%, graças à expressiva redução ocorrida nas redes estaduais (-33,6%), que sobrepôs o crescimento ocorrido no âmbito dos municípios (4,8%), que se deu, principalmente, em razão da ainda presente evasão nas esferas municipais das regiões Norte e Nordeste do País. O destaque positivo é para a região Sul, onde o número de evadidos decresceu 47,1% no total, com redução de 39,5% e 50,5% para as redes municipal e estadual, respectivamente.

Quadro XI – Número de alunos afastados por abandono no Ensino Fundamental, por região e esfera de governo, 1997 e 2003

Região	1997			2003			Var % 2003/1997		
	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Mun	Est	Total
Norte	212.768	202.475	415.243	120.093	246.895	366.988	21,9	-43,6	-11,6
Nordeste	565.845	962.461	1.528.306	464.812	1.023.526	1.488.338	6,3	-17,9	-2,6
Sudeste	495.662	200.453	696.115	283.448	192.928	476.376	-3,8	-42,8	-31,6
Sul	149.952	67.544	217.496	74.201	40.841	115.042	-39,5	-50,5	-47,1
C. Oeste	180.706	77.504	258.210	122.554	78.263	200.817	1,0	-32,2	-22,2
Brasil	1.604.933	1.510.437	3.115.370	1.065.108	1.582.453	2.647.561	4,8	-33,6	-15,0

Fonte: INEP/MEC

Elaboração: BORGES, Vander O.

Esse efeito, acompanhado de redução na taxa de repetência que, segundo dados do INEP/MEC, reduziu de 26,6%, em 1996, para 20%, em 2001, e na taxa de distorção idade série que de 47%, em 1997, desceu ao patamar de 33,9%, em 2003, representou importante melhoria no fluxo do alunado no âmbito do ensino fundamental.

3.5.2.3. Remuneração do magistério

O propósito de concorrer para a valorização do magistério do ensino fundamental está embutido no próprio nome do Fundo. Considerando, porém, que a valorização pode se dar de maneiras variadas (melhoria de ambiente e condições de trabalho, capacitação, organização da carreira, remuneração, etc), a melhoria da remuneração dos profissionais do magistério apresenta-se como efeito direto e imediato da implantação do FUNDEF, em razão da vinculação do mínimo de 60% dos seus recursos para esse fim, na forma do art. 7º da Lei nº 9.424/96.

Nesse sentido, a criação do FUNDEF guarda correspondência com a necessidade de ser resgatada a enorme dívida social acumulada no Brasil, particularmente na última metade do século passado, conforme aponta Monlevade & Ferreira (1998), ao se referir à contínua queda dos salários dos professores, em face da elevada inflação verificada naquele período.

A gravidade da situação salarial do magistério também é apontada por Arelaro (1999), que registra, além do baixo valor praticado, mesmo após o FUNDEF, o tratamento diferenciado reclamado pela UNDIME, adotado em relação ao grupo de profissionais do ensino fundamental e ao grupo do ensino infantil e médio, tanto no que diz respeito às distorções salariais, quanto à realização do pagamento dos salários, que se dá em datas distintas, e a reclamação originária da CNTE, que acusa a ocorrência de aumentos de remuneração via concessão de abonos, não de aumentos salariais. Davies (1999), por sua vez, reafirma as distorções salariais levantadas pela UNDIME e mencionadas por Arelaro (1999), porém apresenta um entendimento contrário à posição originária da CNTE, ao alertar para a possibilidade de camuflagens nas melhorias salariais, mediante substituição ou incorporação de eventuais gratificações aos salários, com aumento destes, porém sem incrementos no total da remuneração.

Como não há estudos abrangentes que identifiquem a ocorrência dessas peculiaridades, relacionadas ao comportamento das gratificações ou dos abonos que compõem a remuneração dos profissionais do magistério, é possível constatar, nos dados de pesquisas disponíveis, significativa evolução de natureza salarial no âmbito da educação básica das redes estaduais e municipais.

Balanço do Fundo, realizado pelo MEC, em 2000 (Brasil, 2000), aponta que a remuneração dos professores do ensino fundamental, com carga horária de 40 horas semanais, obteve crescimento nominal médio de 29,6% entre dezembro de 1997 e junho de 2000⁴⁸, alcançando 59,6% e 35,1% nas regiões Nordeste e Norte, respectivamente, com destaque para o magistério dos municípios nordestinos, onde o crescimento nominal alcançou 70,2% no mesmo período. Em 2002, os avanços salariais são confirmados em outra pesquisa contratada pelo MEC (Brasil, 2002), registrando, para a mesma carga horária, crescimento de 38% nos salários desses professores, com formação de nível médio (modalidade normal), verificado entre dezembro de 1997 e junho de 2001, e de 27% para aqueles com formação de nível superior (licenciatura plena).

⁴⁸ Nesse período a inflação, medida pela IPCA/IBGE, foi de 18,5%.

Quadro XII - Salário Médio dos Docentes (1997) e dos Profissionais do Magistério (2003) do Ensino Fundamental (1ª a 4ª e 5ª a 8ª série), por Região e Esfera Administrativa

R\$ Valores constantes (a preços de 2003)

Região	Esfera	1ª a 4ª série			5ª a 8ª série		
		1997	2003	2003/1997 (%)	1997	2003	2003/1997 (%)
Norte	Est	718,81	876,90	22,0	919,93	1.061,70	15,4
	Mun	351,94	506,17	43,8	641,21	680,73	6,2
Nordeste	Est	533,79	669,37	25,4	636,22	778,42	22,4
	Mun	254,61	413,71	62,5	431,49	475,66	10,2
Sudeste	Est	960,67	930,13	(3,2)	1.078,99	1.023,50	(5,1)
	Mun	834,71	862,16	3,3	1.115,62	1.167,00	4,6
Sul	Est	795,98	846,29	6,3	915,16	975,34	6,6
	Mun	618,31	701,10	13,4	765,78	823,16	7,5
C. Oeste	Est	855,95	1.075,30	25,6	906,88	993,70	9,6
	Mun	467,41	654,12	39,9	655,07	758,03	15,7

Fonte: INEP/MEC. 1997: (Censo do Professor) e 2003: Dados preliminares do Censo dos Profissionais do Magistério.

Nota: Os dados preliminares do Censo dos Profissionais do Magistério, embora não divulgados pelo INEP, por serem considerados como não representativos de resultados censitários, são aqui apresentados pelo autor, com esse esclarecimento, pelo importante indicativo que tais informações apontam em relação aos salários, confirmando as tendências verificadas em situações anteriores, e por se tratar de amostra expressiva das informações levantadas, visto que o retorno dos questionários alcançou 60%, segundo informações do INEP/MEC.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Dados mais recentes do INEP/MEC (Quadro XII) demonstram que a melhoria salarial em favor do magistério foi mais acentuada no âmbito da 1ª a 4ª série do ensino fundamental oferecido pelos municípios, entre 1997 e 2003, com destaque para as regiões Nordeste (62,5%), Norte (43,8%) e Centro Oeste (39,9%). Já no segmento da 5ª a 8ª série o crescimento real mais expressivo foi verificado nas mesmas regiões, porém no âmbito da rede estadual, tendo sido mais significativo na região Nordeste (22,4%) e Norte (15,4%), confirmando o alcance do objetivo de promover melhorias mais significativas junto aos entes governamentais mais carentes, com a adoção do mecanismo redistributivo que caracteriza o Fundo.

Esse avanço, que de forma mais acentuada ocorreu, como era de se esperar, na região nordeste - onde os salários eram e continuam sendo os mais baixos do País - encontra-se sob ameaça: a) pela inexistência de piso salarial nacional para o magistério, definição que se faz necessária e complementar ao mecanismo de sub-vinculação de recursos para remuneração desses profissionais, cuja ausência deixa incompleta qualquer política que tenha como propósito a promoção e a valorização da categoria por meio de remuneração condigna, na forma idealizada por Anísio Teixeira, em 1961, e pelos signatários do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, em 1994, e preconizada pelo art. 67 da LDB e pelo art. 9º da Lei do FUNDEF, e b) pela queda real do valor mínimo por aluno/ano do FUNDEF,

em prejuízo dos governos estaduais e municipais, particularmente da região nordeste, em favor dos quais tem sido direcionado 79% dos recursos da União que complementam o Fundo.

Apesar dos avanços registrados depois do FUNDEF, particularmente nas regiões mais carentes do País, pesquisa feita pelo INEP/MEC (Brasil, 2003), com base nos dados da PNAD/IBGE de 2001, mostra que há muito a ser conquistado em relação à valorização dos professores, pela via da remuneração. Os resultados demonstram que um professor da 5ª a 8ª série ganha cerca de 40% da remuneração média de um policial civil; 27% do que ganha um economista e 22% dos proventos de um delegado. Também são grandes as disparidades regionais, pois um professor de 5ª à 8ª série do Nordeste ganha, em média, 47% do que recebe seu colega na região Sudeste.

Em relação a outras nações, as disparidades são mais acentuadas, quando comparados os níveis salariais dos países da OCDE, por exemplo, que, em 2004, se situou na casa de U\$ 25.727,00 anuais, correspondentes a aproximadamente R\$ 4.255,00 mensais⁴⁹.

A política adotada em relação ao valor mínimo nacional por aluno/ano do FUNDEF, conseqüentemente a baixa participação federal no aporte de recursos ao Fundo, freou os avanços que seriam possíveis, caso o governo federal tivesse participado mais efetivamente, com recursos financeiros complementares, assegurando crescimentos reais para o valor mínimo do Fundo, concorrendo, por essa via, para a contínua redução das desigualdades regionais existentes.

3.5.2.4. Perfil do magistério

A componente “capacitação do magistério”, no contexto da sua valorização, sobretudo na perspectiva da habilitação para o exercício da docência, também foi alvo de estímulos no bojo da política que se materializou com o FUNDEF, a partir da permissão embutida na lei do Fundo, que autorizava a aplicação, até 2001, de parte dos recursos dos 60% vinculados ao pagamento da remuneração desses profissionais, para fins de capacitação dos professores leigos.

⁴⁹ Considerado na conversão 13 salários por ano e câmbio de 15.12.2006 (U\$ = R\$ 2,15).

Essa prerrogativa legal incentivou Estados e Municípios a despenderem parte dos recursos do Fundo na formação dos seus profissionais, resultando, conforme dados do Balanço do MEC (2000), numa redução de 46% no número de professores com formação até a 4ª série, entre dezembro de 1997 e junho de 2000. Dados mais abrangentes e mais recentes do INEP (Quadro XIII) revelam, em relação ao magistério da 1ª a 4ª série do ensino fundamental, que as quase 95 mil funções docentes (12% do total), ocupadas por professores leigos (com formação apenas de ensino fundamental completo ou incompleto), em 1998, foram reduzidas a cerca de 11,5 mil (1% do total) em 2004. Em contrapartida, o universo de quase 173 mil funções docentes (22% do total), ocupadas por professores de nível superior, em 1998, saltaram para quase 342 mil (42% do total), em 2004. Já as funções docentes de nível médio, sofreram leve redução, passando de 66% do total, em 1998, para 57%, em 2004, indicando que boa parte desses profissionais também foi substituída ou habilitada em nível superior.

Quadro XIII – Número de funções docentes do ensino fundamental, por nível de formação dos professores, 1998 e 2004

Ano	Formação	Segmento em que atua		
		1ª a 4ª	5ª a 8ª	Total
1998	Ensino Fundamental	94.976	6.625	101.601
	Médio Completo	531.256	153.258	684.514
	Superior Completo	172.715	501.625	674.340
	Total	798.947	661.508	1.460.455
2004	Ensino Fundamental	11.474	1.590	13.064
	Médio Completo	469.597	164.290	633.887
	Superior Completo	341.637	669.556	1.011.193
	Total	822.708	835.436	1.658.144
Partic. % 1998	Ensino Fundamental	12%	1%	7%
	Médio Completo	66%	23%	47%
	Superior Completo	22%	76%	46%
	Total Funções Docentes	100%	100%	100%
Partic. % 2004	Ensino Fundamental	1%	0%	1%
	Médio Completo	57%	20%	38%
	Superior Completo	42%	80%	61%
	Total	100%	100%	100%

Fonte: INEP/MEC

Elaboração: BORGES, Vander O.

Em relação ao segmento da 5ª a 8ª série, o impacto também foi acentuado, visto que o universo de funções docentes ocupadas por profissionais com formação de ensino

fundamental, que representava 1% do total, foi totalmente substituído e/ou habilitado, e as funções de nível superior saltaram de 76% do total, em 1998, para 80%, em 2004, mantendo-se estável, com leve redução de 23% para 20%, as funções ocupadas por profissionais de nível médio.

Desde 2002, porém, a possibilidade de utilização de recursos da parcela mínima de 60% do FUNDEF para capacitação (habilitação) de professores leigos, foi automaticamente suspensa, deixando a capacitação dos professores sem o estímulo que pudesse assegurar sua continuidade, contrariando o princípio de melhoria do perfil qualitativo do magistério, delineado nos art. 62 e 87 da LDB, que estabelece, para ingresso na carreira de magistério, os requisitos de formação de nível médio (modalidade normal) para a docência na educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental, e de nível superior para os docentes das séries finais (5ª a 8ª).

A possibilidade de aplicação de 60% do FUNDEF, após 2001, para fins exclusivos de remuneração, por um lado representa favoráveis perspectivas salariais, por outro, entretanto, implica ausência de incentivos, necessários à inserção da questão qualitativa do magistério no rol das prioridades das políticas educacionais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, apontando para possíveis prejuízos na qualidade do ensino fundamental, dado que a formação do professor se constitui em relevante fator, diretamente relacionado ao desempenho dos alunos. Os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, de 2003, oferecem indicativos da importância desse aspecto na aprendizagem dos alunos, ao revelarem que os alunos, cujo professor em sala de aula contava com formação de nível superior, obtiveram média de 172 pontos, enquanto a média dos alunos, com professor de nível médio, ficou no patamar de 157 pontos (9% inferior).

O FUNDEF, como mecanismo de redistribuição de recursos, assegura regularidade (os créditos são realizados com periodicidade definida nos dispositivos legais de regulamentação), eficiência (os repasses são automáticos e se processam na mesma data de transferência dos recursos das fontes mães, sem convênios e intermediários) e transparência (os valores creditados são informados na internet no mesmo dia em que os créditos são realizados e as contas bancárias são acessíveis aos membros dos Conselhos do Fundo, parlamentares e representantes do Ministério Público e Tribunal de Contas), conforme destaca o Manual de Orientação do Fundo (Brasil, 2004).

Com essas características, o Fundo cumpriu importante função na redistribuição dos recursos financeiros, com regularidade e transparência nos repasses. Essa evolução, entretanto, deixa exposta a complexidade da questão qualitativa do ensino, na medida em que a conquista de avanços dessa natureza, apesar de relevantes, necessários e indispensáveis, por concorrer para a garantia dos meios financeiros requeridos, por si só se revelam insuficientes à conquista de níveis mais elevados de qualidade. Fica evidenciada, nessas circunstâncias, a necessidade de: i) implementação de políticas e iniciativas locais (estaduais e municipais) de valorização dos profissionais do magistério, sobretudo no que se refere à formação e à remuneração desses profissionais, as quais deverão se viabilizar à luz de Planos de Carreira que prevejam programas e investimentos com essa finalidade, na forma prevista na LDB e, ii) articulação e cooperação entre as três esferas de governo, pautadas no regime de colaboração que, embora delineado na Constituição Federal, nunca ganhou forma e materialidade que pudesse caracterizar uma política com esse objetivo.

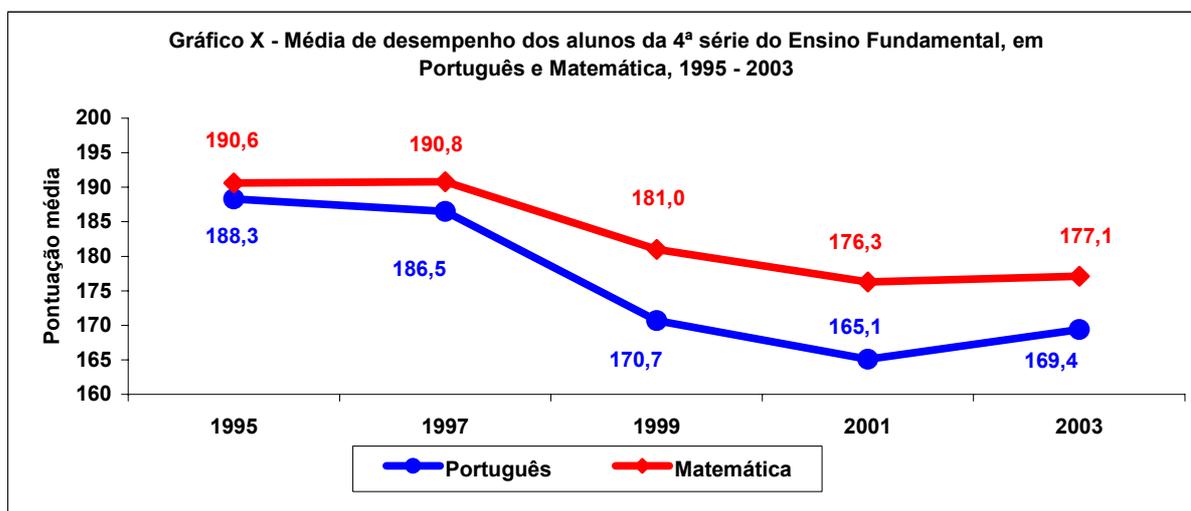
Não obstante à complexidade que cerca a questão da qualidade da educação, suas causas e características, cuja discussão transcende os limites da análise proposta na presente pesquisa, é digna de nota a abordagem dos aspectos relacionados à qualidade do ensino fundamental com o FUNDEF, sendo utilizados aqui, como referenciais, os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, por oferecerem importantes conclusões acerca do desempenho dos alunos no período que se sucedeu à implantação do FUNDEF.

3.5.3. Efeitos qualitativos

Os reflexos na qualidade do ensino fundamental, em meio à expansão e ao reordenamento quantitativo verificado, não são confirmados pelas avaliações do SAEB, que apontam baixos níveis de desempenho dos estudantes, tanto em Português quanto em Matemática.

A avaliação de 2003 mostra que 55% das crianças que freqüentavam a 4ª série do ensino fundamental têm competência abaixo do nível considerado apropriado à série em Português, com graves dificuldades para realização de leitura de textos simples, curtos e escritos na ordem direta. A média geral obtida (Gráfico X) foi de 169,4 pontos em 2003 (pouco acima da média de 165,1 de 2001, porém significativamente abaixo da média de 188,3

de 1995), enquanto a média considerada satisfatória para quatro anos de escolarização é de 200 pontos, sendo que os alunos que alcançam esse patamar mínimo apresentam condições de leitura de textos de diferentes gêneros: histórias em quadrinhos, narrativas simples, textos informativos e até poéticos.



Fonte: INEP/MEC (SAEB)

Em Matemática não é diferente. O SAEB de 2003 mostra que 52% das crianças da 4ª série não consolidaram os algoritmos da soma, da subtração, da multiplicação e da divisão. A média obtida foi de 177,1 pontos em 2003 (pouco acima da média de 176,3 de 2001, porém significativamente abaixo da média de 190,6 de 1995), quando o padrão mínimo adequado seria o alcance da média de 200 pontos, que indica capacidade do aluno estabelecer relações entre medidas de tempo, identificar a troca de moedas com pequenas quantias em dinheiro, decompor um número natural em suas ordens, calcular subtrações mais complexas, efetuar multiplicações com números de dois algarismos e divisões exatas por números de um algarismo e resolver problemas simples, utilizando dados apresentados em gráficos ou tabelas. Pouco menos de 30% dos alunos, em todo o País, alcançaram o mínimo considerado satisfatório.

Os resultados também podem ser analisados por meio da qualificação dos quatro estágios de desempenho: muito crítico, crítico, intermediário e adequado. No estágio muito crítico (Gráfico XI), estão 18,7% dos estudantes no Brasil. Suas habilidades de leitura estão muito aquém do mínimo satisfatório. No crítico, estão 36,7% dos alunos que desenvolveram habilidades de leitura mais apropriadas para a 4ª série. Conseguem ler textos narrativos simples, com períodos curtos escritos na ordem direta. Sua competência de leitura é básica,

não são leitores de textos mais longos. Portanto, nos níveis muito crítico e crítico, hoje, está a maioria das crianças matriculadas na 4ª série.

Gráfico XI - Estágio do desempenho em Português, alunos da 4ª série - 2003

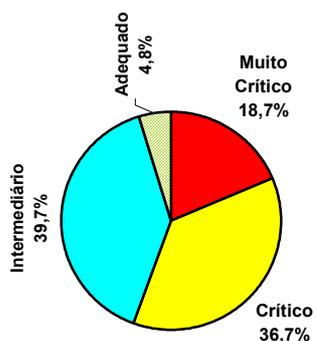
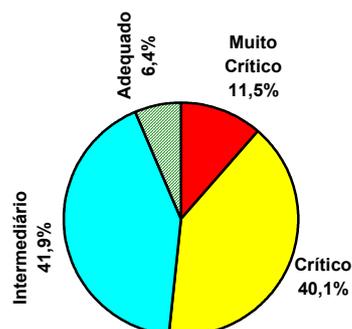


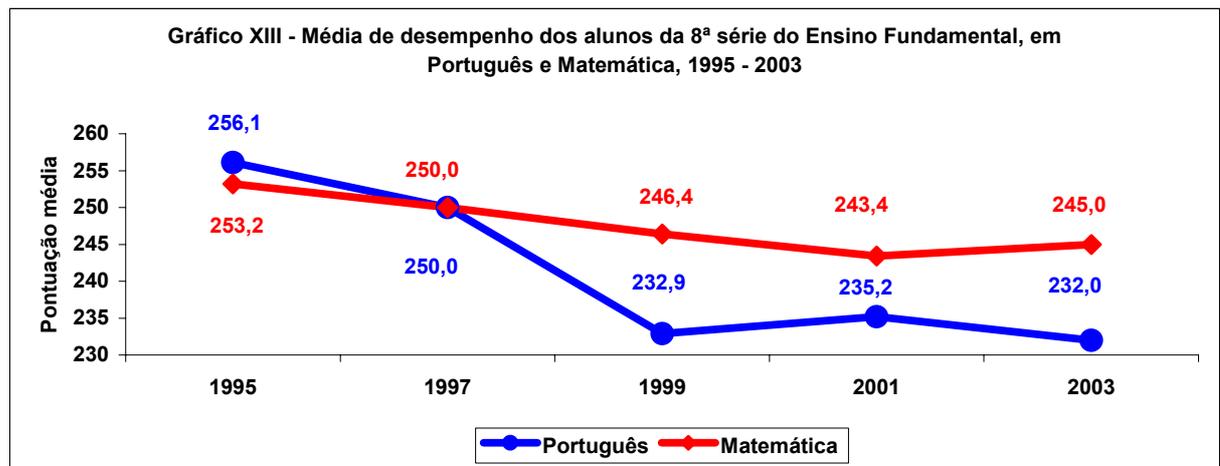
Gráfico XII - Estágio do desempenho em Matemática, alunos da 4ª série - 2003



Fonte: INEP/MEC (SAEB)
Elaboração: BORGES, Vander O.

No estágio muito crítico, estão 11,5% dos estudantes de matemática da 4ª série. Suas habilidades em Matemática estão muito aquém do que seria esperado para um aluno de desempenho mediano. São estudantes que não calculam o resultado de uma adição de números naturais com três algarismos. No estágio crítico, estão 40,1% do conjunto dos estudantes. Eles desenvolveram habilidades que os caracterizam como alunos de 2ª e 3ª séries do ensino fundamental. Calculam a área de figuras desenhadas em malhas quadriculadas e reconhecem a quarta parte de um todo, desde que com o auxílio de representação gráfica e resolvem problemas do cotidiano que envolva somente pequenas quantias de dinheiro. No estágio intermediário, estão 41,9% dos estudantes que obtiveram escore entre 175 e 250 pontos (Gráfico XII).

O baixo desempenho nas séries iniciais repercute nas séries finais dessa etapa da educação básica. Em português, a média de proficiência dos alunos da 8ª série foi de 232,0 pontos, em 2003 (abaixo dos 235,2 pontos obtidos na avaliação de 2001, e 256,1 pontos da avaliação de 1995), quando o mínimo considerado satisfatório é 300 pontos (Gráfico XIII). Com isso, 26,8% dos alunos se situaram nos estágios crítico e muito crítico em português (Gráfico XIV).



Fonte: INEP/MEC (SAEB)

Gráfico XIV - Estágio do desempenho em Português, 8ª série - 2003

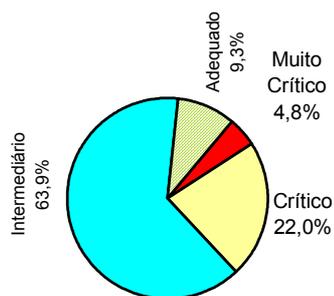
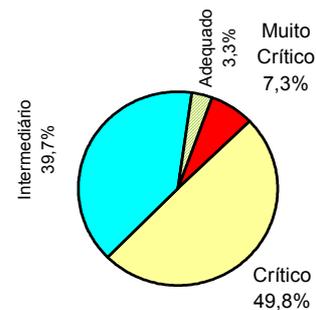


Gráfico XV - Estágio do desempenho em Matemática, 8ª série - 2003



Fonte: INEP/MEC (SAEB)
Elaboração: BORGES, Vander O.

Em Matemática, a média alcançada foi de 245 pontos (pouco acima dos 243,4 pontos de 2001, contudo abaixo dos 253,2 verificados em 1995), distante do patamar de 300 pontos desejável. 57,1% dos alunos se posicionaram nos estágios crítico e muito crítico (Gráfico XV).

O Ministério da Educação procura agora, em função desses resultados, direcionar sua atenção para a melhoria qualitativa do ensino fundamental, com a criação da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída no âmbito do Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica⁵⁰ e, mais especificamente, do Programa “Pró-Letramento”, iniciado em 2005, com o objetivo de

⁵⁰ Criado pela Portaria MEC nº 1.179, de 06.05.2004.

promover a formação continuada de professores, com meta de beneficiar 200 mil profissionais. Sem adentrar nos aspectos relacionados à suficiência ou insuficiência dessa iniciativa, ou mesmo dos recursos alocados para sua execução (análise que justificaria estudo específico), a abordagem relativa a esse aspecto limita-se a destacar o significado de medidas dessa natureza, que representam o reconhecimento de que ações suplementares, sobretudo emanadas da instância central responsável pela política educacional, sejam implementadas com o objetivo de apoiar, orientar e incentivar a realização de investimentos, pelos governos sub-nacionais, com o propósito de reverter a situação relacionada à qualidade do ensino oferecido.

Esse reconhecimento coloca em evidência o significado e a importância de uma gama de fatores que, transcendendo a questão puramente financeira da educação, determinam sua qualidade, revelando, em última instância, que se uma política de financiamento da educação é indispensável e capaz de orientar e/ou incentivar sua garantia, não é condição suficiente para assegurar sua qualidade.

3.6. Valor mínimo nacional por aluno/ano e Complementação da União ao FUNDEF

A Complementação da União ao Fundo, mecanismo promotor da redução da desigualdade entre governos localizados em Estados diferentes, é calculada a partir do valor mínimo nacional por aluno/ano, que é proposto, de acordo com o Decreto nº 2.264/97, pelos Ministérios da Educação, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, e definido, de acordo com a Lei nº 9.424/96, pelo Presidente da República, de tal sorte que seu valor, com base no art. 6º desta Lei, “*nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas*”.

Este critério legal tem ensejado duas interpretações distintas acerca de sua aplicação. A primeira (sustentada e adotada pelo governo federal) - inclusive como subsídio à defesa da União em ação judicial movida pelo Ministério Público paulista contra tal interpretação⁵¹, assenta-se no entendimento de que o valor mínimo deve ser definido como sendo um valor intermediário, localizado entre o menor e o maior valor por aluno/ano calculado no âmbito

⁵¹ Nota Técnica do MEC nº 05, de 10/11/1999.

dos 26 Estados e Distrito Federal, visto que o Fundo é de âmbito estadual, conseqüentemente a receita e as matrículas empregadas na fórmula devem também ser tratadas por unidade federada estadual.

A segunda interpretação, por sua vez, aponta para a realização do cálculo a partir de dados (receita e matrículas) nacionais, resultando num valor médio nacional que seria o limite mínimo a ser observado para fins de repasses dos recursos do FUNDEF por aluno/ano. Tal interpretação é defendida, tanto pelas representações dos governos estaduais e municipais, que são diretamente prejudicados pelo cálculo e definição de valor mínimo abaixo do valor médio, com o recebimento de menores repasses do governo federal, quanto pelos estudiosos do assunto como Amaral (2001), Arelaro (1999), Castro (1998 e 2001), Davies (1999), Monlevade & Ferreira (1998), Pinto (1999), Ramos (2003) e pelos órgãos federais de controle interno (Secretaria Federal de Controle Interno)⁵² e externo (Tribunal de Contas da União)⁵³, além do Ministério Público Federal, que julgam estar a União, desvirtuando-se e descumprindo a prescrição legal, no tocante à fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano.

Relatório do MEC (Brasil, 2003; 5) revela que, entre 1998 e 2002, o critério de definição *“tomou como base apenas a atualização do valor de R\$ 300,00 inicialmente fixado pela lei de regulamentação do FUNDEF, tanto que no período 1998/2002, para uma inflação de 42,1% (medida pelo IPCA/IBGE) a correção do valor mínimo repôs apenas o efeito da inflação no período.”* E mais, continua o relatório: *“Nesse período não foram adotados, na definição do valor mínimo do FUNDEF, mecanismos que guardassem vinculação com a relação das variáveis: receita do FUNDEF e nº de alunos do ensino fundamental; prevista na lei como parâmetro a ser observado.”*

Esse posicionamento do MEC, admitindo que o tratamento dado pelo Governo Federal à fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano não guarda consonância com as variáveis definidoras do seu cálculo (receita e nº de alunos), diferentemente da posição firmada anteriormente (Nota Técnica nº 05/1999), que considera, categoricamente, como correta a primeira interpretação exposta acima, leva à inferência que a dificuldade de definição de valor mínimo mais elevado - ainda que não equivalente ao valor médio nacional - decorre de políticas fiscais da área econômica federal, que têm imposto restrições

⁵² Relatório de Auditoria nº 101944, de novembro de 2002.

⁵³ Decisão TCU nº 871/2002

orçamentárias e financeiras aos investimentos em educação, em contraposição ao discurso governamental que alega tê-la como frente de atuação prioritária.

Essa dedução encontra sustentação na histórica resistência da área econômica do governo em prover a área educacional, com os recursos financeiros de que necessita, como mostra o educador Anísio Teixeira – idealizador de um Fundo para o ensino primário - ao afirmar, em 1947, que “*o espírito fazendário, sempre impediu a criação dos fundos autônomos para a educação*” (Teixeira, 1947, p. 99), e o Ministro da Educação Paulo Renato, que conduziu o processo de criação do FUNDEF, meio século depois, ao assegurar que houve “*fortes resistências do ministro da fazenda e de seus técnicos*” (Souza, 2005, p. 78), em relação à aceitação do Fundo.

Quadro XIV - Complementação da União ao FUNDEF, Valor Orçado x Realizado, 1998-2006.

R\$ mil correntes			
ANO	Valor Orçado (A)	Valor Realizado (B)	% (B/A)
1998	-	486.656,4	-
1999	685.388,8	579.989,0	84,6
2000	682.685,1	485.455,0	71,1
2001	675.403,3	391.558,4	58,0
2002	663.963,8	320.526,7	48,3
2003	657.500,1	362.133,6	55,1
2004	701.386,1	559.884,3	79,8
2005	737.803,5	395.265,1	53,7
2006	450.000,0	313.700,2	69,7
Média anual no período →			65,0

Fontes: (A) 1998/2004: FNDE e 2005 e 2006 Orçamento da União; (B) 1998 a 2003, corresponde ao valor devido, conforme Portarias/MF de ajuste de contas anual do FUNDEF, sendo 1998 (Port/MF nº 317, de 09.09.1999); 1999 (Port/MF nº 353, de 20.09.2000); 2000 (Port/MF nº 312, de 09.11.2001); 2001 (Port/MF nº 239, de 31.07.2002); 2002 e 2003 (Port/MF nº 400, de 20.12.2004). 2004 a 2006, valores sem ajuste de contas anual, sendo, 2004 (Port/MF nº 400, de 20.12.2004); 2005 (Port/MF nº 41, de 29.03.2005) e 2006 (Port/MF nº 40, de 06.03.2006).

Elaboração: BORGES, Vander O.

De fato, não é difícil encontrar elementos que confirmam dificuldades de ordem orçamentária e econômico-financeira relacionadas ao FUNDEF. A título de exemplo, é oportuno registrar a ocorrência de seguidos e significativos saldos de recursos orçamentários anualmente programados para financiamento da Complementação da União ao FUNDEF. Os dados do Quadro XIV apontam que, desde a implantação do Fundo, até seu último ano de vigência (2006), a média de execução do orçamento foi de 65% da dotação anual, entre 1999 e 2006, e que tal execução, nos primeiros anos do Fundo, era mais elevada (84,6% em 1999), caindo continuamente até chegar ao seu ponto mais baixo em 2002 (48,3%). Esta

performance indica que a União, no período considerado, absteve-se de dar cumprimento ao próprio orçamento, negligenciando, neste aspecto, o dever constitucional de apoiar financeiramente Estados, Distrito Federal e Municípios, na oferta e garantia do ensino fundamental.

Poder-se-ia argumentar que o orçamento é baseado em estimativas, apenas com a utilização dos recursos autorizada por lei, podendo, por isso, sua execução situar-se abaixo do valor orçado. Se tal argumentação é tecnicamente correta, não tem o condão de justificar a execução orçamentária aquém dos níveis devidos, pois os dados referentes às receitas e ao número de matrículas, nos quais devem se balizar as estimativas orçamentárias, por serem hodiernos, favorecem a realização de previsões bem próximas à realidade.

A distância que ora separa o previsto do concretizado pode ser encurtada, em face da possibilidade das estimativas dos recursos serem baseadas em confiáveis informações pretéritas, num cenário de estabilidade econômica que propicia segura previsão da receita tributária futura. De forma idêntica, o quantitativo de alunos pode ser orientado por projeções com baixa margem de erro, dado o estável comportamento das matrículas do ensino fundamental, ante ao patamar de 97% de atendimento, verificado em relação às crianças 7 a 14 anos de idade.

Nessas circunstâncias, são viáveis previsões físico-financeiras mais realísticas, com produção de consistente base para fixação do valor mínimo por aluno/ano, prevenindo-se da ocorrência, no ano de vigência dessas definições, de descompassos entre o valor orçado e o efetivamente executado.

Mas quando a questão se encontra associada ao valor mínimo por aluno/ano, mesmo quando se tem mais que bons parâmetros de previsibilidade, são identificadas definições que se afastam do princípio da boa técnica e acabam por contribuir para essa baixa execução do orçamento da Complementação da União ao Fundo, como é o caso da fixação do valor mínimo e da publicação do cronograma de repasses da Complementação, de 2005⁵⁴, que se deram nas seguintes circunstâncias:

- Em 27.12.2004⁵⁵ foi publicado o Censo Escolar, cujos dados subsidiaram a operacionalização do FUNDEF de 2005;

⁵⁴ Poder-se-ia adotar outro exercício, pois o problema vem se repetindo ano a ano.

⁵⁵ Portaria/MEC nº 4.320, de 27.12.2004

- Em 25.01.2005⁵⁶, foi aprovado o orçamento federal, com dotação para Complementação da União ao FUNDEF estabelecida em R\$ 737 milhões para 2005;
- Em 17.02.2005⁵⁷ foi fixado o valor mínimo nacional por aluno/ano para 2005, e
- Em 29.03.2005 foi publicado⁵⁸ o cronograma de repasses da Complementação da União para o ano de 2005.

Tendo se dado em 17.02.2005, a fixação do valor mínimo se deu após a publicação dos dados finais do Censo Escolar e a definição do valor do orçamento para Complementação da União ao Fundo. Conseqüentemente, seu valor poderia ter sido fixado de sorte que a dotação orçamentária para Complementação fosse integralmente consumida pelos repasses realizados no decorrer do ano, com cronograma de desembolso compatível com essa perspectiva. Entretanto, ocorreu a definição de valor mínimo abaixo do que efetivamente seria possível, à luz da dotação orçamentária disponível, implicando baixo valor da Complementação da União, que correspondeu, tão somente, a uma parcela da dotação orçamentária aprovada, e a um cronograma de repasses mensais com previsão anual limitada ao total de R\$ 395 milhões, correspondentes a 53,7% do valor orçado.

Constata-se que o valor mínimo, mesmo sendo fixado posteriormente à aprovação do orçamento e à publicação do Censo Escolar, ficou, assim como o valor da Complementação da União, abaixo do possível e devido, resultando em saldo orçamentário nos primeiros dias do ano, confirmando uma situação inusitada, pois enquanto a existência de saldo normalmente se verifica, em outras situações, em decorrência de problemas na execução do orçamento (com reprogramação do seu valor para o orçamento do exercício seguinte), no caso presente sua constituição se dá antes mesmo do início da execução, e o saldo não é re-programado e repassado no exercício seguinte, para aplicação na mesma finalidade, como deveria sê-lo, inclusive para eventuais ajustes de contas anuais do Fundo, previstos no Decreto nº 2.264/97.

O ajuste de contas anual, por sua vez, tem sido apenas no sentido de assegurar o alcance do valor mínimo (fixado abaixo do patamar suportável pela dotação orçamentária), enquanto poderia sê-lo, também, com o propósito de assegurar integral utilização dos recursos que, todos os anos, têm sido assegurados no orçamento e deixados à margem da execução.

⁵⁶ Lei nº 11.100, de 25.01.2005

⁵⁷ Decreto nº 5.374, de 17.02.2005

⁵⁸ Portaria/MF nº 41, de 29.03.2005

Esse tratamento, além de assegurar mais recursos federais ao Fundo, reduziria as controvérsias jurídicas que têm sido suscitadas, levando o assunto para os tribunais de justiça⁵⁹.

Pode se dizer, ante a essas ocorrências, que se trata de particular forma de contenção orçamentária adotada pela área econômica que, ante o impedimento legal de se contingenciar recursos da Complementação da União ao FUNDEF, conforme prevê a Lei de Diretrizes Orçamentárias⁶⁰, alcança, por esse caminho, o mesmo objetivo, fazendo com que os recursos da educação, assegurados ao Fundo, venham contribuir para o atendimento de metas governamentais de natureza fiscal, cuja fixação e objetivos passam ao largo dos interesses sócio-educacionais.

3.6.1. Complementação da União ao FUNDEF: Realizada x Reclamada

Se o valor mínimo por aluno/ano, como visto, tem sido fixado de forma incorreta, em função de aspectos de natureza legal, como entende os governos estaduais e municipais, os estudiosos do assunto e as instâncias de controle interno e externo, ou por razões econômico-fiscais, que puxam para baixo as despesas da União, na perspectiva de superávits que viabilizem o equilíbrio das contas públicas, situando-se abaixo do que poderia ser definido; é importante mensurar o montante da diferença financeira decorrente das distintas formas de tratamento que consideram, de um lado, o valor mínimo nacional definido e praticado pelo governo e, de outro, o valor mínimo como sendo o valor médio nacional, reclamado por aqueles que julgam ilegal o critério adotado pelo governo federal. Qual é essa diferença?

Examinando o comportamento das duas variáveis que norteiam a definição do valor por aluno/ano para o FUNDEF (receitas do Fundo e nº de alunos do ensino fundamental), no período de 1997 a 2006, é verificado crescimento real de 55,6% nas receitas totais do Fundo e queda de 1% no total de alunos do ensino fundamental (Quadro XV). A relação dessas duas variáveis, com crescimentos em sentidos contrários, indica que o valor mínimo, caso tivesse obedecido esse comportamento, teria crescimento real de 57,2% no período 1998-2006. Conseqüentemente, o valor mínimo nacional por aluno/ano seria, em 2006, de

⁵⁹ No DEFINEB/MEC há registros, até 2006, de 191 ações judiciais em que os municípios buscam a não realização do ajuste de contas.

⁶⁰ LDO/2004 (Lei nº 10.707, de 30.07.2003, Anexo IV, 18) e LDO/2005 (Lei nº 10.934, de 11.08.2004, Anexo V, 18)

aproximadamente R\$ 888,00,⁶¹ e não R\$ 682,60, definido para as séries iniciais urbanas do ensino fundamental neste exercício.

Quadro XV – FUNDEF: Evolução do número de alunos e dos recursos financeiros originários dos Estados e Municípios e Valor por aluno/ano (valor médio nacional e valor mínimo praticado) 1997 - 2006.

ANO	Alunos Ens. Fund. (Estados e Municípios)		Recursos (R\$ milhões, sem Compl. da União)		Valor por aluno/ano (R\$ correntes)							
	Em milhares	Cresc. %	Valores correntes	Valores a preços de 2006	Média nacional				Mínimo nacional praticado			
					Séries Iniciais ⁽¹⁾ Urbanas	Séries Iniciais ⁽¹⁾ Rurais	Quatro Séries Finais Urbanas	Quatro Séries Finais Rurais e Ed. Esp.	Séries Iniciais ⁽¹⁾ Urbanas	Séries Iniciais ⁽¹⁾ Rurais	Quatro Séries Finais Urbanas	Quatro Séries Finais Rurais e Ed. Esp.
1997	30.535								300,00			
1998	32.380	6,0	12.933,0	23.185,2	423,55				315,00			
1999	32.845	1,4	14.838,4	24.418,1	458,26				315,00			
2000	32.592	(0,8)	17.352,5	26.946,6	517,58		543,46		333,00		349,65	
2001	32.152	(1,3)	19.735,4	28.463,8	592,76		622,40		363,00		381,15	
2002	31.981	(0,5)	22.799,7	29.229,6	693,90		728,60		418,00		438,90	
2003	31.234	(2,3)	25.173,9	29.527,3	769,95		808,45		462,00		485,10	
2004	30.752	(1,5)	28.530,0	31.100,2	893,35		938,02		564,63		592,86	
2005	30.226	(1,7)	32.749,1	33.777,4	1.037,62	1.058,37	1.089,50	1.110,25	620,56	632,97	651,59	664,00
2006			36.071,0	36.071,0	1.162,32	1.185,57	1.220,44	1.243,68	682,60	696,25	716,73	730,38
Var % (2006/1998)		(1,0)	178,9	55,6	174,4	179,9	188,1	293,6	116,7	121,0	127,5	231,9

Fontes: Matrículas: INEP/MEC, sendo 1998 e 1999 considerados os alunos do ensino fundamental regular e, a partir de 2000, os alunos do ensino fundamental regular e especial, oferecido pelas escolas e classes especiais. **Recursos:** 1998 a 2006, valores nominais extraídos do SIAFI (exceto o DF, cuja parcela de recursos proveniente do ICMS foi obtida a partir de dados do Balanço Anual/DF). **Valor mínimo nacional praticado:** Decretos Federais n°s 2.440/1997; 2.935/1999; 3.326/1999; 3.742/2001; 4.103/2002; 4.580/2003; 4.861/2003; 4.966/2004; 5.299/2004; 5.374/2005 e 5.690/2006.

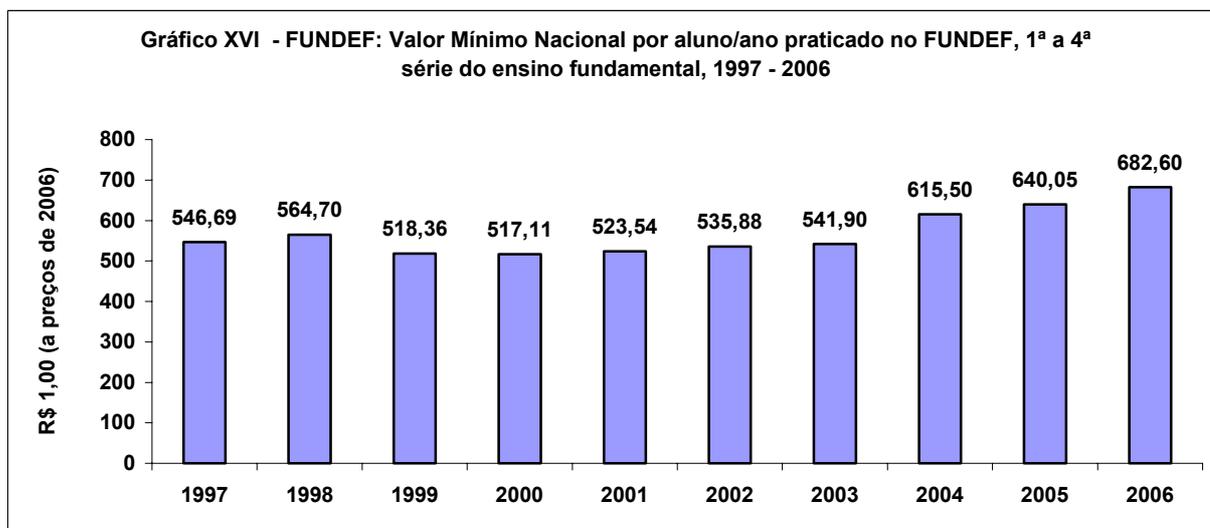
Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE.

(1) 1997 a 2004 consideradas quatro séries (1ª a 4ª série) e 2005 e 2006 quatro ou cinco séries, em função da duração do ensino fundamental, de oito ou nove anos.

Elaboração: BORGES, Vander O.

No Gráfico XVI verifica-se que, entre 1997 e 2003, o valor mínimo (em valores de 2006) apresentou seu patamar mais elevado em 1998 (R\$ 564,70), quando se iniciou o Fundo. Em 2000 chegou ao seu nível mais baixo (R\$ 517,11), permanecendo praticamente estabilizado neste patamar até 2003, com leve crescimento (4,8%). Entre 2004 e 2006, seu valor foi incrementado em 26%, porém, em todo o período considerado (1997-2006), o crescimento real resultante foi de apenas 24,9%.

⁶¹ Correspondente ao valor de 1998, a preços de 2006 (R\$564,70), acrescido de 57,2%.



Fonte: Decretos Federais n^{os} 2.440/1997; 2.935/1999; 3.326/1999; 3.742/2001; 4.103/2002; 4.580/2003; 4.861/2003; 4.966/2004; 5.299/2004; 5.374/2005 e 5.690/2006

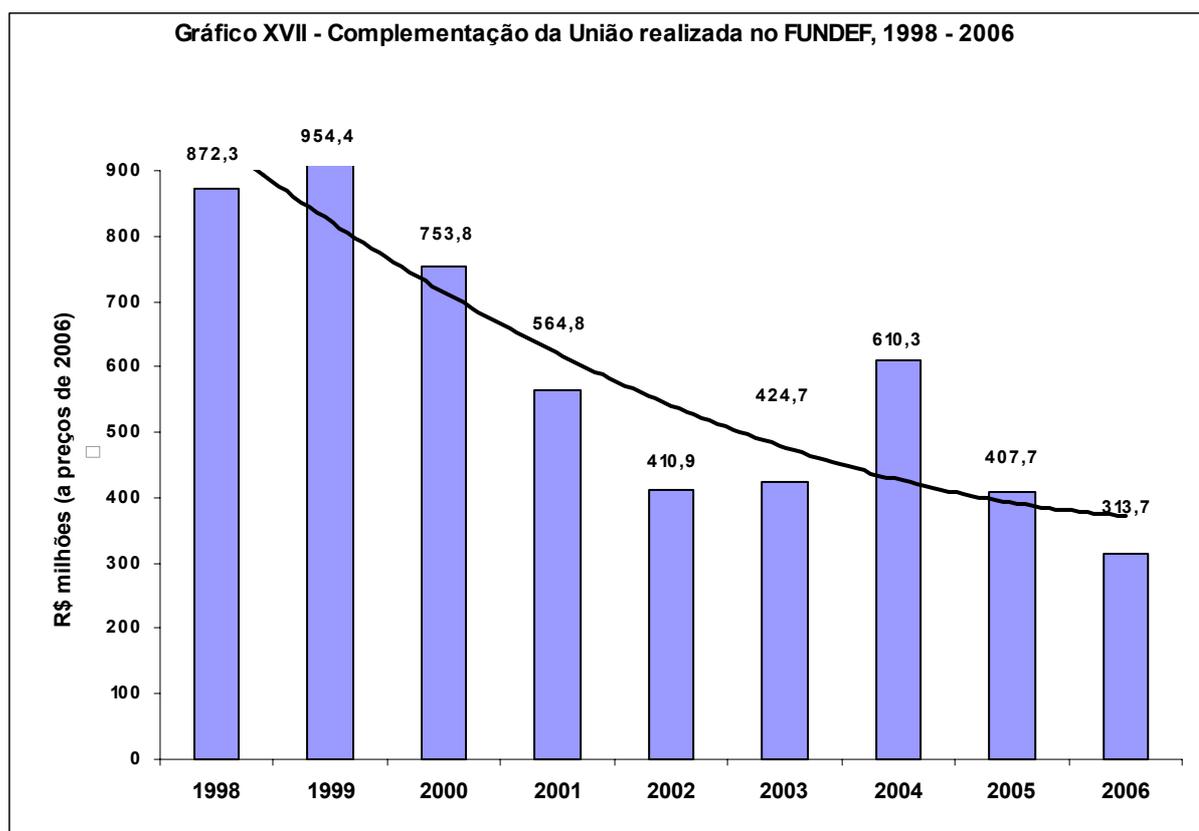
Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE

Elaboração: BORGES, Vander O.

Esse esforço de recomposição do valor mínimo, nos últimos três anos da vigência do FUNDEF, entretanto, não foi suficiente para assegurar que o mesmo crescesse os 57,2% indicados pelo comportamento das variáveis que o determinam. Ademais, não houve alteração na forma de tratamento relacionada ao critério básico para definição do valor mínimo, de sorte a mudá-lo para valor médio nacional.

Buscando calcular o valor médio nacional por aluno/ano, adotando as variáveis: recursos totais do Fundo (sem a Complementação da União), no período 1998-2006, e matrículas do ensino fundamental, no período 1997-2005 (Quadro XV); verifica-se que em 1998 esse valor médio nacional foi de R\$ 423,55, enquanto o valor mínimo praticado (R\$ 315,00) correspondeu a 74,4% desse valor, evidenciando a distância correspondente à desigualdade entre os Estados mais pobres e a média de todos os Estados. Em 2006, essa distância é ainda maior, pois o valor mínimo (R\$ 682,60) correspondeu a apenas 58,7% do valor médio (R\$ 1.162,32).

Com a adoção de valor mínimo nacional abaixo do valor médio, o montante anual de recursos federais, repassados a título de Complementação da União ao Fundo, foi de R\$ 872,3 milhões em 1998 (Gráfico XVII), reduzindo-se, daí em diante, até chegar ao patamar de R\$ 313,7 milhões em 2006 (queda real de 64%).



Fonte: Dados apresentados no Quadro XIV
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

Caso o critério de emprego do valor médio tivesse sido utilizado, a Complementação teria sido de R\$ 3.694,1 milhões, em 1998 e R\$ 5.756,0 milhões em 2006 (Quadro XVI), com crescimento real de 55,8%. Considerando o montante acumulado, no período 1998–2006, enquanto a Complementação realizada totalizou R\$ 5.513,0 milhões; com base no valor médio nacional por aluno/ano teria alcançado a cifra de R\$ 44.364,5 milhões, resultando numa diferença de R\$ 39.051,5 milhões, em valores atualizados para 2006.

Quadro XVI – Complementação da União ao FUNDEF, com base no valor médio por aluno/ano e com base no valor mínimo nacional por aluno/ano praticado, 1998-2006 (R\$ milhões)

ANO	Com base no Valor Médio nacional por aluno/ano ⁽¹⁾			Realizada, com base no valor mínimo nacional por aluno/ano praticado ⁽²⁾			Diferença (a preços de 2006) (b-a)
	Valores correntes	Valores a preços de 2006 (a)	Cresc. %	Valores correntes	Valores a preços de 2006 (b)	Cresc. %	
1998	2.060,6	3.694,1		486,7	872,3		(2.821,6)
1999	2.686,4	4.420,7	19,7	580,0	954,4	9,4	(3.466,3)
2000	3.128,0	4.857,4	9,9	485,5	753,9	(21,0)	(4.103,5)
2001	3.503,9	5.053,6	4,0	391,6	564,8	(25,1)	(4.488,8)
2002	3.899,2	4.998,8	(1,1)	320,5	410,9	(27,3)	(4.588,0)
2003	4.346,6	5.098,3	2,0	362,1	424,7	3,4	(4.673,6)
2004	4.795,0	5.227,0	2,5	559,9	610,3	43,7	(4.616,6)
2005	5.098,5	5.258,6	0,6	395,3	407,7	(33,2)	(4.850,9)
2006	5.756,00	5.756,0	9,5	313,7	313,7	(23,1)	(5.442,3)
No período	35.274,2	44.364,5	55,8	3.895,3	5.313,0	(64,0)	(39.051,5)

Fontes: (1) Calculados com base nos dados do Quadro XV, e (2) 1998 a 2003, valores com o ajuste de contas anual realizado, conforme Portarias/MF nº 317/1999; nº 353/2000; nº 312/2001; nº 239/2002 e nº 400/2004. 2004 a 2006, valores correspondentes a 85% do valor total previsto para cada exercício (sem ajuste de contas).

Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Considerando que a diferença financeira decorrente do emprego dos dois critérios é gigantesca, a controvérsia jurídica que se criou acerca do critério⁶² torna-se mais acentuada, em face dos impactos e dificuldades orçamentárias e fiscais que o seu pagamento provocaria, levando a crer que a decisão dos Tribunais seja postergada o máximo possível – e mais - que essa diferença jamais seja repassada aos Estados e Municípios, devido ao seu expressivo valor (correspondente a cerca de duas vezes o orçamento anual do MEC). Enquanto isso, independentemente da decisão jurídica acerca do mérito da matéria, e do passivo financeiro que resultar dessa disputa judicial, o fato é que o valor mínimo nacional para o FUNDEF deveria ter sido tratado de forma a concorrer mais eficazmente para a redução das desigualdades entre Estados e regiões do país. Esse importante instrumento de equalização, entretanto, não foi explorado e utilizado adequadamente, conforme apontam os dados apresentados, como parte de uma política voltada à garantia de recursos adicionais para a educação, com distribuição equitativa.

⁶² No DEFINEB/MEC há registro de 296 ações judiciais sobre o assunto, até 2006, movidas por vários municípios. É importante considerar, ainda, que há possibilidades de que várias ações dessa natureza tenham sido interpostas, contudo sem que o MEC tenha sido informado.

Com a expiração da vigência do FUNDEF no final de 2006, as esperanças de avanços, com preservação das conquistas decorrentes dessa política que se finda, são depositadas agora no FUNDEB. É sobre esse novo Fundo, e suas perspectivas, portanto, que é dedicado o capítulo seguinte.

4. FUNDEB: proposições, parâmetros e impactos financeiros

Em face da vigência pré-fixada para o FUNDEF e do seu alcance limitado ao ensino fundamental, as preocupações e proposições relacionadas às mudanças para o momento pós-FUNDEF, começaram a ser apresentadas no Congresso Nacional muito cedo, capitaneadas por aqueles que tinham razões políticas e/ou técnicas para apresentá-las e defendê-las. Tais propostas propunham, basicamente, três tipos de mudanças: i) criação de um novo Fundo, que alcançasse toda a educação básica, ii) prorrogação da vigência do FUNDEF, com adaptações nos seus parâmetros, e iii) prorrogação do FUNDEF sem alterações. O Quadro XVII agrupa as proposições parlamentares, e suas principais características.

Nenhuma das propostas apresentadas, anteriormente à PEC 415/2005, foi convertida em Emenda Constitucional. Entretanto, há um aspecto, comum a esse conjunto de proposições, digno de destaque: o entendimento de que é preciso preservar o princípio e o mecanismo redistributivo do FUNDEF, seja criando novo fundo, para substituir ou funcionar paralelamente a este, seja prorrogando e/ou aperfeiçoando o Fundo existente. Esse ponto comum conduz a duas conclusões: i) a funcionalidade da medida, inaugurada com o FUNDEF, ainda que sua capacidade redistributiva, como visto anteriormente, não tenha sido utilizada de forma decisiva, em favor da redução das desigualdades ainda presentes, mormente entre estados e regiões do país, e ii) as mudanças estruturais promovidas nos sistemas de ensino público do país não suportariam, agora, o fim desse mecanismo, em face do indesejável colapso que seria provocado pela ausência do FUNDEF (ou de Fundo substituto), sobretudo para as finanças os sistemas municipais, que foram contemplados com ganhos financeiros em decorrência do Fundo e, por isso, absorveram grande quantidade de alunos e ajustaram os níveis de remuneração do seu contingente de profissionais do magistério.

Quadro XVII - Propostas de Emendas Constitucionais sugerindo novo Fundo ou alterando/prorrogando o FUNDEF

Mudança	PEC (nº/ano)	Principais características
Criação de novo Fundo	PEC 112/1999	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe um Fundo, com vigência de dez anos, para a educação básica, formado por 25% dos impostos e transferências dos Estados e Municípios; • Eleva, para 20%, a parcela de impostos federais vinculada à educação; • Complementação da União ao Fundo que equalize o custo-aluno-qualidade, garantindo padrão mínimo de qualidade do ensino
	PEC 34/2002	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe um Fundo, de natureza permanente, contemplando a educação básica, formado por 18% da quota parte estadual do ICMS, FPE e IPIexp e 20% da quota parte municipal do ICMS e FPM; • Eleva, para 20%, a parcela de impostos federais vinculada à educação; e • Complementação da União ao Fundo que assegure um valor mínimo por aluno/ano correspondente ao valor médio nacional por aluno/ano, calculado a partir da receita total e do nº de alunos total da educação básica no país.
	PEC 37/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe um Fundo permanente para a educação infantil, formado por 5% do FPM e das quotas municipais do ICMS e do IPIexp (mantendo o FUNDEF); • A União passa a aplicar na educação infantil o mínimo de 10% dos 18% de impostos federais vinculados à educação • Complementação da União ao Fundo que assegure um valor mínimo nacional por aluno/ano fixado
	PEC 105/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe um Fundo permanente para a educação infantil, direcionado a crianças de 0 a 3 anos de idade, formado por 20% do IPTU, ISS e ITBIF (mantendo o FUNDEF), e • Um Fundo nacional destinado a complementar os recursos municipais, formado por 1% do IR e IPI e 6% do PIS/PASEP.
	PEC 190/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe um Fundo para a educação infantil, outro para o ensino médio e mantém o FUNDEF, resultando em três fundos permanentes; • O Fundo para o ensino médio seria formado por 30% dos 25% da receita de impostos e transferências dos Estados, vinculados à educação; • O Fundo para a educação infantil seria formado por 30% dos 25% da receita de impostos e transferências de cada município, vinculados à educação; • Amplia, de 18% para 25%, a parcela de impostos federais vinculada à educação, sendo que 21% dos 25%, se destinam à Complementação da União aos três Fundos propostos (1/3 para cada Fundo)
	PEC 536/1997 (*)	<ul style="list-style-type: none"> • Fundo, com vigência de 14 anos, contemplando a educação básica, formado por 20% dos principais impostos e transferências dos Estados e Municípios; • A Complementação da União alcançaria 10% do Fundo em três anos; • Implantação gradual, alcançando a plenitude no 3º ano de vigência
Prorrogação do FUNDEF com adaptações	PEC 173/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Prorroga o FUNDEF até 2011; • Torna a educação infantil obrigatória e gratuita; • Insere a educação infantil no FUNDEF; e • Inclui a educação infantil como beneficiária da aplicação mínima de 30% dos 18% da receita de impostos da União vinculada à educação.
Prorrogação do FUNDEF sem alterações	PEC 467/2001	<ul style="list-style-type: none"> • Prorroga a vigência do FUNDEF por mais dez anos (até 2016)
	PEC 29/2002	<ul style="list-style-type: none"> • Duplica o prazo de vigência do FUNDEF, de 10 para 20 anos.
	PEC 522/2002	<ul style="list-style-type: none"> • Torna o FUNDEF permanente.

Fonte: PECs mencionadas. (*) Com o apensamento da PEC nº 415, de 2005, contemplando a criação do FUNDEB, encaminhada pelo Poder Executivo em junho de 2005, e sua tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, neste último tramitando como PEC nº 09, de 2006 (convertida na EC nº 53/2006).

Elaboração: BORGES, Vander O.

4.1. A proposta do governo

Dentre as propostas apresentadas no parlamento federal, a PEC 112/1999, embora traga o formato de um novo Fundo que contempla toda a educação básica e tenha sido apresentada no ano seguinte à implantação do FUNDEF, pelo Partido dos Trabalhadores, esta não foi a Proposta de Emenda defendida pela nova administração federal petista, que retomou a intenção de criar o FUNDEB ao inserir essa proposição no programa de governo, elaborado em 2002. O governo optou, desta forma, pela elaboração de novo projeto de Fundo, para encaminhamento ao Congresso Nacional, cabendo ao Ministério da Educação o natural papel de coordenar essa tarefa, que teve início em 2003, sob a coordenação do então Ministro Cristovam Buarque, mediante criação de um Grupo de Trabalho⁶³ para elaboração da proposta que, depois de alinhavada, foi submetida ao Grupo de Trabalho Interministerial⁶⁴ criado com o fim concluí-la, desta feita contando com a participação dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Casa Civil. O projeto concluído chegou a ser encaminhado pelo MEC à Casa Civil⁶⁵, sem, contudo, se constituir numa proposta de governo ao Congresso Nacional.

Com a saída do Ministro Cristovam Buarque da pasta da Educação, em janeiro de 2004, o projeto foi retomado e reorientado, sob a coordenação da equipe do Ministro Tarso Genro, que adotou novo estilo na condução do processo, optando pela criação de Grupo Executivo Interno⁶⁶, com a função de analisar a proposta de criação do FUNDEB a partir da oitiva dos segmentos ligados ao setor, principalmente por meio da realização de reuniões e audiências com autoridades e integrantes da sociedade civil. Merece destaque nesses eventos a participação ativa e amíúde de representantes dos Governos Estaduais (CONSED) e Municipais (UNDIME), que apresentaram várias proposições ao MEC, depois do lançamento, pelo Ministério, dos contornos do Fundo que pretendia construir, mediante divulgação inicial de um conjunto de diretrizes⁶⁷ que deveriam nortear a elaboração do projeto.

⁶³ Portaria/MEC nº 1.345, publicada em 29.05.2003.

⁶⁴ Criado por Decreto de 21.10.2003, com seus membros nomeados pela Portaria/Mec nº 3.357, publicada em 14.11.2003.

⁶⁵ Aviso nº 1.314/MEC/GM, de 16.12.2003, acompanhado da E.M. nº 052, de 18.08.2004.

⁶⁶ Portaria MEC nº 648, de 16.03.2004

⁶⁷ Divulgadas nos encontros e debates (colóquios) realizados pelo MEC, segundo informações do DEFINEB/SEB/MEC

De forma resumida, as diretrizes lançadas, para orientar o debate e a formatação do projeto, consistiam em dez pontos específicos: i) o Fundo seria único; ii) os impostos municipais (IPTU, ISS e ITBI) deveriam permanecer fora do Fundo; iii) os impostos estaduais, que se encontravam fora do FUNDEF, deveriam ser incluídos; iv) os recursos deveriam ser distribuídos de acordo com as matrículas (inclusive das creches), com parâmetros diferenciados por etapa, modalidade e outros desdobramentos da educação básica, permitido o uso desses recursos no ensino superior; v) os gastos com inativos deveriam ser progressivamente excluídos dos gastos com educação; vi) as receitas de impostos federais que haviam sido desvinculadas da educação seriam re-vinculadas, e parte delas destinada à complementação federal ao Fundo; vii) o Salário-Educação teria a aplicação de seus recursos ampliada para toda a educação básica; viii) o novo Fundo deveria assegurar para o ensino fundamental, no momento da promulgação da Emenda Constitucional de sua criação, o valor *per capita* já assegurado no FUNDEF; ix) a União deveria assegurar recursos adicionais, além de saldar eventual débito remanescente do FUNDEF; e x) a efetividade do gasto seria assegurada por meio de certificação universal de frequência e qualidade.

Essas diretrizes sinalizaram o reinício das discussões⁶⁸ sobre o assunto (depois da mudança de ministro), culminando na produção da 1ª versão de projeto de emenda constitucional, em agosto de 2004, que trazia duas mudanças básicas: i) acabar com a Desvinculação da Receita da União (DRU), incidente sobre as receitas de impostos federais vinculados à educação pelo art. 212 da Constituição Federal, e ii) criar o FUNDEB⁶⁹.

Os pontos centrais dos vários projetos de Emenda Constitucional, elaborados sob a coordenação do MEC, e as principais proposições de aperfeiçoamento, apresentadas (após a divulgação de projeto de emenda constitucional, em agosto de 2004) pelos Estados, por intermédio do CONSED, pelos Municípios, por intermédio da UNDIME, e da Confederação Nacional dos Municípios - CNM e pelos trabalhadores em educação, representados pela CNTE, estão sintetizados no Quadro XVIII, com o propósito de permitir a visualização das opiniões convergentes e divergentes dos principais atores envolvidos no processo, visto que o

⁶⁸ Relatório de Gestão da SEB/MEC de 2004, registra a realização de seis colóquios regionais, promovidos pelo MEC, entre 14 de junho e 19 de julho de 2004, nas cidades de Brasília/DF, Porto Alegre/RS, São Paulo/SP, Belo Horizonte/MG, Teresina/PI e Palmas/TO, e uma Teleconferência em 29.09.2004, para debater as diretrizes lançadas pelo MEC acerca do FUNDEB.

⁶⁹ Proposta anexa à Exposição de Motivos (MEC) nº 052, de 18.08.2004.

presente trabalho não aprofundará nas questões relacionadas às negociações ou à análise detalhada das propostas, mas no efeito da medida resultante.

Nas negociações em torno da construção e aprovação da Proposta, a intenção inicial do MEC, de tornar os recursos vinculados à educação imunes à DRU, na expectativa de assegurar recursos federais para complementar o Fundo, caiu por terra antes mesmo do projeto chegar ao Congresso Nacional, evidenciando as dificuldades internas do governo na consolidação de proposta consensual, que significasse a união dos interesses do setor educacional com os interesses de natureza econômico-fiscal, confirmando, mais uma vez, a histórica resistência da área econômica em garantir recursos para a educação, destacada por Anísio Teixeira na década de 40 do século passado, como mencionado.

As demais alterações, ocorridas entre dezembro de 2003 e dezembro de 2006, relacionadas aos aspectos mais relevantes (Quadro XVIII), resultaram, sobretudo, da interlocução entre o MEC e os representantes dos entes federados estaduais, distrital e municipais, culminando na proposta de Fundo com vigência de 14 anos, definida de forma que sua operacionalização conte com um período de implantação físico-financeira, numa escala gradual, em atendimento a sugestões das representações dos municípios e incorporada ao projeto encaminhado ao Congresso Nacional, que reduziu o período de implantação gradual de quatro para três anos, aspecto que se traduz em benefício para a educação, que passa a contar com o Fundo plenamente implantado mais cedo.

Quadro XVIII - Síntese das principais proposições apresentadas, na perspectiva de elaboração e aprovação da PEC do FUNDEB, de dezembro de 2003 e dezembro de 2006

Projeto ou proposta de alteração apresentada	Tipo de Fundo e vigência	Etapas da Educação Básica contempladas	Forma de Implantação	Origem dos recursos		% do Fundo para os profissionais do magistério
				% de Impostos e Transf. dos Estados e Municípios	Participação da União (Complementação)	
MEC ⁽¹⁾ Gestão Cristovam Buarque (dez/2003)	Fundo único permanente	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	Plena, a partir do 1º ano de vigência	25%	Em montante que assegure padrão mínimo de qualidade do ensino	80% para pagtº e valorização profissionais da educação
MEC ⁽¹⁾ Gestão Tarso Genro (ago/2004)	Fundo único permanente	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	Plena, a partir de 2005 (que seria o 1º ano)	25% (exceto IPTU, ISS e ITBI)	Em montante que assegure o valor mínimo nacional por aluno fixado	80% para pagtº dos profissionais da educação
CONSED ⁽²⁾ (set/2004)	...	Pré-Escola Fundamental Médio	...	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI)	10% da contribuição de Estados, DF e Municípios	60% para pagtº dos profissionais do magistério
UNDIME ⁽³⁾ (set/2004)	...	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	...	20% ou 25% (exceto IPTU, ISS e ITBI), a ser fixado com base em estudo	Definida em lei, em percentual do Fundo	A ser fixado para pagtº dos trabalhadores da educação, de acordo com o percentual dos impostos e transf. que comporão o Fundo
MEC ⁽¹⁾ Gestão Tarso Genro (out/2004)	Fundo único com vigência de 10 anos	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	Plena, a partir do 1º ano de vigência	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI)	4% da contrib. de Estados, DF e Municípios no 1º ano; 6% no 2º; 8% no 3º e 10% do 4º ano em diante	60% para pagtº dos professores em efetivo exercício
UNDIME ⁽⁴⁾ (nov/2004)	...	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	...	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI)	R\$ 2,5 bilhões em 2005 e 10% da contrib. de Estados, DF e Municípios, a ser alcançado em quatro anos	60% para pagtº dos profissionais do magistério
Frente Nacional de Prefeitos - FNP ⁽⁵⁾ (nov/2004)	...	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	Gradual (alcançando plenitude em cinco anos)	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI)	Com expansão gradativa em quatro anos	60% para pagtº dos profissionais do magistério
MEC ⁽¹⁾ Gestão Tarso Genro (dez/2004)	Fundo único com vigência de 10 anos	Creche Pré-Escola Fundamental Médio	Plena, a partir do 1º ano de vigência	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI)	5% da contrib. de Estados, DF e Municípios no 1º ano; 6,5% no 2º; 8% no 3º e 10% do 4º ano em diante	60% para pagtº dos professores em efetivo exercício

(Continuação)

Projeto ou proposta de alteração apresentada	Tipo de Fundo e vigência	Etapas da Educação Básica contempladas	Forma de Implantação	Origem dos recursos		% do Fundo para os profissionais do magistério
				% de Impostos e Transf. dos Estados e Municípios	Participação da União (Complementação)	
MEC ⁽¹⁾ Gestão Tarso Genro (mar/2005)	Fundo único com vigência de 14 anos	Ens. Fund. (todos alunos no 1º ano). Creche, Pré e Ens. Médio (em 4 anos: ¼ por ano)	Gradual (alcançando a plenitude em quatro anos)	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI), a ser alcançado em quatro anos	5% do Fundo no 1º ano; 6,5% no 2º; 8% no 3º e 10% do 4º ano em diante	60% para pagtº dos professores em efetivo exercício
MEC ⁽¹⁾ Gestão Tarso Genro (mai/2005)	Fundo único com vigência de 14 anos	Ens.Fund. (todos alunos no 1º ano). Creche, Pré e Ens. Médio (em 4 anos: ¼ por ano)	Gradual (alcançando a plenitude em quatro anos)	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI), a ser alcançado em quatro anos	R\$ 1,9 bilhões no 1º ano; R\$ 2,7 no 2º; R\$ 3,5 no 3º e R\$ 4,3 bilhões a partir do 4º ano	60% para pagtº dos profissionais do magistério em exercício
Versão do governo, enviada ao Congresso Nacional ⁽¹⁾ (jun/2005)	Fundo contábil único com vigência até 2019	Ensino Fund. (todos alunos no 1º ano). Pré e Ens. Médio (em 4 anos: ¼ por ano)	Gradual (alcançando a plenitude em quatro anos)	20% (exceto IPTU, ISS e ITBI), a ser alcançado em quatro anos	R\$ 4,3 bilhões a partir do 4º ano de vigência. Nos três primeiros anos conf. disposto em lei	60% para pagtº dos profissionais do magistério em efetivo exercício
UNDIME (sem data) ⁽⁶⁾	...	Creche (inclusive conveniadas), Pré-Escola, Fund., e Médio	...	...	Em percentuais variados do PIB	...
CONSED ⁽⁷⁾ (set/2005)	Fundo único com vigência de 10 anos	Pré-Escola Fundamental Médio	Plena, a partir do 1º ano de vigência	20% (exceto IPTU, ISS, ITBI e IRRFest e IRRFmun)	10% da contrib. de Estados, DF e Municípios	...
CNM ⁽⁸⁾ (out/2005)	3 Fundos	Infantil Fundamental Médio	...	...	...	...
Versão aprovada na Câmara dos Deputados ⁽⁹⁾ (fev/2006)	Fundo contábil único com vigência de 14 anos	Ensino Fund. (todos alunos no 1º ano). Creche, Pré e Ensino Médio (em 4 anos: ¼ dos alunos por ano)	Gradual (alcançando a plenitude em quatro anos)	20% (exceto IPTU, ISS, ITBI IRRFest e IRRFmun), a ser alcançado em quatro anos	R\$ 2,0 bilhões no 1º ano, R\$ 2,85 no 2º, R\$ 3,7 no 3º, R\$ 4,5 no 4º ano e 10% da contrib. de Est., DF e Mun. do 5º ano em diante	60% para pagtº dos profissionais do magistério em efetivo exercício
Versão aprovada no Senado Federal ⁽¹⁰⁾ (jul/2006)	Fundo contábil segmentado com vigência de 14 anos	Ens.Fund. (todos alunos no 1º ano). Creche, Pré e Ens.Médio (em 3 anos: 1/3 dos alunos entram a cada ano)	Gradual (alcançando a plenitude em três anos)	20% (exceto IPTU, ISS, ITBI, IRRFest e IRRFmun), a ser alcançado em três anos	R\$ 2,0 bilhões no 1º ano, R\$ 3,0 no 2º, R\$ 4,5 no 3º e 10% da contrib. de Estados, DF e Municípios do 4º ano em diante	60% para pagtº dos profissionais do magistério em efetivo exercício
Versão aprovada ⁽¹¹⁾ (nov/2006), convertida na MP 53/2006, promulgada em dez/2006	Fundo contábil único com vigência de 14 anos	Ensino Fund. (todos alunos no 1º ano). Creche, Pré e Ensino Médio (em 3 anos: 1/3 dos alunos por ano)	Gradual (alcançando a plenitude em três anos)	20% (exceto IPTU, ISS, ITBI, IRRFest e IRRFmun), a ser alcançado em três anos	R\$ 2,0 bilhões no 1º ano, R\$ 3,0 no 2º, R\$ 4,5 no 3º e 10% da contrib. de Estados, DF e Municípios do 4º ano em diante	60% para pagtº dos profissionais do magistério em efetivo exercício

Fontes: (1) DEFINEB/SEB/MEC; (2) Carta nº 041/2004 SE/CONSED, de 15.09.2004, endereçada ao MEC; (3) Resolução/UNDIME sobre o FUNDEB, de 16.09.2004; (4) Documento da UNDIME, intitulado "O processo democrático de construção do FUNDEB – avanços e retrocessos", de 18.11.2004; (5) Ofício/FNP nº 679, de 16.11.2004, endereçado ao MEC; (6) Documento da UNDIME, sem data, intitulado "Análise da PEC nº 415/2005, propostas da UNDIME" (7) Carta/CONSED nº 031, de 15.09.2005, endereçada ao MEC; (8) Ofício nº 2.260 CNM/BSB, de 11.10.2005, endereçado aos Prefeitos Municipais de todo Brasil; (9) PEC nº 536, aprovada na Câmara, em 02.02.2006 (10) PEC nº 09, aprovada no Senado, em 04.07.2006; (11) PEC nº 536H, aprovada na Câmara, em 07.11.2006, convertida na EC nº 53, de 19.12.2006.

(...) Ausência de referências.

Elaboração: BORGES, Vander O.

A plenitude é alcançada com a inserção de todos os alunos beneficiários do Fundo, no mecanismo de distribuição dos recursos (os alunos do ensino fundamental regular são integralmente considerados no primeiro ano, enquanto os matriculados na educação infantil, no ensino médio e na educação de jovens e adultos são inseridos, gradualmente, na proporção de 1/3 a cada ano, de maneira que todos sejam considerados do terceiro ano em diante) e pela integralização dos recursos financeiros, que serão captados em percentual de contribuição dos governos sub-nacionais, de forma a atingir o patamar de 20% no terceiro ano de vigência, e participação financeira da União, também em escala crescente.

Relativamente às fontes de recursos do Fundo, Estados, Distrito Federal e Municípios convergiram em torno da alíquota de 20% dos seus principais impostos e transferências (a ser agregada gradualmente), para formação do Fundo, como também convergiram em torno da necessidade de se ter a parcela da União, para fins de Complementação, fixada em 10% do total da contribuição dos entes estaduais, distrital e municipais, a ser incorporada com o Fundo plenamente implantado. Embora tal proposição tenha sido apresentada ao MEC, ainda no período de elaboração do projeto no âmbito do Poder Executivo, a Proposta de Emenda encaminhada ao Congresso Nacional, pelo Governo Federal, não contemplou essa proposição, que veio a ser inserida na sua passagem pela Câmara dos Deputados.

Merece destaque o posicionamento da Confederação Nacional dos Municípios - CNM, que se mobilizou na tentativa de angariar o apoio dos dirigentes municipais⁷⁰ acerca da proposta de criação de três Fundos independentes, para cada uma das três etapas do ensino fundamental, tendo como principal argumentação a garantia de prioridade ao ensino fundamental e a vantagem financeira que essa alternativa traria para os municípios, que, segundo aquela entidade, perderão recursos com o Fundo único. Esse aspecto, relacionado aos efeitos financeiros do FUNDEB, será tratado no tópico 4.11.

⁷⁰ A CNM emitiu correspondência circular aos municípios (Ofício nº 2.260 – CNM/BSB, de 11.10.2005), levando seu posicionamento contrário ao Fundo único e favorável a três Fundos.

Quadro XIX - FUNDEF x FUNDEB
Fontes de recursos (Federais, Estaduais, Distritais e Municipais) e alunos beneficiários

Fontes de recursos e alunos beneficiários		FUNDEF	FUNDEB			
			1º ano	2º ano	3º ano	4º ano em diante
Recursos Federais de Complementação da União		Não fixa valor ou %	R\$ 2,0 bilhões	R\$ 3,0 bilhões	R\$ 4,5 bilhões	10% da contrib. de Est/Mun
Recursos dos Estados, DF e Municípios e % de contribuição	FPM, FPE, ICMS, IPIexp e LC 87/96 ⁽¹⁾	15%	16,66%	18,33%	20%	
	IPVA, ITCMD e ITRmun ⁽¹⁾	-	6,66%	13,33%	20%	
Alunos da Creche, Pré-Escola, Ensino Médio e EJA		-	33,33%	66,67%	100%	
Alunos do Ensino Fundamental regular e especial		100%	100%			

⁽¹⁾ Incluem Juros de Mora, multas e receita da dívida ativa, incidentes sobre as fontes “mães” que compõem o Fundo

Fonte: EC nº 53/2006 e MP nº 339/2006

Elaboração: BORGES, Vander O.

Comparativamente ao FUNDEF (Quadro XIX), o FUNDEB amplia de 15% para 20%, o percentual de cálculo dos recursos que o formam e, de cinco (FPM, FPE, ICMS, IPIexp e LC 87/96) para oito, a quantidade de fontes financeiras dos Estados, Distrito Federal e Municípios que o alimentam, pela inserção do IPVA, ITCMD e ITRmun na sua composição. Essa dupla ampliação na base financeira do Fundo assegura crescimento gradual dos recursos e, em face da inserção da Educação Infantil, Pré-Escola e Educação de Jovens e Adultos, do contingente de alunos beneficiários. O *per capita* resultante dessas variáveis deve ser analisado, na perspectiva dos efeitos financeiros que são projetados, a curto e a médio prazo, em diferentes perspectivas. De imediato, entretanto, interessa saber: O novo Fundo assegurará recursos financeiros adicionais para o financiamento da educação básica? O próximo tópico tratará dessa questão.

4.2. O FUNDEB como instrumento de agregação de novos recursos à educação

Conforme explicitado no tópico 1.3, apesar do crescimento da carga tributária no Brasil, o investimento em educação tem-se reduzido, visto que a receita de impostos, sobre a qual incide o percentual de recursos vinculados à educação, tem-se retraído, cedendo lugar à receita proveniente de contribuições, que cresceu significativamente, porém à margem dos

produtos das vinculações constitucionais que asseguram um limite mínimo de aplicação na educação, os quais tem ficado com fatia correspondente a 4,3% do PIB, mesmo depois da criação do FUNDEF que, como dito, não agregou novos recursos à educação, limitando-se a redistribuir a parcela destinada ao ensino fundamental.

O FUNDEB, neste aspecto, será complementado (depois de plenamente implantado) com parcela de recursos federais cerca de treze vezes superior ao valor da complementação verificada ao FUNDEF. Entretanto, considerando que parte desses recursos é proveniente dos 18% de impostos da União, vinculados e aplicados na educação, é necessária a dedução dos valores já empregados na manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo a se obter, sem dupla contagem, a efetiva agregação de novos recursos ao setor.

No Quadro XX é realizado esse procedimento, obtendo-se, no primeiro ano de vigência do FUNDEB, o adicional financeiro assegurado à educação da ordem de R\$ 1,4 bilhões, que evolui no triênio de implantação gradual do Fundo, em função do crescimento do aporte de recursos federais, alcançando o patamar de R\$ 4,4 bilhões no quarto ano, quando estará em vigor o critério que impõe complementação federal de 10% da contribuição dos entes sub-nacionais. Esse adicional representa cerca de 0,18% do PIB, de recursos novos para a educação. É importante destacar, entretanto, que esse ganho real só se efetivará caso não haja redução, eliminação ou substituição de repasses realizados pelo Governo Federal, a título de assistência financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com recursos que não transitam pelo Fundo.

Quadro XX – FUNDEB: agregação de novos recursos à educação, em percentual do PIB

R\$ milhões, em valores de 2006

Ano	Projeção do PIB (a)	Compl. da União ao FUNDEB (b)	Recursos vinculados à educação, que comporão a Complementação da União ao FUNDEB (30% de "b" que terá origem na parcela de 18% dos impostos da União) ⁽¹⁾ (c=b x 0,30)	Recursos adicionais	
				Valor (d=b-c)	% PIB (d/a)x100
2006	2.092.919,3				
2007	2.179.595,5	2.000,0	600,0	1.400,0	0,06
2008	2.266.271,6	3.000,0	900,0	2.100,0	0,09
2009	2.352.947,8	4.500,0	1.350,0	3.150,0	0,13
2010	2.439.623,9	6.281,0	1.884,3	4.396,7	0,18

Fontes: **(a)** Utilizado PIB corrente de 2003 a 2005 (IBGE), atualizado pela IPCA/IBGE para valores de 2006 e projetado para o período 2006-2010 com base na função de reta, gerando crescimento real anual médio de 4% no período, **(b)** inciso VIII, art. 60 do ADCT, com a redação dada pela EC nº 53/2006.

(1) Os recursos do Salário-Educação, embora vinculados à educação, não são considerados aqui em face do impedimento de utilização das receitas dessa contribuição social na Complementação da União ao FUNDEB (art. 5º, § 1º, da MP nº 339/2006).

Elaboração: BORGES, Vander O.

É oportuno registrar, a despeito da importância e do significado de medidas que sinalizam com a garantia de novos recursos para a educação, que esse avanço se revela acanhado, ante à meta de 7% do PIB que havia sido delineada para a educação, na versão do Plano Nacional de Educação aprovada pelo Congresso Nacional e vetada pelo Poder Executivo, como também ante ao patamar de 6% do PIB, para 2007, e 8%, para 2011, apontado por especialistas em relatório de estudo, como necessários ao alcance das metas físicas do mesmo PNE, considerado “*condizente com a riqueza social do País*” (Brasil, 2001, p. 127).

Com essa reduzida capacidade de agregar novos valores financeiros à educação, o FUNDEB apresenta-se como uma política essencialmente redistributiva, com forte apelo à inclusão sócio-educacional, na medida em que acolhe todas as etapas e modalidades da educação básica no seu mecanismo de repartição de recursos e assegura maior capacidade de redução das desigualdades entre unidades federativas e regiões do País, por meio do aporte de montante substancialmente mais expressivo de recursos federais (comparativamente à situação anterior, em que a União participava com menos de 1% do FUNDEF), com instrumento de proteção (participação definida em percentual) que impede sua redução relativa ao longo do tempo, como ocorreu no FUNDEF.

Esses aspectos, seguramente, estão entre as mais relevantes evoluções e diferenças verificadas entre este novo Fundo e o anterior, e ganham importância na medida em que a agregação de novos recursos à educação se mostra reduzida, fazendo com que os critérios e parâmetros de redistribuição passem a se constituir no principal instrumento de realinhamento do financiamento da educação, redirecionando os recursos existentes. Mais que isso, essa redistribuição terá, ainda, que absorver e conciliar expressiva diversidade de situações, de modo a contemplar os variados desdobramentos da educação básica, que é subdividida em quinze segmentos específicos, para os quais serão estabelecidos, no novo Fundo, distintos fatores de diferenciações de valor por aluno/ano, que se constitui matéria tratada no tópico seguinte.

4.3. Diferenciação de valor por aluno/ano como critério para distribuição de recursos da educação básica

No FUNDEF, embora a legislação estabeleça que a distribuição dos recursos tenha como base o número de alunos matriculados no ensino fundamental público, com diferenciações de valores entre os alunos, de acordo com a série, modalidade de ensino e localização da escola em que estiverem matriculados: i) 1ª a 4ª série; ii) 5ª a 8ª série; iii) ensino especial, e iv) escolas rurais; a observância desses parâmetros não se deu juntamente com a implantação do Fundo, em 1998, quando foi definido apenas um valor único por aluno/ano para todo o ensino fundamental, sem considerar os alunos da educação especial, situação que perseverou em 1999.

Somente em 2000 passaram a ser definidos dois valores por aluno/ano, um para a 1ª a 4ª série e outro, 5% superior, para a 5ª a 8ª série e educação especial, modalidade de ensino cujos discentes passaram a compor, naquele ano, o universo de alunos considerados na distribuição dos recursos. Essa diferenciação, embora tenha sido adotada em caráter provisório, conforme é apontado em documento encaminhado pelo MEC ao TCU⁷¹, admitindo que *“poderá essa diferenciação, eventualmente, ser alterada nos anos vindouros, de acordo com resultados de estudos encomendados pelo Ministério da Educação, ora em desenvolvimento em instituições acadêmicas de nível superior”*⁷², permaneceu sem alteração até a mudança de critério, em 2005, quando teve início a definição de quatro valores diferenciados, compreendendo: i) as séries iniciais urbanas; ii) as séries iniciais rurais (2% superior ao valor das séries iniciais urbanas); iii) as quatro séries finais urbanas (5% superior ao valor das séries iniciais urbanas) e, iv) as quatro séries finais rurais (7% superior ao valor das séries iniciais urbanas). Os valores financeiros correspondentes foram apresentados no Quadro XV.

Ocorre que, em 2005, como em 2000, o caráter provisório também esteve presente na definição das diferenciações do valor mínimo, desta feita, entretanto, em função da

⁷¹ Ofício nº 18, de 12.01.2000, da Secretaria Executiva do MEC, em resposta ao Tribunal de Contas da União, sobre a Decisão TCU nº 620/99, referindo-se à diferenciação de custo/aluno.

⁷² Os estudos técnicos solicitados para subsidiar a definição de um custo aluno diferenciado foram considerados insuficientes à segura definição dessas diferenciações, conforme é registrado pelo MEC (Brasil, 2003, pg. 07),

perspectiva de criação do FUNDEB, que traria definição mais consistente e duradoura, conforme esclarece a Exposição de Motivos⁷³ que fundamentou a decisão, ao destacar

“que tais diferenciações são estabelecidas em caráter provisório, até que seja criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Entretanto, é relevante o estabelecimento dessas diferenciações, ante a necessidade de se dar integral cumprimento à legislação em vigor conforme, inclusive, determina o Tribunal de Contas da União.”

No FUNDEB, as diferenciações de valor por aluno/ano são definidas na legislação de regulamentação (MP nº 339/2006), que traz os seguintes desdobramentos da educação básica, para os quais serão definidos valores *per capita* diferenciados:

- i) Creche;
- ii) Pré-Escola;
- iii) Séries iniciais do ensino fundamental urbano;
- iv) Séries iniciais do ensino fundamental rural;
- v) Séries finais do ensino fundamental urbano;
- vi) Séries finais do ensino fundamental rural;
- vii) Ensino fundamental em tempo integral;
- viii) Ensino médio urbano;
- ix) Ensino médio rural;
- x) Ensino médio em tempo integral;
- xi) Ensino médio integrado à educação profissional,
- xii) Educação especial;
- xiii) Educação indígena e quilombola;
- xiv) Educação de jovens e adultos com avaliação no processo; e
- xv) Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

Embora os fatores de diferenciação não tenham sido apresentados ou sugeridos pelo MEC,⁷⁴ verifica-se que a complexidade com que se deseja operar o novo Fundo exige a

⁷³ E.M. nº 006/2005 – MEC/MF/MPO, de 31.01.2005, que acompanhou o Decreto nº 5.374/2005, de estabelecimento das diferenciações.

realização de pesquisa sobre custo/aluno, suficientemente detalhada, a ponto de servir ou responder a cada diferenciação de custo, com fundamentação científica suficientemente abalizada, que afaste do improvisado e do empirismo quaisquer definições sobre essa questão, evitando-se tratamento análogo àquele verificado no FUNDEF, como mencionado anteriormente.

É sabido que a grande disputa a ser travada nessa definição, em face dos interesses dos Estados e Municípios⁷⁵, diz respeito, sobretudo, às macro-diferenciações, estabelecidas entre etapas da educação básica, visto que a primeira (educação infantil) é de responsabilidade dos municípios, a segunda (ensino fundamental) é responsabilidade de ambos, e a terceira (ensino médio) cabe aos Estados e Distrito Federal⁷⁶, na forma do art. 211 da Carta Magna. Esse divisor de águas é realçado no novo Fundo, que traz em sua concepção mecanismo indutor dessa divisão, na medida em que a distribuição de recursos, baseada no número de alunos atendidos, restringe a consideração das matrículas apenas àqueles alunos cujo atendimento ocorre na etapa de atuação do respectivo ente federado. Ou seja, no âmbito dos municípios serão considerados somente os alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e nos Estados os alunos do ensino fundamental e médio.⁷⁷

Ocorre que as diferenciações a serem adotadas entre os diversos segmentos da educação básica, devem resultar de dois critérios básicos: **i)** do custo-aluno em cada etapa ou modalidade da educação básica e **ii)** da política de incentivo ou priorização a ser adotada, entre essas etapas e modalidades. O primeiro oferece parâmetros extraídos de pesquisas realizadas com esse propósito, baseada em dados de passado recente, e o segundo, o sentido ou o direcionamento pretendido para o futuro, respaldado pela definição do ponto de equilíbrio que possa resultar no alcance do objetivo de promover a inclusão social, a permanência dos alunos na sala de aula, a melhoria das condições de infra-estrutura das escolas, a qualidade do ensino e a melhoria dos salários e das condições de trabalho do magistério, conforme diagnóstico apresentado pelo governo no encaminhamento da proposta

⁷⁴ A responsabilidade pela definição dos fatores de diferenciação foi delegada à “Junta de Acompanhamento” do FUNDEB, composta por representantes do MEC, dos Estados e Distrito Federal (CONSED) e dos Municípios (UNDIME), conforme art. 13 da MP nº 339/2006.

⁷⁵ O Governo do Distrito Federal não participa dessa disputa por não ocorrer redistribuição de recursos no Distrito Federal, por se tratar de Unidade Federada com governo único.

⁷⁶ O Distrito Federal é responsável pelas competências afetas aos Estados e Municípios, conforme estabelece o art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.394/96.

⁷⁷ Exceto no Distrito Federal, que deverão ser considerados os alunos das três etapas da educação básica.

do Fundo.⁷⁸ O tópico seguinte, portanto, é dedicado às pesquisas sobre custo-aluno, na perspectiva do FUNDEB.

4.4. Pesquisas sobre custo-aluno: com que contar na criação do FUNDEB

A primeira informação a ser considerada, para fins de fixação de critérios e parâmetros de financiamento, baseados em valor *per capita*, é o conhecimento da estrutura e do patamar de custo inerente à garantia do bem ou serviço a ser ofertado, vis-à-vis à quantidade e à qualidade pretendidas como resultantes do financiamento. Em relação à educação básica, as pesquisas mais recentes sobre custo/aluno⁷⁹ realizadas ou contratadas pelo MEC são datadas de:

- a) 1986, e alcança o ensino fundamental, compreendendo amostras de escolas públicas, urbanas e rurais, de todos os Estados e regiões brasileiras, com consolidação de resultados em nível nacional, realizada por Xavier e Marques (1986)⁸⁰;
- b) 2000, sendo executada pela Fundação Economia de Campinas – FECAMP da Universidade Estadual de Campinas, compreendendo:

“103 escolas estaduais e municipais, localizadas em 7 aglomerações urbanas metropolitanas de 6 Estados (Goiânia/GO, Belém/PA, Salvador/BA, Belo Horizonte/MG, Curitiba/PR, São Paulo/SP e Campinas/SP), com o objetivo de identificar os custos da 1ª a 4ª série e da 5ª a 8ª, por esfera de governo (estadual e municipal) e por porte da escola” (Brasil, 2003, p. 07);

- c) 2002, também realizada pela FECAMP,

“junto a 90 escolas municipais, localizadas em 6 Estados (PA, BA, GO, PR, SP e MG), com o objetivo de verificar a diferença de custo por aluno entre escolas rurais e urbanas no ensino fundamental” (Brasil, 2003, p. 07);

⁷⁸ E.M.I. n° 019/2005 – MEC/MF/MP, de 12.05.2005.

⁷⁹ Em (Verhine, 1998) é encontrado histórico acerca das principais pesquisas sobre custo-aluno realizadas no Brasil até o final do século passado.

⁸⁰ Estudo de alcance mais restrito foi realizado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE (1994), enfocando “Custos na área educacional pública na região metropolitana de São Paulo”.

- d) 2003/2004, sendo contratada pelo INEP/MEC e concretizada por Universidades Públicas, sobre custo-aluno/ano em escolas públicas de educação básica, em oito estados brasileiros: CE, GO, MG, PA, PR, PI, RS e SP (Brasil, 2005a).

Os resultados da pesquisa realizada em 1986, não serão considerados no presente trabalho, em face dos significativos acontecimentos e mudanças experimentadas pelo País nesses vinte anos, ocasionando perturbações na composição dos insumos ou ingredientes formadores da matriz de custo do ensino, decorrentes de variados fatores, como a liberdade de organização dos sistemas de ensino e os mecanismos e critérios delineados no campo do financiamento da educação pública, dentre outros, emanados da última Constituição Federal e suas Emendas, e da legislação infra-constitucional, especialmente a LDB e a legislação do FUNDEF e do PNE.

É relevante destacar dentre essas mudanças, além da manutenção da vinculação, com ampliação do percentual de recursos historicamente vinculados à educação, dois aspectos relacionados ao financiamento da educação, baseados em um valor financeiro, determinado por aluno/ano, associado à concepção de custo por aluno⁸¹: **i)** a criação do FUNDEF em 1996, como mecanismo de financiamento alicerçado em repasses de recursos baseados em valor por aluno/ano, cuja definição se pauta em parâmetros de diferenciação de custo, existentes entre segmentos do ensino fundamental e, **ii)** a necessidade de estabelecimento, para o ensino fundamental, da garantia de “*um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino*” (art. 60, § 4º, do ADCT), agregando uma componente qualitativa aos mecanismos até então existentes de financiamento e proteção da educação.

Em consonância com esse dispositivo, a LDB, em seu art. 74, determinou que a definição desse padrão qualitativo deveria resultar da ação conjunta da União e entes subnacionais, que deveriam, sob o manto do princípio constitucional da colaboração, estabelecer “*padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental*” sustentado pelo “*custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade*”, cuja fixação anual caberia ao Governo Federal, “*considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino*”.

⁸¹ Maiores esclarecimentos acerca das variadas tipologias de custos educacionais, podem ser encontradas em VERHINE, Robert E. – “Determinação de Custos Educacionais: Uma análise panorâmica do Estado da Arte”, Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre, v. 21, nº 35, p. 107-121, 1998.

Além desses aspectos de cunho legal, que impõem a definição de valor por aluno/ano com base científica e propósito qualitativo, gerando a necessidade de pesquisas que subsidiem tal definição, é importante destacar que a liberdade de organização dos sistemas de ensino, conquistada com a LDB de 1996, a redistribuição de recursos com o FUNDEF, a subvinculação de parte desses recursos ao pagamento do magistério, a possibilidade de implantação do ensino fundamental com duração de nove anos, dentre outros, promoveram rearranjos de natureza organizacional no âmbito dos sistemas Estaduais e Municipais de ensino, com possíveis reflexos na composição e nos níveis de custos, que por si só justificariam a realização de pesquisa para identificá-los.

As pesquisas de custo-aluno realizadas, desde 2000, incorporam os efeitos dessas mudanças (pelo menos parcialmente). Conseqüentemente, os resultados obtidos são passíveis de consideração, no aperfeiçoamento de políticas e mecanismos existentes, posteriormente a 1996. Entretanto, o próprio MEC, ao referir-se às pesquisas realizadas em 2000 e 2002, pela FECAMP/UNICAMP, reconhece fragilidade nos resultados obtidos, ao registrar que

“o universo das pesquisas foi limitado, não oferecendo elementos suficientes à segura e definitiva tomada de decisão no sentido da diferenciação de custo aluno” (Brasil, 2003, p. 07).

A síntese desses resultados é apresentada no mesmo documento do MEC, nos seguintes termos:

“O custo da 5ª a 8ª série foi inferior ao custo da 1ª a 4ª nas escolas estaduais de 4 das 7 aglomerações urbanas: Salvador (-25,4%), B. Horizonte (-8,7%), Curitiba (-10,3%), São Paulo (-10,6%), sendo superior apenas em Goiânia (+6,7%) e Belém (+27,1%). Estes resultados apontam um custo mais baixo para o segmento da 5ª a 8ª série nas redes estaduais, contrariando a tendência verificada nas redes municipais, onde o custo da 5ª a 8ª superou o da 1ª a 4ª: Belém (+52,0%), Salvador (+15,3% no Mun. de Dias Dávila), B. Horizonte (+12,4% no Município de Sabará e +11,6% no Município de Contagem), São Paulo/SP (+18,1%) e Campinas/SP (+17,5%).

Relativamente à diferença de custo entre as escolas municipais urbanas e rurais, os dados da pesquisa também apontam uma indefinição, visto que das 43 escolas com dados informados, 21 (50%) apresentaram custo urbano maior que o rural e 22 (50%) apresentaram custo rural maior que o urbano. Entretanto, considerando-se os dados por Estado, nas escolas rurais do Pará e da Bahia o custo urbano superou o rural, em Goiás, Paraná e São Paulo o rural superou o urbano, enquanto que em Minas Gerais verifica-se um certo equilíbrio.

Em suma, os resultados gerados a partir das pesquisas realizadas não apontam uma segura definição de diferenças, seja em relação ao custo aluno entre a 1ª a 4ª série e a 5ª a 8ª, seja no custo entre escolas rurais e urbanas. Ademais, a educação especial não foi objeto de verificação de custo, de

modo a identificar sua definição, em consonância com o tratamento diferenciado previsto na legislação do Fundo, como também o custo aluno qualidade do ensino não foi levantado, de modo a permitir sua adoção como referencial na fixação do valor mínimo anual do FUNDEF.” (Brasil, 2003, p. 07)

Tais resultados, se não justificam, pelo menos explicam o posicionamento do MEC que, mesmo diante da imposição da Lei nº 9.424/96, determinando que os valores por aluno/ano para o FUNDEF sejam definidos com diferenciações entre os valores da 1ª a 4ª série, da 5ª a 8ª e da educação especial, e entre escolas urbanas e rurais, deixou de estabelecê-las nos exercícios de 1998 e 1999, ao operacionalizar o Fundo com valor único por aluno/ano. Mas é importante observar que, mesmo não apontando seguras diferenças, os resultados obtidos sinalizam tendência no sentido de custos mais elevados para o segmento da 5ª a 8ª série, em relação ao segmento da 1ª a 4ª. Dessa forma, a decisão adotada em 2000, atribuindo valor 5% mais elevado para o segmento da 5ª a 8ª série, em relação ao valor da 1ª a 4ª, mostrou-se coerente com essa tendência. Essa diferenciação foi ampliada em 2005, com a inserção do critério de localização da escola, em decorrência do qual os alunos dos estabelecimentos de ensino rurais passaram a ser considerados com valor por aluno 2% superior àquele definido para os atendidos em escolas urbanas.

Verifica-se que o estabelecimento de diferenciações de valores por aluno/ano no FUNDEF teve como base tendência verificada, não a segura confirmação técnico-científica que a sustentasse, fazendo com que a medida fosse adotada em momentos diferentes (em 2000 e em 2005) e de forma parcial (sem contemplar valor específico para a educação especial), mas em função de imposição legal, do que propriamente de efetiva e comprovada necessidade decorrente de diferenças de custos existentes.

Em relação aos alunos urbanos e rurais, especificamente, é mais clara a insuficiência de resultados que apontem diferenças de custos, fazendo com que o reconhecimento do MEC quanto a essa insuficiência se revista de maior solidez. Desta forma, deduz-se que a fixação de diferencial de 2% estabelecido em 2005, em favor das escolas rurais, teve o objetivo de incentivar a educação no campo, cujo atendimento é oferecido basicamente pelos municípios, com 89% das matrículas asseguradas em suas redes de ensino, de acordo com dados do Censo Escolar de 2005.

Quanto ao custo-aluno relacionado à educação especial e ao custo mínimo capaz de assegurar ensino de qualidade, as pesquisas realizadas em 2000 e 2002 não tiveram o objetivo

de levantá-los, deixando um vazio de informações e subsídios que pudessem orientar quaisquer definições nesse sentido. Apenas em 2003 esses custos foram lembrados, quando teve início a pesquisa a cargo do INEP, executada com a participação das Universidades Públicas (Brasil, 2005a), que gerou relatório específico (Brasil, 2005b), enfocando o custo-aluno em 93 escolas, situadas em 44 municípios de oito estados brasileiros, que oferecem ensino de qualidade, com dados desdobrados por etapas e modalidades da educação básica, na perspectiva de subsidiar a definição de parâmetros relacionados a políticas de financiamento desse nível de ensino.

Apesar do desdobramento proposto e da recente realização dessa pesquisa, o aludido relatório esclarece:

“os casos escolhidos constituem exemplos concretos de algumas realidades específicas, contudo, é importante lembrar que não foram selecionados com objetivo de representar realidades mais gerais, fossem essas realidades tipos de escolas, fossem elas locais geográficos. Assim, as generalizações aqui apresentadas não são defensáveis, tecnicamente falando. Por outro lado, formular políticas públicas a partir de estudos de caso também não é defensável” (Brasil, 2005b, p. 13).

O INEP/MEC, portanto, não considera os resultados suficientemente consistentes, pelo menos a ponto de adotá-los como referencial de custo para a fixação dos parâmetros da proposta do FUNDEB, sendo as informações geradas consideradas somente úteis na identificação de *“tendências que, na melhor das hipóteses, são apenas indicativas e/ou sugestivas para a tomada de decisões das futuras políticas e ações”* (Op cit, p. 106).

As tendências verificadas, a partir dos valores médios dos custos identificados na pesquisa, para as etapas e segmentos da educação básica, comparativamente ao custo verificado para o segmento da 1ª a 4ª série urbana, sugerem: **i)** um custo aluno-ano para as creches cerca de duas vezes maior; **ii)** para a Pré-Escola um custo levemente superior; **iii)** para o ensino fundamental e médio (regular e especial), custos equivalentes e sem distinções entre as sub-etapas (séries iniciais e finais); e **iv)** para a Educação de Jovens e Adultos custo levemente inferior.

Desta forma, verifica-se que a perspectiva de criação e implantação do FUNDEB continua a reclamar por dados abrangentes, detalhados e confiáveis sobre custo-aluno, em face, sobretudo: **i)** do alcance do novo Fundo, envolvendo as três etapas da educação básica, com responsabilidades e atuação diferenciadas entre Estados, Distrito Federal e Municípios, reforçando a necessidade de maior transparência metodológica e sustentação científica, como forma de reduzir as possibilidades de discordâncias entre os entes federados e o surgimento de ambiente conflituoso entre governos sub-nacionais, ocasionado pela ausência de dados e informações seguras e confiáveis, acerca das reais diferenças de custo-aluno existentes na educação básica; e **ii)** do elevado quantitativo de diferenciações de valores por aluno/ano, a serem estabelecidas como critérios de distribuição dos recursos, envolvendo situações cujos custos específicos são pouco conhecidos. Essa indisponibilidade de dados consistentes é reconhecida pelo MEC, na medida em que o Ministério lança edital para contratação de nova pesquisa sobre custo-aluno⁸², o que leva à dedução de que as diferenciações de valores por aluno/ano terão, pelo menos na fase inicial da implantação do novo FUNDEB, o mesmo caráter provisório verificado no FUNDEF, visto que a conclusão da pesquisa que o MEC pretende realizar, para subsidiar essas definições, demandará certo tempo, devendo a divulgação dos seus resultados finais ocorrer após o momento inicial da implantação.⁸³

4.5. Fatores de diferenciação no FUNDEB: como defini-los sem os subsídios requeridos

Em face das conclusões, limitações e recomendações relacionadas à utilização dos resultados das pesquisas realizadas, em 2000, 2002 e 2003/2004, os fatores de diferenciação do valor por aluno/ano, desdobrados por etapas, modalidades e localização das matrículas, pretendidos para o FUNDEB, serão definidos no presente estudo em função das tendências apontadas nessas pesquisas, porém associadas aos seguintes elementos de ponderação, que devem guardar estreita relação com essa definição: **i)** a capacidade financeira dos municípios, de promover o financiamento da educação com recursos dos 25% de impostos municipais não

⁸² A realização da pesquisa, a ser capitaneada pelo INEP/MEC, encontra-se em fase de licitação para contratação da instituição que a executará, conforme Aviso de Licitação Internacional nº 40-8806/2006, publicado no Diário Oficial da União de 14.07.2006, seção 3.

⁸³ Aqui considerada como sendo a partir de março de 2007, em face do disposto nos art. 45 e 46 da MP nº 339/2006.

incluídos na formação do FUNDEB, de maneira que a disponibilidade financeira municipal por aluno/ano da creche, com esses recursos, seja considerada na fixação do valor por aluno/ano para esse mesmo segmento do ensino, dentro do FUNDEB; **ii)** o princípio do equilíbrio financeiro, aqui entendido como sendo aquele que assegure – para o conjunto dos entes estaduais - movimentação de recursos, entre Governos Estaduais e Municipais, equivalente ou próxima ao patamar de R\$ 8,1 bilhões transferidos em 2006 (último ano de vigência do FUNDEF, conforme Anexo II), por considerar que a adoção de medida que não contemple tal equilíbrio seja de difícil aceitação, sobretudo pelos Governos Estaduais, em face das dificuldades financeiras que tem sido verificadas no âmbito desses governos, decorrentes da elevada expansão do ensino médio nos últimos anos.

4.6. Creches no FUNDEB e a capacidade financeira dos municípios de financiá-las com recursos próprios

A inclusão da Creche no Fundo ensejou conflitos de opiniões entre Estados e Municípios, evidenciada no decorrer do processo de elaboração do projeto, pelo posicionamento do CONSED que, ao apresentar proposições ao MEC para estruturação do Fundo (Ofício nº 041, de 15.09.2004), sugeriu a exclusão das creches, reafirmando que esse segmento da educação infantil deveria ser oferecido pelos municípios à população de 0 a 3 anos, utilizando para esse fim: i) os recursos relativos aos 5% dos impostos e transferências municipais vinculados à educação, que ficariam fora do Fundo; ii) os recursos referentes aos 25% dos impostos próprios municipais (IPTU, ISS e ITBI) vinculados à educação, que também estariam fora do Fundo, e iii) receitas de outras áreas complementares de assistência social.

Como alternativa, os Estados acenavam com a condição de admitir a inclusão das creches, mediante inserção das receitas dos impostos próprios municipais no Fundo, conforme apontado pela UNDIME⁸⁴ em novembro de 2004. O certo é que esse conflito de interesses, com a UNDIME de um lado, defendendo a inclusão das creches, admitindo em seu mencionado pronunciamento, que isso se fazia necessário, “*mesmo com um valor inferior ao praticado pelos municípios devido a não inclusão dos impostos próprios*” (UNDIME, 2004)

⁸⁴ Documento de 18.11.2004, intitulado: “*O processo democrático de construção do Fundeb – avanços e retrocessos*”.

e, de outro, os Estados trabalhando na direção oposta, fez com que o Governo Federal recuasse e excluísse a creche do projeto encaminhado ao Congresso Nacional em junho de 2005.

A Câmara dos Deputados, entretanto, se rendeu aos numerosos apelos e gestões⁸⁵ no sentido da re-inclusão das creches no projeto do Fundo, votando projeto substitutivo com todos os segmentos da educação básica contemplados. Tal providência atribui ao novo Fundo a unicidade do nível básico de ensino, delineada na LDB e no Programa do Governo que se propôs a criá-lo; portanto legítima, à luz do tratamento inclusivo que deve nortear a política educacional, na perspectiva do alcance das metas definidas no PNE de 2001, que impõe patamar de 50% de atendimento das crianças de 0 a 3 anos até 2011. O caminho a percorrer é longo, se considerar que, de acordo com dados do INEP (Brasil, 2004), a taxa de atendimento nessa faixa etária foi de apenas 9,4%, em 2000, e o quantitativo de matrículas públicas (estaduais e municipais) registradas no Censo Escolar, de 2005, foi de 878,2 mil alunos, devendo chegar, segundo projeções do mesmo INEP, a 6,8 milhões de alunos em 2011, para assegurar o alcance da meta, revelando que o esforço de inclusão deve suportar crescimento de aproximadamente 671% em seis anos, patamar que corresponde a onze vezes o crescimento de 62,8% verificado nos seis anos anteriores (1999-2005).

Em sendo pertinente, a despeito desses aspectos, a inclusão da Creche no FUNDEB, a questão financeira dela decorrente não pode fugir à análise, que aborde a capacidade de financiamento dos municípios para fazer frente ao atendimento da demanda nas creches, com utilização dos recursos próprios que não compõem o FUNDEB. Essa capacidade é aqui analisada partindo-se do pressuposto de que:

- a) a perspectiva de atendimento contemple o alcance das metas definidas no PNE;
- b) a parcela de 25% da receita de impostos pertencentes aos municípios, que não entram na composição do FUNDEB (IPTU, ISS, ITBI e IRmun), seja integralmente aplicada no atendimento desse segmento da educação infantil;
- c) o contingente total de alunos a ser atendidos nas creches públicas, em face da meta de 50% de atendimento em 2011, seja de responsabilidade dos governos

⁸⁵ Campanha Nacional pelo Direito à Educação; CNTE: “*Emendas à PEC 536-A/97 – FUNDEB (PEC 415/05)*”; Carta de Vitória, de 04.11.2005, assinada pelo II Simpósio de Educação Infantil da UFES e XIX Reunião Nacional do Movimento Interforums de Educação Infantil do Brasil; dentre outros

municipais, em consonância com as disposições constitucionais e com a LDB, que atribui aos municípios essa responsabilidade; e

- d) a definição de valor mínimo por aluno/ano para a educação de 0 a 3 anos, a ser fixado no FUNDEB deverá, necessariamente, ser antecedida de análise sobre a capacidade financeira própria dos municípios – excluída a receita advinda do Fundo - de modo que os recursos que deste advirem, tenham natureza complementar, na perspectiva da garantia do atendimento.

É importante destacar que as receitas do ISS, IPTU, ITBI e IRmun, pertencentes aos municípios, representam cerca de 26% da receita total de impostos e transferências municipais. Do ponto de vista do atendimento, tem-se que dos 25,1 milhões de alunos da educação básica, matriculados nas redes de ensino municipais em 2005, somente 861 mil (3,6%) são alunos da Creche e 4,9 milhões (19%) são da Pré-Escola. Poder-se-ia concluir, com esses números, que os recursos próprios dos municípios são suficientes para assegurar o atendimento da demanda por matrículas no segmento das creches, sem a necessidade de outros recursos ou de sua inclusão no FUNDEB. As projeções das receitas dessas fontes próprias e das matrículas de crianças de 0 a 3 anos, para o período 2007-2011 (Anexo III), apontam que 25% do montante financeiro gerado resulta num valor médio por aluno/ano da ordem de R\$ 4.905,00 em 2007, considerando um atendimento de 2,2 milhões de alunos (175% superior ao atendimento verificado em 2005). Essa média, porém, tende a se reduzir, gradualmente, até 2011, em virtude do significativo crescimento de matrículas imposto na projeção (6,9 milhões de alunos em 2011, na perspectiva de alcance da meta definida no PNE), quando o *per capita* médio ainda será da ordem de R\$ 1.897,00 por aluno/ano.

Ocorre, porém, que a arrecadação desses impostos próprios municipais é altamente concentrada nos municípios de médio e grande porte, especialmente aqueles localizados nos Estados e regiões mais desenvolvidas, a ponto dos municípios localizados nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro serem responsáveis por 60% da arrecadação nacional (ver estimativas por Estado no Anexo III). Quanto ao atendimento, 50% dos alunos de creches encontravam-se matriculados nas redes de ensino dos municípios com mais de 50 mil habitantes, que corresponde a 10,4% do total de municípios existentes no País, confirmando que as creches são oferecidas, na sua grande maioria, nos grandes centros urbanos, onde a demanda por esses serviços é mais acentuada, principalmente devido à presença da mulher trabalhadora nas

regiões metropolitanas. A outra metade do atendimento se distribui entre os 89,5% dos municípios do país, com população de até 50 mil habitantes (Anexo IV).

É sobre esse segmento, representado pela grande maioria de pequenos municípios, com baixa arrecadação de receitas próprias, que as atenções devem se concentrar, particularmente na definição da diferenciação do valor por aluno/ano, de forma que seja encontrado meio termo, que leve em conta a existência (fora do FUNDEB) de expressivos recursos para aplicação em creches e também o quadro de acentuada desigualdade na distribuição desses recursos. Assim, é relevante a análise da capacidade financeira dos municípios menores (aqui considerados de até 50 mil habitantes), cuja parcela de 25% da arrecadação de receitas próprias, no valor estimado de R\$ 820 milhões em 2006, corresponde a cerca de 11% do total nacional (Anexo V) que, relacionada ao contingente de 403 mil alunos (equivalente ao atendimento de 50% dos alunos de 0 a 3 anos em 2005), atinge o valor médio, por aluno, da ordem de R\$ 2.035,00 em 2006. Esse *per capita* equivale a cerca de 1/3 do valor médio por aluno/ano obtido para o total dos municípios.

Verifica-se que os pequenos municípios contam com reduzida capacidade financeira, quando observados em relação ao conjunto das municipalidades. Entretanto, estabelecendo comparativo entre essa média, calculada para o segmento da educação de 0 a 3 anos, com o valor médio dos demais segmentos da educação básica, tem-se que os recursos próprios municipais são suficientes, no âmbito dos pequenos municípios, à garantia de *per capita* médio anual por aluno que corresponde, aproximadamente, a 1,7 vezes a média por aluno/ano de R\$ 1.203,76 do FUNDEF, em 2006, e estimado de R\$ 1.171,70 para o FUNDEB, em 2007, conforme demonstrado no Quadro XXII.

Esses dados revelam que os recursos próprios municipais, em que pese a elevada concentração da arrecadação, apresentam significativo potencial de geração de receita em montante suficiente à garantia de valor por aluno/ano para as creches, próximo ao dobro do valor para o ensino fundamental. Esse resultado coincide com a diferenciação verificada nas tendências extraídas das pesquisas sobre custo-aluno, consideradas no presente estudo, que apontam custo dobrado para a educação de 0 a 3 anos, em relação à educação oferecida no ensino fundamental regular. Com isso, torna-se previsível que no FUNDEB a diferenciação de valor por aluno/ano para as creches, em relação ao valor-base (atribuído ao segmento das séries iniciais do ensino fundamental urbano), seja definida de tal maneira a resultar em valor situado em patamar que signifique fator de incentivo ao atendimento, sem a pretensão de

representar a efetiva diferenciação de custo existente entre o ensino mantido nas creches e no ensino fundamental, visto que os recursos próprios dos municípios permitirão a garantia da parcela mais expressiva dos recursos necessários. Desta forma, a justificativa que se mostra mais coerente com a inserção das creches no FUNDEB, além do propósito de tratamento inclusivo, no âmbito de toda a educação básica, é a elevada concentração das receitas dos impostos municipais, que recomenda a adoção de medida que concorra para a redução dos nocivos efeitos dessa desigualdade.

4.7. Equilíbrio financeiro como elemento norteador na definição dos fatores de diferenciação do FUNDEB

Como visto anteriormente, em 1998, ano de implantação do FUNDEF, o conjunto dos Governos Estaduais transferiu para seus municípios (em valores atualizados para 2006) o total de R\$ 900 milhões, em função do mecanismo redistributivo do Fundo, baseado no número de alunos. Com o avanço da municipalização, essas transferências totalizaram R\$ 8,1 bilhões em 2006, último ano do FUNDEF.

Nesse cenário, a perspectiva com maiores possibilidades de confirmação inclui o equilíbrio financeiro, que se traduz pela situação em que as transferências de recursos, dos Estados para os Municípios, no novo Fundo, não sejam superiores àquelas verificadas no último ano do FUNDEF. Tal perspectiva, de ordem política, associada ao princípio de irredutibilidade do valor por aluno praticado no FUNDEF de 2006,⁸⁶ como medida de proteção dos avanços alcançados em função desse Fundo recém-expirado, formam a base do equilíbrio financeiro norteador do novo Fundo. Esse aspecto, portanto, deve ser considerado na definição dos fatores de diferenciação dos valores por aluno/ano aqui tratados para cenários distintos, no tópico a seguir.

4.8. Fatores de diferenciação para valores por aluno/ano no FUNDEB: três cenários

Devido à indefinição dos fatores de diferenciação para os quinze valores por aluno/ano pretendidos para o FUNDEB e à insuficiência de dados relativos a custo-aluno, os

⁸⁶ Art. 60, §§ 2º e 3º do ADCT, com a redação dada pela EC nº 53/2006.

efeitos financeiros que o novo Fundo provocará junto aos Estados serão mensurados à luz de situações hipotéticas, mediante simulações para três cenários distintos, que consideram as tendências de custos extraídas das pesquisas examinadas no tópico 4.4, além dos aspectos relacionados à capacidade dos municípios financiarem as creches com recursos próprios e ao equilíbrio financeiro para o novo Fundo.

Para os três cenários foram estabelecidos critérios de diferenciação comuns e critérios específicos, que os distinguem entre si. Os critérios comuns são definidos a partir de parâmetro mais amplo, representado pela preservação das diferenciações dos valores por aluno/ano do FUNDEF (apesar de terem sido estabelecidas em caráter provisório, conforme já mencionado), por se constituírem conquistas incorporadas à política educacional de financiamento, com perspectivas de continuidade no novo Fundo e por representarem mecanismo que favorecem segmentos da educação básica carentes de incentivos e proteção. Esses critérios comuns refletem, para cada segmento da educação básica, diferenciação específica em relação ao “fator 1” (atribuído ao segmento das séries iniciais urbanas do ensino fundamental), da seguinte forma:

- a) para a educação Pré-Escolar e educação das séries iniciais do ensino fundamental urbano, não há diferenciações entre os fatores, visto que a tendência extraída das pesquisas sobre custo-aluno aponta custos semelhantes para esses segmentos da educação básica, os quais apresentam o mesmo nível de exigência, com relação à formação dos professores;
- b) atribuído incremento de 2 pontos percentuais em favor da educação rural, dando continuidade ao tratamento em vigor no FUNDEF, que estabeleceu essa diferenciação a título de incentivo ao ensino no campo, ante à ausência de diferenças efetivas, nos resultados das pesquisas disponíveis;
- c) incremento de 5 pontos percentuais em favor das séries finais urbanas do ensino fundamental, reproduzindo o parâmetro em vigor no atual FUNDEF, considerado prevacente à situação de valores semelhantes, apontada nas pesquisas disponíveis;
- d) incremento de 10 pontos percentuais em favor da educação especial, assegurando os 7% em vigor no atual FUNDEF, acrescido de 3 pontos percentuais, de modo a avançar em relação à situação anterior, cuja legislação já previa diferenciação específica nesse sentido;

- e) incremento de 10 pontos percentuais em favor da educação dos povos indígenas e das comunidades quilombola, de forma que esses segmentos populacionais se situem em posição ligeiramente superior à diferenciação atribuída ao ensino no campo, por assegurar o atendimento de grupos-alvo de ações afirmativas, apesar da ausência de dados específicos sobre custo-aluno desses segmentos, nas pesquisas disponíveis; e
- f) Educação de Jovens e Adultos com fator de diferenciação que reflita valor por aluno correspondente a 70% do valor por aluno verificado no ensino regular, seguindo a tendência verificada na pesquisa que levanta dados dessa modalidade de ensino, além de certa cautela, ante os aspectos que a cercam, relacionados ao potencial de crescimento da demanda por atendimento, tratado mais adiante (tópico 4.10.1).

Os critérios específicos contemplam diferenciações entre os três cenários, dentro do intervalo legal definido no art. 10, § 2º, da MP nº 339/2006, que estabelece possibilidades de variações entre 0,7 e 1,30 para os fatores de diferenciação, e são aqui definidos com o propósito de permitir simulações para situações distintas, alterando-se os fatores para as creches e para o ensino médio⁸⁷ e seus desdobramentos (os fatores para o ensino fundamental não se alteram entre os cenários, por se tratar de segmento comum à atuação de Estados e Municípios, concorrentemente), da seguinte forma:

- a) Para as creches os fatores variam entre 0,70 e 1,30 (conforme o cenário), por se considerar que para esse segmento, apesar das pesquisas apresentarem tendência de custo equivalente ao dobro do custo do ensino fundamental, as crianças de 0 a 3 anos podem ter sua garantia do atendimento, em grande parte assegurada pelos recursos municipais próprios dos municípios, não captados pelo FUNDEB, conforme analisado no tópico 4.6;
- b) Para o ensino médio urbano os fatores variam (também conforme o cenário) entre 1,0 e 1,20; admitida como sendo a hipótese com maiores possibilidades de

⁸⁷ Trata-se dos dois extremos da educação básica, sendo que na extremidade inferior atua os Municípios, que contam com receitas próprias que não entram no Fundo, cujos recursos são vinculados à educação (inclusive creches), e na extremidade superior os Estados, que reclamam por equilíbrio financeiro, em face das transferências que experimentaram com o FUNDEF. Esses dois pólos, portanto, constituem o fiel da balança, na correlação de forças entre essas esferas governamentais, fazendo com que os correspondentes fatores de diferenciação sejam determinantes no direcionamento dos recursos, visto que a perspectiva de expansão para a educação de 0 a 3 anos é bem superior, comparativamente ao ensino médio, tendo como referência o alcance das metas de atendimento definidas no PNE.

adoção, em face do equilíbrio financeiro para o novo fundo apontar nessa direção, conforme abordado no tópico anterior.

Observados esses critérios, o Cenário “A” combina fator mais baixo para as Creches (0,70) com fator mais elevado para o Ensino Médio Urbano (1,20), puxando os efeitos financeiros na direção que favorece os estados, na condição de responsáveis pelo atendimento no ensino médio. No Cenário “B” a combinação de fatores reúne fator intermediário para as Creches, no mesmo patamar do ensino fundamental urbano (1,0), com fator também intermediário para o Ensino Médio Urbano (1,10), representando a alternativa que privilegia o ensino fundamental, de responsabilidade comum dos entes estaduais e municipais, dado o posicionamento intermediário da combinação. Por fim, no Cenário “C”, a combinação de fatores reúne o maior fator para as Creches (1,30) com o menor fator para o Ensino Médio Urbano (1,00), numa situação que tende a beneficiar os municípios, enquanto responsáveis pelo segmento da educação infantil. O quadro a seguir sintetiza essas combinações de fatores.

Quadro XXI - Fatores de diferenciação entre os valores por aluno/ano para o FUNDEB: três cenários

Desdobramentos da educação básica considerados		Cenários		
Etapas	Segmentos	“A”	“B”	“C”
Educação Infantil	Creche	0,70	1,00	1,30
	Pré-Escola	1,00	1,00	1,00
Ensino Fundamental	Séries iniciais urbanas	1,00	1,00	1,00
	Séries iniciais rurais	1,02	1,02	1,02
	Séries finais urbanas	1,05	1,05	1,05
	Séries finais rurais	1,07	1,07	1,07
	Educação indígena e quilombola	1,10	1,10	1,10
	Educação especial	1,10	1,10	1,10
	EJA com avaliação no processo	0,70	0,70	0,70
	Ensino Fundamental em tempo integral	1,00	1,00	1,00
Ensino Médio	Ensino médio urbano	1,20	1,10	1,00
	Ensino médio rural	1,22	1,12	1,02
	Ensino médio integrado à educação profissional	1,30	1,20	1,10
	Educação de jovens e adultos	0,84	0,77	0,70
	EJA integrada à educação profissional de nível médio	0,84	0,77	0,70
	Educação especial	1,30	1,20	1,10
	Educação indígena e quilombola	1,30	1,20	1,10
	Ensino médio em tempo integral	1,20	1,10	1,00

Elaboração: BORGES, Vander O.

O emprego desses fatores, na identificação dos efeitos financeiros do FUNDEB, deve ser precedido da mensuração do montante de recursos formadores do Fundo, mediante projeções por período determinado, e da quantificação, por estimativa, do número de alunos beneficiários, desdobrado por segmentos da educação básica, previstos na operacionalização

desse mecanismo de financiamento. Essas projeções serão tratadas em seguida para, no tópico 4.11, ser analisado o inter-relacionamento desse conjunto de variáveis.

4.9. Recursos financeiros do FUNDEB

Definida sua formação, à base de 20% da receita de impostos e transferências estaduais e municipais, a ser alcançado em três anos, numa escala crescente desse percentual de contribuição, variável de acordo com a fonte de recursos alimentadora do Fundo, conforme demonstrado no Quadro XIX; as receitas do FUNDEB são aqui tratadas mediante projeção, para o período 2007-2011, do montante de recursos previstos, por Estado, de modo que o final desse quinquênio coincida com o final do decênio delimitado para o alcance das metas do PNE, permitindo, dessa forma, a realização de simulações para um período que compreenda os três primeiros anos de implantação do Fundo, mais dois anos de Fundo plenamente implantado.

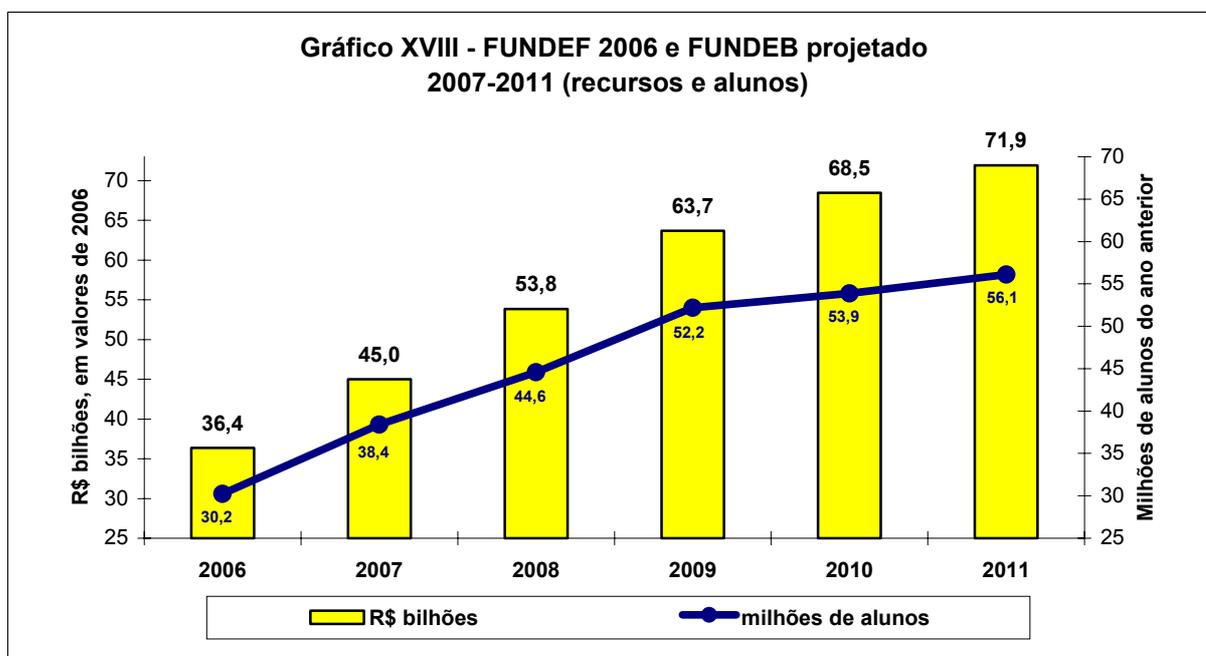
Enquanto o total do FUNDEF, em 2006, foi de R\$ 36,4 bilhões, a projeção para o primeiro ano do FUNDEB (2007) é da ordem de R\$ 45,0 bilhões (evolução de 23,6% em relação ao último ano do FUNDEF). Para 2008 e 2009, com valores estimados em R\$ 53,8 bilhões e R\$ 63,7 bilhões, respectivamente, o montante de recursos do novo Fundo apresenta elevado crescimento real anual (19,6% e 18,3%, respectivamente), graças à escala evolutiva no período de implantação, dos percentuais das receitas que o compõem. Para o 4º e 5º anos (2010 e 2011), os valores totais projetados se situam, respectivamente, nos patamares de R\$ 68,5 bilhões e R\$ 71,9 bilhões, revelando crescimento inferior (7,5% e 5%, respectivamente) ao verificado nos três anos anteriores, visto que a partir do 3º ano de vigência, o FUNDEB estará plenamente implantado, estabilizando-se no patamar de 20% de contribuição de Estados, Distrito Federal e Municípios, e todos os alunos beneficiários terão sido inseridos no mecanismo de distribuição dos seus recursos (Quadro XXII).

Quadro XXII – Recursos, alunos e valor médio por aluno/ano no FUNDEF/2006 e no FUNDEB projetado para 2007-2011

Fundo	Ano	Origem dos recursos (R\$ bilhões, em valores de 2006)					Milhões de alunos do ano anterior (d)	Valor médio por aluno (R\$) e=(a×1000/d)
		Total do Fundo (a)	Contrib. de Estados e Municípios			Compl. da União (c)		
			Total b=(b ₁ +b ₂)	FPE, FPM, LC 87/96, IPlexp e ICMS (b ₁)	IPVA, ITCMD e ITR (b ₂)			
FUNDEF	2006	36,4	36,1	36,1	0	0,3	30,2	1.203,76
FUNDEB	2007	45,0	43,2	42,4	0,8	1,8	38,4	1.171,70
	2008	53,8	51,1	49,4	1,7	2,7	44,6	1.207,05
	2009	63,7	59,6	57,0	2,6	4,1	52,2	1.221,20
	2010	68,5	62,8	60,1	2,7	5,7	53,8	1.271,69
	2011	71,9	66,0	63,2	2,8	5,9	56,1	1.282,72

Fontes: FUNDEF 2006: SIAFI e FUNDEB 2007-2011: Projeções com base nas receitas do PFE, FPM, LC 87/96, IPlexp e ICMS, realizadas no período 2003-2006, do ITR no período 2002-2004 (STN/SIAFI), e do IPVA e ITCMD de 2001 a 2004 (FINBRA). N° de alunos 2004 e 2005: Censos Escolares e para os demais anos, projeções do INEP/MEC.
Elaboração: BORGES, Vander O.

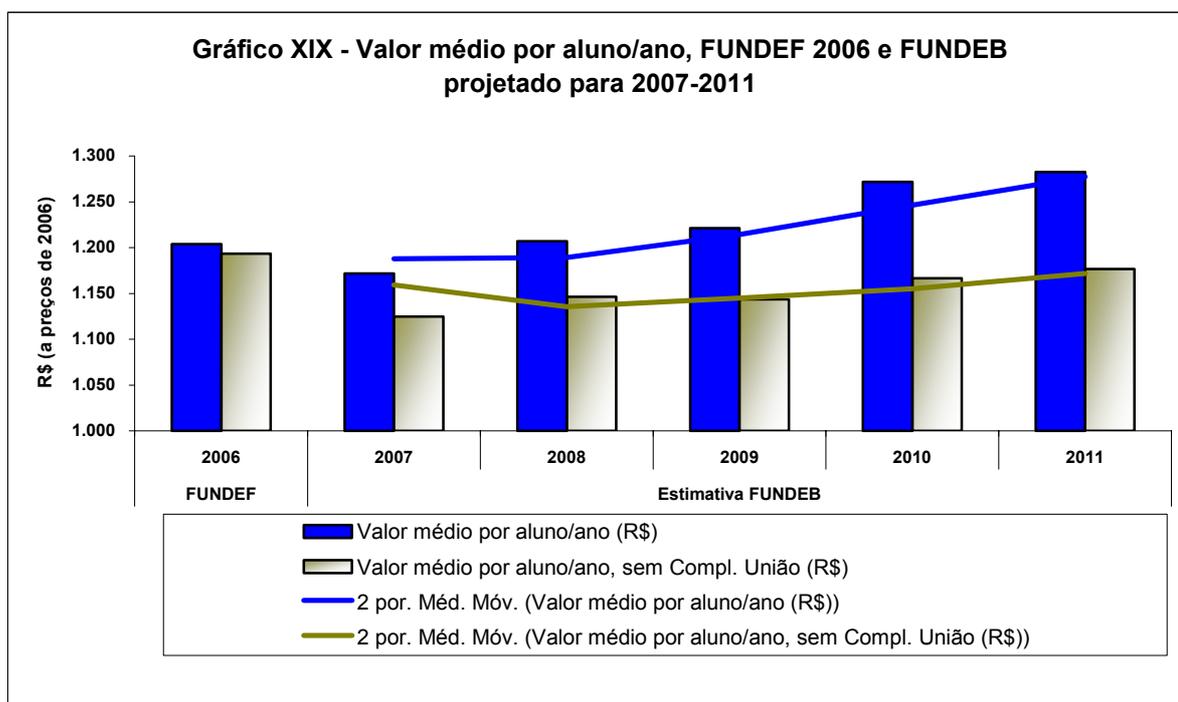
Se os recursos totais do FUNDEB, projetados para 2011 (R\$ 71,9 bilhões), representam crescimento real de 97,5% em relação ao FUNDEF de 2006 (R\$ 36,4 bilhões), o crescimento das matrículas mostra-se inferior (estimado em 86%), passando de 30,2 milhões de alunos para cerca de 56,1 milhões no mesmo período (Gráfico XVIII). Isso significa perspectiva de melhoria real do valor *per capita* médio, medido pela simples e direta relação entre recursos e alunos do Fundo, da ordem de 6% entre 2006 e 2011.



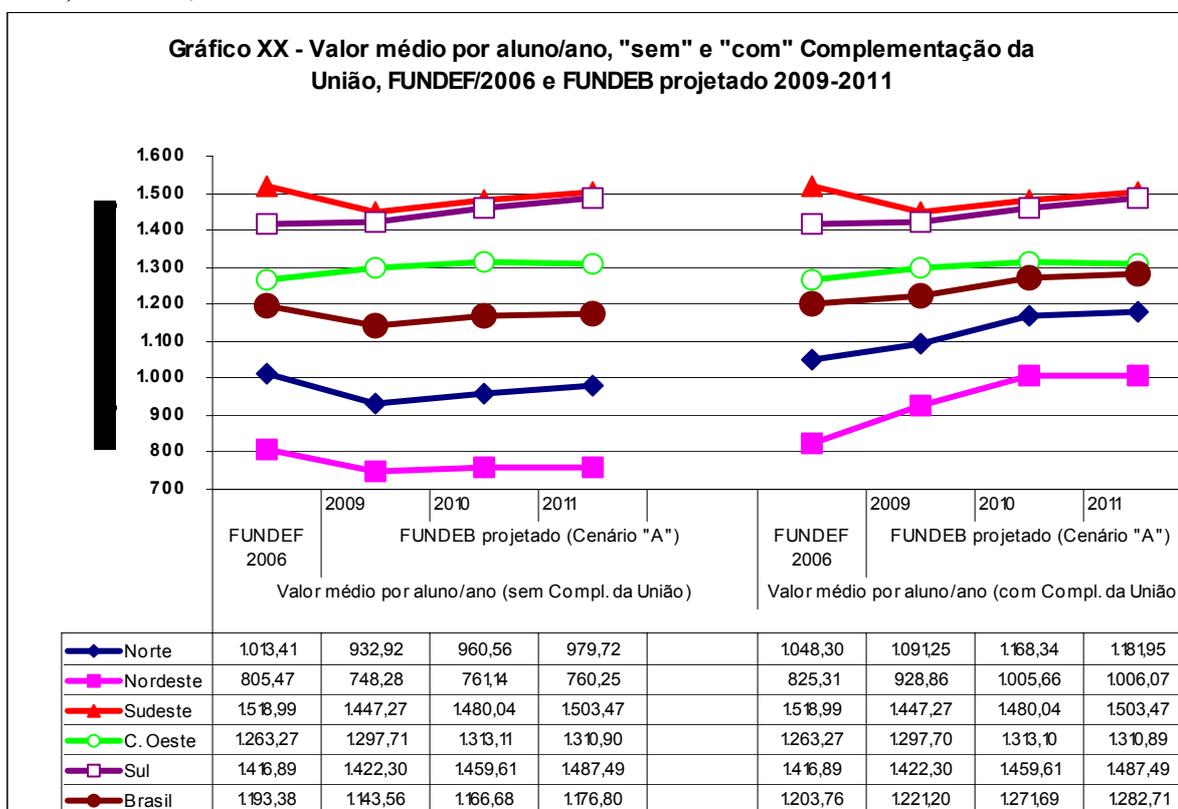
Fonte: Dados apresentados no Quadro XXII
Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
Elaboração: BORGES, Vander O.

Essa possibilidade de melhoria real, entretanto, deve ser relativizada, por não significar garantia de crescimento linear, entre esferas de governo ou entre os segmentos da educação básica, que serão alcançados com variações financeiras diferenciadas, em função da política e das prioridades estabelecidas nos quatorze anos de vigência do Fundo, sobretudo por meio da definição de fatores de diferenciação do valor por aluno/ano, seu principal instrumento de calibragem do fluxo de recursos entre os governos e as subdivisões da educação básica.

Com os recursos da participação financeira da União, o per capita apresenta tendência de crescimento, e sem a participação federal, de estabilização ou baixo crescimento (Gráfico XIX). Esse fato, associado à grande desigualdade existente no país, faz com que os recursos da Complementação Federal sejam concentrados nos Estados das regiões Nordeste e Norte, deixando os demais desguarnecidos de instrumentos e recursos financeiros que possam garantir elevação do investimento no ensino fundamental e nos demais segmentos do ensino básico que passaram a integrar o FUNDEB, no âmbito dos quais o caminho a ser percorrido, na perspectiva das metas do PNE, apresenta-se mais longo. Ou seja, para esses Estados prevalece a linha horizontal que projeta *per capita*s médios em patamares inferiores àquele verificado no FUNDEF, gerando insuficiência de recursos para promoção desse investimento, de forma mais ampla, fazendo com que a disputa e a redistribuição financeira - ainda que existindo como elemento promotor da equidade no re-direcionamento dos recursos existentes - não fossem as únicas moedas capazes de provocar mudanças e gerar efeitos no contexto do financiamento da educação básica desses Estados. Recursos adicionais, portanto, mostram-se necessários, também nessas situações, para que o eventual ganho financeiro de determinado ente governamental não seja financiado, única e exclusivamente, com a redução do patamar de investimento de outros entes governamentais daquele mesmo Estado, embora esse efeito seja necessário, ante às marcantes desigualdades vigentes.



Fonte: Dados calculados a partir dos dados apresentados no Quadro XXII
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.



Fonte: Valores calculados a partir dos dados apresentados no Quadro XXII
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

No Gráfico XX é confirmado esse efeito ao se observar o valor médio por aluno/ano⁸⁸ “sem” e “com” os recursos da Complementação da União, por região. Quando visto sem esses recursos o *per capita* no FUNDEB mostra-se, na média nacional, inferior ao verificado no FUNDEF/2006, sobretudo pelos valores mais baixos das regiões Norte, Nordeste e Sudeste, que respondem pela grande maioria do contingente de alunos considerado na distribuição dos recursos do novo Fundo. Ou seja, sem os recursos federais, a capacidade financeira, medida pelo valor por aluno/ano, do conjunto dos entes governamentais sub-nacionais não é elevada.

Quando o *per capita* é calculado considerando os recursos federais no montante do Fundo, há elevação no seu valor, porém devido à concentração dos favoráveis impactos financeiros dos recursos da União nas regiões nordeste e norte do país, a média nacional é puxada para patamares superiores àquele do FUNDEF/2006. Com isso, o crescimento do valor *per capita* é verificado nessas regiões, dando continuidade à insuficiência de recursos que assegurem elevação dos investimentos em educação nos Estados do Centro-Sul do país.

Mas é importante destacar que parcela financeira de até 10% dos recursos da Complementação da União ao Fundo foram apartados pelo Senado Federal por ocasião da análise e votação da PEC naquela casa, sendo estabelecido na EC n° 53/2006 que tal parcela “*poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação*”. Desta forma, R\$ 200 milhões no primeiro ano e cerca de R\$ 659,7 milhões no 5º ano de vigência do FUNDEB deverão ser aplicados com base em critérios que levem em conta, dentre outros aspectos, aqueles relacionados à localização e à intensidade dessa insuficiência, entre os Estados não contemplados com recursos federais no Fundo.

A desigualdade entre Estados e Regiões brasileiras é visualizada ao se observar a receita do Fundo por origem dos recursos e por região (Quadro XXIII), onde se verifica que a inserção de novas fontes de receitas na sua composição (IPVA, ITCMD e ITR) contribuiu mais expressivamente com o crescimento do montante gerado na região Sudeste, onde é arrecadado 2/3 da receita desses impostos no país.

⁸⁸ Medido pela simples relação (Receita/Total de alunos), sem ponderações.

Quadro XXIII - Estimativa de recursos do FUNDEB, por origem e por região, 2007-2011

R\$ milhões (a preços de 2006)

Origem	Região	Ano					Participação %			
		2007	2008	2009	2010	2011	2007	2011	2007	2011
IPVA, ITCMD e ITR	Norte	17,8	36,7	56,6	58,2	59,8	2,2	2,1	0,5	1,0
	Nordeste	62,1	128,3	198,4	204,3	210,2	7,6	7,5	0,6	1,4
	Sudeste	532,5	1.104,1	1.713,9	1.771,3	1.828,7	65,4	65,6	2,7	6,1
	C. Oeste	70,2	145,3	225,1	232,1	239,2	8,6	8,6	2,1	4,6
	Sul	131,4	272,2	422,2	436,0	449,8	16,1	16,1	1,9	4,3
	Sub-Total	814,1	1.686,5	2.616,2	2.702,0	2.787,7	100,0	100,0		
FPE, FPM, LC 87/96, IPIexp e ICMS	Norte	3.741,8	4.389,5	5.086,8	5.384,2	5.681,7	8,8	9,0	99,5	99,0
	Nordeste	9.535,0	11.187,5	12.967,1	13.727,3	14.487,6	22,5	22,9	99,4	98,6
	Sudeste	19.077,7	22.186,3	25.513,0	26.818,3	28.123,6	45,0	44,5	97,3	93,9
	C. Oeste	3.332,7	3.886,4	4.480,2	4.719,9	4.959,6	7,9	7,8	97,9	95,4
	Sul	6.692,0	7.798,0	8.983,2	9.458,0	9.932,8	15,8	15,7	98,1	95,7
	Sub-Total	42.379,2	49.447,7	57.030,2	60.107,7	63.185,1	100,0	100,0		
Todas as fontes	Norte	3.759,6	4.426,2	5.143,4	5.442,4	5.741,4	8,4	8,0	100,0	100,0
	Nordeste	9.597,1	11.315,8	13.165,5	13.931,7	14.697,9	21,3	20,4	100,0	100,0
	Sudeste	19.610,2	23.290,4	27.226,9	28.589,6	29.952,3	43,6	41,7	100,0	100,0
	C. Oeste	3.403,0	4.031,7	4.705,3	4.952,0	5.198,8	7,6	7,2	100,0	100,0
	Sul	6.823,4	8.070,1	9.405,4	9.894,0	10.382,6	15,2	14,4	100,0	100,0
	Sub-Total	43.193,2	51.134,2	59.646,4	62.809,7	65.972,9	96,0	91,7		
Compl. da União (*)		1.800,0	2.700,0	4.050,0	5.652,9	5.937,6	4,0	8,3		
Total Geral		44.993,2	53.834,2	63.696,4	68.462,5	71.910,5	100,0	100,0		

Fonte: Projeções com base nas receitas do PFE, FPM, LC 87/96, IPIexp e ICMS, realizadas no período 2003-2006, do ITR no período 2002-2004 (STN/SIAFI), e do IPVA e ITCMD de 2001 a 2004 (FINBRA)

(*) Deduzida parcela de 10% destinada ao financiamento de programas de melhoria da qualidade da educação (art. 7º da MP nº 339/2006)

Elaboração: BORGES, Vander O.

Nas regiões Norte e Nordeste, os recursos previstos desses impostos adicionais representarão em 2011, respectivamente, cerca de 2,1% e 7,5% da receita nacional dessas três fontes. Com essa elevada concentração da arrecadação, enquanto no Sudeste a perspectiva é de que essas receitas responderão por cerca de 6,1% da contribuição de Estados e Municípios à formação do Fundo em 2011, nas regiões Norte e Nordeste essa participação será pouco superior a 1%. Já em relação ao conjunto das principais fontes alimentadoras do FUNDEB (responsáveis por mais de 97% dos seus recursos), que já alimentavam o FUNDEF desde 1998 (FPM, FPE, ICMS, IPIexp e LC 87/96), a região Sudeste gerará cerca de 45% do total desse conjunto de receitas no país, seguida pela região Nordeste, responsável por

aproximadamente 23%, e da região Sul com cerca de 16%. A ampliação do universo de fontes, portanto, incrementa o montante de recursos do Fundo nas unidades federativas e regiões mais ricas, geradoras da maior parcela da receita tributária. Conseqüentemente, as mais pobres terão, como no FUNDEF, de contar com o aporte de recursos federais de complementação ao Fundo.

4.9.1. Recursos federais no FUNDEB

Se no FUNDEF a complementação da União não alcança 1% do montante total de recursos do Fundo em 2006, visto que seu valor experimentou contínua queda no período 1998-2006, como demonstrado anteriormente (Gráfico VII), no FUNDEB essa participação federal foi pré-estabelecida em R\$ 2,0 bilhões, R\$ 3,0 bilhões e R\$ 4,5 bilhões⁸⁹, respectivamente, para o 1º, 2º e 3º ano de vigência do Fundo e, a partir do 4º ano, seu valor será equivalente a 10% do total da contribuição dos entes sub-nacionais (20% dos impostos e transferências estaduais e municipais que formam o Fundo). Esse critério representa significativo avanço, comparativamente ao FUNDEF, na medida em que acaba com a possibilidade de fixação de valor mínimo pelo Poder Executivo Federal, de forma a desonerar o Governo Federal de participação mais expressiva no financiamento da Educação Básica.

Com essa pré-fixação inverte-se a lógica que vigia no FUNDEF, a partir da qual o valor mínimo nacional por aluno/ano era fixado, e sua relação com o número de alunos (ponderado por fatores de diferenciação), resultava no valor da Complementação da União, que seria maior, ou menor, em função do valor por aluno estabelecido. No FUNDEB, o valor mínimo resulta da associação entre as receitas provenientes dos Estados, Distrito Federal e Municípios, a Complementação da União, o número de alunos e os fatores de diferenciação fixados. Com isso, o crônico problema relacionado ao critério e à política de fixação do valor mínimo, vivenciado no FUNDEF, é eliminado e a perspectiva de que a participação federal acompanhe a evolução da participação dos entes sub-nacionais na composição do Fundo, torna-se realidade.

Mas esses recursos não serão integralmente transferidos com base nos procedimentos usuais, baseados no número de alunos, mediante repasses automáticos, de forma a assegurar,

⁸⁹ Valores constam da PEC nº 53/2006, em valores de 2006, os quais deverão, conforme prevê a MP nº 339/2006, ser atualizados pelo INPC/IBGE, de forma a assegurar seu poder de compra.

naqueles Estados onde o *per capita* se situar abaixo do mínimo nacional, o alcance desse mínimo. Uma parcela de até 10% da Complementação fixada na EC nº 53/2006 será transferida por meio de mecanismos específicos, ainda não definidos, para financiamento de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação. Por conta desse tratamento específico, os efeitos demonstrados na presente pesquisa são calculados considerando apenas a parcela relativa aos 90% da Complementação da União ao Fundo.

4.10. Universo de alunos no FUNDEB

No FUNDEB, a distribuição dos recursos envolvidos se processa com base no número de alunos da educação básica, levantados no Censo Escolar anual, realizado pelo INEP/MEC. O universo de alunos considerado no presente trabalho, na perspectiva do FUNDEB para os próximos cinco anos, resulta do cálculo que aponta o quantitativo físico vislumbrado para as metas delineadas no PNE. De acordo com dados do IBGE, a população escolarizável seria de aproximadamente 6 milhões de crianças na educação de 0 a 3 anos em 2011, considerando a meta de atendimento de 50% das crianças nessa faixa etária; cerca de 4 milhões na pré-escola, na faixa etária entre 4 e 5 anos de idade, para a meta de atendimento de 80% da população na faixa correspondente; 26 milhões de alunos no segmento do ensino fundamental, que compreende a faixa de 6 a 14 anos (considerando o ensino fundamental com nove anos de duração), cuja meta prevê a universalização e, finalmente, para o ensino médio, na faixa de 15 a 17 anos, com a projeção apontando cerca de 8,5 milhões de alunos em 2011, com meta de atendimento de 100% dos jovens nessa faixa etária (Quadro XXIV).

Com base nesses dados, o total de alunos da educação básica, caso o país não tivesse de conviver com elevada taxa de distorção idade-série na educação básica,⁹⁰ e com significativo contingente de pessoas que não tiveram acesso à educação na idade própria (alunos da EJA), seria da ordem de 44,6 milhões em 2011, observados os limites quantitativos definidos pelas metas do PNE.

⁹⁰ De acordo com dados da INEP/MEC de 2004, a taxa de distorção idade-série é de 31,5% no ensino fundamental e 47,6% no ensino médio.

Quadro XXIV
Estimativa de potenciais alunos da educação básica, por faixa etária - 2011

Ano	Especificação	Nº de pessoas por faixa etária (anos)			
		0 a 3	4 e 5	6 a 14	15 a 17
2011	População total estimada (a)	13.299.144	6.687.042	29.486.051	9.593.002
	População freqüentando escola (b = a . c)	1.782.085	4.714.365	28.630.956	7.856.669
	% de atendimento verificado em 2004 (c)	13,4%	70,5%	97,1%	81,9%
	População fora da escola (d = a - b)	11.517.059	1.972.677	855.095	1.736.333
	Meta do PNE até 2011, em % de atendimento (e)	50%	80%	100%	100%
	Meta do PNE até 2011, em número de alunos (f = e.a)	6.649.572	5.349.634	29.486.051	9.593.002
	Alunos a serem incluídos para o alcance da Meta (g = f - b)	4.867.487	635.269	855.095	1.736.333
	Part. % da Rede Pública no atendimento (2004) (h)	62%	77%	87%	87%
	Matrículas públicas na perspectiva das Metas do PNE [i = g + (b . h)]	5.972.380	4.265.330	25.764.027	8.571.635
	Total geral de matrículas na rede pública (0 a 17 anos)	44.573.372			

Fonte: IBGE

Elaboração: BORGES, Vander O.

As projeções de matrículas, realizadas pelo INEP/MEC, na perspectiva dessas metas, com dados desdobrados por etapa, modalidade e localização de escolas, com metodologia de projeção detalhada no Anexo I, consideram as especificidades e distorções presentes na realidade brasileira, conseqüentemente apontam um contingente de 59,7 milhões de alunos para a educação básica em 2011 (Quadro XXV).

Quadro XXV - Projeção de matrículas da Educação Básica, por etapa/modalidade, com base nas metas do PNE, 2006-2011

BR	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	ENSINO FUND.	EJA FUND.	ENSINO MÉDIO	EJA MÉDIO	ESPECIAL TOTAL	TOTAL GERAL
2006	1.658.377	2.611.961	32.538.951	3.828.164	8.382.000	1.194.784	173.459	50.387.696
2007	2.245.329	2.819.500	32.192.076	4.165.744	8.474.363	1.311.491	197.491	51.405.994
2008	3.002.156	3.042.136	31.886.941	4.610.800	8.512.835	1.446.338	223.447	52.724.653
2009	3.981.513	3.278.406	31.610.457	5.208.384	8.515.433	1.603.049	251.532	54.448.774
2010	5.253.588	3.532.361	31.367.024	6.023.348	8.484.394	1.786.210	281.916	56.728.841
2011	6.912.625	3.804.666	31.155.807	7.149.295	8.430.442	2.001.419	314.818	59.769.072

Fonte: INEP

Nota: Projeção de todos os alunos da rede pública estadual e municipal, indistintamente, sem se considerar as responsabilidades de atuação, na forma prevista no art. 211, §§ 2º e 3º, da CF, que será observada na operacionalização do FUNDEB.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Observa-se que o alcance das metas do PNE exigirá maior esforço de crescimento das matrículas no segmento da educação de 0 a 3 anos, visto que nessa faixa etária a taxa de atendimento é de apenas 13,4%, e a taxa média de crescimento das matrículas, verificada, entre 2004 e 2005, foi de 7,1%. Com isso, o esforço empreendido deverá proporcionar crescimento médio anual de 33,1%, entre 2007 e 2011, para que a meta de se colocar a metade das crianças de até 3 anos de idade na escola seja conquistada até 2011. Para a Educação Especial e para a Pré-Escola, o crescimento necessário é da ordem de 12,7% e 7,8% ao ano, respectivamente, com intensificação de esforço na educação especial, cujo crescimento médio, entre 2004 e 2005, foi de apenas 1,4% (Quadro XXVI).

Quadro XXVI - Crescimento % de matrículas da Educação Básica, por etapa/modalidade 2004-2011

Ano	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	ENSINO FUND.	EJA FUND.	ENSINO MÉDIO	EJA MÉDIO	ESPECIAL TOTAL
2004	10,0	6,0	-1,5	3,3	1,5	25,9	4,7
2005	4,1	5,1	-1,7	14,2	-1,6	56,4	-1,9
Média 2004-2005	7,1	5,6	-1,6	8,8	0,0	41,2	1,4
2006	88,8	-38,9	8,0	0,3	6,6	-22,7	36,6
2007	35,4	7,9	-1,1	8,8	1,1	9,8	13,9
2008	33,7	7,9	-0,9	10,7	0,5	10,3	13,1
2009	32,6	7,8	-0,9	13,0	0,0	10,8	12,6
2010	31,9	7,7	-0,8	15,6	-0,4	11,4	12,1
2011	31,6	7,7	-0,7	18,7	-0,6	12,0	11,7
Média 2007-2011	33,1	7,8	-0,9	13,4	0,1	10,9	12,7

Fonte: INEP, sendo 2004 e 2005 dados do Censo Escolar e 2006 a 2011 dados projetados, na perspectiva das metas do PNE

Elaboração: BORGES, Vander O.

É importante destacar que as projeções aqui apresentadas consideram, de 2006 em diante, as crianças de 6 anos de idade como integrantes do contingente de alunos do ensino fundamental.⁹¹ Esse tratamento explica a queda de 38,9% das matrículas da Pré-Escola e o correspondente crescimento de 8% nas matrículas do ensino fundamental, por isso, o exercício de 2006 não foi considerado no cálculo das médias anuais constantes do Quadro XXVI, que são mostradas sem esse efeito pontual. Desta forma, o ensino fundamental aponta crescimento negativo, confirmando a tendência iniciada em 2000, quando houve a inflexão da curva de crescimento, que passou a apresentar taxas negativas a partir de então, sobretudo pela conjugação de dois fatores relacionados a esse segmento do ensino: o alcance do patamar

⁹¹ Esse tratamento dado pelo INEP guarda correspondência com a orientação do MEC no sentido da implantação do ensino fundamental de nove anos, com base no disposto na legislação vigente.

de 96% de atendimento das crianças de 7 a 14 anos e a contínua queda na taxa de natalidade nas últimas décadas⁹², que tem provocado desaceleração do crescimento populacional, conseqüentemente da demanda potencial.

No ensino médio, para o período 2006-2011, o crescimento acumulado nas matrículas deverá se situar próximo de 7%, para que os jovens de 15 a 17 anos sejam atendidos na sua totalidade. Mas no cômputo da educação básica, as matrículas da Educação de Jovens e Adultos se constituem, seguramente, no conjunto de informações de previsibilidade mais complexa, em virtude do elevado contingente de pessoas que formam a demanda reprimida, constituída por cidadãos que cursaram apenas parcialmente o ensino fundamental ou médio, e se encontram fora da escola, portanto potenciais demandantes de atendimento. As projeções do INEP indicam crescimento médio anual entre 12% e 13% das matrículas da EJA até 2011, utilizando como metodologia de projeção a taxa média geométrica de crescimento anual de 2002 a 2004. Esse método, entretanto, não prevê impactos de crescimento, em função do próprio FUNDEB, ao receber essa clientela nos seus mecanismos de redistribuição de recursos. Por isso, é importante analisar melhor os aspectos específicos que cercam a inserção dessa modalidade de ensino no Fundo.

4.10.1. A Educação de Jovens e Adultos no FUNDEB

A exclusão da Educação de Jovens e Adultos dos mecanismos de distribuição dos recursos do atual FUNDEF, mediante veto do inciso II, § 1º, art. 2º da Lei nº 9.424/96,⁹³ deu-se sob as argumentações de que essa medida poderia provocar

“uma indesejável corrida no sentido de criar cursos dessa natureza, sem rigor nem a observância dos critérios técnico-pedagógicos requeridos por essa modalidade de ensino, com o objetivo de garantir mais recursos financeiros ao respectivo governo [...] o MEC não dispõe de dados estatísticos consistentes que possam assegurar uma correta e fidedigna contabilização do alunado do ensino supletivo”.

⁹² De acordo com dados do IBGE, os 32,1 nascimentos por mil habitantes em 1980, caiu para 24,2 em 1990, para 21,1 em 2000 e a previsão é de que em 2010 seja de 18,3. Isso significou uma desaceleração do crescimento até 2005. A partir de 2006 as projeções indicam uma queda no número absoluto de nascimentos anuais no Brasil.

⁹³ É importante destacar que a exclusão se deu apenas em relação à distribuição dos recursos, não havendo a exclusão dos alunos da EJA da condição de beneficiários da aplicação dos recursos distribuídos, conforme enfatiza a mensagem de veto nº 1.439, de 24.12.1996.

Tais argumentações, na forma da mensagem de veto nº 1.439/2006, estão associadas à preocupação com as “*dificuldades de aferição dos dados, pela especificidade da forma de controle de frequência do alunado [...], prejudicando eventuais confirmações da presença, ou mesmo da existência do aluno.*”

Essas argumentações foram contestadas por Monlevade & Ferreira (1998) ao considerar o veto uma medida “*perversa*”, por Davies (1999) que o apontou como responsável pelo “*enfraquecimento*” dessa modalidade de ensino e por Pinto (2002), que o considera um “*desestímulo*” ao investimento na educação de jovens e adultos. Esses posicionamentos guardam coerência e se apóiam no comando constitucional (art. 208, I) que prevê a obrigação do Estado com a garantia do “*ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria*”. A exclusão da EJA do mecanismo de distribuição dos recursos do FUNDEF aponta, segundo esses especialistas, na direção oposta a essa orientação da Carta Magna, por constituir nova injustiça, infligida a quem já havia sido injustiçado pela exclusão do acesso na idade própria.

As justificativas apresentadas naquela oportunidade, aos olhos de analistas da matéria, não foram convincentes, pela incompatibilidade que o veto representa, ao considerar que a política educacional deveria ser pautada pela ação inclusiva, em relação à educação de jovens e adultos. Os demais aspectos, relacionados ao risco de crescimento desordenado das matrículas e às dificuldades de controle dos alunos, não foram julgados pertinentes ou suficientemente plausíveis à sustentação da exclusão desse contingente de alunos do mecanismo de distribuição de recursos do Fundo. Entretanto, por mais frágeis que tenham sido considerados os argumentos, a prudência recomenda que sejam verificados, nos dias atuais, os aspectos relacionados àquelas justificativas, atribuídas à situação da Educação de Jovens e Adultos, especialmente no que se refere à demanda potencial dessa modalidade de ensino, aos parâmetros e critérios reguladores de acesso desses alunos como beneficiários do Fundo, à qualidade dos dados disponíveis, apurados no Censo Escolar anual realizado pelo MEC e os mecanismos de controle empregados na verificação do efetivo atendimento dos alunos e na correspondente aplicação dos recursos repassados.

A identificação da demanda potencial existente, quando o objetivo é desenhar política com o propósito de acolher no sistema educacional o contingente de jovens e adultos que não tiveram acesso ao ensino fundamental ou médio, na idade própria, é a primeira

questão que naturalmente se coloca, num cenário educacional historicamente marcado por indicadores que apontam para a geração de elevado contingente de pessoas sem o tempestivo atendimento. As elevadas taxas de abandono (8,3% no ensino fundamental e 16,0% no ensino médio, em 2004) e de distorção idade-série (30,0% no ensino fundamental e 46,3% no ensino médio, em 2005), ambas segundo dados do INEP/MEC, são exemplos de fatores que concorrem para a perpetuação desse problema.

Quadro XXVII - População de 15 anos e mais, por condição de freqüência à escola e anos de estudo, segundo grupos de idade - Brasil 2004

Faixa Etária (Em anos)	População							
	Total	Freqüentando escola	Não freqüentando escola					
			Total	Sem instrução	Anos de estudo			
					De 1 a 3	De 4 a 7	De 8 a 10	Mais de 10
15 e mais	132.704.458	22.051.783	110.650.315	15.424.737	14.898.332	31.678.261	15.068.852	33.576.029
15 a 17	10.742.044	8.796.787	1.945.257	150.133	247.805	1.040.497	406.882	99.358
18 e mais	121.962.414	13.254.996	108.705.058	15.274.604	14.650.527	30.637.764	14.661.970	33.476.671
18 a 24	24.072.318	7.744.859	16.326.824	732.588	1.221.783	4.181.394	3.128.945	7.062.114
25 a 29	14.848.400	1.851.527	12.996.295	778.264	1.270.243	3.543.273	2.101.248	5.303.267
30 a 44	39.214.019	2.737.987	36.476.032	3.255.194	4.375.908	10.772.676	5.695.765	12.375.897
45 a 64	31.711.539	834.124	30.877.415	5.822.917	5.273.969	9.182.044	3.111.182	7.486.910
65 e mais	12.116.138	86.499	12.028.492	4.685.641	2.508.624	2.958.377	624.830	1.248.483

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE) – 2004. Tabela elaborada pela DTDIE/INEP/MEC

Notas: 1) Não inclui as pessoas que não declararam a condição de freqüência à escola ou o número de anos de estudo

2) Anos de estudo se refere ao número de séries concluídas com aprovação.

O número de pessoas passíveis de atendimento nessa modalidade de ensino é definido com base nas orientações do Conselho Nacional de Educação - CNE⁹⁴, que prevê, para o ingresso em cursos presenciais e semi-presenciais de EJA, a idade mínima de 14 anos e um dia, para os postulantes que não concluíram o ensino fundamental, e 17 anos e um dia, para os que não concluíram o ensino médio. Para participação em exames de suplência a idade mínima é de 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio. Desta forma, cálculos do INEP/MEC, com base em dados do IBGE (Quadro XXVII), indicam que o número de pessoas fora da escola, com menos de 7 anos de estudo e com idade entre 15 e 17 anos, totaliza 1,3 milhão de jovens, e na faixa de 15 a 24 anos, totaliza 6,7 milhões.

⁹⁴ Resolução/CNE nº 01/2000 e Parecer/CNE nº 11/2000.

Considerando todas as pessoas com idade superior a 15 anos, tem-se a população aproximadamente 47 milhões de potenciais demandantes de ensino fundamental. No ensino médio, as pessoas acima de 18 anos de idade, fora da escola, mas que tiveram de 8 a 10 anos de estudo, totaliza 3 milhões na faixa de 18 a 24 anos, subindo para 5 milhões na faixa de 18 a 29 anos, 6 milhões de 18 a 44 anos, até atingir 15 milhões de pessoas de todas as idades acima de 18 anos. Com isso a demanda potencial de 47 milhões para o ensino fundamental e 15 milhões para o médio, totaliza cerca de 62 milhões de pessoas (dados de 2004).

Admitir a hipótese de ingresso desordenado no Fundo, de todo o contingente de pessoas que preenchem o requisito etário exigido, sem adoção de mecanismo correspondente de expansão da base financeira que o sustenta, significa admitir sua implosão gradual, em maior ou menor velocidade, na proporção desse acesso desordenado de alunos. Ou seja, ante à possibilidade de crescimento explosivo e/ou desordenado de demanda, é indicado o estabelecimento de mecanismo regulador de acesso, baseado em parâmetro financeiro ou em parâmetro associado à idade desses alunos, visto tratar-se de pessoas em idades variadas, acima dos limites definidos para o atendimento no ensino regular. Entre esses dois parâmetros, o legislador optou pelo critério financeiro, ao prever no texto da Emenda Constitucional⁹⁵ a apropriação de recursos do Fundo, por etapas e modalidades da educação básica, em função do dever do Estado com a educação e das metas do PNE.

Assim, considerando que para o ensino fundamental e médio, tanto o dever do Poder Público em garanti-los, quanto às metas fixadas no PNE, apontam para a universalização do atendimento; para a educação infantil e para a educação de Jovens e Adultos, a perspectiva é de serem atingidas metas de atendimento parciais. Com efeito, a fixação de limite de recursos para a educação infantil deverá se processar, como visto anteriormente, mediante fixação de diferenciação de valor por aluno inferior à diferenciação de custo do ensino efetivamente oferecido, e para a EJA mediante fixação direta de percentual máximo do montante total de recursos do Fundo, para transferência e aplicação nessa modalidade de atendimento. Esses mecanismos reguladores farão com que os valores por aluno do ensino fundamental e médio regulares, sejam protegidos de efeitos decorrentes de eventual crescimento desordenado ou explosivo das matrículas de EJA.

⁹⁵ Na redação dada ao art. 60, III, “c”, do ADCT, pela EC nº 53/2006.

Sobre os dados estatísticos disponíveis, relativos à Educação de Jovens e Adultos, coletados pelo Censo Escolar (Quadro XXVIII), que serão utilizados para fins de distribuição dos recursos financeiros correspondentes a esses alunos no Fundo, é oportuno registrar que apenas 28,8% dos alunos concluem o curso, sendo que a conclusão na 4ª série é de 20,1% do total de alunos matriculados, e mais baixa ainda nas redes municipais das regiões norte e nordeste, onde somente 17,7% e 16,7% dos alunos concluem a 4ª série. Na 8ª série o índice de conclusão é semelhante (28%), porém com níveis mais baixos também nas redes municipais do norte e nordeste do país, com 21,9% e 23,6%, respectivamente. No ensino médio, apesar de índice de 43,5% de conclusão, a situação relativa a toda educação básica pública revela taxa de evasão/abandono superior a 70%, fazendo com que a adoção de critério de financiamento que preveja repasses de recursos financeiros ancorados em dados de matrículas signifique, para essa modalidade de ensino, considerável desperdício de recursos, em face da elevada evasão dos alunos.

Quadro XXVIII - Concluintes da EJA nos Cursos Presenciais com Avaliação no Processo em relação às Matrículas - 2004 (em %)

Região	Total	4ª Série			8ª Série			Ensino Médio		
		Total	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Est	Mun
Brasil	28,8	20,1	22,4	19,1	28,0	25,9	27,6	43,5	34,3	41,8
Norte	23,0	20,0	26,2	17,7	22,7	22,6	21,9	30,9	27,7	34,2
Nordeste	21,8	17,5	20,2	16,7	23,8	22,8	23,6	32,1	28,3	33,2
Sudeste	38,9	28,7	24,7	27,9	35,0	31,1	34,6	50,1	40,0	44,8
Sul	38,2	22,1	24,8	20,4	33,7	29,5	32,7	53,6	34,4	41,4
C. Oeste	31,7	22,6	23,0	21,9	25,6	24,4	23,6	43,4	31,1	55,9

Fonte: MEC/INEP.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Concomitantemente a essas peculiaridades da Educação de Jovens e Adultos, que no FUNDEF tem sido alvo de práticas indevidas e manipulações como, por exemplo, a inserção de alunos da EJA como beneficiárias do Fundo na Bahia⁹⁶, é relevante destacar que há deficiências nos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, que os tornam alvos de interferências do poder executivo na sua formação, conforme apontado por Davies (1999) e Pinto (1999), e com variados problemas de funcionamento, conforme registros do MEC (Brasil, 2004), apontando a existência de 87 ocorrências dessa natureza em

⁹⁶ O Jornal do Brasil de 02.09.2003 noticia que “a Secretaria de Educação da Bahia baixou instrução normativa orientando municípios a incluírem matrículas de programas de educação de jovens como do ensino fundamental”.

2003, com continuidade nos anos seguintes, ocupando o 3º lugar em número de reclamações em 2005 (Brasil, 2006).

Nessa mesma direção, os relatórios das auditorias realizadas pela Controladoria Geral da União,⁹⁷ tem registrado várias ocorrências de irregularidades no Fundef, denotando fragilidade na atuação dos Tribunais de Contas, que também é abordada por Davies (2004), ao apresentar deficiências, divergências e falhas técnicas relacionadas à observância, pelos Tribunais, dos parâmetros legais que orientam o FUNDEF. Em síntese, se peculiaridades e dificuldades relacionadas à Educação de Jovens e Adultos encontram-se presentes nos dias atuais e se os instrumentos de controle são falhos, é relevante que no FUNDEB tais aspectos sejam considerados, sob pena de se inviabilizar esse mecanismo, que se propõe a remodelar o financiamento da educação básica, numa perspectiva de “*inclusão social*”, conforme enfatiza a Exposição de Motivos de encaminhamento da proposta de criação do Fundo ao Congresso Nacional.⁹⁸

É oportuno registrar que a MP nº 339/2006 não prevê procedimento que considere, na operacionalização do FUNDEB, o problema das elevadas taxas de evasão/abandono verificadas na EJA, aspecto que deixa essa modalidade da Educação Básica exposta a problemas de ingerências, interferências e/ou manipulações variadas (como ocorreram em decorrência do FUNDEF, mesmo essa modalidade de ensino não sendo contemplada naquele Fundo) que tenham como objetivo a garantia de mais recursos financeiros, pelos entes sub-nacionais.

4.11. Efeitos financeiros do FUNDEB: peculiaridades dos parâmetros

Definidos os parâmetros relacionados aos fatores de diferenciação do valor por aluno/ano, por etapa/modalidade da educação básica, projetadas as receitas financeiras formadoras do Fundo e o contingente de alunos a ser considerado nos critérios de distribuição de recursos, o passo seguinte consiste em responder a indagação: quais os efeitos financeiros do FUNDEB junto aos Estados e Municípios? As simulações realizadas com esse objetivo contemplam os seguintes aspectos e critérios operacionais estabelecidos para o novo Fundo:

⁹⁷ Relatórios da CGU, sobre auditorias realizadas em municípios sorteados, a exemplo do relatório relativo ao 6º sorteio, realizado em 15.10.2003, que acusa problemas relacionados aos Conselhos (dentre outros), nos municípios de Curral Novo/PI, São Pedro do Piauí/PI, Jacundá/PA e Igarapé Açu/PA.

⁹⁸ E.M.I. nº 019/2005 – MEC/MF/MP, de 12.05.2005.

- a) Elevação gradual do percentual de recursos provenientes da contribuição de Estados e Municípios à formação do Fundo, alcançando 20% no 3º ano;
- b) Complementação da União em escala crescente nos três primeiros anos, sendo R\$ 1,8 bilhões no 1º ano (2007), R\$ 2,7 bilhões no 2º (2008), R\$ 4,0 bilhões no 3º (2009) e 9% do valor total da contribuição de 20% de Estados e Municípios à formação do Fundo a partir do 4º ano⁹⁹;
- c) Inserção do total de alunos do ensino fundamental regular a partir do 1º ano de vigência, e dos alunos da educação infantil, ensino médio e EJA, de forma gradual, na proporção de 1/3 a cada ano, alcançando 3/3 a partir do 3º ano;

É importante destacar, adicionalmente, que as simulações e efeitos aqui apresentados não consideram: i) eventuais variações nos percentuais de participação dos governos estaduais e municipais, no atendimento do alunado, de forma que as projeções de matrículas utilizadas prevêm essas participações como constantes, ii) a garantia do valor mínimo nacional por aluno/ano, igual ou superior ao verificado em 2006 com o FUNDEF, iii) a garantia do valor por aluno/ano, praticado em cada Estado, sob a vigência do FUNDEF em 2006, para os segmentos do ensino fundamental; na forma prevista na EC nº 53/2006, de criação do FUNDEB (art. 60 do ADCT, § 2º e 3º) e iv) percentual de limitação dos recursos do Fundo para EJA (de até 10%, conforme definido no art. 11 da MP nº 39/2006).

No primeiro caso, a manutenção dos percentuais de participação no atendimento, evita a adoção de metodologia que se propõe a antever efeitos decorrentes de políticas e decisões, sob fortes interferências locais (no âmbito estadual e/ou municipal), conseqüentemente, de difícil mensuração, sobretudo nas circunstâncias que se apresentam, de significativas mudanças no mecanismo de financiamento, propostas pelo FUNDEB.

Relativamente à garantia do valor mínimo nacional por aluno/ano do último ano do FUNDEF, as estimativas indicam que no FUNDEB seu valor nominal (a legislação não prevê atualização monetária do valor praticado no Fundo anterior) se situará acima do valor mínimo do FUNDEF de 2006 (Quadro XXIX), portanto desnecessária a aplicação dessa regra protetora inserida na legislação.

⁹⁹ Esses valores correspondem a 90% da Complementação total, visto que 10% serão transferidos por meio de procedimentos específicos (ainda não definidos), conforme art. 7º da MP 339/2006.

Quadro XXIX - Valor mínimo nacional por aluno/ano no FUNDEF/2006 e no ensino fundamental dentro do FUNDEB projetado para 2007 e 2008

(R\$ valores correntes)

Segmentos do ensino fundamental	FUNDEF 2006	FUNDEB (projeção)					
		2007			2008		
		Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"	Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"
Séries iniciais urbanas	682,60	857,37	854,82	853,45	942,98	947,07	951,20
Séries iniciais rurais	696,25	874,52	871,92	870,52	961,84	966,01	970,22
Séries finais urbanas	716,73	900,24	897,57	896,12	990,13	994,42	998,76
Séries finais rurais	730,38	917,39	914,66	913,19	1.008,99	1.013,37	1.017,78
Educação Especial	730,38	943,11	940,31	938,79	1.037,28	1.041,78	1.017,78

Fontes: FUNDEF: Decreto nº 5.690, de 03.02.2006, e FUNDEB: valores estimados, utilizando receita anual total do FUNDEB projetada (em valores correntes), matrículas estimadas, cujos totais constam do Anexo VIII, e fatores de diferenciação definidos para cada cenário (Quadro XXI).

Elaboração: BORGES, Vander O.

Quanto ao valor por aluno/ano, praticado em cada Estado em 2006, devido a ausência de mecanismo de atualização do seu poder de compra, de modo que o mesmo fosse mantido no patamar daquele ano, mediante reposição da perda provocada pelo efeito da inflação (acima de 3% em 2006); a aplicação dessa medida protetora, representada pela garantia daquele valor anual, faz-se necessária em apenas nove Estados no primeiro ano de vigência do Fundo (AC, AM, AP, MS, PE, RN, RR, SE e SP), em três no segundo ano (AC, RR e SP), e nenhum no terceiro ano, a depender do crescimento nominal da arrecadação.

O alcance dessa medida, portanto, limita-se a assegurar ajustamento que varia de 0,33% a 17,5% no valor *per capita* do ensino fundamental, no âmbito de nove estados alcançados no primeiro ano, dos quais oito encontram-se no intervalo entre 0,33% e 5%. No segundo ano o percentual do ajustamento se situa entre 0,2% e 12,9%, no *per capita* de três Estados alcançados (os dados detalhados constam dos Anexos XVIII e XIX, onde são apresentados cálculos relativos ao Cenário "B", visto que não se verificam, também, alterações significativas nos Cenários "A" e "C").

Trata-se, portanto, de medida de reduzido efeito financeiro, dado o baixo ajustamento do *per capita*; aspecto que, associado à inflexibilidade do montante total de recursos do Fundo, faz com que a participação dos Estados e Municípios no total da receita seja afetada em apenas 0,2% em favor dos entes municipais, ao se considerar o valor ajustado, conforme pode ser verificado no Quadro XXX a seguir.

Quadro XXX - Efeito da garantia, no FUNDEB, do valor por aluno/ano do ensino fundamental verificado no FUNDEF/2006 (Cenário “B”)

FUNDEB	Receita originária do FUNDEB - 2007				Total do Fundo	
	Estados		Municípios		R\$ milhões correntes	Part. %
	R\$ milhões correntes	Part. %	R\$ milhões correntes	Part. %		
Com valor por aluno/ano do ensino fundamental ajustado, de forma a garantir o valor verificado no FUNDEF/2006	22.444,3	47,7%	24.767,9	52,3%	47.212,2	100%
Sem ajustamento	22.540,5	47,5%	24.671,6	52,5%	47.212,2	100%

Fonte: Estimativa com base nas matrículas e receitas projetadas para o primeiro ano do Fundo (em valores correntes) e nos fatores de diferenciação utilizados para o Cenário “B”.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Finalmente, a limitação de recursos para a Educação de Jovens e Adultos, observado o limite de até 10% do Fundo, não foi aplicado por duas razões básicas: i) pelo fato da participação do quantitativo de alunos projetado para essa modalidade de ensino, situar-se entre 10% e 13,7% do total de matrículas projetadas para a educação básica entre 2006 e 2010 (conforme dados constantes do Quadro XXV), e pelo fator de diferenciação adotado ter se situado entre 0,70 e 0,84 (Quadro XXI), as receitas dos Estados e Municípios, correspondentes a esse contingente de alunos, estarão abaixo do limite de 10% do Fundo, dispensando, portanto, a aplicação dessa medida, na hipótese de tal limite vir a ser estabelecido em 10% e, ii) por esse percentual não ter sido, até a conclusão desse trabalho, fixado pela Junta de Acompanhamento do Fundo, na forma prevista no art. 13, II, da MP nº 339/2006.

Esses aspectos e particularidades, portanto, embora previstos na legislação do FUNDEB, não provocam perturbações que possam mudar os grandes números que dimensionam os efeitos financeiros, vistos na perspectiva dos Estados e do conjunto dos municípios, conforme se propôs a analisar na presente pesquisa.

4.11.1. Contribuições ao Fundo x Receitas do Fundo

Conforme patentado, no FUNDEF os governos estaduais são, desde sua implantação em 1998, transferidores de recursos financeiros aos seus respectivos municípios. Nessa movimentação financeira (detalhamento constante do Anexo II), os maiores

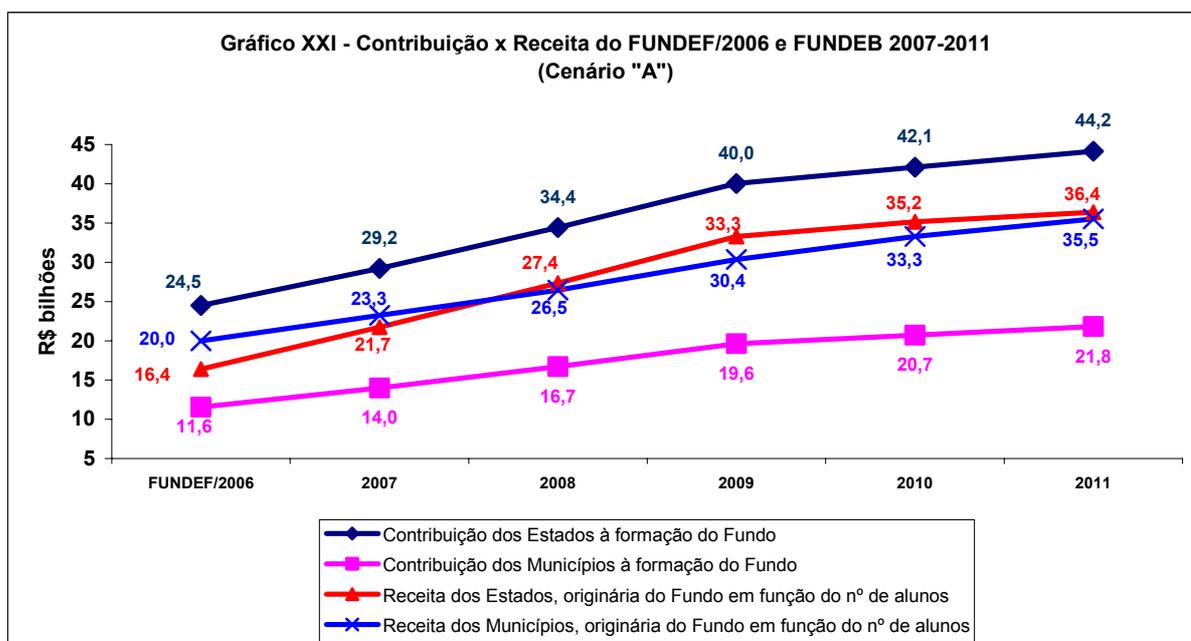
repassadores são os governos estaduais de São Paulo e Rio de Janeiro (R\$ 1,0 bilhão cada), Bahia (R\$ 922 milhões) e Ceará (R\$ 607 milhões). Porém, do ponto de vista relativo, as maiores transferências ocorrem nos estados do Ceará, onde a receita estadual foi 79% menor que a contribuição, na Bahia -67%, no Piauí e Maranhão -65% e em Alagoas -63%. Em contrapartida, os entes municipais são contemplados com o adicional financeiro total de R\$ 8,4 bilhões, com os maiores ganhos ocorrendo em favor dos municípios do Maranhão (202%), Pará (171%), Rio de Janeiro (151%) e Ceará (149%). Verifica-se que o governo do Estado de São Paulo, mesmo transferindo o 2º maior valor absoluto de recursos, sofre redução de receitas, em relação à contribuição, de apenas 16%. Isso ocorre em função do Fundo, naquele estado, representar cerca de 27% do FUNDEF no país, evidenciando que o significativo valor financeiro (comparativamente aos demais estados) representa baixo valor relativo para aquele Estado. Em suma, com diferentes impactos, porém com clara movimentação de recursos dos Estados para os Municípios, o certo é que esse efeito verificado no FUNDEF deverá continuar no novo FUNDEB.

Nos Quadros XXII e XXIII foram apresentadas projeções das contribuições totais dos Estados e Municípios à formação do Fundo. Aqui, o alvo refere-se à contribuição de cada esfera governamental separadamente, no âmbito de cada Estado e cada região do país, e sua comparação com as receitas a serem obtidas do Fundo, baseada no número de alunos, ponderado pelos fatores de diferenciação adotados. As projeções realizadas (valores detalhados no Anexo VI) mostram que no primeiro ano de funcionamento do FUNDEB, os recursos gerados para sua composição se situarão no patamar de R\$ 29,2 bilhões, originários dos Estados, e R\$ 14,0 bilhões provenientes dos municípios, totalizando cerca de R\$ 43,2 bilhões, que crescerão de forma mais acentuada até o 3º ano, em função da elevação gradual do percentual de contribuição no primeiro triênio (média de 18% ao ano), alcançando R\$ 59,6 bilhões em 2009 e, a partir do 4º ano, com crescimentos mais suaves (média anual de 5%), alcançando o valor estimado de R\$ 66,0 bilhões em 2011.

Agregando a esses recursos a parcela federal de Complementação ao Fundo, chega-se ao valor estimado de R\$ 45,0 bilhões no primeiro ano, evoluindo até o patamar de R\$ 71,9 bilhões no 5º ano (Anexo VII), que distribuídos pelo nº de alunos projetado (Anexo VIII), tem-se, para cada cenário definido, as receitas, por esfera de governo, originárias do Fundo (Anexos IX, X e XI), que provocam impactos financeiros diferenciados, para os três

diferentes cenários definidos e descritos no capítulo 4, possibilitando a visualização dos efeitos e tendências em cada situação.

No Cenário “A” (que tem como característica principal o emprego do fator de diferenciação 1,20 para o ensino médio urbano e 0,70 para a educação de 0 a 3 anos), para uma contribuição de R\$ 29,2 bilhões dos Estados à formação do FUNDEB em 2007, estes obtêm receita de retorno de R\$ 21,7 bilhões (redução de 25,7%), conseqüentemente R\$ 7,5 bilhões são transferidos aos municípios (Gráfico XXI). Para 2011, essa hipótese projeta uma contribuição de R\$ 44,2 bilhões, com receita de R\$ 36,4 bilhões, gerando transferência estimada em R\$ 7,8 bilhões para aquele ano, caracterizando estabilidade das transferências estaduais aos municípios, em patamar próximo (levemente abaixo) daquele verificado com o FUNDEF em 2006 (R\$ 8,1 bilhões).

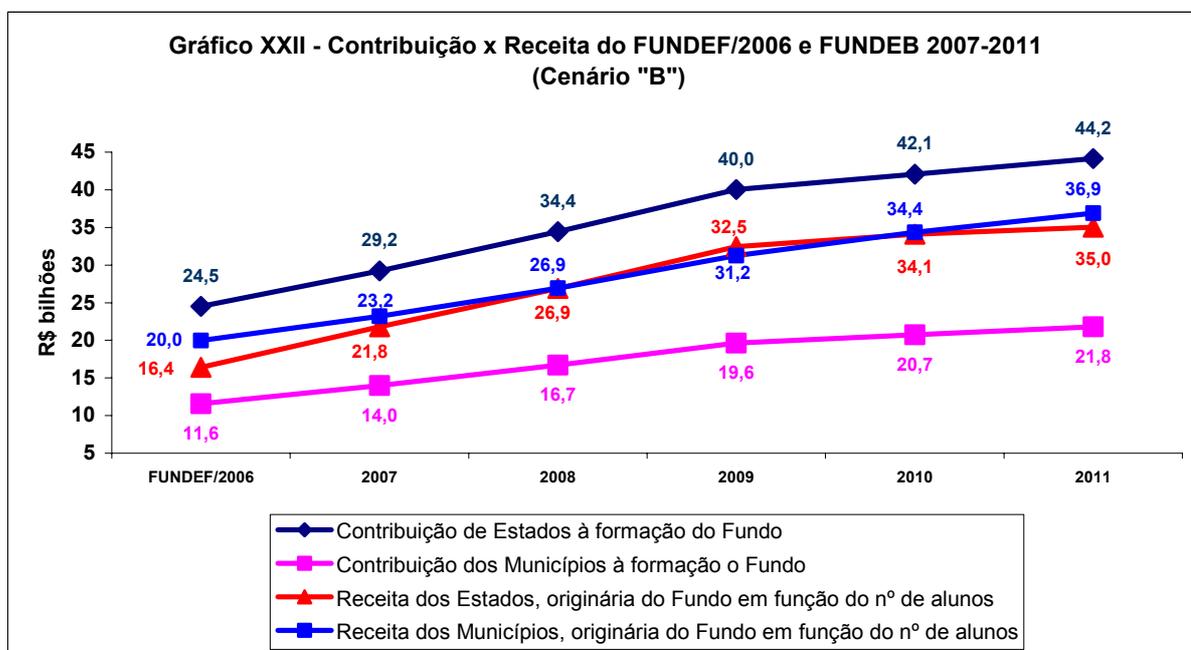


Fonte: Dados apresentados nos Anexos II, VI e IX
Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
Elaboração: BORGES, Vander O.

Os municípios, também, são beneficiados visto que, para uma contribuição municipal estimada em R\$ 14,0 bilhões para 2007, tem-se como retorno receita calculada em R\$ 23,3 bilhões, evidenciando ganho financeiro de R\$ 9,3 bilhões, 10,7% superior ao ganho de R\$ 8,4 bilhões proporcionado pelo FUNDEF em 2006. Para 2011, as projeções apontam o adicional financeiro de R\$ 13,7 bilhões, resultante da diferença entre a receita, de R\$ 35,5 bilhões, e a contribuição, de R\$ 21,8 bilhões.

Esses efeitos, beneficiando Estados e municípios ao mesmo tempo, tornam-se possíveis graças:

- ao emprego do fator de diferenciação 1,20 para o ensino médio urbano, aspecto que privilegia os governos estaduais, responsáveis pelo atendimento nessa etapa da educação básica;
- participação mais acentuada dos municípios no atendimento do alunado da educação básica (acima de 50% do total de alunos considerados no Fundo), aspecto que favorece as receitas municipais obtidas;
- participação mais expressiva da União no aporte de recursos federais ao novo Fundo.

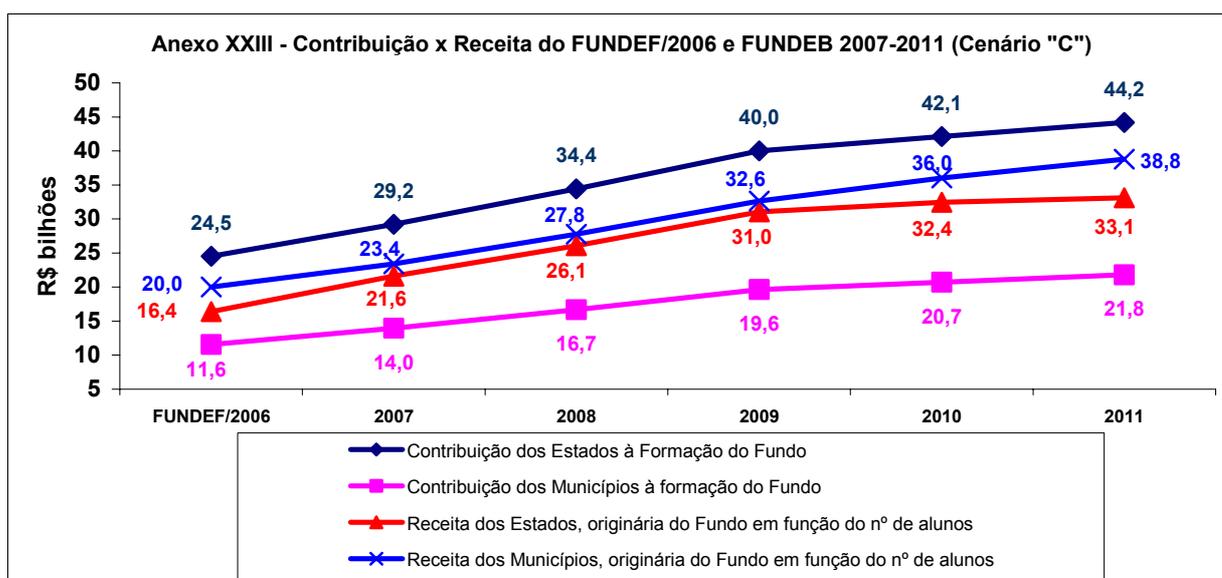


Fonte: Dados apresentados nos Anexos II, VI e X
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

No Cenário "B" (caracterizado por hipótese intermediária, que combina fator de diferenciação 1,10 para o ensino médio urbano e 1,0 para a educação de 0 a 3 anos), a diferença entre Contribuição e Receita, no âmbito dos Estados, demonstra que estes transferirão, em 2007, cerca de R\$ 7,4 bilhões aos municípios (Gráfico XXII), portanto em valor situado abaixo do patamar verificado com o FUNDEF em 2006. Esse fluxo de recursos mostra tendência de permanência, com crescimento nos anos seguintes, sendo projetada, para

2011, transferência de R\$ 9,2 bilhões (24,3% superior ao valor de 2007), revelando, portanto, tendência de elevação dos acréscimos financeiros em favor dos municípios, que contarão com cerca de R\$ 9,2 bilhões de recursos adicionais em 2007 (9,5% superior ao ganho de 8,4 bilhões obtido com o FUNDEF em 2006), com perspectiva de alcançar aproximadamente R\$ 15,1 bilhões em 2011 (64,1% superior ao ganho projetado para o início do Fundo em 2007).

Por fim, a alternativa representada pelo **Cenário "C"** (que tem como característica principal o fator de diferenciação 1,0 para o ensino médio urbano, colocando-o em pé de igualdade com o ensino fundamental, e 1,30 para a educação de 0 a 3 anos, aqui privilegiada em relação ao ensino médio), faz com que os Estados iniciem o FUNDEB contribuindo com R\$ 29,2 bilhões e obtenha retorno de R\$ 21,6 bilhões, portanto no patamar de R\$ 7,6 bilhões de transferências financeiras aos municípios (Gráfico XXIII), abaixo dos R\$ 8,1 bilhões verificados no FUNDEF, com tendência de elevação, de forma que, em 2011, a transferência prevista é da ordem de R\$ 11,1 bilhões (37% superior ao valor transferido no FUNDEF e 46% superior ao valor do início do FUNDEB em 2007), revelando que essa hipótese de diferenciação de valor por aluno/ano, favorecendo a educação infantil, em detrimento do ensino médio, seguramente não logrará êxito nos debates da Junta de Acompanhamento do Fundo, que se encarregará da definição dos fatores de diferenciação, notadamente pela ação do CONSED que, como visto, tem sido no sentido de demonstrar que quaisquer definições que se traduzam em redução de recursos para os governos estaduais terão a resistência destes.

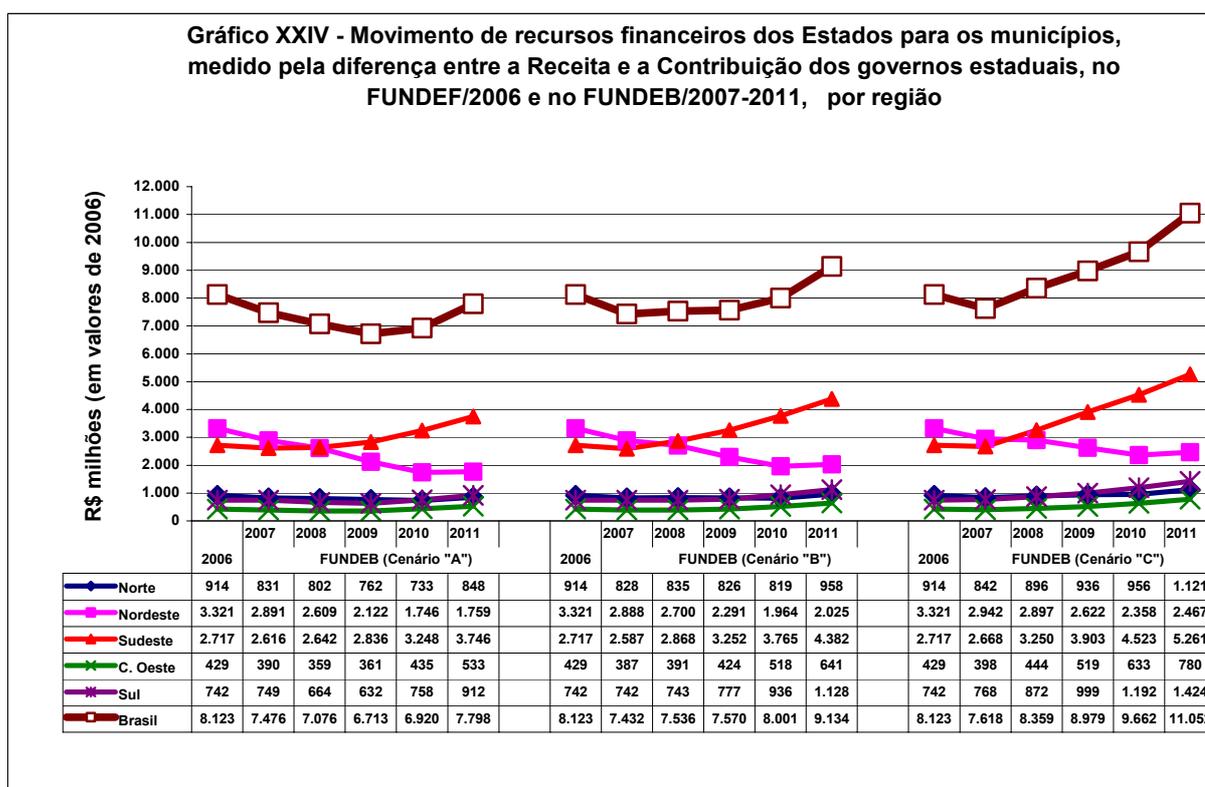


Fonte: Dados apresentados nos Anexos II, VI e XI
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

Neste Cenário, de significativas transferências de recursos pelos Estados, os Municípios seriam os grandes beneficiados, com contínua elevação das receitas advindas dos entes estaduais, cujo montante passaria de R\$ 9,4 bilhões no primeiro ano, para cerca de R\$ 17,0 no quinto ano (crescimento de 81%), beneficiando mormente os municípios do norte e nordeste a exemplo do observado nas duas outras situações analisadas, porém com ganhos mais expressivos na presente hipótese, desde o início do Fundo em 2007.

De modo geral, os valores absolutos das transferências financeiras dos governos estaduais, mostram-se decrescentes no período de implantação do Fundo, entre 2007 e 2009, e tendência de crescimento a partir de 2010, na hipótese do Cenário “A”, e por todo o período, nas situações dos Cenários “B” e “C”, revelando perspectiva de restabelecimento do patamar de transferência verificado com o FUNDEF, pois no Cenário “A” esse patamar se situou, em todo o período considerado, abaixo daquele de 2006 com o FUNDEF, enquanto nos Cenário “B” superará as transferências do FUNDEF somente em 2010 e no “B” já no 2º ano de vigência do Fundo.

As curvas indicativas das transferências por região mostram perspectivas diferentes, merecendo destaque as tendências verificadas nas regiões Sudeste e Nordeste do país. Na primeira, a curva mostra-se crescente e os governos estaduais passam a transferir – comparativamente ao FUNDEF - maiores montantes de recursos aos municípios em 2008 ou em 2009 (conforme o cenário); enquanto na segunda essas transferências são decrescentes e em montantes inferiores aos ocorridos no FUNDEF, por todo o período considerado. Mas é importante destacar que esse crescimento na região sudeste deve-se à condição de região mais rica do país, com volume de recursos envolvidos mais elevados, culminando em transferências com montantes mais expressivos, sem correspondência em termos relativos. No nordeste, de forma inversa, as transferências estaduais mostram-se significativamente inferiores, em todos os cenários, em face dos recursos federais que contemplam,, predominantemente, aquela região (Gráfico XXIV), com dados detalhados nos Anexos XIII, XIV e XV.



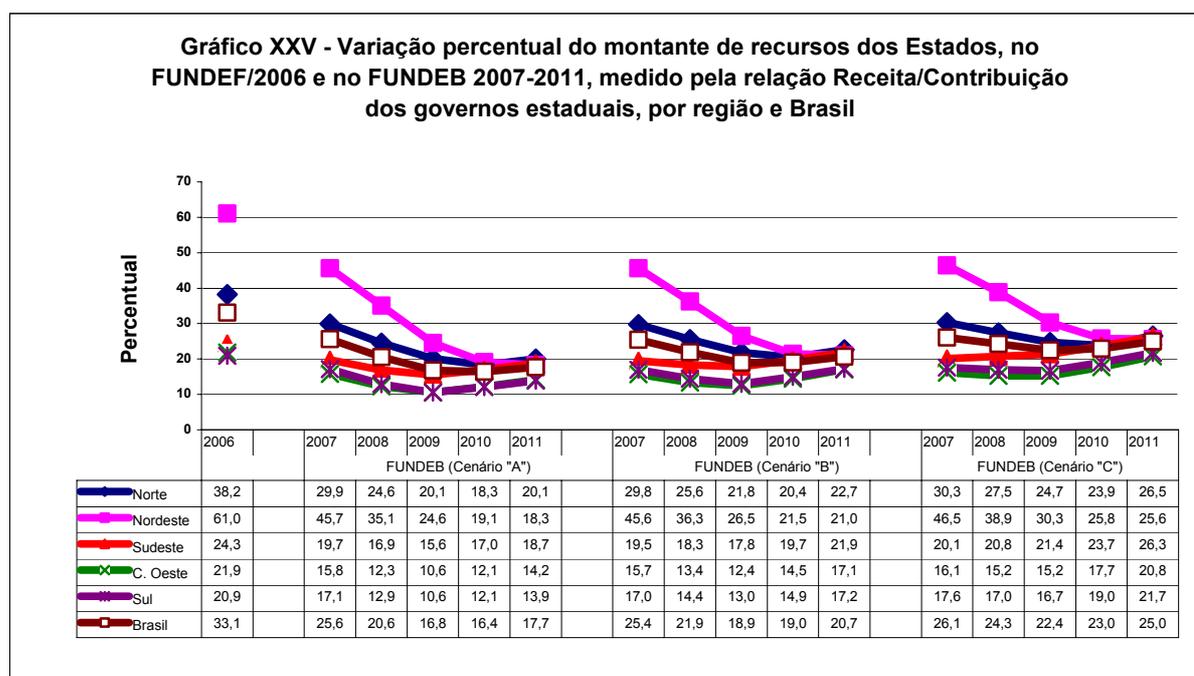
Fonte: Dados apresentados nos Anexos XIII, XIV e XV
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

Essas perspectivas sugerem que os fatores de diferenciação adotados na distribuição dos recursos do Fundo tenham seus efeitos monitorados, de forma a propiciar eventuais redefinições, com periodicidade que permita a reorientação da política, em prol do alcance dos objetivos delineados para cada segmento da educação básica. Nesse sentido, a MP nº 339/2006 contempla a periodicidade anual para definição desses fatores, de forma condizente com a dinâmica operacional do Fundo, cujos parâmetros (receitas, valor por aluno, valor mínimo, etc) são de vigência anual.

Se as transferências dos governos estaduais aos municípios, em valores absolutos, mostram tendência ascendente, iniciada em momentos distintos, em função do cenário considerado, observando esse efeito à luz das variações relativas desses repasses (Gráfico XXV), verifica-se redução dos percentuais de repasses estaduais, seguida de retomada de elevação desses percentuais entre o 4º e 5º ano, porém com significativa redução da dispersão verificada entre situações regionais. Com efeito, enquanto no FUNDEF/2006 os Estados da região sul repassaram 20,9% dos seus recursos para os municípios, os estados nordestinos repassaram 61,0%, revelando situação de elevada dispersão entre regiões (desvio padrão de

17,0 p.p, medido entre os dados regionais); no FUNDEB a perspectiva é de que essa distância regional seja reduzida, de forma que, para 2011, no Cenário “A”, os níveis projetados de transferências estaduais mostram variações entre 13,9% na região sul e 20,1% na região norte (desvio padrão de 2,8 p.p.); no Cenário “B” essa variação oscila entre 17,1% no Centro Oeste e 22,7% no Norte (desvio padrão de 2,7 p. p.) e, por fim, no Cenário “C”, esse intervalo é posicionado entre 20,8% no Centro Oeste e 26,5% no Norte (desvio padrão de 2,7).

Neste aspecto, portanto, relacionado ao dispêndio financeiro dos governos estaduais em decorrência da distribuição dos recursos, verifica-se que os fatores de diferenciação definidos para o Cenário “C” demonstram maior poder de promoção da equidade entre regiões do país (desvio padrão levemente inferior), fazendo com que o esforço dos entes estaduais sejam, do ponto de vista relativo, mais próximos entre si, o que significa desoneração, principalmente, dos governos nordestinos, que passam a contribuir em percentuais comparáveis aos dos estados mais avançados, do centro-sul do país. O Gráfico XXV deixa visualmente clara essa convergência que, no Cenário “A”, aponta para a média nacional de transferência dos estados em 17,7% das contribuições, no Cenário “B” de 20,7% e no Cenário “C” por volta de 25%, portanto abaixo, nos três cenários considerados, do patamar de 33,1% confirmado no FUNDEF de 2006.



Fonte: Dados apresentados no Anexo XII
Elaboração: BORGES, Vander O.

Mas se esses percentuais projetados para 2011 mostram-se significativamente abaixo daqueles de 2006, é importante notar que entre as projeções referentes aos exercícios de 2009 e 2010 encontram-se os níveis mais baixos de transferência relativa dos governos estaduais (16,4%, 18,9% e 22,4%, para os Cenários “A”, “B” e “C”, respectivamente) confirmando, portanto, a inflexão da curva, até então descendente, mostrando tendência para o Fundo operando na sua plenitude.

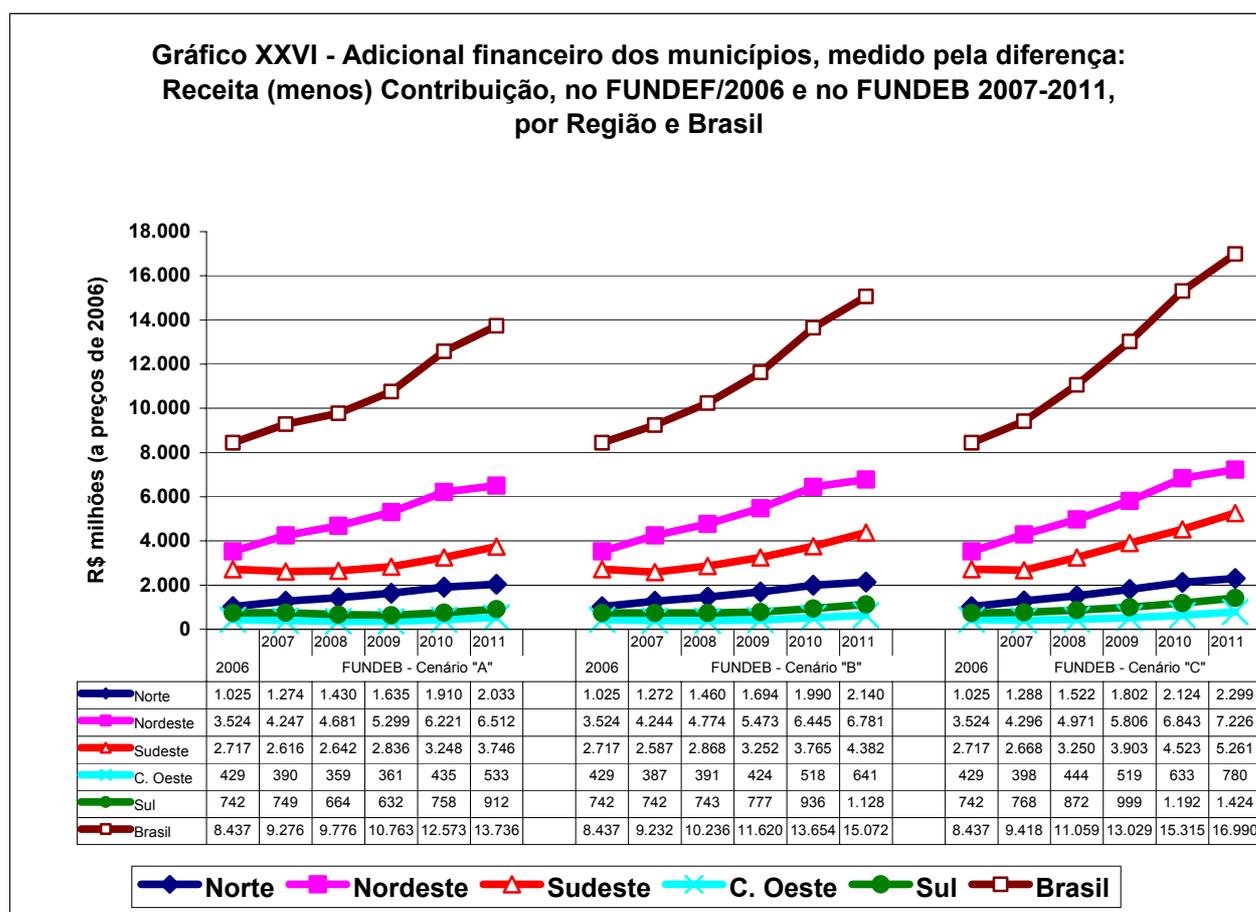
Por unidade estadual, as maiores reduções relativas das transferências deverão beneficiar, de forma mais acentuada, os governos dos estados da Bahia, Maranhão, Piauí, Alagoas e Pará, onde o nível de transferência financeira estadual supera a casa dos 62% das contribuições estaduais verificadas no FUNDEF em 2006. Com o FUNDEB, para 2011, nesses Estados, o patamar de transferência vai de um ganho financeiro de 13,2% (caso do governo estadual da Bahia, que passa a obter adicionais de recursos) à transferência de 25,3% (AL), nas projeções no Cenário “A”. No Cenário “B” esse intervalo passa a ser delimitado por um adicional de 9,6% (BA) e transferência de até 27,9% (AL), e na situação do Cenário “C”, entre ganho de 4,1 (BA) e transferência de até 32,4% (AL). Em qualquer das alternativas é expressiva a redução das transferências, que significa maior disponibilidade financeira em favor dos governos estaduais, para aplicação na educação básica (os dados detalhados encontram-se dispostos no Anexo XII).

No tocante aos municípios, o Gráfico XXVI demonstra tendência no sentido de ganhos financeiros em valores absolutos mais expressivos, na medida em que se avança no período da projeção (2007-2011), para os três cenários considerados.

Por região, verifica-se que no Norte e Nordeste os ganhos financeiros, comparativamente aos verificados no FUNDEF/2006, mostram-se significativamente superiores em todos os cenários projetados, enquanto no Sudeste são inferiores apenas no 1º ano, nos Cenários “B” e “C”, e nos dois primeiros anos no Cenário “A”, e superiores das demais situações.

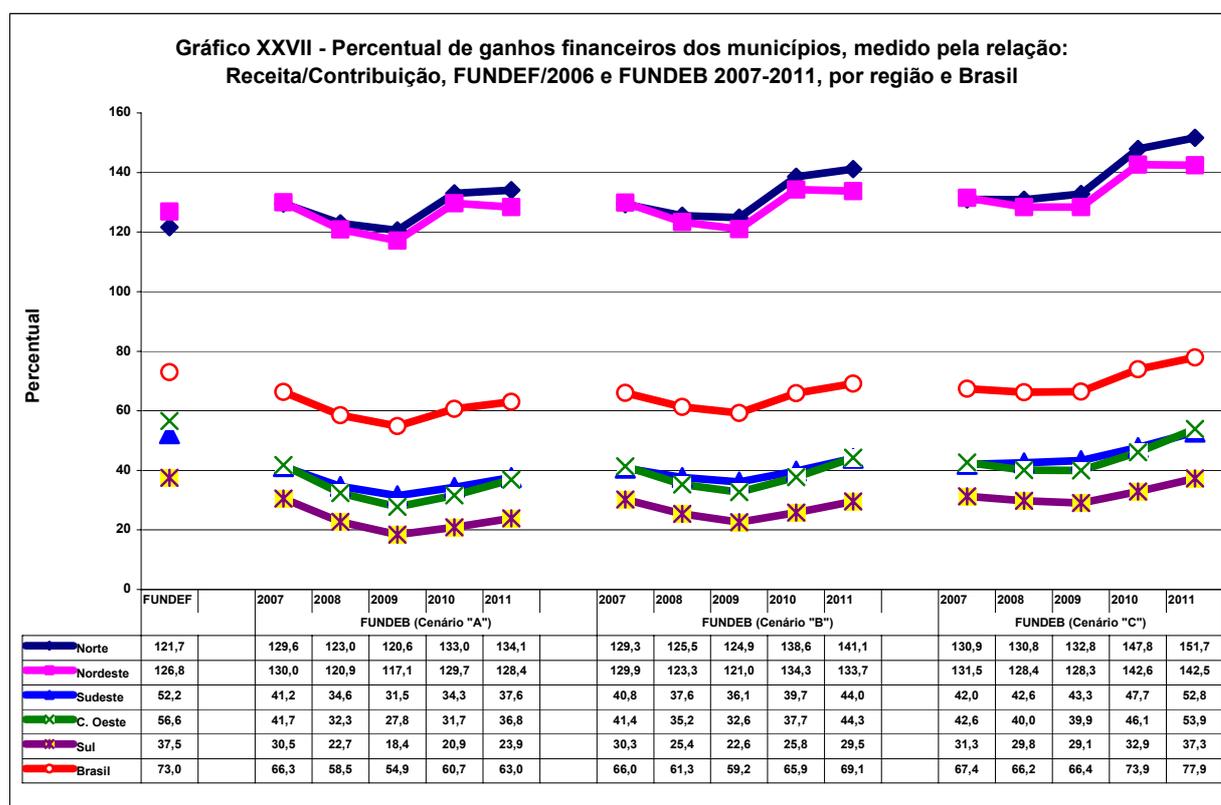
Nos municípios do sul do país, também se confirmam ganhos predominantemente superiores (exceto nos anos de 2008 e 2009, no Cenário “A”). Nos municípios da região Centro Oeste, porém, verifica-se redução de ganhos financeiros nos três primeiros anos do Fundo, nos Cenários “A” e “B” e apenas no primeiro ano, na hipótese do Cenário “C”.

Gráfico XXVI - Adicional financeiro dos municípios, medido pela diferença: Receita (menos) Contribuição, no FUNDEF/2006 e no FUNDEB 2007-2011, por Região e Brasil



Fonte: Dados apresentados nos Anexos XIII, XIV e XV
 Valores a preços de 2006 atualizados com base no IPCA/IBGE
 Elaboração: BORGES, Vander O.

Se as razões que concorrem para a redução das transferências dos estados e elevação das receitas dos municípios encontram-se inter-relacionadas (o efeito de um lado repercute no outro), é importante destacar que, no período de implantação do FUNDEB (2007 a 2009), os municípios passarão por reduções dos seus ganhos relativos, comparativamente à situação verificada no FUNDEF em 2006 (Gráfico XXVII, com dados detalhados no Anexo XVI). De 2010 em diante, porém, a curva passa a mostrar crescimento relativo em todos os cenários projetados. Com isso, tem-se que, em 2011, os municípios das regiões Norte e Nordeste, terão, com o FUNDEB, ganhos financeiros, respectivamente, de 134,1% e 128,4%, na situação representada pelo Cenário "A", de 141,1% e 133,7% no Cenário "B" e de 151,7% e 142,5% no Cenário "C"; enquanto no FUNDEF de 2006, os adicionais municipais foram de 128,4% e 126,8% nessas mesmas regiões.

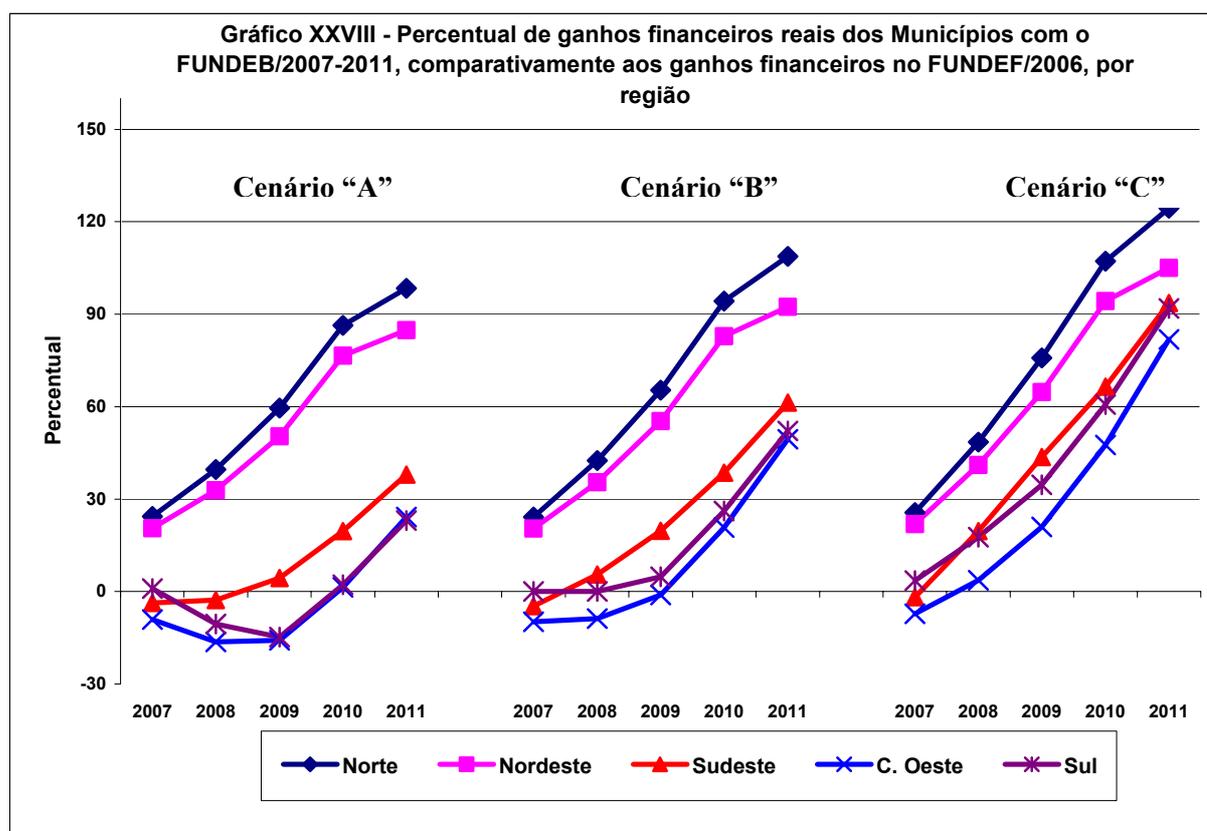


Fonte: Dados apresentados no Anexo XVI

Elaboração: BORGES, Vander O.

Nas regiões Centro Oeste, Sul e Sudeste os municípios continuam a obter acréscimos de recursos com o FUNDEB, porém com ganhos relativos em patamares inferiores aos verificados no FUNDEF, posto que nessas regiões não haverá participação federal na composição do Fundo e os Estados, como visto acima, terão redução nas suas transferências relativas aos municípios, em função do efeito redistributivo, pautado no número de alunos.

Observando agora a relação entre a receita a ser obtida pelas municipalidades com o FUNDEB, comparativamente à receita obtida com o FUNDEF/2006, o Gráfico XXVIII (dados detalhados no Anexo XVII) revela que, na hipótese do Cenário "A", as regiões Sudeste, Sul e Centro Oeste terão redução inicial do ganho financeiro que vinham obtendo com o FUNDEF, porém com mudança de tendência a partir de 2010, indicando recuperação daí em diante. No Cenário "B", apenas as regiões Centro Oeste e Sul sofrem redução nos dois primeiros anos, com recuperação mais rápida (a partir do 3º ano) e, no Cenário "C", em todas as regiões é verificado ganho financeiro comparativo, em favor dos municípios.



Fonte: Dados apresentados no Anexo XVII
Elaboração: BORGES, Vander O.

Se esses efeitos do Fundo mostram impactos significativamente mais favoráveis aos entes governamentais do norte e nordeste do país, é importante que seja dimensionada a redução de desigualdade entre ricos e pobres, no período considerado.

4.12. FUNDEB: Redução das desigualdades interestaduais e/ou inter-regionais

A redução de desigualdades entre Unidades Estaduais e entre regiões do país resulta, no âmbito do Fundo, da participação da União no aporte de recursos federais complementares, de maneira que o efeito dessa participação provoque redução da distância financeira entre unidades federadas estaduais com menor disponibilidade de recursos por aluno, em relação àquelas com maior disponibilidade. No FUNDEF, essa redução foi mais expressiva, nos exercícios de 1998 e 1999, quando os recursos da União superavam a casa de 3% do total do Fundo. De 2000 em diante, com a queda da participação federal (que chegou a 0,9% do total em 2006), a redução de desigualdades foi se tornando cada vez menos expressiva, fazendo

com que a distância financeira entre os municípios (do Maranhão, por exemplo), se tornasse mais acentuada (comparativamente aos municípios paulistas), como visto no Capítulo 3, Quadro VIII. No FUNDEB, essa redução é resgatada, com elevação da Complementação da União ao Fundo nos três primeiros anos da sua implantação e, principalmente, pela sua fixação em 10% do valor correspondente à contribuição de Estados e Municípios à formação do próprio Fundo, a partir do quarto ano. Com esse critério, a perspectiva é de que o patamar de redução alcançado não seja reduzido durante o período de vigência do Fundo.

Se o patamar de desigualdade, medido pelo valor por aluno/ano, verificado entre os municípios paulistas e os maranhenses, foi, como demonstrado anteriormente, de 159%, em 2005, sob a vigência do FUNDEF, no FUNDEB as simulações indicam que essa diferença se situará, (dados detalhados no Anexo XX), abaixo de 73% no primeiro ano (variando entre 71% no Cenário “B” e 72% nos Cenários “A” e “C”), com perspectiva de se situar entre 54% (Cenário “A”) e 63% (Cenário “C”) no quinto ano de vigência do Fundo. Ou seja, a tendência é de que a plena implantação do FUNDEB favoreça a redução de desigualdades, verificada entre os Estados mais pobres, contemplados com recursos federais, e os mais ricos.

Comparativo entre as regiões Nordeste (com sete, dos seus nove Estados, contemplados com recursos federais a título de Complementação) e Sudeste (não contemplada), aponta que a diferença de valor por aluno/ano para os municípios localizados em cada uma dessas regiões cai de 84% com o FUNDEF em 2006, para cerca de 56% projetados para o primeiro ano do FUNDEB, com perspectiva de se situar entre 41% e 48% no quinto ano do Fundo (dependendo do Cenário considerado).

Em que pesem esses avanços, é importante ressaltar que a diferença entre pobres e ricos continua acentuada. Conseqüentemente, essa questão não deixa de ser um grande problema a ser equacionado. Medidas complementares que promovam avanços nessa direção devem ser perseguidas, sobretudo com a utilização de recursos da quota federal do Salário-Educação, ora também em processo de modificação, com ampliação do seu universo de aplicação, deixando de contemplar apenas o ensino fundamental, passando a contemplar a educação básica. Esse aspecto, inclusive, deve ser objeto de estudo, associado aos efeitos do FUNDEB, de forma a permitir visão mais ampliada do financiamento da educação básica.

5. Considerações finais e complementares

A estruturação do financiamento da educação pública no Brasil, iniciada na década de 1930, principalmente pelas idas e vindas registradas nas vinculações de recursos provenientes das receitas de impostos no âmbito da União, Estados e Municípios, para o custeio e desenvolvimento da educação, alcançou seu mais elevado patamar de comprometimento de recursos para essa finalidade, na Constituição de 1988, com a garantia de, pelo menos, 18% dos impostos federais e 25% dos impostos e transferências estaduais e municipais, levando à inferência de que a consolidação do processo de vinculação se deu com esse marco legal, o qual, embora de forma incipiente, já trazia também sub-vinculações desses recursos, criando prioridades e mecanismos de proteção em favor de segmentos educacionais específicos, como é o caso do critério que previa a destinação de 50% do valor equivalente aos 18% dos impostos federais atrelados à educação, para a erradicação do analfabetismo e ensino fundamental. Só em 1996, entretanto, com a Emenda Constitucional nº 14, foi efetivamente concretizado o mecanismo da sub-vinculação de recursos da educação, com a fixação do mínimo de 60% dos 25% de impostos e transferências estaduais e municipais vinculadas, para aplicação no ensino fundamental e, paralelamente, com a criação de instrumento que se encarregou de efetivar essa medida - o FUNDEF – por onde passa a maior parte desses recursos.

Com o FUNDEF foi inaugurado, também, mecanismo de distribuição automática de recursos vinculados, pautado na utilização de variável educacional (nº de alunos), até então esquecida no contexto da repartição desses recursos, mesmo com a divisão de responsabilidades entre Estados, Distrito Federal e Municípios para com a educação básica, delineada no texto constitucional de 1988.

No FUNDEB, novo mecanismo de garantia de recursos à educação básica, de natureza compulsória, é acrescentado aos parâmetros de financiamento até então estabelecidos. Trata-se do envolvimento direto da União, mediante estabelecimento de coresponsabilidade em relação a esse nível de ensino, pela fixação de limite percentual mínimo de participação financeira federal no Fundo. Essa mudança na participação da União, conjugada com a elevação do universo de fontes e do percentual incidente sobre essas fontes, para cálculo da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, bem como a elevação do universo de alunos considerados na distribuição dos recursos da educação,

constituem a essência das modificações propostas pelo novo Fundo, com impactos financeiros diferenciados junto aos entes governamentais sub-nacionais.

As simulações desses impactos para os primeiros cinco anos de vigência do FUNDEB, apontam os seguintes efeitos e tendências:

1. Os governos estaduais, como no FUNDEF, continuarão na condição de transferidores de recursos financeiros aos governos municipais, no novo FUNDEB. Estas transferências, de proporções variáveis entre Estados, decorrem das especificidades físico-financeiras de cada Unidade Federada (receita e número de alunos) e dos fatores de diferenciação adotados para os diversos segmentos da educação básica;
2. Considerando o espaço permitido de variação desses fatores (entre 0,70 e 1,30, tendo como referencial o fator 1,00 atribuído às séries iniciais do ensino fundamental urbano), de modo que essa variação se situe nos extremos da educação básica (educação de 0 a 3 anos e ensino médio), verifica-se a perspectiva de redução real dos valores absolutos das transferências dos Governos Estaduais, que resultou em cifras inferiores ao patamar de R\$ 8,1 bilhões no FUNDEF, nas situações que combinam fatores entre 0,7 e 1,0 para a educação de 0 a 3 anos, e fatores entre 1,20 e 1,10 para o ensino médio, no período de implantação do Fundo. Contudo, constata-se tendência de elevação dessas transferências com o Fundo plenamente implantado
3. Na situação que combina fator 1,30 para a educação de 0 a 3 anos, com fator 1,00 para o ensino médio, os Estados transferem cifras financeiras superiores aos municípios, comparativamente à situação verificada no FUNDEF em 2006, por todo o período considerado. Essa hipótese, portanto, apresenta baixa possibilidade de se concretizar, por contrariar o interesse específico dos governos estaduais que saem do FUNDEF com o poder de negociação fortalecido, ante à contínua elevação das transferências aos municípios, ao longo do período de vigência do FUNDEF, chegando, ao final de 2006, com 1/3 dos recursos que aportam ao Fundo sendo direcionado aos governos municipais.
4. É relevante destacar que, do ponto de vista relativo, enquanto os governos estaduais transferem no FUNDEF 33,1% do total de recursos que aportam ao Fundo, no FUNDEB esse percentual cai para níveis entre 25% e 26% no primeiro

ano de vigência e para cerca de 17,7% no quinto ano, na situação mais favorável aos governos estaduais (Cenário “A”), ou 25% na menos favorável (Cenário “C”). Essa queda é mais expressiva nas regiões nordeste e norte e assegurada, principalmente, pelos recursos da Complementação da União ao Fundo, que contemplam, nas situações simuladas, sete Estados nordestinos (AL, BA, CE, MA, PB, PE e PI) e dois da região norte (PA e AM).

5. Na perspectiva dos municípios, verifica-se, em todas as situações simuladas, a ocorrência de valores mais elevados das receitas obtidas no FUNDEB, quando comparadas à situação verificada no FUNDEF de 2006, visto que o novo Fundo é composto por universo maior de fontes e percentual mais elevado de contribuição dos entes governamentais, inclusive a parcela de recursos federais, que passou a ser definida em percentual pré-fixado, do 4º ano de vigência do Fundo em diante. Com isso, os ganhos financeiros municipais passam de R\$ 8,4 bilhões no FUNDEF para patamares entre R\$ 13,7 bilhões na situação menos favorável (Cenário “A”) e R\$ 17,0 bilhões na mais favorável (Cenário “C”).
6. Apesar dos ganhos reais que, em valores absolutos, beneficiam os municípios, é importante destacar que no FUNDEF a receita obtida era 73% superior ao montante da contribuição dos governos municipais. No FUNDEB tem-se que esse ganho varia entre 66,3% no primeiro ano de sua vigência, na situação menos favorável às municipalidades, e 67,4% na mais favorável. Para o ano de 2011, as simulações indicam que esses percentuais se situarão em torno de 63,0% e 77,9%, para essas mesmas situações. Ou seja, a perspectiva é de que o novo Fundo, embora assegurando ganhos reais absolutos às municipalidades, nos três cenários simulados, não os assegurará em termos relativos, com a mesma abrangência. Apenas na situação de fator 1,30 para educação de 0 a 3 anos e 1,00 para o ensino médio urbano, o conjunto dos municípios obterão, de 2010 em diante, vantagens financeiras comparativas em relação ao FUNDEF.

Ao se observar os crescimentos de matrículas, exigidos para o alcance das metas físicas do PNE, verifica-se que o esforço necessário é mais elevado nos segmentos da educação básica, cujo atendimento é essencialmente municipal (Educação de 0 a 3 anos, o crescimento é da ordem de 33% entre 2006 e 2011, na Educação Pré-Escolar de aproximadamente 8%, e na EJA do ensino fundamental a possibilidade mais plausível é de

que o crescimento suplante o crescimento da EJA do ensino médio, em face do contingente de potenciais alunos para o ensino fundamental representar o triplo do potencial para o ensino médio). Desta forma, é de se esperar que o incentivo, via financiamento da educação, seja orientado com o objetivo de assegurar esse crescimento mais expressivo. Entretanto, tal alternativa contraria o princípio do equilíbrio financeiro (que garante repasses dos Estados para os Municípios em patamares próximos aos verificados no FUNDEF, em face dos seguidos e crescentes repasses ocorridos ao longo da vigência daquele Fundo, entre 1998 e 2006), que se rompe ao atribuir fatores que privilegiam esses segmentos que se encontram sob a responsabilidade dos municípios.

O Fundo, nessa perspectiva, evidencia um hiato, que exigirá dos representantes, sobretudo dos Estados e Municípios, que terão assento à mesa de negociação da Junta de Acompanhamento do FUNDEB, no momento da definição dos fatores de diferenciação dos valores por aluno/ano, sensibilidade e percepção do poder indutor da política de financiamento, no que se refere ao direcionamento do atendimento.

De forma geral, o que se antevê para os próximos cinco anos, sob a vigência do FUNDEB, são efeitos redistributivos, com redução de desigualdades e incentivos do atendimento, que variarão em função dos fatores de distribuição estabelecidos para os diferentes segmentos da educação básica. Contudo, o impacto no crescimento do investimento em educação não evidencia elevação no valor disponível por aluno/ano da educação básica, ao se observar as projeções financeiras com o novo Fundo, conjugadas com os níveis de crescimento exigidos no atendimento das metas físicas delineadas no PNE.

No Quadro XXXI a seguir, verifica-se que as projeções das receitas dos Estados, Distrito Federal, Municípios e União, vinculadas à educação básica, depois dos critérios e parâmetros decorrentes da implantação do FUNDEB, particularmente no que se refere ao comprometimento de recursos federais para o Fundo, a título de complementação, a educação básica pública contará com cerca de 4,4% do PIB, para atendimento dos alunos projetados para esse nível de ensino, de acordo com as metas do PNE. Conseqüentemente, o valor por aluno/ano vinculado à educação básica não sofrerá elevação, mostrando tendência de estagnação em torno de R\$ 1.850,00 que equivale a pouco mais de US\$ 860,00 continuando, portanto, abaixo de países como Argentina, México, Uruguai e Chile, apenas para mencionar nações vizinhas.

Quadro XXXI - Recursos vinculados à educação, projeções e relações 2007-2011

Especificação	2007	2008	2009	2010	2011
a) 25% de impostos e transferências dos Estados, DF e Municípios (R\$ milhões)	77.122,8	81.695,1	86.187,1	90.724,1	95.261,10
b) Salário-Educação (R\$ milhões)	7.347,3	7.751,4	8.146,7	8.545,9	8.947,60
(c) Total da Complementação da União ao FUNDEB (R\$ milhões)	2.000,0	3.000,0	4.500,0	6.127,2	6.412,90
(d) Recursos constitucionais mínimos vinculados à educação básica (R\$ milhões)=(a+b+c)	86.470,1	92.446,5	98.833,9	105.397,2	110.621,50
(e) 18% imp. Fed. líquidos vinculados à educação (R\$ milhões)	13.803,5	14.621,9	15.425,8	16.237,9	17.049,9
(f) imp. fed. vinculados à educ. superior (*) (R\$ milhões)=(e-0,3c)	13.203,5	13.721,9	14.075,8	14.399,7	15.126,0
(g) PIB (R\$ milhões)	2.179.595,5	2.266.271,6	2.352.947,8	2.439.623,9	2.526.300,10
(h) População (milhões de habitantes)	189,3	191,9	194,4	196,8	199,2
(i) PIB per capita (R\$) = (g/h)	11.514,0	11.809,6	12.103,6	12.396,5	12.682,2
(j) Recursos vinculados à Educ. Básica, % do PIB = (d x 100/g)	4,0	4,1	4,2	4,3	4,4
(l) Recursos vinculados à Educ. em % do PIB = [(d + f)x100/g]	4,6	4,7	4,8	4,9	5,0
(m) N° de alunos Educ. Básica (metas PNE, milhões de alunos)	51,4	52,7	54,4	56,7	59,8
(n) <i>Per capita</i> educ. básica com recursos vinculados (R\$) = (d/m)	1.682,3	1.754,2	1.816,8	1.858,9	1.849,9
(o) <i>Per capita</i> educ. básica com rec. vinculados (US\$) = (n/2,15) ^{***}	782,5	815,9	845,0	864,6	860,4
(p) <i>Per capita</i> da educ. básica/PIB <i>per capita</i> (em %)=(n x 100/i)	14,6	14,9	15,0	15,0	14,6
(q) FUNDEB total (R\$ milhões)	45.193,2	54.134,2	64.146,4	69.090,6	72.570,20
(r) <i>Per capita</i> com recursos totais do FUNDEB (R\$) = (q/m)	879,2	1.027,2	1.179,2	1.218,5	1.213,55
(s) <i>Per capita</i> FUNDEB/ <i>Per capita</i> educação básica com recursos vinc.(%)=(r x 100/n)	52,3	58,6	64,9	65,6	65,6

Fontes: (a) Dados projetados com base nas receitas do FPE, FPM, IPIexp, ITR e Desoneração de Exportações de que trata a LC 87/96, relativas aos últimos três anos (2003 a 2005), do ITR relativas ao período 2002 a 2004, obtidas no SIAFI, e nas receitas do IPVA, ITCMD, IRmun, IRest, ISS, IPTU e ITBI, referentes ao período 2001 a 2004, obtidas no FINBRA/STN/MF, resultando num crescimento anual real de aproximadamente 5% no período considerado, (b) e (e) 2007: Orçamento e 2008-2011: projetado com crescimento no mesmo patamar adotado para os impostos e transferência, (c) MP n° 339/2006. (g) PIB corrente de 2003 a 2005 (IBGE), atualizado pela IPCA/IBGE para valores de 2006 e projetado para o período 2006-2011 com base na função de reta, gerando crescimento real anual médio de 4% no período, (h) Projeções do IBGE. (m) Projeções do INEP/MEC, (q) Dados demonstrados no Quadro XXIII, tópico 4.9 do presente estudo, considerando 100% da Complementação da União ao Fundo.

(*) Considerados como vinculados ao ensino superior todos os recursos de impostos federais vinculados à educação, deduzida a parcela correspondente a 30% da Complementação da União ao FUNDEB, que pode ser assegurada com recursos dessa fonte. (***) US\$ = R\$ 2,15 (câmbio de 15.12.2006).

Elaboração: BORGES. Vander O.

Com esse nível de comprometimento de recursos, o país continuará dependendo menos de 15% da renda *per capita* na educação básica, sendo que aproximadamente 2/3 desses recursos passam pelo FUNDEB. Com isso, o horizonte que se mostra com esse novo Fundo descortina uma perspectiva apenas de inclusão de alunos, com valor por aluno/ano estagnado, por conseguinte sem condições potenciais de considerável elevação do nível de investimento praticado, deixando a qualidade, como ocorreu no FUNDEF em relação ao ensino fundamental, sem os recursos financeiros requeridos para sua concretização.

Por fim, é importante destacar que as projeções aqui apresentadas, foram pautadas no propósito de jogar luz sobre esse horizonte, de relativa complexidade e de singular importância para o presente e para o futuro próximo da educação básica pública, contribuindo

para o entendimento dos efeitos que se apresentam com o novo Fundo. Entretanto, faz-se necessário o aprofundamento dessa matéria, especialmente em função: i) dos fatores de diferenciação que vierem a ser definidos pela Junta de Acompanhamento do FUNDEB; ii) do percentual de recursos da complementação da União ao Fundo, que serão apartados para aplicação em programas voltados para a qualidade da educação básica, particularmente no que diz respeito aos critérios definidos e os efeitos financeiros destes decorrentes; iii) dos impactos resultantes da ampliação do salário-educação, que passa, com a edição da EC nº 53/2006 e da MP nº 339/2006, a contemplar toda a educação básica, com seus recursos distribuídos com base no número de alunos desse nível de ensino; iv) dos efeitos por Estado e/ou por Municípios específicos, ampliando a compreensão acerca das tendências locais, resultantes de estudos de casos; e iv) a realização de estudos direcionados à Educação de Jovens e Adultos, notadamente no que se refere ao crescimento das matrículas e perspectivas de efetiva expansão, à luz de contornos mais claros, definidos no âmbito da regulamentação final do FUNDEB, com a votação da MP nº 339/2006 no Congresso Nacional e sua regulamentação por Decreto Federal, além das decisões da Junta de Acompanhamento do Fundo.

Referências Bibliográficas

- AMARAL, Nelson C. – Um novo FUNDEF? As idéias de Anísio Teixeira, in: **Educação & Sociedade**. Revista Quadrimestral de Ciência da Educação, Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), nº 75, 2001.
- ARELARO, Lisete Regina G. – Financiamento e Qualidade da Educação Brasileira: Algumas reflexões sobre o documento “Balanço do Primeiro Ano do FUNDEF – Relatório MEC. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org) **Financiamento da Educação Básica**. Campinas, SP: Autores Associados. Goiânia/GO: Editora da UFG (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 69), 1999.
- BARRO, Stephen M. Como os países financiam suas Escolas. In: PREAL. **Financiamento da Educação na América Latina**. tradução de Paulo Martins Garchet. Rio de Janeiro, Editora Fundação Getulio Vargas, 1999.
- BRASIL. Ministério da Educação - **FUNDEF Balanço 1998-2000** (mimeo). Brasília, 2000.
- _____. **Manual de Orientação: FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**. Brasília, 2004.
- _____. **Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação**. In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 82. nº 200/201/202. Brasília, 2001.
- _____. **Relatório Final Estudo sobre definição do valor mínimo nacional por aluno/ano do FUNDEF – 2003. Grupo de Trabalho (Portarias MEC nºs 71 de 27.01.2003 e 212, de 14.02.2003)**. mimeo. Brasília, 2003.
- _____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - **Estatísticas dos Professores do Brasil**. Brasília, outubro de 2003.
- _____. **Os desafios do Plano Nacional de Educação**. Brasília/DF, 2004.
- _____. **Custos e Condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais**. Nalú Farenzena; Sofia Lerche Vieira et al. (Org.). Brasília: INEP/MEC, 2005a.
- _____. **Relatório Final da Pesquisa: Levantamento do custo-aluno-ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade – 2ª Etapa** – Robert E. Verhine (Consultor). Brasília: INEP/MEC, 2005b.
- _____. Secretaria de Educação Fundamental. **Políticas de Melhoria da Qualidade da Educação: Um Balanço Institucional**. Brasília/DF, 2002.
- _____. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. **Relatório de Gestão**. Brasília/DF, janeiro de 2004.
- _____. Secretaria de Educação Básica – **Relatório de Gestão 2004**, Brasília/DF, 2004.
- _____. **Relatório de Gestão 2005**, Brasília/DF, janeiro de 2006.
- _____. Tribunal de Contas da União – **Relatório e Pareceres Prévios sobre as contas do Governo da República**, 2004
- BRESSER PEREIRA, L. C, e GRAU, N.C. **Entre o Estado e o Mercado: o público não-estatal**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- CASTRO, Jorge A. – Financiamento da Educação no Brasil. In: **Em Aberto** – Brasília, 2001.
- _____. **O FUNDEF e seu impacto no financiamento do ensino fundamental**. Brasília, Ipea, 1998 (texto para discussão, nº 604)
- _____. **Financiamento e Gasto Público da Educação Básica no Brasil e comparações com alguns Países da OCDE e América Latina**. In: **Educação & Sociedade**, vol. 26, nº 92, p. 841 – 858, Out. 2005.
- COHEN, E. e FRANCO R. – **Avaliação de Projetos Sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

- COIMBRA, Marcos A. – Será que o marxismo responde à pergunta de como surgem as políticas sociais. In: ABRANCHES, S. H; SANTOS, W. G. dos; e COIMBRA, M. A. – **Política Social e combate a pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987.
- DAVIES, Nicholas - **O FUNDEF e o Orçamento da Educação: Desvendando a Caixa Preta**; Campinas – SP, Autores Associados (Coleção Polêmicas do nosso tempo; 64), 1999.
- _____. **Financiamento da Educação: Novos ou velhos desafios?**, São Paulo: Xamã, 2004.
- DOURADO, Luiz. – O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura e AGUIAR, Márcia. **Gestão da Educação: impasses, alternativas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.
- DRAIBE, Sonia M. – As Políticas Sociais Brasileiras: Diagnósticos e Perspectivas. In: **Para a Década de 90; Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas**. Brasília, IPEA/IPLAN, 1989.
- GONZÁLEZ, Pablo – Financiamento da Educação no Chile. In: PREAL. **Financiamento da Educação na América Latina**. tradução de Paulo Martins Garchet. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1999.
- LEPAGE, Henri – **Amanhã o Capitalismo**. Publicações Europa América LTDA. Lisboa, 1980.
- LIMA, Maria J. R. – Origem dos Fundos para a Educação: Breve Histórico. In: LIMA, Maria José Rocha, ALMEIDA, Maria do Rosário e DIDONET, Vital (orgs). **FUNDEB: Dilemas e Perspectivas**. - Brasília: edição independente, 2005.
- MELCHIOR, José Carlos de A. – **Mudanças no financiamento da educação no Brasil** – Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 57. Campinas/SP: Autores Associados, 1997.
- MENDONÇA, Erasto Fortes – **A regra e o jogo Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira**. Campinas: Ed. Laplane, 2000.
- MONLEVADE, João & FERREIRA, Eduardo, – **O FUNDEF e seus Pecados Capitais**. 2ª Edição. Ceilândia DF: Idéia Editora, 1998.
- MORDUCHOWICZ, Alejandro – Intervenção Estatal, incentivos e desempenho educacional. In: UNESCO. **Equidade e Financiamento da Educação na América Latina**, Brasília-Buenos Aires, 2002.
- NEGRI, Barjas – **O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**. Brasília: INEP, 1997.
- PEREIRA, LUIZ Carlos B. – **Estado, Aparelho de Estado e Sociedade Civil** – Texto para Discussão ENAP, nº 04. Brasília, outubro de 1995 (www.bresserpereira.ecn.br)
- PERRY, Anderson – Balanço do Neoliberalismo. In. SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org) et alii. **Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- PINHO, Antonio – Evolução do Estado Moderno. In: Cadernos da Fundação Luis Eduardo Magalhães **Gestão Pública – Desafios e Perspectivas**. Salvador, 2001.
- PINTO, José Marcelino R. - Um Fundinho Chamado Fundão. In: DOURADO. Luiz Fernandes (org) **Financiamento da Educação Básica**.– Campinas, SP Autores Associados, Goiânia – GO, Editora da UFG (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 69), 1999.
- _____. **Os Recursos para Educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas** – Brasília: Editora Plano, 2000.
- _____. Financiamento da Educação no Brasil - Um Balanço do Governo FHC (1995-2002), in: **Educação e Sociedade**, v. 23 n. 80, Campinas/SP, set. 2002.

Plano Nacional de Educação. Brasília. Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

RAMOS, Angélica Maria P. – O Financiamento da Educação Brasileira no contexto das mudanças Político-Econômicas Pós 90, Brasília: Plano Editora, 2003.

ROZICKI, Cristiane. Do Estado Absoluto ao Atual. Artigo disponível em www.factum.com.br/artigos/003.htm, acessado em 25.11.2005.

SOUZA, Paulo Renato – A Revolução Gerenciada: Educação no Brasil 1995-2002, São Paulo: Prentice Hall, 2005.

TEIXEIRA, Anísio - Autonomia para a Educação na Bahia, in: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos,** INEP/MEC, Vol. 11, nº 29, p. 89 - 104, Jul/Ago – 1947.

_____ - **Educação é um direito – 2ª edição.** Rio de Janeiro/RJ: Editora UFRJ, 1996.

VERHINE, Robert E. – Determinação de Custos Educacionais: Uma análise panorâmica do Estado da Arte – Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre, Porto Alegre, v. 21, nº 35, p. 107-121, 1998.

XAVIER, Antonio e MARQUES, Antonio Emílio S. (coord) – Custo Direto de Financiamento das Escolas Públicas de 1º grau: aspectos metodológicos e manual de instrução. Brasília, SEPS, Acordo MEC-BIRD, 1986.

Legislação pesquisada

BRASIL. Constituição de 1988. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. 2002.

_____ **Decreto-Lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942.** Institui o Fundo Nacional de Ensino Primário e dispõe sobre o convênio nacional de ensino primário.

_____ **Decreto-Lei nº 5.293, de 01 de março de 1943.** Declara ratificado o convênio nacional de ensino primário.

_____ **Decreto-Lei nº 6.785, de 11 de agosto de 1944.** Cria os recursos para o Fundo Nacional do Ensino Primário, e dá outras providências.

_____ **Decreto nº 19.513, de 25 de agosto de 1945.** Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário.

_____ **Decreto nº 57.902, de 02 de março de 1966.** Regulamenta o artigo 35 da lei 4.863, de 29 de novembro de 1965, que disciplina a arrecadação pelos iaps das contribuições que lhes são devidas e das destinadas a outras entidades ou fundos, mediante taxa única.

_____ **Decreto-Lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975.** Dispõe sobre o salário-educação.

_____ **Decreto nº 76.923, de 26 de dezembro de 1975.** Regulamenta o Decreto-Lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, que dispõe sobre o salário-educação, e dá outras providências.

_____ **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997.** Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

_____ **Decreto nº 4.861, de 20 de outubro de 2003.** Fixa, para o exercício de 2003, o valor mínimo anual por aluno de que trata o artigo 6º, parágrafo único, da lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

_____ **Decreto nº 5.374, de 17 de fevereiro de 2005.** Fixa, para o exercício de 2005, o valor mínimo anual por aluno de que trata o artigo 6º, parágrafo único, da lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e da outras providências.

_____ **Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969.** Emenda a Constituição da República Federativa do Brasil de 24.10.1967.

_____ **Emenda Constitucional nº 24, de 01 de dezembro de 1983.** Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela união, de nunca menos de treze por cento, e pelos estados, distrito federal e municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

_____ **Emenda Constitucional nº 03, de 17 de março de 1993.** Dá nova redação a dispositivos da constituição federal, alterando e inserindo parágrafos, e dá outras providências.

_____ **Emenda Constitucional de Revisão, nº 01, de 01 de março de 1994.** Altera o ato das disposições constitucionais transitórias para incluir dispositivos sobre o Fundo Social de Emergência, e dá outras providências.

_____ **Emenda Constitucional nº 10, de 04 de março de 1996.** Altera os artigos 71 e 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzidos pela emenda constitucional de revisão 1, de 1994.

_____ **Emenda Constitucional nº 12, de 16 de agosto de 1996.** Outorga competência à União, para instituir contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira.

_____ **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.** Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da constituição federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

_____ **Emenda Constitucional nº 17, de 22 de novembro de 1997.** Altera dispositivos dos artigos 71 e 72 do ato das disposições constitucionais transitórias, introduzidos pela emenda constitucional de revisão nº 1 de 1994.

_____ **Emenda Constitucional nº 27, de 21 de março de 2000.** Acrescenta o artigo 76 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo a desvinculação de arrecadação de impostos e contribuições sociais da União.

_____ **Emenda Constitucional nº 42, de 19 dezembro de 2003.** Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

_____ **Emenda Constitucional nº 53, de 2006** – Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211, 212 e 239 da Constituição Federal, e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

_____ **Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964.** Institui o salário-educação e dá outras providências.

_____ **Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965.** Reajusta os vencimentos dos servidores civis e militares, altera as alíquotas do imposto de renda, importação, consumo e selo e a quota de previdência social, unifica contribuições baseadas nas folhas de salário e dá outras providências.

_____ **Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968.** Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências.

_____ **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus, e dá outras providências.

_____ **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

_____ **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____ **Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2004 e dá outras providências.

_____ **Lei nº 10.845, de 05 de março de 2004.** Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência, e dá outras providências.

_____ **Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2005 e dá outras providências.

_____ **Lei nº 11.100, de 25 de janeiro de 2005.** Estima a receita e fixa a despesa da união para o exercício financeiro de 2005.

_____ - **Ministério da Educação - Portaria nº 648, de 16 de março de 2004.** Institui Grupo Executivo Interno, incumbido de analisar a proposta de criação do FUNDEB. 2004.

_____ - **Portaria nº 1.179, de 06 de maio de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

_____ - **Ministério da Fazenda - Portaria nº 41, de 29 de março de 2005.** Divulga cronograma com estimativa dos valores mensais da complementação da União ao FUNDEF, no ano de 2005.

_____ - **Tribunal de Contas da União - “Instrução Normativa nº 36, de 06 de setembro de 2000”** – Dispõe sobre os procedimentos para a fiscalização do cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e nas Leis nºs 9.394/96 e 9.424/96 no âmbito federal.

_____ - **“Decisão nº 871, de 17 de julho de 2002”.** Dispõe sobre entendimentos, determinações e recomendações do TCU sobre o FUNDEF.

Anexo I

Cr terios Adotados pelo INEP/MEC, para Elaborac o das Estimativas de Matr cula da Educa o B sica, para o per odo de 2006 a 2011

Creche:

Para estimar a matr cula total foi considerada a meta estabelecida no PNE, ou seja, 50% de atendimento da popula o de at  3 anos de idade, no prazo de 10 anos (at  o ano de 2011). Como ponto de partida para a estimativa utilizou-se a taxa de freq ncia   escola da popula o nesta faixa et ria em 2003. Para a distribui o da matr cula por localiza o (rural e urbana), considerou-se a mesma propor o observada na popula o do Censo Demogr fico de 2000. Em rela o   depend ncia administrativa, utilizou-se a mesma distribui o observada no Censo Escolar 2004, considerando a matr cula da rede privada sempre constante.

Pr -Escola:

Para a estimativa da matr cula total no ano de 2005 utilizou-se   taxa m dia geom trica de crescimento anual de 2002 a 2004 e para os demais anos, foi considerada a meta de atendimento de 80% da popula o na faixa et ria de 4 a 5 anos de idade no prazo de 10 anos (at  o ano de 2011) - a popula o de 6 anos foi considerada nas estimativas do ensino fundamental regular. A taxa de freq ncia   escola da popula o na faixa et ria de 4 a 5 anos de 2003 foi utilizada como base para as estimativas de 2006 a 2011. Para a distribui o da matr cula por localiza o (rural e urbana), considerou-se a mesma propor o observada na popula o do Censo Demogr fico de 2000. Em rela o   depend ncia administrativa, utilizou-se a mesma distribui o observada no Censo Escolar 2004, considerando a matr cula da rede privada sempre constante.

Ensino Fundamental Regular:

Para a estimativa da matr cula por s rie/ano foi considerado o modelo de fluxo escolar, proposto inicialmente pela Unesco, em 1986, mas que foi objeto de adapta es para o caso brasileiro e a incorpora o de formas de corre o e ajustes dos dados sugeridos por Klein (Produ o e Utiliza o de Indicadores Educacionais – LNCC/CNPq – Rio de Janeiro 1995). Para 2005 o cen rio escolhido pressup o o ingresso na 1  s rie de toda a popula o de 7 anos de idade e as taxas de transi o de 2003/2004 (promo o, repet ncia e evas o) estimadas a partir do modelo de fluxo escolar constantes. De 2006 a 2011 considerou-se o ingresso de toda popula o de 6 anos no 1  ano do ensino fundamental (com base na lei que prev  a amplia o da dura o do ensino fundamental de 8 para 9 anos) e as taxas de transi o de 2003/2004 constantes. A distribui o da matr cula por localiza o (rural e urbana) e depend ncia administrativa considerou a mesma propor o observada na matr cula do Censo Escolar 2004, mantendo a matr cula da rede privada sempre constante.

Ensino Médio Regular:

Para a estimativa da matrícula total também foi considerado o modelo de fluxo escolar, mantendo as taxas de transição de 2003/2004 constantes. A distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

Educação de Jovens e Adultos:

As matrículas para o ensino fundamental - 1ª a 4ª, 5ª a 8ª e ensino médio foram estimadas a partir da taxa média geométrica de crescimento anual de 2002 a 2004. Para as unidades da federação em que essa taxa era de decréscimo foi utilizada a taxa de crescimento da sua região geográfica e quando esta também era de decréscimo, a do Brasil. A distribuição da matrícula por dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

Educação Especial (Escolas Exclusivamente Especializadas ou em Classes Especiais de Escola Regular):

- Creche, Pré-Escola e Ensino Fundamental – matrícula total estimada a partir da taxa média geométrica de crescimento anual de 1998 a 2004. Para as unidades da federação em que essa taxa era de decréscimo foi utilizada a taxa de crescimento da sua região geográfica e quando esta também era de decréscimo, a do Brasil. A distribuição da matrícula por dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.
- Ensino Médio – matrícula total estimada utilizando apenas a taxa média geométrica de crescimento do Brasil de 1998 a 2004, pois essas taxas calculadas para as unidades da federação e as regiões geográficas apresentaram uma variação muito grande, tanto de crescimento como de decréscimo. A distribuição da matrícula por dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.
- Educação de Jovens e Adultos – não foi possível utilizar a taxa média geométrica de crescimento devido as grandes variações encontradas assim, optou-se por utilizar 10% de crescimento anual. A distribuição da matrícula por localização dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS INDÍGENAS – Creche;

Para estimar a matrícula total foi considerada a meta estabelecida no PNE, ou seja, 50% de atendimento da população de até 3 anos de idade, no prazo de 10 anos (até o ano de 2011). Como ponto de partida para a estimativa utilizou-se a taxa de atendimento para essa faixa etária obtida com base na população indígena da FUNASA/SIASI. Para a distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou-se a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS INDÍGENAS - Pré-Escola:

Para estimar a matrícula total foi considerada a meta estabelecida no PNE, ou seja, 80% de atendimento da população de 4 a 6 anos de idade, no prazo de 10 anos (até o ano de 2011). Como ponto de partida para a estimativa utilizou-se a taxa de atendimento para essa faixa etária obtida com base na população indígena da FUNASA/SIASI. Para a distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou-se a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS INDÍGENAS - Ensino Fundamental Regular:

A matrícula total foi estimada a partir da taxa média geométrica de crescimento anual de 2002 a 2004, sendo que esta não poderia ser superior a 10%. Para as unidades da federação em que essa taxa era de decréscimo foi utilizada a taxa de crescimento da sua região geográfica e quando esta também era de decréscimo, a do Brasil. A distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS INDÍGENAS - Ensino Médio Regular:

Devido as grandes variações encontradas no cálculo da taxa média geométrica de crescimento, optou-se por utilizar 5% de crescimento anual para estimativa de matrícula de todas as unidades da federação. A distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS INDÍGENAS - Educação de Jovens e Adultos:

As matrículas para o ensino fundamental - 1ª a 4ª, 5ª a 8ª e ensino médio foram estimadas a partir da taxa média geométrica de crescimento anual de 2002 a 2004, sendo que esta não poderia ser superior a 10%. Para as unidades da federação em que essa taxa era de decréscimo foi utilizada a taxa de crescimento da sua região geográfica e quando esta também era de decréscimo, a do Brasil. A distribuição da matrícula por dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS INDÍGENAS - Educação Especial (Escolas Exclusivamente Especializadas ou em Classes Especiais de Escola Regular):

- Creche, Pré-Escola – não havia matrícula no Censo Escolar 2004.
- Ensino Fundamental – havia apenas 3 alunos matriculados na rede estadual em 2004 então, diante da indisponibilidade de informações de referência o cenário de estimativa escolhido foi de alcançar uma meta de 15 matrículas para 2011.

- Ensino Médio – havia apenas 1 aluno matriculado na rede estadual em 2004 então, diante da indisponibilidade de informações de referência o cenário de estimativa escolhido foi de alcançar uma meta de 12 matrículas para 2011.
- Educação de Jovens e Adultos – As matrículas para o ensino fundamental - 1ª a 4ª, 5ª a 8ª e ensino médio foram estimadas a partir da taxa média geométrica de crescimento anual de 2002 a 2004, sendo que esta não poderia ser superior a 10%. Para as unidades da federação em que essa taxa era de decréscimo foi utilizada a taxa de crescimento da sua região geográfica e quando esta também era de decréscimo, a do Brasil. A distribuição da matrícula por dependência administrativa considerou a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS QUILOMBOLAS – Creche, Pré-Escola, Ensinos Fundamental e Médio:

Como não temos informações de matrícula anteriores ao Censo 2004 e informações populacionais, as estimativas de matrícula para Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental e Ensino Médio foram calculadas usando 1% de taxa de crescimento anual, pois se considerou que o crescimento populacional dos quilombolas é pequeno. Para a distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou-se a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS QUILOMBOLAS – Educação de Jovens e Adultos:

Como não temos informações de matrícula anteriores ao Censo 2004 e informações populacionais, as estimativas de matrícula para EJA de 1ª a 4ª e 5ª a 8ª séries foram calculadas usando 2% de taxa de crescimento anual e para EJA de Ensino Médio 1% de taxa de crescimento, pois se considerou que o crescimento populacional dos quilombolas é pequeno. Para a distribuição da matrícula por localização (rural e urbana) e dependência administrativa considerou-se a mesma proporção observada na matrícula do Censo Escolar 2004, mantendo a matrícula da rede privada constante.

ESCOLAS QUILOMBOLAS - Educação Especial (Escolas Exclusivamente Especializadas ou em Classes Especiais de Escola Regular) :

- Creche, Pré-Escola, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos – não havia matrícula no Censo Escolar 2004.
- Ensino Fundamental - havia apenas 12 alunos matriculados na rede municipal em 2004 então, diante da falta de informações de matrícula anteriores ao Censo 2004 e informações o cenário de estimativa escolhido foi de alcançar uma meta de 20 matrículas para 2011.

ANEXO II

FUNDEF: Nº de alunos e valor por aluno/ano, por segmentos do ensino fundamental, Recursos totais por origem, Contribuição, Receita e Acréscimo/Redução de recursos por esfera de governo - 2006

Estado e Região	Total de alunos do Ensino Fund. 2005	Valor Mínimo Nacional por aluno/ano ⁽¹⁾ e nº de alunos					Valor por aluno ano 2006 (R\$)					Recursos do FUNDEF(R\$ mil)			15% de Contribuição de Estados e Municípios, à formação do FUNDEF (R\$ mil)		Receita dos Estados e Municípios, originária do FUNDEF (R\$ mil)		Acréscimo ou redução de recursos			
		R\$ 682,60	R\$ 696,25	R\$ 716,73	R\$ 730,38	R\$ 730,38	Séries iniciais urbanas	Séries iniciais rurais	Quatro séries finais urbanas	Quatro séries finais rurais	Educação Especial (urbana e rural)	15% de Imp. e Transf. de Est. e Mun.	Compl. da União	Total	Estados	Municípios	Estados	Municípios	Receita (+) Contribuição (R\$ mil)		Receita/Contribuição (Var %)	
		Alunos das séries iniciais urbanas	Alunos das séries iniciais rurais	Alunos das quatro séries finais urbanas	Alunos das quatro séries finais rurais	Alunos da Educação Especial (urbana e rural)													Estados	Municípios	Estados	Municípios
AC	146.626	53.208	40.446	41.186	10.118	1.688	1.685,41	1.719,12	1.769,68	1.803,39	1.803,39	253.350,1	0,0	253.350,1	210.821,2	42.528,9	158.595,6	94.754,5	-52.225,5	52.225,5	(24,77)	122,80
AM	745.772	302.786	153.172	246.523	40.758	2.533	955,57	974,68	1.003,35	1.022,46	1.022,46	730.238,0	0,0	730.238,0	527.523,4	202.714,6	314.777,4	415.460,6	-212.746,0	212.746,0	(40,33)	104,95
AP	127.625	58.140	17.106	44.129	7.101	1.149	1.788,43	1.824,19	1.877,85	1.913,61	1.913,61	233.838,5	0,0	233.838,5	202.822,2	31.016,3	173.111,2	60.727,3	-29.711,0	29.711,0	(14,65)	95,79
PA	1.533.369	534.599	467.246	392.399	129.187	9.938	682,60	696,25	716,73	730,38	730,38	1.039.166,2	111.221,3	1.150.387,5	713.697,8	325.468,4	268.876,9	881.510,6	-444.820,9	556.042,2	(62,33)	170,84
RO	295.378	107.277	54.285	96.284	34.990	2.542	1.272,04	1.297,48	1.325,64	1.361,08	1.361,08	386.578,6	0,0	386.578,6	289.484,2	97.094,4	194.527,8	192.050,8	-94.956,4	94.956,4	(32,80)	97,80
RR	79.194	32.305	13.048	25.850	7.290	701	2.242,56	2.287,42	2.354,69	2.399,54	2.399,54	182.335,8	0,0	182.335,8	147.112,2	35.223,6	143.162,4	39.173,4	-3.949,7	3.949,7	(2,68)	11,21
TO	260.218	112.663	33.763	97.779	12.299	3.714	1.519,02	1.549,40	1.594,97	1.625,35	1.625,35	405.430,2	0,0	405.430,2	297.226,7	108.203,5	222.121,1	183.309,1	-75.105,6	75.105,6	(25,27)	69,41
Norte	3.188.182	1.200.978	779.066	944.150	241.743	22.245	988,22	1.007,98	1.037,63	1.057,40	1.057,40	3.230.937,5	111.221,3	3.342.158,8	2.388.687,7	842.249,8	1.475.172,5	1.866.986,3	-913.515,1	1.024.736,4	-38,24	121,67
AL	674.321	220.440	158.711	238.292	51.014	5.864	723,82	738,29	760,01	774,48	774,48	501.887,1	0,0	501.887,1	335.316,7	166.570,4	124.082,9	377.804,2	-211.233,8	211.233,8	(63,00)	126,81
BA	2.782.645	868.984	714.063	891.035	287.191	21.372	744,68	759,57	781,91	796,80	796,80	2.132.064,4	0,0	2.132.064,4	1.367.196,8	764.867,6	444.773,9	1.687.290,5	-922.422,9	922.422,9	(67,47)	120,60
CE	1.531.674	508.642	308.741	520.603	179.809	13.879	744,71	759,60	781,94	796,84	796,84	1.174.727,3	0,0	1.174.727,3	768.186,2	406.541,2	160.873,9	1.013.853,5	-607.312,3	607.312,3	(79,06)	149,39
MA	1.447.560	418.793	450.226	388.867	183.572	6.102	682,60	696,25	716,73	730,38	730,38	845.534,2	202.478,9	1.048.013,1	562.957,7	282.576,4	193.205,3	854.807,7	-369.752,4	572.231,3	(65,68)	202,50
PB	745.405	260.562	141.419	310.811	23.397	9.216	834,93	851,63	876,68	893,38	893,38	639.607,4	0,0	639.607,4	413.145,7	226.461,8	240.254,9	399.352,6	-172.890,8	172.890,8	(41,85)	76,34
PE	1.493.544	517.432	286.989	592.074	87.212	9.837	863,13	880,39	906,28	923,55	923,55	1.325.488,3	0,0	1.325.488,3	889.669,9	435.818,5	439.327,1	886.161,3	-450.342,8	450.342,8	(50,62)	103,33
PI	639.212	209.062	182.604	174.686	67.452	5.408	773,28	788,75	811,95	827,41	827,41	507.813,2	0,0	507.813,2	334.383,3	173.429,8	116.266,1	391.547,1	-218.117,3	218.117,3	(65,23)	125,77
RN	522.335	196.897	91.639	197.470	29.920	6.409	1.190,14	1.213,95	1.249,65	1.273,45	1.273,45	638.612,6	0,0	638.612,6	433.975,7	204.636,9	234.298,2	404.314,4	-199.677,5	199.677,5	(46,01)	97,58
SE	368.317	128.288	89.289	119.453	28.601	2.686	1.200,38	1.224,39	1.260,40	1.284,41	1.284,41	454.062,5	0,0	454.062,5	336.914,4	117.148,1	167.284,6	286.778,0	-169.629,8	169.629,8	(50,35)	144,80
Nordeste	10.205.013	3.329.100,0	2.423.681,0	3.433.291,0	938.168,0	80.773,0	783,10	798,76	822,26	837,92	837,92	8.219.797,0	202.478,9	8.422.275,9	5.441.746,3	2.778.050,7	2.120.366,7	6.301.909,2	-3.321.379,6	3.523.858,5	-61,04	126,85
ES	497.527	212.433	49.670	207.700	20.780	6.944	1.624,30	1.656,78	1.705,51	1.738,00	1.738,00	829.766,4	0,0	829.766,4	571.348,6	258.417,7	294.928,0	534.838,3	-276.420,6	276.420,6	(48,38)	106,97
MG	3.176.706	1.394.726	266.941	1.381.101	92.920	41.018	1.093,05	1.114,91	1.147,70	1.169,56	1.169,56	3.563.851,4	0,0	3.563.851,4	2.214.913,9	1.348.937,4	1.922.804,4	1.641.046,9	-292.109,5	292.109,5	(13,19)	21,65
RJ	2.005.935	1.030.530	98.722	811.230	41.854	23.799	1.206,18	1.230,30	1.266,49	1.290,61	1.290,61	2.476.348,5	0,0	2.476.348,5	1.761.586,6	714.761,9	682.402,6	1.793.945,9	-1.079.184,0	1.079.184,0	(61,26)	150,99
SP	5.101.498	2.521.659	77.832	2.413.419	39.079	49.509	1.817,85	1.854,21	1.908,74	1.945,10	1.945,10	9.507.233,1	0,0	9.507.233,1	6.628.456,5	2.878.776,6	5.559.025,0	3.948.208,1	-1.069.431,5	1.069.431,5	(16,13)	37,15
Sudeste	10.781.666	5.159.348	493.165	4.813.450	194.433	121.270	1.481,52	1.511,15	1.555,60	1.585,23	1.585,23	16.377.199,3	0,0	16.377.199,3	11.176.305,7	5.200.893,6	8.459.160,1	7.918.039,2	-2.717.145,6	2.717.145,6	(24,31)	52,24
GO	888.973	414.273	37.136	407.273	19.662	10.629	1.087,21	1.108,95	1.141,57	1.163,32	1.163,32	991.753,3	0,0	991.753,3	637.748,4	354.004,9	470.416,7	521.336,6	-167.331,7	167.331,7	(26,24)	47,27
MS	396.990	182.133	25.339	170.110	13.512	5.896	1.428,86	1.457,44	1.500,31	1.528,88	1.528,88	582.063,2	0,0	582.063,2	395.295,4	186.767,8	259.658,6	322.404,6	-135.636,8	135.636,8	(34,31)	72,62
MT	565.348	237.972	59.324	224.431	38.860	4.761	1.193,21	1.217,07	1.252,87	1.276,73	1.276,73	693.026,8	0,0	693.026,8	476.143,2	216.883,6	350.200,3	342.826,5	-125.942,9	125.942,9	(26,45)	58,07
DF	300.965	146.701	11.080	131.496	6.240	5.448	1.464,97	1.494,27	1.538,22	1.567,52	1.567,52	452.060,4	0,0	452.060,4	452.060,4	0,0	452.060,4	0,0	0,0	-	-	-
C. Oeste	2.152.276	981.079	132.879	933.310	78.274	26.734	1.230,86	1.255,48	1.292,40	1.317,02	1.317,02	2.718.903,7	0,0	2.718.903,7	1.961.247,5	757.656,2	1.532.336,1	1.186.567,6	-428.911,4	428.911,4	(21,87)	56,61
PR	1.527.232	693.488	82.129	673.657	51.603	26.355	1.267,53	1.292,88	1.330,90	1.356,25	1.356,25	1.987.499,2	0,0	1.987.499,2	1.260.850,0	726.849,2	986.941,9	1.000.557,2	-273.708,1	273.708,1	(21,71)	37,66
RS	1.503.456	643.355	118.521	630.779	91.669	19.132	1.487,89	1.517,65	1.562,28	1.592,04	1.592,04	2.298.969,2	0,0	2.298.969,2	1.492.995,3	805.973,8	1.187.759,2	1.111.209,9	-305.236,1	305.236,1	(20,44)	37,87
SC	868.134	381.644	66.562	375.292	38.253	6.383	1.388,60	1.416,37	1.458,03	1.485,80	1.485,80	1.237.731,1	0,0	1.237.731,1	792.620,0	445.111,1	629.611,8	608.119,3	-163.008,2	163.008,2	(20,57)	36,62
Sul	3.898.822	1.718.487	267.212	1.679.728	181.525	51.870	1.379,50	1.407,09	1.448,48	1.476,07	1.476,07	5.524.199,5	0,0	5.524.199,5	3.546.265,4	1.977.934,1	2.804.313,0	2.719.886,5	-741.952,4	741.952,4	(20,92)	37,51
TOTAL	30.225.959	12.388.992	4.096.003	11.803.929	1.634.143	302.892	1.162,32	1.185,57	1.220,44	1.243,68	1.243,68	36.071.037,0	313.700,2	36.384.737,2	24.514.252,5	11.556.784,5	16.391.348,4	19.993.388,8	-8.122.904,1	8.436.604,3	(33,14)	73,00

Fontes:
 Nº de alunos: Censo Escolar 2005; Receita do Fundo: SIAFI/STN/MF, exceto ICMS do DF cujo valor é estimado.
 (1) Decreto nº 5.690, de 03.02.2006
 Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo III

Projeção de Impostos Municipais próprios (IPTU, ISS, ITBI e IRmun) e de matrículas públicas da Educação de 0 a 3 anos, 2007 - 2011

UF	Projeção da receita de IPTU, ISS, ITBI e IRmun (valores constantes - R\$ 1,00 a preços de 2006) (a)					Previsão de matrículas públicas da Educação de 0 a 3 anos (b)					Valor aluno/ano com base em 25% do IPTU, ISS, ITBI e IRmun (R\$ 1,00 a preços de 2006) (0,25 a/b)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
AC	27.618.333	29.266.028	30.913.723	32.561.418	34.209.113	9.355	14.034	21.050	31.574	47.360	1.108	782	551	387	271
AL	149.142.238	157.605.202	166.068.167	174.531.131	182.994.096	24.949	36.752	53.538	77.412	111.367	2.240	1.579	1.130	815	591
AM	300.061.206	318.127.788	336.194.370	354.260.952	372.327.533	33.420	51.292	78.196	118.703	179.693	3.482	2.380	1.639	1.133	784
AP	27.098.429	28.728.537	30.358.646	31.988.755	33.618.864	3.128	4.285	5.767	7.685	10.100	3.046	2.296	1.771	1.387	1.097
BA	1.036.327.888	1.095.597.548	1.154.867.208	1.214.136.868	1.273.406.528	150.386	201.780	269.371	358.265	475.176	2.328	1.821	1.431	1.127	889
CE	481.842.518	509.751.829	537.661.139	565.570.450	593.479.760	137.088	170.822	211.669	261.134	321.033	1.103	930	787	668	568
ES	466.199.764	492.858.837	519.517.910	546.176.983	572.836.057	49.025	59.418	71.835	86.671	104.391	2.890	2.513	2.186	1.901	1.652
GO	672.638.809	708.298.624	743.958.440	779.618.256	815.278.071	75.351	113.816	169.523	250.208	367.073	3.447	2.350	1.634	1.150	815
MA	229.029.155	242.862.196	256.695.238	270.528.280	284.361.321	77.962	108.724	149.814	204.694	278.300	1.042	779	590	451	347
MG	2.132.456.052	2.248.559.710	2.364.663.369	2.480.767.028	2.596.870.686	186.689	269.409	379.580	526.308	721.737	4.279	3.011	2.194	1.634	1.234
MS	328.928.266	346.434.190	363.940.115	381.446.040	398.951.965	43.065	58.062	77.842	103.926	138.325	2.595	2.011	1.567	1.225	960
MT	287.035.611	302.578.402	318.121.193	333.663.984	349.206.775	49.910	69.318	95.966	132.552	182.784	2.006	1.516	1.147	869	659
PA	364.202.815	385.932.785	407.662.755	429.392.724	451.122.694	71.704	96.118	128.560	171.686	229.021	1.707	1.346	1.060	835	657
PB	165.537.564	175.027.880	184.518.196	194.008.513	203.498.829	38.938	50.676	65.801	85.292	110.415	1.387	1.124	910	737	596
PE	702.930.674	743.037.816	783.144.958	823.252.099	863.359.241	70.083	96.777	131.296	175.937	233.674	3.554	2.651	2.023	1.568	1.227
PI	112.847.172	119.675.568	126.503.964	133.332.360	140.160.757	47.144	64.460	87.569	118.413	159.584	826	635	491	381	296
PR	1.653.573.313	1.743.282.033	1.832.990.752	1.922.699.472	2.012.408.191	165.017	215.960	280.099	360.856	462.538	3.319	2.641	2.122	1.716	1.394
RJ	4.878.239.704	5.148.888.418	5.419.537.133	5.690.185.847	5.960.834.561	135.006	178.742	232.680	299.202	381.241	12.252	9.535	7.580	6.114	4.981
RN	214.910.695	227.278.984	239.647.273	252.015.563	264.383.852	57.548	70.596	86.192	104.844	127.148	1.152	987	849	731	630
RO	71.741.592	75.922.470	80.103.348	84.284.227	88.465.105	17.175	26.551	40.541	61.420	92.588	1.647	1.105	754	520	360
RR	27.491.504	29.103.262	30.715.020	32.326.778	33.938.535	4.192	5.346	6.790	8.595	10.853	2.102	1.736	1.436	1.190	987
RS	1.721.324.407	1.814.039.815	1.906.755.223	1.999.470.631	2.092.186.039	108.519	143.747	188.257	244.494	315.553	5.337	4.179	3.316	2.655	2.139
SC	853.404.390	899.689.677	945.974.963	992.260.250	1.038.545.536	91.912	109.062	128.936	151.977	178.701	2.767	2.447	2.168	1.924	1.708
SE	156.654.929	165.681.341	174.707.754	183.734.167	192.760.580	11.258	14.554	18.707	23.940	30.535	4.531	3.679	3.001	2.455	2.013
SP	14.617.300.317	15.428.093.118	16.238.885.919	17.049.678.720	17.860.471.522	554.555	722.517	928.948	1.182.664	1.494.504	8.745	6.955	5.619	4.588	3.775
TO	82.150.260	86.788.051	91.425.842	96.063.633	100.701.424	26.107	37.178	52.616	74.148	104.182	1.131	831	615	456	340
ESTADOS	31.760.687.603	33.523.110.111	35.285.532.619	37.047.955.127	38.810.377.635	2.239.486	2.989.996	3.961.143	5.222.580	6.867.876	4.791	3.742	2.950	2.338	1.858
DF	941.421.155	992.879.556	1.044.337.957	1.095.796.358	1.147.254.760	14.955	21.901	30.766	42.081	56.526	24.743	16.598	11.921	8.904	6.816
TOTAL	32.702.108.758	34.515.989.667	36.329.870.576	38.143.751.486	39.957.632.395	2.254.441	3.011.897	3.991.909	5.264.661	6.924.402	4.905	3.828	3.016	2.389	1.897

Fonte: Receita: Projeções com base nos dados do FINBRA/STN/MF de 2001 a 2004, expandidos. Matrículas: Projeções do INEP/MEC

Metodologia de projeção da receita: $Y = a + bX$, sendo Y = Receita total de impostos; a = intercepto; b = coeficiente e X = PIB, para um cenário de 4º de crescimento anual.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo IV

Número de alunos matriculados em Creches, em escolas municipais e número de municípios, por tamanho da população - 2003

UF	Mun até 10 mil hab		Mun de 10 mil a 20 mil hab		Mun de 20 mil a 30 mil hab		Mun de 30 mil a 50 mil hab		Mun de 50 mil a 100 mil hab		Mun com mais de 100 mil hab		Municípios Novos		Total geral	
	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.	Nº alunos	Nº Munic.
AC	694	10	139	7	30	3	-	-	814	1	397	1	-	-	2.074	22
AL	978	29	2.023	35	1.679	22	352	8	174	5	1.817	2	-	1	7.023	102
AM	572	9	1.344	25	1.013	16	25	6	1.223	5	1.163	1	-	-	5.340	62
AP	284	10	132	3	-	1	-	-	-	1	87	1	-	-	503	16
BA	3.205	70	14.230	183	9.591	79	6.002	45	8.042	26	4.154	12	142	2	45.366	417
CE	4.582	31	14.844	67	8.998	32	14.707	30	9.787	18	10.743	6	-	-	63.661	184
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	0	1
ES	875	14	3.079	32	2.163	13	1.093	7	2.734	4	14.857	7	72	1	24.873	78
GO	3.884	159	1.801	36	1.535	15	2.615	16	1.731	10	3.035	6	-	4	14.601	246
MA	3.333	59	5.793	83	4.163	32	2.917	26	3.571	11	3.901	6	-	-	23.678	217
MG	8.893	514	6.374	173	4.807	66	4.824	40	7.098	37	8.697	23	-	-	40.693	853
MS	1.417	28	2.587	28	1.728	11	802	5	1.222	3	4.486	2	-	-	12.242	77
MT	2.999	65	3.496	39	785	8	1.878	7	1.865	4	3.840	3	223	13	15.086	139
PA	2.165	18	2.958	42	4.348	32	7.714	28	7.140	17	3.876	6	-	-	28.201	143
PB	3.806	143	3.703	53	1.269	13	665	6	963	5	3.042	3	-	-	13.448	223
PE	951	22	3.199	71	3.815	38	2.297	23	1.773	21	5.314	10	-	-	17.349	185
PI	7.912	167	2.839	33	1.152	8	1.164	8	837	3	1.613	2	-	1	15.517	222
PR	11.260	216	9.426	102	5.017	28	4.680	23	10.961	18	21.985	12	-	-	63.329	399
RJ	539	10	1.818	24	2.016	14	1.463	11	2.353	11	29.810	21	172	1	38.171	92
RN	9.169	109	6.607	36	4.225	8	3.749	6	876	4	4.917	3	101	1	29.644	167
RO	330	15	733	20	375	7	650	4	640	4	379	2	-	-	3.107	52
RR	217	10	465	4	-	-	-	-	-	-	527	1	-	-	1.209	15
RS	6.569	304	5.464	70	4.462	32	4.001	19	8.734	25	9.927	17	69	29	39.226	496
SC	6.529	182	7.688	61	2.669	14	8.821	17	5.698	9	15.080	10	-	-	46.485	293
SE	735	31	2.046	26	385	9	241	3	808	4	370	2	-	-	4.585	75
SP	12.586	295	9.924	116	8.633	63	15.756	55	27.093	54	112.048	62	-	-	186.040	645
TO	4.470	117	574	12	555	5	398	2	-	1	1.259	2	-	-	7.256	139
BR	98.954	2.637	113.286	1.381	75.413	569	86.814	395	106.137	301	267.324	224	779	53	748.707	5.560
Part. %	13,2%	47,4%	15,1%	24,8%	10,1%	10,2%	11,6%	7,1%	14,2%	5,4%	35,7%	4,0%	0,1%	1,0%	100,0%	100,0%

Fonte: MEC/INEP

Nota: 1- Dados de Matrícula referem-se ao Censo Escolar do INEP de 2003

2- Dados de População referem-se ao Censo Demográfico do IBGE de 2003

ANEXO V

Estimativa de 25% da receita de impostos municipais (IPTU, ISS, ITBI e IRmun) - 2006, Matrículas públicas da Educação de 0 a 3 anos - 2005, nos municípios de até 50.000 habitantes e Valor per capita, por UF

UF	25 % IPTU, ISS, ITBI e IRmun - 2006 (R\$) (a)	Matrículas Educação de 0 a 3 anos - 2005			Per capita (a/b)
		Est	Mun	Total (b)	
AC	821.449	0	1.246	1.246	659,27
AL	7.368.911	0	6.182	6.182	1.191,99
AM	4.742.999	0	4.446	4.446	1.066,80
AP	2.065.160	0	498	498	4.146,91
BA	47.875.766	65	37.933	37.998	1.259,95
CE	16.406.466	0	43.686	43.686	375,55
ES	14.684.369	1	8.092	8.093	1.814,45
GO	37.223.987	166	11.544	11.710	3.178,82
MA	8.482.215	0	17.182	17.182	493,67
MG	75.491.202	96	27.512	27.608	2.734,40
MS	22.072.374	0	7.769	7.769	2.841,08
MT	35.161.656	31	11.413	11.444	3.072,50
PA	10.352.683	12	14.894	14.906	694,53
PB	9.538.331	332	10.209	10.541	904,88
PE	12.246.987	210	11.319	11.529	1.062,28
PI	7.952.313	0	13.643	13.643	582,89
PR	57.787.236	0	31.019	31.019	1.862,96
RJ	45.099.105	84	7.924	8.008	5.631,76
RN	10.420.922	77	23.290	23.367	445,97
RO	4.131.545	0	2.231	2.231	1.851,88
RR	641.585	239	919	1.158	554,05
RS	92.127.797	5	22.378	22.383	4.115,97
SC	59.805.142	129	27.845	27.974	2.137,88
SE	16.981.410	20	3.051	3.071	5.529,60
SP	207.295.839	27	48.275	48.302	4.291,66
TO	13.227.397	104	6.869	6.973	1.896,94
BR	820.004.845	1.598	401.369	402.967	2.034,92

Fontes:

- Receita: Projeções com base nos dados do FINBRA/STN/MF de 2002 a 2004, expandidos
 - Matrículas 2005: INEP/MEC

Nota: Dados de municípios de até 50.000 habitantes, extraídos de um universo de 4.795 municípios, correspondente a 91% do total de 5.317 municípios com informações constantes do FINBRA de 2002 a 2004. Os recursos foram projetados para 2005 e 2006 com base no crescimento anual da receita consolidada, no período considerado (2002 a 2004)

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo VI

Projeção da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	248,2	49,7	297,9	293,0	58,9	351,8	341,3	68,7	410,1	362,7	72,9	435,7	384,1	77,1	461,3
AM	609,3	236,7	846,0	712,6	279,1	991,7	823,4	324,5	1.147,9	867,3	342,7	1.210,0	911,3	360,8	1.272,1
AP	237,4	35,1	272,5	280,5	41,7	322,1	327,0	48,7	375,8	347,7	51,7	399,3	368,3	54,6	422,9
PA	808,1	376,7	1.184,8	948,2	445,5	1.393,7	1.098,8	519,5	1.618,3	1.160,4	550,3	1.710,7	1.222,0	581,2	1.803,1
RO	342,1	116,0	458,1	402,2	137,5	539,7	466,8	160,6	627,3	493,3	169,8	663,1	519,9	179,0	698,9
RR	174,2	39,9	214,1	205,8	47,3	253,1	239,9	55,3	295,2	255,0	58,7	313,8	270,2	62,2	332,3
TO	356,8	129,3	486,1	420,8	153,3	574,0	489,8	179,1	668,9	519,7	190,2	709,9	549,6	201,3	750,9
 Norte	2.776,1	983,5	3.759,6	3.263,0	1.163,1	4.426,2	3.787,0	1.356,5	5.143,4	4.006,2	1.436,3	5.442,4	4.225,3	1.516,1	5.741,4
AL	397,2	199,0	596,2	468,0	236,1	704,2	544,3	276,1	820,5	576,5	293,2	869,7	608,6	310,2	918,9
BA	1.619,4	918,6	2.538,0	1.899,3	1.087,2	2.986,5	2.199,7	1.268,7	3.468,4	2.319,5	1.344,4	3.664,0	2.439,4	1.420,2	3.859,6
CE	914,5	488,1	1.402,6	1.075,7	578,9	1.654,6	1.249,1	676,7	1.925,8	1.319,8	717,6	2.037,5	1.390,6	758,6	2.149,2
MA	647,1	327,2	974,3	762,4	387,8	1.150,2	886,6	453,2	1.339,9	939,6	481,5	1.421,1	992,7	509,7	1.502,4
PB	482,7	268,2	750,9	568,3	317,8	886,1	660,5	371,4	1.031,8	699,2	394,4	1.093,7	738,0	417,5	1.155,5
PE	998,7	487,7	1.486,3	1.174,3	579,1	1.753,4	1.363,0	677,5	2.040,5	1.438,6	717,5	2.156,1	1.514,2	757,4	2.271,6
PI	387,3	200,6	587,9	456,5	238,0	694,5	531,2	278,3	809,5	563,0	295,7	858,7	594,8	313,1	907,9
RN	489,0	236,8	725,8	575,1	280,7	855,8	667,7	327,9	995,6	705,9	347,7	1.053,7	744,2	367,5	1.111,7
SE	394,3	140,6	534,9	464,2	166,3	630,5	539,6	194,0	733,6	571,6	205,7	777,3	603,6	217,5	821,1
 Nordeste	6.330,2	3.266,8	9.597,1	7.443,9	3.871,9	11.315,8	8.641,6	4.523,9	13.165,5	9.133,9	4.797,8	13.931,7	9.626,2	5.071,7	14.697,9
ES	640,1	297,8	938,0	748,1	351,9	1.100,0	863,6	410,0	1.273,6	907,3	432,7	1.339,9	951,0	455,3	1.406,3
MG	2.590,9	1.619,2	4.210,1	3.046,2	1.933,0	4.979,2	3.532,9	2.269,9	5.802,8	3.708,3	2.399,1	6.107,4	3.883,6	2.528,3	6.412,0
RJ	2.187,1	904,8	3.092,0	2.580,2	1.085,8	3.665,9	3.001,0	1.279,1	4.280,0	3.148,4	1.344,9	4.493,3	3.295,9	1.410,6	4.706,6
SP	7.846,1	3.524,1	11.370,2	9.285,4	4.259,9	13.545,3	10.824,9	5.045,5	15.870,5	11.345,1	5.303,8	16.648,9	11.865,3	5.562,1	17.427,4
 Sudeste	13.264,2	6.345,9	19.610,2	15.659,8	7.630,6	23.290,4	18.222,4	9.004,5	27.226,9	19.109,1	9.480,4	28.589,6	19.995,8	9.956,4	29.952,3
GO	807,7	445,9	1.253,6	950,0	531,0	1.481,0	1.102,5	622,4	1.724,9	1.159,8	658,1	1.817,8	1.217,0	693,8	1.910,8
MS	438,1	215,0	653,1	514,8	255,1	769,9	597,1	298,2	895,3	628,0	314,9	942,9	658,9	331,6	990,5
MT	593,7	273,1	866,7	695,6	324,0	1.019,6	804,8	378,6	1.183,4	846,9	399,8	1.246,7	888,9	421,0	1.310,0
DF	629,5	0,0	629,5	761,2	0,0	761,2	901,6	0,0	901,7	944,6	0,0	944,6	987,5	0,0	987,5
 C. Oeste	2.469,0	934,0	3.403,0	2.921,6	1.110,1	4.031,7	3.406,0	1.299,2	4.705,3	3.579,2	1.372,9	4.952,0	3.752,3	1.446,5	5.198,8
PR	1.528,1	888,8	2.416,9	1.799,5	1.061,6	2.861,1	2.090,0	1.247,0	3.337,0	2.194,4	1.317,2	3.511,6	2.298,8	1.387,4	3.686,2
RS	1.862,2	1.010,4	2.872,5	2.191,7	1.206,6	3.398,3	2.544,3	1.417,0	3.961,4	2.670,3	1.495,5	4.165,7	2.796,2	1.573,9	4.370,1
SC	981,1	552,8	1.533,9	1.151,9	658,8	1.810,7	1.334,5	772,6	2.107,0	1.400,8	815,9	2.216,7	1.467,0	859,3	2.326,3
 Sul	4.371,4	2.452,0	6.823,4	5.143,1	2.927,0	8.070,1	5.968,8	3.436,5	9.405,4	6.265,4	3.628,5	9.894,0	6.562,1	3.820,5	10.382,6
BR	29.211,0	13.982,2	43.193,2	34.431,5	16.702,7	51.134,2	40.025,9	19.620,6	59.646,4	42.093,8	20.715,9	62.809,7	44.161,7	21.811,2	65.972,9

Fonte: Dados projetados com base: i) nas receitas do FPE, FPM, IPIexp, ITR e Desoneração de Exportações de que trata a LC 87/96, relativas aos últimos quatro anos (2003 a 2006), do ITR relativas ao período 2002 a 2004, obtidas no SIAFI, e ii) nas receitas do IPVA e ITCMD referentes ao período 2001 a 2004, obtidas no FINBRA/STN/MF.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo Via

Projeção da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, valores correntes)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	271,1	55,4	326,4	333,0	68,5	401,5	401,2	83,1	484,2	438,7	91,0	529,7	476,3	99,0	575,2
AM	661,4	251,5	912,9	806,2	307,6	1.113,8	965,2	369,3	1.334,5	1.048,4	400,6	1.449,0	1.131,6	431,9	1.563,5
AP	257,6	36,8	294,4	316,2	45,3	361,5	380,8	54,7	435,5	416,2	59,5	475,6	451,5	64,3	515,8
PA	848,0	392,0	1.240,0	1.028,9	478,2	1.507,1	1.227,2	572,8	1.800,0	1.328,7	620,8	1.949,5	1.430,2	668,8	2.098,9
RO	380,6	128,1	508,8	468,0	158,8	626,8	564,3	192,7	757,1	616,0	210,3	826,3	667,7	227,9	895,6
RR	184,3	41,6	225,8	225,0	51,0	276,0	269,7	61,4	331,1	293,7	66,9	360,5	317,7	72,3	390,0
TO	378,8	135,3	514,1	461,8	165,5	627,4	553,0	198,9	751,9	601,1	216,0	817,1	649,2	233,2	882,4
Norte	2.981,8	1.040,6	4.022,4	3.639,1	1.274,9	4.914,0	4.361,5	1.532,8	5.894,4	4.742,8	1.665,1	6.407,9	5.124,1	1.797,3	6.921,4
AL	416,9	206,3	623,2	506,7	252,0	758,7	605,2	302,2	907,4	655,8	327,6	983,4	706,3	353,0	1.059,4
BA	1.637,7	925,6	2.563,3	1.968,8	1.122,5	3.091,3	2.330,7	1.338,6	3.669,2	2.501,9	1.442,4	3.944,3	2.673,2	1.546,3	4.219,4
CE	888,1	481,7	1.369,8	1.058,9	581,5	1.640,4	1.244,3	690,5	1.934,8	1.328,5	742,1	2.070,5	1.412,6	793,6	2.206,3
MA	708,4	349,0	1.057,4	870,5	429,3	1.299,8	1.049,2	517,9	1.567,1	1.146,1	565,0	1.711,2	1.243,1	612,1	1.855,2
PB	514,3	280,2	794,5	627,7	342,4	970,1	752,2	410,9	1.163,1	817,8	446,4	1.264,2	883,4	482,0	1.365,4
PE	1.065,7	514,4	1.580,2	1.305,4	635,9	1.941,3	1.569,2	770,0	2.339,2	1.706,4	839,1	2.545,5	1.843,6	908,2	2.751,8
PI	424,6	212,7	637,2	522,5	261,9	784,4	630,5	316,3	946,8	689,1	345,0	1.034,1	747,8	373,8	1.121,5
RN	516,8	246,9	763,7	631,3	302,4	933,7	757,1	363,5	1.120,7	823,2	395,0	1.218,2	889,3	426,4	1.315,7
SE	421,3	144,7	566,0	514,5	176,2	690,7	616,9	210,7	827,7	671,2	228,0	899,2	725,5	245,3	970,8
Nordeste	6.593,8	3.361,5	9.955,3	8.006,2	4.104,2	12.110,3	9.555,3	4.920,6	14.475,9	10.340,1	5.330,6	15.670,7	11.124,9	5.740,7	16.865,5
ES	782,4	348,0	1.130,4	975,7	434,8	1.410,6	1.190,1	531,2	1.721,2	1.310,5	583,3	1.893,8	1.431,0	635,4	2.066,4
MG	2.961,9	1.767,9	4.729,8	3.658,9	2.194,3	5.853,2	4.427,4	2.664,6	7.091,9	4.824,3	2.900,4	7.724,8	5.221,2	3.136,3	8.357,6
RJ	2.190,5	907,0	3.097,5	2.629,9	1.109,3	3.739,2	3.107,2	1.330,1	4.437,3	3.306,8	1.420,4	4.727,1	3.506,3	1.510,7	5.017,0
SP	8.182,4	3.650,8	11.833,2	9.994,5	4.541,8	14.536,3	11.981,7	5.520,0	17.501,6	12.868,4	5.939,8	18.808,3	13.755,2	6.359,7	20.114,9
Sudeste	14.117,2	6.673,7	20.790,9	17.259,0	8.280,2	25.539,2	20.706,3	10.045,8	30.752,2	22.310,0	10.843,9	33.154,0	23.913,7	11.642,0	35.555,7
GO	820,6	450,7	1.271,3	983,2	546,5	1.529,7	1.160,0	650,9	1.810,8	1.238,5	698,6	1.937,1	1.317,0	746,4	2.063,4
MS	488,5	231,5	720,1	603,9	286,7	890,6	731,4	347,7	1.079,1	798,3	378,5	1.176,8	865,2	409,2	1.274,5
MT	651,3	293,2	944,6	791,3	359,3	1.150,6	944,9	431,8	1.376,6	1.021,8	467,1	1.488,9	1.098,7	502,4	1.601,1
DF	556,3	0,0	556,3	668,3	0,0	668,3	790,2	0,1	790,2	815,4	0,1	815,4	840,6	0,1	840,6
C. Oeste	2.516,7	975,4	3.492,2	3.046,7	1.192,5	4.239,2	3.626,4	1.430,4	5.056,8	3.873,9	1.544,3	5.418,2	4.121,5	1.658,1	5.779,6
PR	1.644,0	934,7	2.578,7	2.003,7	1.152,0	3.155,7	2.398,5	1.391,4	3.789,9	2.584,5	1.503,9	4.088,4	2.770,4	1.616,5	4.386,9
RS	1.924,6	1.037,9	2.962,4	2.313,0	1.265,6	3.578,6	2.735,1	1.513,9	4.249,0	2.920,8	1.626,0	4.546,7	3.106,4	1.738,0	4.844,5
SC	1.034,8	575,5	1.610,3	1.251,6	705,8	1.957,4	1.488,9	849,1	2.338,0	1.598,4	915,8	2.514,2	1.708,0	982,5	2.690,5
Sul	4.603,3	2.548,1	7.151,4	5.568,3	3.123,4	8.691,7	6.622,5	3.754,4	10.376,9	7.103,7	4.045,7	11.149,4	7.584,9	4.337,0	11.921,9
BR	30.812,9	14.599,3	45.412,2	37.519,2	17.975,2	55.494,4	44.872,0	21.684,1	66.556,1	48.370,5	23.429,6	71.800,1	51.869,0	25.175,1	77.044,1

Fonte: Dados projetados com base: i) nas receitas do FPE, FPM, IPlexp, ITR e Desoneração de Exportações de que trata a LC 87/96, relativas aos últimos quatro anos (2003 a 2006), do ITR relativas ao período 2002 a 2004, obtidas no SIAFI, e ii) nas receitas do IPVA e ITCMD referentes ao período 2001 a 2004, obtidas no FINBRA/STN/MF.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo VII

Projeção da contribuição de Estados e Municípios à formação do FUNDEB, por Estado, região e grupo de fontes de receitas, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	Fontes de receitas										Total de contribuição à formação do FUNDEB (a+b)				
	IPVA, ITCMD e ITR (a)					FPE, FPM, LC 87/96, IPIexp e ICMS (b)					2007	2008	2009	2010	2011
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011					
	6,66%	13,33%	20%	20%	20%	16,66%	18,33%	20%	20%	20%					
AC	0,7	1,4	2,2	2,2	2,3	297,2	350,4	407,9	433,4	459,0	297,9	351,8	410,1	435,7	461,3
AM	4,5	9,4	14,4	14,8	15,2	841,5	982,3	1.133,5	1.195,2	1.256,8	846,0	991,7	1.147,9	1.210,0	1.272,1
AP	0,9	1,8	2,7	2,8	2,9	271,6	320,4	373,1	396,5	420,0	272,5	322,1	375,8	399,3	422,9
PA	6,1	12,6	19,5	20,1	20,6	1.178,7	1.381,1	1.598,8	1.690,6	1.782,5	1.184,8	1.393,7	1.618,3	1.710,7	1.803,1
RO	3,2	6,6	10,2	10,5	10,8	454,9	533,1	617,2	652,7	688,2	458,1	539,7	627,3	663,1	698,9
RR	0,5	1,0	1,6	1,6	1,6	213,6	252,1	293,6	312,1	330,7	214,1	253,1	295,2	313,8	332,3
TO	1,9	3,9	6,0	6,2	6,4	484,2	570,1	662,9	703,7	744,5	486,1	574,0	668,9	709,9	750,9
Norte	17,8	36,7	56,6	58,2	59,8	3.741,8	4.389,5	5.086,8	5.384,2	5.681,7	3.759,6	4.426,2	5.143,4	5.442,4	5.741,4
AL	3,5	7,2	11,0	11,4	11,7	592,8	697,0	809,4	858,3	907,2	596,2	704,2	820,5	869,7	918,9
BA	16,9	34,9	54,0	55,6	57,3	2.521,2	2.951,6	3.414,4	3.608,3	3.802,3	2.538,0	2.986,5	3.468,4	3.664,0	3.859,6
CE	10,3	21,2	32,9	33,9	34,9	1.392,3	1.633,4	1.892,9	2.003,6	2.114,3	1.402,6	1.654,6	1.925,8	2.037,5	2.149,2
MA	4,3	8,8	13,5	13,9	14,3	970,0	1.141,4	1.326,3	1.407,2	1.488,1	974,3	1.150,2	1.339,9	1.421,1	1.502,4
PB	3,7	7,6	11,8	12,1	12,5	747,2	878,5	1.020,0	1.081,5	1.143,0	750,9	886,1	1.031,8	1.093,7	1.155,5
PE	13,9	28,7	44,4	45,7	47,0	1.472,4	1.724,7	1.996,1	2.110,4	2.224,6	1.486,3	1.753,4	2.040,5	2.156,1	2.271,6
PI	3,0	6,1	9,4	9,7	9,9	584,9	688,4	800,1	849,0	898,0	587,9	694,5	809,5	858,7	907,9
RN	4,5	9,3	14,4	14,8	15,2	721,3	846,5	981,2	1.038,9	1.096,5	725,8	855,8	995,6	1.053,7	1.111,7
SE	2,2	4,5	7,0	7,3	7,5	532,7	626,0	726,6	770,1	813,6	534,9	630,5	733,6	777,3	821,1
Nordeste	62,1	128,3	198,4	204,3	210,2	9.535,0	11.187,5	12.967,1	13.727,3	14.487,6	9.597,1	11.315,8	13.165,5	13.931,7	14.697,9
ES	8,3	17,1	26,4	27,2	28,0	929,7	1.083,0	1.247,2	1.312,7	1.378,3	938,0	1.100,0	1.273,6	1.339,9	1.406,3
MG	77,3	159,7	246,9	254,3	261,6	4.132,8	4.819,5	5.555,8	5.853,1	6.150,3	4.210,1	4.979,2	5.802,8	6.107,4	6.412,0
RJ	78,6	163,4	254,3	263,4	272,5	3.013,3	3.502,5	4.025,7	4.229,9	4.434,1	3.092,0	3.665,9	4.280,0	4.493,3	4.706,6
SP	368,3	763,9	1.186,3	1.226,4	1.266,5	11.001,8	12.781,4	14.684,2	15.422,6	16.160,9	11.370,2	13.545,3	15.870,5	16.648,9	17.427,4
Sudeste	532,5	1.104,1	1.713,9	1.771,3	1.828,7	19.077,7	22.186,3	25.513,0	26.818,3	28.123,6	19.610,2	23.290,4	27.226,9	28.589,6	29.952,3
GO	18,9	39,1	60,6	62,6	64,6	1.234,7	1.441,9	1.664,2	1.755,2	1.846,2	1.253,6	1.481,0	1.724,9	1.817,8	1.910,8
MS	8,9	18,5	28,9	30,1	31,2	644,2	751,4	866,3	912,8	959,3	653,1	769,9	895,3	942,9	990,5
MT	9,1	18,8	29,0	29,8	30,7	857,6	1.000,8	1.154,4	1.216,9	1.279,3	866,7	1.019,6	1.183,4	1.246,7	1.310,0
DF	33,4	68,9	106,5	109,6	112,7	596,1	692,3	795,2	835,0	874,8	629,5	761,2	901,7	944,6	987,5
C. Oeste	70,2	145,3	225,1	232,1	239,2	3.332,7	3.886,4	4.480,2	4.719,9	4.959,6	3.403,0	4.031,7	4.705,3	4.952,0	5.198,8
PR	47,9	99,2	153,9	159,0	164,0	2.369,1	2.761,9	3.183,1	3.352,6	3.522,1	2.416,9	2.861,1	3.337,0	3.511,6	3.686,2
RS	57,8	119,9	186,1	192,4	198,7	2.814,7	3.278,4	3.775,2	3.973,3	4.171,5	2.872,5	3.398,3	3.961,4	4.165,7	4.370,1
SC	25,7	53,1	82,2	84,6	87,1	1.508,2	1.757,6	2.024,9	2.132,0	2.239,2	1.533,9	1.810,7	2.107,0	2.216,7	2.326,3
Sul	131,4	272,2	422,2	436,0	449,8	6.692,0	7.798,0	8.983,2	9.458,0	9.932,8	6.823,4	8.070,1	9.405,4	9.894,0	10.382,6
Brasil	814,1	1.686,5	2.616,2	2.702,0	2.787,7	42.379,2	49.447,7	57.030,2	60.107,7	63.185,1	43.193,2	51.134,2	59.646,4	62.809,7	65.972,9
	Complementação da União ao Fundo (1)										1.800,0	2.700,0	4.050,0	5.652,9	5.937,6
	Total de recursos do FUNDEB										44.993,2	53.834,2	63.696,4	68.462,6	71.910,5

Fonte: Dados projetados com base: i) nas receitas do FPE, FPM, IPIexp, ITR e Desoneração de Exportações de que trata a LC 87/96, relativas aos últimos três anos (2003 a 2005), do ITR relativas ao período 2002 a 2004, obtidas no SIAFI, e ii) nas receitas do IPVA e ITCMD referentes ao período 2001 a 2004, obtidas no FINBRA/STN/MF.

(1) Valor referente a 90% do total da Complementação previsto no art. 31, § 3º, combinado com o art. 7º, da MP nº 339/2006.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo VIII

Projeção de Matrículas da Educação Básica, por Unidade Federada, Região e Esfera de Governo, 2006-2011

	2006			2007			2008			2009			2010			2011		
	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total	Est	Mun	Total
AC	181.105	87.038	268.143	186.454	91.756	278.210	191.715	97.895	289.610	196.646	106.327	302.973	201.085	118.294	319.379	205.107	135.574	340.681
AM	578.701	664.473	1.243.174	592.877	693.307	1.286.184	609.492	728.213	1.337.705	626.143	771.302	1.397.445	641.604	828.879	1.470.483	655.032	907.516	1.562.548
AP	163.745	50.987	214.732	167.204	53.857	221.061	170.441	56.815	227.256	173.293	59.980	233.273	175.651	63.466	239.117	177.541	67.439	244.980
PA	844.709	1.658.296	2.503.005	859.415	1.666.448	2.525.863	872.273	1.682.758	2.555.031	882.999	1.709.944	2.592.943	891.837	1.750.701	2.642.538	899.355	1.808.526	2.707.881
RO	273.915	195.951	469.866	276.027	201.977	478.004	277.115	211.530	488.645	277.341	226.039	503.380	277.199	247.700	524.899	277.069	279.692	556.761
RR	130.598	25.595	156.193	134.839	26.799	161.638	139.156	28.119	167.275	143.487	29.627	173.114	147.635	31.433	179.068	151.645	33.625	185.270
TO	247.818	184.307	432.125	245.512	192.382	437.894	243.482	204.257	447.739	241.531	221.226	462.757	239.919	244.909	484.828	238.862	277.628	516.490
Norte	2.420.591	2.866.647	5.287.238	2.462.328	2.926.526	5.388.854	2.503.674	3.009.587	5.513.261	2.541.440	3.124.445	5.665.885	2.574.930	3.285.382	5.860.312	2.604.611	3.510.000	6.114.611
AL	362.193	692.393	1.054.586	377.649	701.499	1.079.148	389.884	714.099	1.103.983	398.821	731.678	1.130.499	404.306	756.798	1.161.104	406.872	792.886	1.199.758
BA	1.789.804	2.892.395	4.682.199	1.949.710	2.951.032	4.900.742	2.187.972	3.065.838	5.253.810	2.537.532	3.254.837	5.792.369	3.044.916	3.542.844	6.587.760	3.778.444	3.961.195	7.739.639
CE	725.773	1.774.744	2.500.517	734.879	1.777.443	2.512.322	736.918	1.792.369	2.529.287	733.488	1.820.996	2.554.484	729.010	1.864.932	2.593.942	726.510	1.925.490	2.652.000
MA	705.150	1.613.600	2.318.750	712.042	1.625.551	2.337.593	717.327	1.649.502	2.366.829	722.012	1.687.836	2.409.848	726.014	1.744.518	2.470.532	729.262	1.824.980	2.554.242
PB	528.762	652.196	1.180.958	535.781	653.168	1.188.949	539.459	658.448	1.197.907	538.786	669.425	1.208.211	535.328	687.101	1.222.429	530.741	712.433	1.243.174
PE	983.662	1.421.214	2.404.876	983.035	1.435.823	2.418.858	979.384	1.459.662	2.439.046	973.469	1.493.750	2.467.219	966.164	1.540.466	2.506.630	958.780	1.602.356	2.561.136
PI	410.322	679.743	1.090.065	419.002	689.227	1.108.229	424.954	705.907	1.130.861	427.530	728.655	1.156.185	428.123	761.591	1.189.714	427.949	806.355	1.234.304
RN	426.219	490.095	916.314	424.829	493.521	918.350	420.719	500.817	921.536	414.520	512.140	926.660	407.629	527.860	935.489	400.651	548.552	949.203
SE	296.989	334.984	631.973	304.832	337.780	642.612	309.638	341.405	651.043	312.281	345.880	658.161	313.903	351.446	665.349	315.115	358.602	673.717
Nordeste	6.228.874	10.551.364	16.780.238	6.441.759	10.665.044	17.106.803	6.706.255	10.888.047	17.594.302	7.058.439	11.245.197	18.303.636	7.555.393	11.777.556	19.332.949	8.274.324	12.532.849	20.807.173
ES	464.475	409.687	874.162	465.658	424.356	890.014	467.861	440.512	908.373	470.443	458.855	929.298	473.280	479.704	952.984	476.171	503.556	979.727
MG	2.593.331	1.894.991	4.488.322	2.562.202	1.957.106	4.519.308	2.527.655	2.048.729	4.576.384	2.493.487	2.174.281	4.667.768	2.459.310	2.341.960	4.801.270	2.427.403	2.562.860	4.990.263
RJ	1.400.237	1.807.804	3.208.041	1.414.590	1.862.581	3.277.171	1.427.003	1.923.807	3.350.810	1.439.257	1.992.964	3.432.221	1.450.412	2.074.808	3.525.220	1.463.098	2.171.143	3.634.241
SP	5.547.949	3.938.981	9.486.930	5.577.793	4.135.005	9.712.798	5.612.528	4.364.485	9.977.013	5.652.514	4.635.003	10.287.517	5.687.653	4.955.008	10.642.661	5.718.279	5.334.049	11.052.328
Sudeste	10.005.992	8.051.463	18.057.455	10.020.243	8.379.048	18.399.291	10.035.047	8.777.533	18.812.580	10.055.701	9.261.103	19.316.804	10.070.655	9.851.480	19.922.135	10.084.951	10.571.608	20.656.559
GO	816.519	635.096	1.451.615	824.186	664.132	1.488.318	825.410	708.589	1.533.999	822.753	772.371	1.595.124	819.065	862.235	1.681.300	815.746	988.891	1.804.637
MS	353.633	322.166	675.799	369.258	340.675	709.933	368.451	364.757	733.208	412.264	395.439	807.703	442.012	434.530	876.542	479.121	484.496	963.617
MT	486.300	350.555	836.855	489.108	361.498	850.606	487.295	380.998	868.293	481.434	410.061	891.495	473.949	450.467	924.416	466.789	505.247	972.036
DF	457.838	-	457.838	463.957	-	463.957	470.334	-	470.334	476.883	-	476.883	483.517	-	483.517	488.829	-	488.829
C. Oeste	2.114.290	1.307.817	3.422.107	2.146.509	1.366.305	3.512.814	2.171.490	1.454.344	3.625.834	2.193.334	1.577.871	3.771.205	2.218.543	1.747.232	3.965.775	2.250.485	1.978.634	4.229.119
PR	1.268.568	1.193.391	2.461.959	1.275.525	1.246.313	2.521.838	1.278.258	1.312.643	2.590.901	1.278.249	1.394.123	2.672.372	1.277.768	1.493.215	2.770.983	1.277.800	1.614.460	2.892.260
RS	1.444.294	973.886	2.418.180	1.445.772	1.011.157	2.456.929	1.444.717	1.059.788	2.504.505	1.442.364	1.121.250	2.563.614	1.440.241	1.197.469	2.637.710	1.439.080	1.292.107	2.731.187
SC	828.420	642.586	1.471.006	833.258	660.859	1.494.117	835.188	682.218	1.517.386	836.378	706.126	1.542.504	837.535	733.895	1.571.230	839.495	765.253	1.604.748
Sul	3.541.282	2.809.863	6.351.145	3.554.555	2.918.329	6.472.884	3.558.143	3.054.649	6.612.792	3.556.991	3.221.499	6.778.490	3.555.544	3.424.379	6.979.923	3.556.375	3.671.820	7.228.195
BR	24.311.029	25.587.154	49.898.183	24.625.394	26.255.252	50.880.646	24.974.609	27.184.160	52.158.769	25.405.905	28.430.115	53.836.020	25.975.065	30.086.029	56.061.094	26.770.746	32.264.911	59.035.657

Fonte: MEC/INEP

Nota: Considerados os alunos de acordo com as competências de atendimento de Estados e Municípios, na forma do art. 211, §§ 2º e 3º, da CF.

Anexo IX

Cenário "A" - Estimativa de Receita de Estados e Municípios, originária do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	195,5	102,4	297,9	236,1	115,8	351,8	277,8	132,2	410,1	291,2	144,4	435,7	301,8	159,5	461,3
AM	379,3	466,7	846,0	483,3	552,3	1.035,6	603,5	660,4	1.263,9	684,9	764,6	1.449,6	713,3	823,3	1.536,6
AP	206,1	66,3	272,5	245,4	76,8	322,1	286,6	89,2	375,8	302,2	97,1	399,3	317,2	105,7	422,9
PA	464,8	1.164,0	1.628,7	648,9	1.329,2	1.978,1	861,3	1.513,9	2.375,2	961,2	1.687,2	2.648,4	983,5	1.740,3	2.723,7
RO	245,2	212,9	458,1	304,0	235,7	539,7	363,1	264,2	627,3	375,6	287,5	663,1	383,3	315,6	698,9
RR	180,7	33,4	214,1	213,7	39,4	253,1	248,9	46,3	295,2	264,0	49,7	313,8	278,8	53,6	332,3
TO	273,9	212,2	486,1	329,9	244,2	574,0	383,6	285,4	668,9	394,3	315,6	709,9	400,0	350,9	750,9
Norte	1.945,6	2.257,9	4.203,5	2.461,2	2.593,3	5.054,5	3.024,7	2.991,7	6.016,4	3.273,4	3.346,2	6.619,7	3.377,7	3.548,9	6.926,6
AL	215,6	503,2	718,8	295,3	571,4	866,7	389,9	648,7	1.038,6	441,1	728,2	1.169,2	454,4	757,3	1.211,7
BA	828,9	2.057,6	2.886,5	1.282,0	2.335,3	3.617,3	1.916,7	2.716,0	4.632,6	2.359,6	3.119,8	5.479,4	2.760,3	3.368,3	6.128,7
CE	346,0	1.214,9	1.560,9	531,6	1.388,7	1.920,3	739,3	1.590,8	2.330,1	806,9	1.767,1	2.574,0	807,9	1.818,1	2.626,0
MA	393,8	1.113,3	1.507,0	547,4	1.280,0	1.827,4	721,6	1.476,0	2.197,6	799,2	1.651,5	2.450,7	812,6	1.714,2	2.526,8
PB	318,2	449,3	767,5	413,1	511,5	924,6	522,0	584,5	1.106,5	573,8	650,1	1.223,9	576,5	670,7	1.247,2
PE	585,9	983,1	1.569,0	769,8	1.128,2	1.898,0	969,5	1.298,3	2.267,8	1.061,2	1.454,8	2.516,0	1.066,6	1.509,2	2.575,8
PI	211,9	470,8	682,7	306,5	540,3	846,7	415,2	625,0	1.040,2	459,1	704,0	1.163,0	464,1	737,2	1.201,3
RN	311,5	414,3	725,8	397,0	458,8	855,8	483,5	512,1	995,6	503,9	549,8	1.053,7	520,7	591,0	1.111,7
SE	227,2	307,7	534,9	292,1	338,4	630,5	362,0	371,6	733,6	383,4	393,9	777,3	403,5	417,6	821,1
Nordeste	3.439,0	7.514,2	10.953,2	4.834,8	8.552,7	13.387,5	6.519,6	9.823,0	16.342,6	7.388,1	11.019,2	18.407,3	7.866,7	11.583,5	19.450,2
ES	468,8	469,2	938,0	572,3	527,8	1.100,0	677,7	595,9	1.273,6	703,1	636,8	1.339,9	726,7	679,6	1.406,3
MG	2.365,6	1.844,5	4.210,1	2.872,1	2.107,1	4.979,2	3.366,9	2.433,8	5.802,8	3.456,9	2.650,5	6.107,4	3.514,8	2.897,2	6.412,0
RJ	1.119,8	1.972,1	3.092,0	1.517,1	2.148,8	3.665,9	1.928,2	2.351,8	4.280,0	2.001,3	2.492,0	4.493,3	2.066,9	2.639,7	4.706,6
SP	6.694,1	4.676,0	11.370,2	8.056,6	5.488,6	13.545,3	9.412,1	6.458,4	15.870,5	9.699,4	6.949,6	16.648,9	9.941,2	7.486,2	17.427,4
Sudeste	10.648,3	8.961,9	19.610,2	13.018,1	10.272,3	23.290,4	15.387,0	11.839,9	27.226,9	15.860,7	12.728,9	28.589,6	16.249,5	13.702,8	29.952,3
GO	658,6	595,1	1.253,6	821,6	659,4	1.481,0	976,7	748,1	1.724,9	996,8	821,0	1.817,8	1.003,2	907,6	1.910,8
MS	311,8	341,3	653,1	389,8	380,1	769,9	470,3	424,9	895,3	490,4	452,4	942,9	509,4	481,1	990,5
MT	479,3	387,4	866,7	590,0	429,6	1.019,6	696,4	487,1	1.183,4	712,6	534,1	1.246,7	719,6	590,4	1.310,0
DF	629,5	-	629,5	761,2	-	761,2	901,6	-	901,6	944,6	-	944,6	987,5	-	987,5
C. Oeste	2.079,1	1.323,8	3.402,9	2.562,5	1.469,2	4.031,7	3.045,1	1.660,2	4.705,2	3.144,4	1.807,5	4.952,0	3.219,7	1.979,0	5.198,7
PR	1.189,9	1.227,1	2.416,9	1.474,1	1.386,9	2.861,1	1.755,0	1.582,0	3.337,0	1.803,1	1.708,5	3.511,6	1.840,1	1.846,1	3.686,2
RS	1.602,8	1.269,7	2.872,5	1.984,1	1.414,2	3.398,3	2.366,3	1.595,1	3.961,4	2.439,9	1.725,8	4.165,7	2.500,0	1.870,1	4.370,1
SC	830,0	703,9	1.533,9	1.020,9	789,8	1.810,7	1.215,3	891,7	2.107,0	1.264,1	952,5	2.216,7	1.309,6	1.016,7	2.326,3
Sul	3.622,6	3.200,7	6.823,4	4.479,1	3.591,0	8.070,1	5.336,6	4.068,8	9.405,4	5.507,1	4.386,9	9.894,0	5.649,7	4.732,9	10.382,6
BR	21.734,7	23.258,5	44.993,2	27.355,8	26.478,4	53.834,2	33.312,9	30.383,5	63.696,4	35.173,8	33.288,7	68.462,5	36.363,3	35.547,1	71.910,4

Fonte: Valores calculados em função das variáveis:

Total da contribuição da União, Estados, DF e Municípios, que formam o FUNDEB, por UF (Anexo VII)

Matrículas da Educação Básica, desdobradas por etapas, modalidades e localização das escolas, projetadas pelo INEP/MEC, para o período 2006-2010, na perspectiva das metas do PNE

Fatores de diferenciação de valor por aluno/ano, definidos para o Cenário "A" (Quadro XXI)

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo X

Cenário "B" - Estimativa de Receita de Estados e Municípios, originária do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	195,9	102,0	297,9	233,5	118,3	351,8	272,6	137,5	410,1	283,8	151,9	435,7	291,3	170,0	461,3
AM	380,1	465,9	846,0	477,2	557,3	1.034,6	591,7	671,4	1.263,0	668,7	781,6	1.450,3	692,6	848,5	1.541,1
AP	206,2	66,3	272,5	244,3	77,9	322,1	284,5	91,3	375,8	299,5	99,8	399,3	313,7	109,2	422,9
PA	465,4	1.163,8	1.629,2	637,0	1.339,4	1.976,4	838,6	1.532,3	2.371,0	931,6	1.710,3	2.641,9	948,1	1.767,7	2.715,7
RO	245,5	212,7	458,1	300,2	239,4	539,7	355,3	272,0	627,3	364,7	298,4	663,1	368,1	330,8	698,9
RR	181,0	33,2	214,1	212,4	40,6	253,1	246,4	48,7	295,2	260,9	52,8	313,8	274,8	57,5	332,3
TO	274,6	211,5	486,1	323,8	250,2	574,0	371,6	297,3	668,9	378,3	331,6	709,9	378,9	371,9	750,9
Norte	1.948,6	2.255,3	4.203,9	2.428,6	2.623,2	5.051,7	2.960,8	3.050,5	6.011,2	3.187,5	3.426,5	6.614,0	3.267,5	3.655,6	6.923,1
AL	215,9	503,7	719,7	290,5	574,9	865,5	380,4	655,7	1.036,1	428,3	738,0	1.166,3	438,9	770,6	1.209,5
BA	827,0	2.058,4	2.885,5	1.256,4	2.356,4	3.612,9	1.867,8	2.754,9	4.622,7	2.293,0	3.169,1	5.462,1	2.673,4	3.425,5	6.098,9
CE	347,9	1.213,3	1.561,2	517,8	1.410,4	1.928,2	714,6	1.630,1	2.344,6	776,8	1.815,5	2.592,3	773,8	1.873,0	2.646,8
MA	394,8	1.112,7	1.507,5	536,8	1.291,7	1.828,5	701,8	1.498,8	2.200,6	773,8	1.682,5	2.456,3	782,5	1.753,5	2.536,1
PB	318,6	448,8	767,4	407,2	516,9	924,1	510,6	594,3	1.104,9	558,9	662,5	1.221,3	558,5	685,2	1.243,8
PE	586,9	982,2	1.569,1	758,0	1.138,6	1.896,6	947,5	1.318,2	2.265,8	1.033,0	1.481,2	2.514,3	1.033,2	1.541,6	2.574,8
PI	211,4	470,2	681,6	300,5	547,7	848,2	404,1	639,7	1.043,9	445,1	724,3	1.169,3	447,8	763,3	1.211,1
RN	312,2	413,6	725,8	388,1	467,7	855,8	467,7	527,9	995,6	484,8	568,8	1.053,7	497,9	613,8	1.111,7
SE	227,4	307,5	534,9	288,7	341,8	630,5	356,3	377,3	733,6	376,6	400,8	777,3	395,4	425,7	821,1
Nordeste	3.442,1	7.510,6	10.952,7	4.744,1	8.646,2	13.390,2	6.350,8	9.996,9	16.347,7	7.170,3	11.242,6	18.413,0	7.601,5	11.852,2	19.453,7
ES	469,6	468,4	938,0	561,7	538,3	1.100,0	659,4	614,2	1.273,6	681,5	658,4	1.339,9	701,4	704,9	1.406,3
MG	2.369,6	1.840,6	4.210,1	2.833,1	2.146,1	4.979,2	3.290,2	2.512,6	5.802,8	3.352,8	2.754,6	6.107,4	3.379,0	3.033,0	6.412,0
RJ	1.119,1	1.972,8	3.092,0	1.487,4	2.178,6	3.665,9	1.875,4	2.404,7	4.280,0	1.938,0	2.555,3	4.493,3	1.991,2	2.715,3	4.706,6
SP	6.718,8	4.651,3	11.370,2	7.910,0	5.635,2	13.545,3	9.145,5	6.725,0	15.870,5	9.371,5	7.277,4	16.648,9	9.541,8	7.885,6	17.427,4
Sudeste	10.677,1	8.933,1	19.610,2	12.792,2	10.498,2	23.290,4	14.970,5	12.256,4	27.226,9	15.343,8	13.245,7	28.589,6	15.613,4	14.338,9	29.952,3
GO	660,2	593,4	1.253,6	807,4	673,6	1.481,0	948,0	776,8	1.724,9	957,9	860,0	1.817,8	951,1	959,7	1.910,8
MS	312,1	341,0	653,1	382,7	387,2	769,9	456,8	438,4	895,3	473,5	469,4	942,9	488,3	502,2	990,5
MT	480,4	386,3	866,7	579,3	440,3	1.019,6	675,5	507,9	1.183,4	685,4	561,3	1.246,7	684,4	625,6	1.310,0
DF	629,5	-	629,5	761,2	-	761,2	901,6	-	901,6	944,6	-	944,6	987,5	-	987,5
C. Oeste	2.082,2	1.320,8	3.402,9	2.530,5	1.501,2	4.031,7	2.982,0	1.723,2	4.705,2	3.061,3	1.890,7	4.952,0	3.111,3	2.087,4	5.198,7
PR	1.192,5	1.224,4	2.416,9	1.444,1	1.417,0	2.861,1	1.698,5	1.638,4	3.337,0	1.733,5	1.778,1	3.511,6	1.754,9	1.931,2	3.686,2
RS	1.604,9	1.267,6	2.872,5	1.955,0	1.443,3	3.398,3	2.311,4	1.649,9	3.961,4	2.371,5	1.794,3	4.165,7	2.415,2	1.954,9	4.370,1
SC	832,0	701,9	1.533,9	1.001,5	809,2	1.810,7	1.181,6	925,4	2.107,0	1.224,6	992,0	2.216,7	1.263,5	1.062,8	2.326,3
Sul	3.629,5	3.193,9	6.823,4	4.400,6	3.669,5	8.070,1	5.191,6	4.213,7	9.405,4	5.329,6	4.564,4	9.894,0	5.433,7	4.948,9	10.382,6
BR	21.779,5	23.213,7	44.993,2	26.895,9	26.938,3	53.834,2	32.455,7	31.240,7	63.696,4	34.092,5	34.369,9	68.462,5	35.027,3	36.883,1	71.910,4

Fonte: Valores calculados em função das variáveis:

Total da contribuição da União, Estados, DF e Municípios, que formam o FUNDEB, por UF (Anexo VII)

Matrículas da Educação Básica, desdobradas por etapas, modalidades e localização das escolas, projetadas pelo INEP/MEC, para o período 2006-2010, na perspectiva das metas do PNE

Fatores de diferenciação de valor por aluno/ano, definidos para o Cenário "B" (Quadro XXI)

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XI

Cenário "C" - Estimativa de Receita de Estados e Municípios, originária do FUNDEB, por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	195,1	102,8	297,9	229,5	122,3	351,8	265,0	145,1	410,1	273,9	161,7	435,7	278,3	183,0	461,3
AM	377,3	468,7	846,0	466,1	568,9	1.035,0	571,6	692,8	1.264,4	642,7	810,7	1.453,4	661,4	886,0	1.547,5
AP	205,8	66,7	272,5	242,2	80,0	322,1	280,7	95,0	375,8	295,0	104,3	399,3	308,2	114,7	422,9
PA	458,5	1.171,9	1.630,3	610,5	1.365,3	1.975,8	792,6	1.574,8	2.367,4	875,4	1.759,7	2.635,1	884,9	1.821,2	2.706,1
RO	243,9	214,3	458,1	293,5	246,2	539,7	343,0	284,4	627,3	349,0	314,1	663,1	348,2	350,7	698,9
RR	180,7	33,5	214,1	210,6	42,5	253,1	243,1	52,0	295,2	256,9	56,9	313,8	269,9	62,5	332,3
TO	272,9	213,2	486,1	314,6	259,5	574,0	354,9	314,1	668,9	357,5	352,4	709,9	353,5	397,3	750,9
Norte	1.934,1	2.271,0	4.205,1	2.367,0	2.684,6	5.051,6	2.850,9	3.158,1	6.009,0	3.050,4	3.559,8	6.610,2	3.104,5	3.815,4	6.919,8
AL	213,7	507,2	720,9	280,3	585,2	865,5	361,6	672,9	1.034,5	404,6	759,2	1.163,7	411,6	795,3	1.206,9
BA	809,8	2.072,7	2.882,5	1.200,5	2.405,3	3.605,7	1.774,4	2.837,1	4.611,5	2.178,8	3.267,2	5.445,9	2.540,1	3.533,3	6.073,4
CE	337,9	1.221,7	1.559,6	484,5	1.448,8	1.933,3	660,1	1.695,0	2.355,1	714,4	1.891,9	2.606,3	708,1	1.955,2	2.663,2
MA	388,4	1.120,4	1.508,8	512,6	1.318,6	1.831,3	660,8	1.545,2	2.206,0	724,5	1.739,3	2.463,8	727,9	1.818,7	2.546,6
PB	316,0	451,9	768,0	395,6	528,3	924,0	489,7	613,4	1.103,1	533,1	685,0	1.218,1	529,7	709,9	1.239,6
PE	580,8	989,0	1.569,8	733,3	1.162,4	1.895,7	905,8	1.358,9	2.264,8	983,5	1.530,5	2.514,0	978,6	1.598,8	2.575,3
PI	207,9	473,5	681,3	287,0	561,5	848,6	381,3	664,4	1.045,8	418,2	755,7	1.173,8	418,7	800,4	1.219,2
RN	308,9	417,0	725,8	372,7	483,1	855,8	442,6	553,0	995,6	456,1	597,6	1.053,7	465,3	646,4	1.111,7
SE	225,1	309,8	534,9	280,8	349,8	630,5	343,5	390,1	733,6	362,3	415,0	777,3	379,4	441,7	821,1
Nordeste	3.388,5	7.563,1	10.951,6	4.547,4	8.843,0	13.390,4	6.019,8	10.330,0	16.349,9	6.775,5	11.641,2	18.416,8	7.159,4	12.297,6	19.457,0
ES	465,7	472,3	938,0	544,2	555,8	1.100,0	630,8	642,8	1.273,6	649,4	690,5	1.339,9	665,4	740,9	1.406,3
MG	2.355,8	1.854,3	4.210,1	2.765,2	2.213,9	4.979,2	3.166,6	2.636,1	5.802,8	3.202,5	2.904,9	6.107,4	3.197,4	3.214,5	6.412,0
RJ	1.101,7	1.990,3	3.092,0	1.424,4	2.241,6	3.665,9	1.774,9	2.505,2	4.280,0	1.826,1	2.667,2	4.493,3	1.866,5	2.840,1	4.706,6
SP	6.673,1	4.697,1	11.370,2	7.676,2	5.869,1	13.545,3	8.746,8	7.123,6	15.870,5	8.907,9	7.741,1	16.648,9	9.005,6	8.421,8	17.427,4
Sudeste	10.596,2	9.014,0	19.610,2	12.410,0	10.880,4	23.290,4	14.319,1	12.907,7	27.226,9	14.585,9	14.003,6	28.589,6	14.734,9	15.217,4	29.952,3
GO	654,7	599,0	1.253,6	782,6	698,3	1.481,0	903,8	821,1	1.724,9	903,2	914,6	1.817,8	884,1	1.026,7	1.910,8
MS	309,7	343,4	653,1	371,4	398,5	769,9	437,4	457,9	895,3	450,6	492,3	942,9	461,4	529,1	990,5
MT	477,0	389,7	866,7	561,9	457,7	1.019,6	644,5	539,0	1.183,4	647,8	598,9	1.246,7	639,3	670,7	1.310,0
DF	629,5	-	629,5	761,2	-	761,2	901,6	-	901,6	944,6	-	944,6	987,5	-	987,5
C. Oeste	2.070,9	1.332,0	3.402,9	2.477,1	1.554,6	4.031,7	2.887,3	1.817,9	4.705,2	2.946,2	2.005,8	4.952,0	2.972,3	2.226,4	5.198,7
PR	1.183,0	1.233,9	2.416,9	1.395,5	1.465,6	2.861,1	1.614,8	1.722,2	3.337,0	1.636,3	1.875,3	3.511,6	1.642,7	2.043,5	3.686,2
RS	1.594,2	1.278,3	2.872,5	1.905,1	1.493,2	3.398,3	2.225,3	1.736,1	3.961,4	2.270,6	1.895,1	4.165,7	2.297,5	2.072,6	4.370,1
SC	825,7	708,2	1.533,9	970,1	840,6	1.810,7	1.130,1	977,0	2.107,0	1.166,5	1.050,1	2.216,7	1.198,2	1.128,1	2.326,3
Sul	3.602,9	3.220,4	6.823,4	4.270,7	3.799,4	8.070,1	4.970,1	4.435,3	9.405,4	5.073,4	4.820,5	9.894,0	5.138,3	5.244,2	10.382,6
BR	21.592,7	23.400,5	44.993,2	26.072,2	27.762,1	53.834,2	31.047,3	32.649,1	63.696,4	32.431,5	36.031,0	68.462,5	33.109,4	38.801,0	71.910,4

Fonte: Valores calculados em função das variáveis:

Total da contribuição da União, Estados, DF e Municípios, que formam o FUNDEB, por UF (Anexo VII)

Matrículas da Educação Básica, desdobradas por etapas, modalidades e localização das escolas, projetadas pelo INEP/MEC, para o período 2006-2010, na perspectiva das metas do PNE

Fatores de diferenciação de valor por aluno/ano, definidos para o Cenário "C" (Quadro XXI)

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XII

Variação percentual no montante de recursos do FUNDEF/2006 e FUNDEB/2007-2011, medido pela relação (Receita/Contribuição), no âmbito dos governos estaduais

UF	FUNDEF 2006	FUNDEB (Cenário "A")					FUNDEB (Cenário "B")					FUNDEB (Cenário "C")				
		2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
AC	-24,8	-21,2	-19,4	-18,6	-19,7	-21,4	-21,0	-20,3	-20,1	-21,8	-24,2	-21,4	-21,7	-22,4	-24,5	-27,6
AM	-40,3	-37,7	-32,2	-26,7	-21,0	-21,7	-37,6	-33,0	-28,1	-22,9	-24,0	-38,1	-34,6	-30,6	-25,9	-27,4
AP	-14,6	-13,2	-12,5	-12,4	-13,1	-13,9	-13,1	-12,9	-13,0	-13,9	-14,8	-13,3	-13,7	-14,2	-15,2	-16,3
PA	-62,3	-42,5	-31,6	-21,6	-17,2	-19,5	-42,4	-32,8	-23,7	-19,7	-22,4	-43,3	-35,6	-27,9	-24,6	-27,6
RO	-32,8	-28,3	-24,4	-22,2	-23,9	-26,3	-28,2	-25,4	-23,9	-26,1	-29,2	-28,7	-27,0	-26,5	-29,3	-33,0
RR	-2,7	3,7	3,9	3,7	3,5	3,2	3,9	3,2	2,7	2,3	1,7	3,7	2,3	1,4	0,7	-0,1
TO	-25,3	-23,2	-21,6	-21,7	-24,1	-27,2	-23,0	-23,0	-24,1	-27,2	-31,0	-23,5	-25,2	-27,5	-31,2	-35,7
Norte	-38,2	-29,9	-24,6	-20,1	-18,3	-20,1	-29,8	-25,6	-21,8	-20,4	-22,7	-30,3	-27,5	-24,7	-23,9	-26,5
AL	-63,0	-45,7	-36,9	-28,4	-23,5	-25,3	-45,6	-37,9	-30,1	-25,7	-27,9	-46,2	-40,1	-33,6	-29,8	-32,4
BA	-67,5	-48,8	-32,5	-12,9	1,7	13,2	-48,9	-33,8	-15,1	-1,1	9,6	-50,0	-36,8	-19,3	-6,1	4,1
CE	-79,1	-62,2	-50,6	-40,8	-38,9	-41,9	-62,0	-51,9	-42,8	-41,1	-44,4	-63,1	-55,0	-47,2	-45,9	-49,1
MA	-65,7	-39,2	-28,2	-18,6	-14,9	-18,1	-39,0	-29,6	-20,8	-17,6	-21,2	-40,0	-32,8	-25,5	-22,9	-26,7
PB	-41,8	-34,1	-27,3	-21,0	-17,9	-21,9	-34,0	-28,3	-22,7	-20,1	-24,3	-34,5	-30,4	-25,9	-23,8	-28,2
PE	-50,6	-41,3	-34,4	-28,9	-26,2	-29,6	-41,2	-35,5	-30,5	-28,2	-31,8	-41,8	-37,6	-33,5	-31,6	-35,4
PI	-65,2	-45,3	-32,9	-21,8	-18,5	-22,0	-45,4	-34,2	-23,9	-20,9	-24,7	-46,3	-37,1	-28,2	-25,7	-29,6
RN	-46,0	-36,3	-31,0	-27,6	-28,6	-30,0	-36,2	-32,5	-30,0	-31,3	-33,1	-36,8	-35,2	-33,7	-35,4	-37,5
SE	-50,3	-42,4	-37,1	-32,9	-32,9	-33,2	-42,3	-37,8	-34,0	-34,1	-34,5	-42,9	-39,5	-36,3	-36,6	-37,1
Nordeste	-61,0	-45,7	-35,1	-24,6	-19,1	-18,3	-45,6	-36,3	-26,5	-21,5	-21,0	-46,5	-38,9	-30,3	-25,8	-25,6
ES	-48,4	-26,8	-23,5	-21,5	-22,5	-23,6	-26,6	-24,9	-23,6	-24,9	-26,2	-27,3	-27,3	-27,0	-28,4	-30,0
MG	-13,2	-8,7	-5,7	-4,6	-6,8	-9,5	-8,5	-7,0	-6,9	-9,6	-13,0	-9,1	-9,2	-10,4	-13,6	-17,7
RJ	-61,3	-48,8	-41,2	-35,7	-36,4	-37,3	-48,8	-42,4	-37,5	-38,4	-39,6	-49,6	-44,8	-40,9	-42,0	-43,4
SP	-16,1	-14,7	-13,2	-13,1	-14,5	-16,2	-14,4	-14,8	-15,5	-17,4	-19,6	-15,0	-17,3	-19,2	-21,5	-24,1
Sudeste	-24,3	-19,7	-16,9	-15,6	-17,0	-18,7	-19,5	-18,3	-17,8	-19,7	-21,9	-20,1	-20,8	-21,4	-23,7	-26,3
GO	-26,2	-18,5	-13,5	-11,4	-14,0	-17,6	-18,3	-15,0	-14,0	-17,4	-21,9	-19,0	-17,6	-18,0	-22,1	-27,4
MS	-34,3	-28,8	-24,3	-21,2	-21,9	-22,7	-28,8	-25,7	-23,5	-24,6	-25,9	-29,3	-27,9	-26,7	-28,2	-30,0
MT	-26,5	-19,3	-15,2	-13,5	-15,9	-19,0	-19,1	-16,7	-16,1	-19,1	-23,0	-19,6	-19,2	-19,9	-23,5	-28,1
DF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
C. Oeste	-21,9	-15,8	-12,3	-10,6	-12,1	-14,2	-15,7	-13,4	-12,4	-14,5	-17,1	-16,1	-15,2	-15,2	-17,7	-20,8
PR	-21,7	-22,1	-18,1	-16,0	-17,8	-20,0	-22,0	-19,8	-18,7	-21,0	-23,7	-22,6	-22,5	-22,7	-25,4	-28,5
RS	-20,4	-13,9	-9,5	-7,0	-8,6	-10,6	-13,8	-10,8	-9,2	-11,2	-13,6	-14,4	-13,1	-12,5	-15,0	-17,8
SC	-20,6	-15,4	-11,4	-8,9	-9,8	-10,7	-15,2	-13,1	-11,5	-12,6	-13,9	-15,8	-15,8	-15,3	-16,7	-18,3
Sul	-20,9	-17,1	-12,9	-10,6	-12,1	-13,9	-17,0	-14,4	-13,0	-14,9	-17,2	-17,6	-17,0	-16,7	-19,0	-21,7
Brasil	-33,1	-25,6	-20,6	-16,8	-16,4	-17,7	-25,4	-21,9	-18,9	-19,0	-20,7	-26,1	-24,3	-22,4	-23,0	-25,0

Fonte: Dados constantes dos Anexos VI, IX, X e XI

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XIII

Cenário "A" - FUNDEB: acréscimo ou redução de recursos, medido pelo diferença (Receita - Contribuição), por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	(52,6)	52,6	-	(56,9)	56,9	-	(63,5)	63,5	-	(71,5)	71,5	-	(82,4)	82,4	-
AM	(229,9)	229,9	-	(229,3)	273,2	43,9	(219,9)	335,9	116,0	(182,4)	422,0	239,6	(198,0)	462,6	264,6
AP	(31,3)	31,3	-	(35,1)	35,1	-	(40,5)	40,5	-	(45,4)	45,4	-	(51,1)	51,1	-
PA	(343,4)	787,3	443,9	(299,3)	883,7	584,4	(237,5)	994,5	757,0	(199,2)	1.136,9	937,7	(238,5)	1.159,1	920,6
RO	(96,9)	96,9	-	(98,2)	98,2	-	(103,6)	103,6	-	(117,7)	117,7	-	(136,6)	136,6	-
RR	6,5	(6,5)	-	7,9	(7,9)	-	9,0	(9,0)	-	9,0	(9,0)	-	8,6	(8,6)	-
TO	(82,9)	82,9	-	(90,9)	90,9	-	(106,2)	106,2	-	(125,4)	125,4	-	(149,6)	149,6	-
Norte	(830,5)	1.274,4	443,9	(801,8)	1.430,1	628,3	(762,3)	1.635,2	872,9	(732,7)	1.910,0	1.177,3	(847,6)	2.032,8	1.185,2
AL	(181,6)	304,1	122,5	(172,7)	335,3	162,6	(154,4)	372,6	218,2	(135,4)	435,0	299,6	(154,2)	447,0	292,8
BA	(790,5)	1.139,0	348,5	(617,3)	1.248,1	630,8	(283,0)	1.447,2	1.164,2	40,0	1.775,4	1.815,4	320,9	1.948,2	2.269,1
CE	(568,5)	726,8	158,3	(544,1)	809,8	265,7	(509,8)	914,1	404,3	(512,9)	1.049,4	536,5	(582,7)	1.059,5	476,8
MA	(253,3)	786,1	532,8	(215,0)	892,2	677,2	(165,0)	1.022,7	857,7	(140,4)	1.170,0	1.029,6	(180,1)	1.204,4	1.024,3
PB	(164,6)	181,1	16,5	(155,2)	193,7	38,5	(138,5)	213,2	74,7	(125,4)	255,7	130,3	(161,5)	253,2	91,7
PE	(412,8)	495,4	82,6	(404,5)	549,1	144,6	(393,5)	620,8	227,3	(377,4)	737,3	359,9	(447,6)	751,7	304,1
PI	(175,4)	270,2	94,8	(150,1)	302,3	152,2	(116,0)	346,7	230,7	(103,9)	408,3	304,4	(130,7)	424,1	293,4
RN	(177,5)	177,5	-	(178,1)	178,1	-	(184,2)	184,2	-	(202,1)	202,1	-	(223,5)	223,5	-
SE	(167,1)	167,1	-	(172,1)	172,1	-	(177,5)	177,5	-	(188,2)	188,2	-	(200,1)	200,1	-
Nordeste	(2.891,3)	4.247,4	1.356,1	(2.609,2)	4.680,8	2.071,6	(2.122,0)	5.299,1	3.177,1	(1.745,8)	6.221,4	4.475,6	(1.759,4)	6.511,8	4.752,4
ES	(171,4)	171,4	-	(175,8)	175,8	-	(185,9)	185,9	-	(204,2)	204,2	-	(224,3)	224,3	-
MG	(225,3)	225,3	-	(174,1)	174,1	-	(164,0)	164,0	-	(251,4)	251,4	-	(368,9)	368,9	-
RJ	(1.067,3)	1.067,3	-	(1.063,1)	1.063,1	-	(1.072,8)	1.072,8	-	(1.147,1)	1.147,1	-	(1.229,0)	1.229,0	-
SP	(1.152,0)	1.152,0	-	(1.228,8)	1.228,8	-	(1.412,8)	1.412,8	-	(1.645,8)	1.645,8	-	(1.924,1)	1.924,1	-
Sudeste	(2.615,9)	2.615,9	-	(2.641,7)	2.641,7	-	(2.835,5)	2.835,5	-	(3.248,4)	3.248,4	-	(3.746,3)	3.746,3	-
GO	(149,2)	149,2	-	(128,4)	128,4	-	(125,7)	125,7	-	(162,9)	162,9	-	(213,8)	213,8	-
MS	(126,4)	126,4	-	(125,0)	125,0	-	(126,8)	126,8	-	(137,5)	137,5	-	(149,4)	149,4	-
MT	(114,3)	114,3	-	(105,6)	105,6	-	(108,5)	108,5	-	(134,2)	134,2	-	(169,3)	169,3	-
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C. Oeste	(389,9)	389,9	-	(359,1)	359,0	(0,1)	(361,0)	360,9	(0,1)	(434,7)	434,7	-	(532,6)	532,6	-
PR	(338,3)	338,3	-	(325,4)	325,4	-	(335,0)	335,0	-	(391,3)	391,3	-	(458,7)	458,7	-
RS	(259,3)	259,3	-	(207,6)	207,6	-	(178,1)	178,1	-	(230,4)	230,4	-	(296,2)	296,2	-
SC	(151,1)	151,1	-	(131,0)	131,0	-	(119,1)	119,1	-	(136,6)	136,6	-	(157,5)	157,5	-
Sul	(748,8)	748,8	-	(664,0)	664,0	-	(632,2)	632,2	-	(758,3)	758,3	-	(912,4)	912,4	-
BR	(7.476,3)	9.276,3	1.800,0	(7.075,8)	9.775,7	2.699,9	(6.713,0)	10.763,0	4.050,0	(6.920,0)	12.572,8	5.652,8	(7.798,3)	13.735,8	5.937,5

Fonte: Dados constantes dos Anexos VI e IX

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XIV

Cenário "B" - FUNDEB: acréscimo ou redução de recursos, medido pelo diferença (Receita - Contribuição), por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	(52,20)	52,20	-	(59,40)	59,40	-	(68,80)	68,80	-	(78,90)	78,90	-	(92,80)	92,80	-
AM	(229,20)	229,20	-	(235,30)	278,30	43,00	(231,70)	346,80	115,10	(198,70)	439,00	240,30	(218,70)	487,70	269,00
AP	(31,20)	31,20	-	(36,20)	36,20	-	(42,60)	42,60	-	(48,20)	48,20	-	(54,60)	54,60	-
PA	(342,80)	787,10	444,30	(311,20)	893,90	582,70	(260,20)	1.012,80	752,60	(228,70)	1.160,00	931,30	(273,90)	1.186,50	912,60
RO	(96,60)	96,60	-	(102,00)	102,00	-	(111,40)	111,40	-	(128,70)	128,70	-	(151,80)	151,80	-
RR	6,70	(6,70)	-	6,60	(6,60)	-	6,50	(6,50)	-	5,90	(5,90)	-	4,70	(4,70)	-
TO	(82,20)	82,20	-	(96,90)	96,90	-	(118,20)	118,20	-	(141,40)	141,40	-	(170,60)	170,60	-
Norte	(827,50)	1.271,90	444,40	(834,50)	1.460,10	625,60	(826,20)	1.694,00	867,80	(818,60)	1.990,20	1.171,60	(957,80)	2.139,50	1.181,70
AL	(181,30)	304,70	123,40	(177,50)	338,80	161,30	(163,90)	379,50	215,60	(148,20)	444,80	296,60	(169,80)	460,40	290,60
BA	(792,40)	1.139,80	347,40	(642,80)	1.269,20	626,40	(331,90)	1.486,20	1.154,30	(26,50)	1.824,70	1.798,20	234,00	2.005,30	2.239,30
CE	(566,60)	725,20	158,60	(557,90)	831,50	273,60	(534,50)	953,40	418,90	(543,10)	1.097,90	554,80	(616,80)	1.114,40	497,60
MA	(252,30)	785,50	533,20	(225,60)	903,90	678,30	(184,80)	1.045,60	860,80	(165,80)	1.201,00	1.035,20	(210,10)	1.243,80	1.033,70
PB	(164,20)	180,60	16,40	(161,10)	199,10	38,00	(149,90)	222,90	73,00	(140,40)	268,00	127,60	(179,50)	267,80	88,30
PE	(411,80)	494,60	82,80	(416,40)	559,50	143,10	(415,50)	640,70	225,20	(405,60)	763,80	358,20	(481,10)	784,20	303,10
PI	(175,90)	269,60	93,70	(156,00)	309,70	153,70	(127,00)	361,40	234,40	(117,90)	428,60	310,70	(147,00)	450,20	303,20
RR	(176,80)	176,80	-	(187,00)	187,00	-	(200,00)	200,00	-	(221,10)	221,10	-	(246,30)	246,30	-
SE	(166,90)	166,90	-	(175,50)	175,50	-	(183,30)	183,30	-	(195,00)	195,00	-	(208,20)	208,20	-
Nordeste	(2.888,10)	4.243,80	1.355,70	(2.699,90)	4.774,30	2.074,40	(2.290,80)	5.473,00	3.182,20	(1.963,50)	6.444,90	4.481,40	(2.024,70)	6.780,60	4.755,90
ES	(170,60)	170,60	-	(186,40)	186,40	-	(204,20)	204,20	-	(225,80)	225,80	-	(249,60)	249,60	-
MG	(221,40)	221,40	-	(213,10)	213,10	-	(242,70)	242,70	-	(355,50)	355,50	-	(504,70)	504,70	-
RJ	(1.068,00)	1.068,00	-	(1.092,80)	1.092,80	-	(1.125,60)	1.125,60	-	(1.210,40)	1.210,40	-	(1.304,70)	1.304,70	-
SP	(1.127,20)	1.127,20	-	(1.375,40)	1.375,40	-	(1.679,40)	1.679,40	-	(1.973,60)	1.973,60	-	(2.323,50)	2.323,50	-
Sudeste	(2.587,10)	2.587,10	-	(2.867,60)	2.867,60	-	(3.252,00)	3.252,00	-	(3.765,30)	3.765,30	-	(4.382,40)	4.382,40	-
GO	(147,50)	147,50	-	(142,60)	142,60	-	(154,40)	154,40	-	(201,90)	201,90	-	(266,00)	266,00	-
MS	(126,10)	126,10	-	(132,10)	132,10	-	(140,20)	140,20	-	(154,50)	154,50	-	(170,50)	170,50	-
MT	(113,20)	113,20	-	(116,30)	116,30	-	(129,30)	129,30	-	(161,50)	161,50	-	(204,50)	204,50	-
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C. Oeste	(386,80)	386,80	-	(391,10)	391,10	-	(424,00)	424,00	-	(517,90)	517,80	(0,10)	(641,00)	641,00	-
PR	(335,60)	335,60	-	(355,40)	355,40	-	(391,50)	391,50	-	(460,90)	460,90	-	(543,90)	543,90	-
RS	(257,20)	257,20	-	(236,70)	236,70	-	(232,90)	232,90	-	(298,80)	298,80	-	(381,00)	381,00	-
SC	(149,10)	149,10	-	(150,40)	150,40	-	(152,80)	152,80	-	(176,10)	176,10	-	(203,60)	203,60	-
Sul	(741,90)	741,90	-	(742,50)	742,50	-	(777,20)	777,20	-	(935,90)	935,90	-	(1.128,40)	1.128,40	-
BR	(7.431,50)	9.231,50	1.800,00	(7.535,60)	10.235,50	2.699,90	(7.570,20)	11.620,10	4.049,90	(8.001,20)	13.654,00	5.652,80	(9.134,30)	15.071,90	5.937,60

Fonte: Dados constantes dos Anexos VI e X

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XV

Cenário "C" - FUNDEB: acréscimo ou redução de recursos, medido pela diferença (Receita - Contribuição), por Estado, região e esfera de governo, 2007-2011

(R\$ milhões, a preços de 2006)

Estado e Região	2007			2008			2009			2010			2011		
	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total	Estados	Municípios	Total
AC	(53,0)	53,0	-	(63,4)	63,4	-	(76,3)	76,3	-	(88,8)	88,8	-	(105,8)	105,8	-
AM	(232,0)	232,0	-	(246,5)	289,8	43,3	(251,8)	368,3	116,5	(224,6)	468,0	243,4	(249,8)	525,3	275,4
AP	(31,6)	31,6	-	(38,3)	38,3	-	(46,3)	46,3	-	(52,7)	52,7	-	(60,1)	60,1	-
PA	(349,6)	795,1	445,5	(337,7)	919,9	582,2	(306,2)	1.055,3	749,1	(284,9)	1.209,4	924,4	(337,1)	1.240,0	903,0
RO	(98,3)	98,3	-	(108,7)	108,7	-	(123,8)	123,8	-	(144,3)	144,3	-	(171,7)	171,7	-
RR	6,4	(6,4)	-	4,8	(4,8)	-	3,2	(3,2)	-	1,8	(1,8)	-	(0,3)	0,3	-
TO	(83,9)	83,9	-	(106,2)	106,2	-	(134,9)	134,9	-	(162,2)	162,2	-	(196,1)	196,1	-
Norte	(842,0)	1.287,5	445,5	(896,0)	1.521,5	625,5	(936,0)	1.801,6	865,6	(955,7)	2.123,5	1.167,8	(1.120,9)	2.299,3	1.178,4
AL	(183,5)	308,2	124,7	(187,7)	349,1	161,4	(182,7)	396,8	214,1	(171,9)	466,0	294,1	(197,1)	485,1	288,0
BA	(809,6)	1.154,0	344,5	(698,8)	1.318,1	619,3	(425,3)	1.568,4	1.143,1	(140,8)	1.922,7	1.781,9	100,7	2.113,1	2.213,8
CE	(576,6)	733,6	157,0	(591,2)	869,9	278,7	(589,0)	1.018,3	429,3	(605,4)	1.174,2	568,8	(682,5)	1.196,6	514,0
MA	(258,7)	793,2	534,5	(249,8)	930,8	681,1	(225,9)	1.092,0	866,1	(215,1)	1.257,8	1.042,7	(264,8)	1.308,9	1.044,2
PB	(166,7)	183,7	17,0	(172,7)	210,5	37,9	(170,8)	242,1	71,3	(166,1)	290,6	124,5	(208,3)	292,4	84,1
PE	(417,9)	501,4	83,4	(441,1)	583,3	142,2	(457,2)	681,4	224,2	(455,1)	813,0	357,9	(535,7)	839,4	303,7
PI	(179,4)	272,8	93,4	(169,5)	323,5	154,0	(149,9)	386,1	236,3	(144,8)	460,0	315,2	(176,1)	487,4	311,3
RN	(180,1)	180,1	-	(202,4)	202,4	-	(225,1)	225,1	-	(249,9)	249,9	-	(278,9)	278,9	-
SE	(169,2)	169,2	-	(183,5)	183,5	-	(196,0)	196,0	-	(209,3)	209,3	-	(224,2)	224,2	-
Nordeste	(2.941,8)	4.296,3	1.354,5	(2.896,6)	4.971,1	2.074,5	(2.621,8)	5.806,2	3.184,4	(2.358,4)	6.843,5	4.485,1	(2.466,8)	7.225,9	4.759,2
ES	(174,5)	174,5	-	(203,9)	203,9	-	(232,8)	232,8	-	(257,8)	257,8	-	(285,6)	285,6	-
MG	(235,1)	235,1	-	(280,9)	280,9	-	(366,3)	366,3	-	(505,8)	505,8	-	(686,2)	686,2	-
RJ	(1.085,4)	1.085,4	-	(1.155,8)	1.155,8	-	(1.226,1)	1.226,1	-	(1.322,3)	1.322,3	-	(1.429,5)	1.429,5	-
SP	(1.173,0)	1.173,0	-	(1.609,2)	1.609,2	-	(2.078,1)	2.078,1	-	(2.437,2)	2.437,2	-	(2.859,7)	2.859,7	-
Sudeste	(2.668,0)	2.668,0	-	(3.249,8)	3.249,8	-	(3.903,3)	3.903,3	-	(4.523,2)	4.523,2	-	(5.260,9)	5.260,9	-
GO	(153,1)	153,1	-	(167,3)	167,3	-	(198,6)	198,6	-	(256,5)	256,5	-	(332,9)	332,9	-
MS	(128,4)	128,4	-	(143,4)	143,4	-	(159,7)	159,7	-	(177,4)	177,4	-	(197,4)	197,4	-
MT	(116,6)	116,6	-	(133,7)	133,7	-	(160,4)	160,4	-	(199,1)	199,1	-	(249,6)	249,6	-
DF	-	(0,0)	(0,0)	-	(0,0)	(0,0)	-	(0,0)	(0,0)	-	(0,0)	(0,0)	-	(0,0)	(0,0)
C. Oeste	(398,1)	398,1	(0,0)	(444,5)	444,5	(0,0)	(518,7)	518,7	(0,0)	(632,9)	632,9	(0,0)	(780,0)	779,9	(0,0)
PR	(345,1)	345,1	-	(404,0)	404,0	-	(475,2)	475,2	-	(558,1)	558,1	-	(656,1)	656,1	-
RS	(268,0)	268,0	-	(286,6)	286,6	-	(319,1)	319,1	-	(399,7)	399,7	-	(498,7)	498,7	-
SC	(155,4)	155,4	-	(181,8)	181,8	-	(204,4)	204,4	-	(234,2)	234,2	-	(268,9)	268,9	-
Sul	(768,5)	768,5	-	(872,4)	872,4	-	(998,8)	998,8	-	(1.192,0)	1.192,0	-	(1.423,7)	1.423,7	-
BR	(7.618,3)	9.418,3	1.800,0	(8.359,4)	11.059,3	2.700,0	(8.978,6)	13.028,5	4.050,0	(9.662,3)	15.315,1	5.652,8	(11.052,3)	16.989,8	5.937,5

Fonte: Elaborado a partir dos dados dos Anexos VI e XI

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XVI

FUNDEF x FUNDEB: Percentual de acréscimo ou redução de recursos, medido pela relação (Receita/Contribuição), no âmbito dos municípios, 2007-2011

UF	FUNDEF	FUNDEB (Cenário "A")					FUNDEB (Cenário "B")					FUNDEB (Cenário "C")				
		2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
AC	122,8	105,8	96,6	92,4	98,0	106,8	105,0	100,9	100,0	108,2	120,3	106,7	107,7	111,0	121,7	137,2
AM	104,9	97,1	97,9	103,5	123,1	128,2	96,8	99,7	106,9	128,1	135,2	98,0	103,8	113,5	136,6	145,6
AP	95,8	89,1	84,3	83,0	87,9	93,6	88,8	86,9	87,3	93,2	100,0	90,2	91,9	94,9	101,9	110,0
PA	170,8	209,0	198,4	191,4	206,6	199,5	208,9	200,7	195,0	210,8	204,2	211,1	206,5	203,1	219,8	213,4
RO	97,8	83,5	71,4	64,6	69,3	76,3	83,3	74,2	69,4	75,8	84,8	84,7	79,1	77,1	85,0	95,9
RR	11,2	(16,3)	(16,8)	(16,2)	(15,3)	(13,8)	(16,8)	(14,0)	(11,8)	(10,0)	(7,5)	(16,1)	(10,2)	(5,9)	(3,2)	0,5
TO	69,4	64,1	59,3	59,3	65,9	74,3	63,6	63,2	66,0	74,3	84,8	64,9	69,3	75,3	85,3	97,4
Norte	121,7	129,6	123,0	120,6	133,0	134,1	129,3	125,5	124,9	138,6	141,1	130,9	130,8	132,8	147,8	151,7
AL	126,8	152,8	142,0	134,9	148,4	144,1	153,1	143,5	137,4	151,7	148,4	154,9	147,8	143,7	158,9	156,4
BA	120,6	124,0	114,8	114,1	132,1	137,2	124,1	116,7	117,1	135,7	141,2	125,6	121,2	123,6	143,0	148,8
CE	149,4	148,9	139,9	135,1	146,2	139,7	148,6	143,6	140,9	153,0	146,9	150,3	150,3	150,5	163,6	157,7
MA	202,5	240,3	230,1	225,7	243,0	236,3	240,1	233,1	230,7	249,4	244,0	242,4	240,0	240,9	261,2	256,8
PB	76,3	67,5	61,0	57,4	64,8	60,7	67,3	62,6	60,0	68,0	64,1	68,5	66,2	65,2	73,7	70,0
PE	103,3	101,6	94,8	91,6	102,8	99,2	101,4	96,6	94,6	106,5	103,5	102,8	100,7	100,6	113,3	110,8
PI	125,8	134,7	127,0	124,6	138,1	135,5	134,4	130,1	129,9	144,9	143,8	136,0	135,9	138,7	155,6	155,7
RN	97,6	74,9	63,5	56,2	58,1	60,8	74,7	66,6	61,0	63,6	67,0	76,1	72,1	66,7	71,9	75,9
SE	144,8	118,9	103,5	91,5	91,5	92,0	118,8	105,5	94,5	94,8	95,8	120,4	110,3	101,0	101,7	103,1
Nordeste	126,8	130,0	120,9	117,1	129,7	128,4	129,9	123,3	121,0	134,3	133,7	131,5	128,4	128,3	142,6	142,5
ES	107,0	57,5	50,0	45,3	47,2	49,3	57,3	53,0	49,8	52,2	54,8	58,6	57,9	56,8	59,6	62,7
MG	21,7	13,9	9,0	7,2	10,5	14,6	13,7	11,0	10,7	14,8	20,0	14,5	14,5	16,1	21,1	27,1
RJ	151,0	118,0	97,9	83,9	85,3	87,1	118,0	100,6	88,0	90,0	92,5	120,0	106,5	95,9	98,3	101,3
SP	37,1	32,7	28,8	28,0	31,0	34,6	32,0	32,3	33,3	37,2	41,8	33,3	37,8	41,2	46,0	51,4
Sudeste	52,2	41,2	34,6	31,5	34,3	37,6	40,8	37,6	36,1	39,7	44,0	42,0	42,6	43,3	47,7	52,8
GO	47,3	33,5	24,2	20,2	24,8	30,8	33,1	26,9	24,8	30,7	38,3	34,3	31,5	31,9	39,0	48,0
MS	72,6	58,8	49,0	42,5	43,7	45,1	58,6	51,8	47,0	49,1	51,4	59,7	56,2	53,6	56,3	59,5
MT	58,1	41,9	32,6	28,7	33,6	40,2	41,5	35,9	34,2	40,4	48,6	42,7	41,3	42,4	49,8	59,3
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C. Oeste	56,6	41,7	32,3	27,8	31,7	36,8	41,4	35,2	32,6	37,7	44,3	42,6	40,0	39,9	46,1	53,9
PR	37,7	38,1	30,6	26,9	29,7	33,1	37,8	33,5	31,4	35,0	39,2	38,8	38,1	38,1	42,4	47,3
RS	37,9	25,7	17,2	12,6	15,4	18,8	25,5	19,6	16,4	20,0	24,2	26,5	23,8	22,5	26,7	31,7
SC	36,6	27,3	19,9	15,4	16,7	18,3	27,0	22,8	19,8	21,6	23,7	28,1	27,6	26,5	28,7	31,3
Sul	37,5	30,5	22,7	18,4	20,9	23,9	30,3	25,4	22,6	25,8	29,5	31,3	29,8	29,1	32,9	37,3
Brasil	73,0	66,3	58,5	54,9	60,7	63,0	66,0	61,3	59,2	65,9	69,1	67,4	66,2	66,4	73,9	77,9

Fonte: Elaborado a partir dos dados dos Anexos VI, IX, X e XI
Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XVII

Ganhos financeiros adicionais dos municípios, no FUNDEB projetado para 2007 - 2011, Cenários "A", "B" e "C", em relação ao ganho financeiro verificado no FUNDEF/2006, por região (em %)

UF	FUNDEF 2006 (R\$ milhões)	FUNDEB (Cenário "A"), em relação ao FUNDEF/2006 (Var. %)					FUNDEB (Cenário "B"), em relação ao FUNDEF/2006 (Var. %)					FUNDEB (Cenário "C"), em relação ao FUNDEF/2006 (Var. %)				
		2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
AC	52,2	0,7	9,0	21,6	36,9	57,8	(0,0)	13,7	31,7	51,1	77,7	1,6	21,5	46,1	70,0	102,6
AM	212,7	8,1	28,4	57,9	98,4	117,4	7,7	30,8	63,0	106,3	129,2	9,0	36,2	73,1	120,0	146,9
AP	29,7	5,3	18,1	36,3	52,8	72,0	5,0	21,8	43,4	62,2	83,8	6,5	28,9	55,8	77,3	102,2
PA	556,0	41,6	58,9	78,9	104,5	108,5	41,6	60,8	82,1	108,6	113,4	43,0	65,4	89,8	117,5	123,0
RO	95,0	2,0	3,4	9,1	24,0	43,9	1,7	7,4	17,3	35,5	59,9	3,5	14,5	30,4	52,0	80,8
RR	3,9	(264,6)	(300,0)	(327,9)	(327,9)	(317,7)	(269,6)	(267,1)	(264,6)	(249,4)	(219,0)	(263,0)	(222,0)	(182,2)	(146,8)	(91,9)
TO	75,1	10,4	21,0	41,4	67,0	99,2	9,4	29,0	57,4	88,3	127,1	11,7	41,4	79,6	116,0	161,0
Norte	1.024,7	24,4	39,6	59,6	86,4	98,4	24,1	42,5	65,3	94,2	108,8	25,6	48,5	75,8	107,2	124,4
AL	211,2	44,0	58,7	76,4	105,9	111,6	44,2	60,4	79,7	110,6	118,0	45,9	65,3	87,8	120,6	129,6
BA	922,4	23,5	35,3	56,9	92,5	111,2	23,6	37,6	61,1	97,8	117,4	25,1	42,9	70,0	108,4	129,1
CE	607,3	19,7	33,3	50,5	72,8	74,5	19,4	36,9	57,0	80,8	83,5	20,8	43,2	67,7	93,3	97,0
MA	572,2	37,4	55,9	78,7	104,5	110,5	37,3	58,0	82,7	109,9	117,4	38,6	62,7	90,8	119,8	128,7
PB	172,9	4,7	12,0	23,3	47,9	46,5	4,5	15,2	28,9	55,0	54,9	6,3	21,8	40,0	68,1	69,1
PE	450,3	10,0	21,9	37,9	63,7	66,9	9,8	24,2	42,3	69,6	74,1	11,3	29,5	51,3	80,5	86,4
PI	218,1	23,9	38,6	59,0	87,2	94,4	23,6	42,0	65,7	96,5	106,4	25,1	48,3	77,0	110,9	123,4
RN	199,7	(11,1)	(10,8)	(7,8)	1,2	11,9	(11,5)	(6,3)	0,2	10,7	23,3	(9,8)	1,4	12,7	25,1	39,7
SE	169,6	(1,5)	1,5	4,6	10,9	18,0	(1,6)	3,5	8,1	15,0	22,7	(0,2)	8,2	15,6	23,4	32,2
Nordeste	3.523,9	20,5	32,8	50,4	76,6	84,8	20,4	35,5	55,3	82,9	92,4	21,9	41,1	64,8	94,2	105,1
ES	276,4	(38,0)	(36,4)	(32,7)	(26,1)	(18,9)	(38,3)	(32,6)	(26,1)	(18,3)	(9,7)	(36,9)	(26,2)	(15,8)	(6,7)	3,3
MG	292,1	(22,9)	(40,4)	(43,9)	(13,9)	26,3	(24,2)	(27,0)	(16,9)	21,7	72,8	(19,5)	(3,8)	25,4	73,2	134,9
RJ	1.079,2	(1,1)	(1,5)	(0,6)	6,3	13,9	(1,0)	1,3	4,3	12,2	20,9	0,6	7,1	13,6	22,5	32,5
SP	1.069,4	7,7	14,9	32,1	53,9	79,9	5,4	28,6	57,0	84,5	117,3	9,7	50,5	94,3	127,9	167,4
Sudeste	2.717,1	(3,7)	(2,8)	4,4	19,6	37,9	(4,8)	5,5	19,7	38,6	61,3	(1,8)	19,6	43,7	66,5	93,6
GO	167,3	(10,8)	(23,3)	(24,9)	(2,6)	27,8	(11,9)	(14,8)	(7,7)	20,7	59,0	(8,5)	0,0	18,7	53,3	98,9
MS	135,6	(6,8)	(7,8)	(6,5)	1,4	10,1	(7,0)	(2,6)	3,4	13,9	25,7	(5,3)	5,7	17,8	30,8	45,6
MT	125,9	(9,2)	(16,2)	(13,8)	6,6	34,4	(10,1)	(7,7)	2,7	28,2	62,4	(7,4)	6,2	27,3	58,1	98,2
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C. Oeste	428,9	(9,1)	(16,3)	(15,9)	1,3	24,2	(9,8)	(8,8)	(1,1)	20,7	49,4	(7,2)	3,6	20,9	47,6	81,8
PR	273,7	23,6	18,9	22,4	43,0	67,6	22,6	29,8	43,0	68,4	98,7	26,1	47,6	73,6	103,9	139,7
RS	305,2	(15,0)	(32,0)	(41,7)	(24,5)	(3,0)	(15,7)	(22,5)	(23,7)	(2,1)	24,8	(12,2)	(6,1)	4,5	30,9	63,4
SC	163,0	(7,3)	(19,6)	(26,9)	(16,2)	(3,4)	(8,5)	(7,7)	(6,3)	8,0	24,9	(4,7)	11,5	25,4	43,7	64,9
Sul	742,0	0,9	(10,5)	(14,8)	2,2	23,0	(0,0)	0,1	4,8	26,1	52,1	3,6	17,6	34,6	60,7	91,9
TOTAL	8.436,6	10,0	15,9	27,6	49,0	62,8	9,4	21,3	37,7	61,8	78,6	11,6	31,1	54,4	81,5	101,4

Fonte: Elaborado a partir dos dados dos Anexos II, XIII, XIV e XV
Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XVIII

Cenário "B" - FUNDEB 2007: Valor por aluno/ano x Valor por aluno/ano ajustado à garantia do valor verificado no FUNDEF em 2006, por Estado

UF e Reg.	Valor por aluno/ano 2007 (R\$ em valores correntes) (a)									Valor aluno/ano 2007, ajustado à garantia do valor verificado no FUNDEF/2006 (R\$ em valores correntes) (b)									Variação % (Valor ajustado/Valor não ajustado) (b/a)								
	Infantil		Fundamental						Médio Urbano	Infantil		Fundamental						Médio Urbano	Infantil		Fundamental						Médio Urbano
	Creche	Pré-Escola	Séries iniciais Urbanas	Séries iniciais Rurais	Séries finais Urbanas	Séries finais Rurais	Educ. Especial	EJA		Creche	Pré-Escola	Séries iniciais Urbanas	Séries iniciais Rurais	Séries finais Urbanas	Séries finais Rurais	Educ. Especial	EJA		Creche	Pré-Escola	Séries iniciais Urbanas	Séries iniciais Rurais	Séries finais Urbanas	Séries finais Rurais	Educ. Especial	EJA	
RR	1.909	1.909	1.909	1.947	2.004	2.042	2.100	1.336	2.100	(93)	(93)	2.243	2.287	2.355	2.400	2.400	(65)	(102)	-104,9	-104,9	17,49	17,49	17,49	17,49	14,29	-104,9	-104,9
DF	1.561	1.561	1.561	1.593	1.639	1.671	1.717	1.093	1.717	1.561	1.561	1.561	1.593	1.639	1.671	1.717	1.093	1.717	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
SP	1.740	1.740	1.740	1.775	1.827	1.862	1.914	1.218	1.914	1.354	1.354	1.816	1.854	1.909	1.945	1.945	948	1.489	-22,2	-22,2	4,48	4,48	4,48	4,48	1,63	-22,2	-22,2
AP	1.718	1.718	1.718	1.753	1.804	1.839	1.890	1.203	1.890	1.209	1.209	1.788	1.824	1.878	1.914	1.914	847	1.330	-29,6	-29,6	4,07	4,07	4,07	4,07	1,23	-29,6	-29,6
RS	1.553	1.553	1.553	1.584	1.630	1.661	1.708	1.087	1.708	1.553	1.553	1.553	1.584	1.630	1.661	1.708	1.087	1.708	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
AC	1.608	1.608	1.608	1.640	1.689	1.721	1.769	1.126	1.769	1.137	1.137	1.685	1.719	1.770	1.803	1.803	796	1.251	-29,3	-29,3	4,80	4,80	4,80	4,80	1,94	-29,3	-29,3
TO	1.550	1.550	1.550	1.581	1.627	1.658	1.705	1.085	1.705	1.550	1.550	1.550	1.581	1.627	1.658	1.705	1.085	1.705	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
ES	1.700	1.700	1.700	1.734	1.785	1.819	1.870	1.190	1.870	1.700	1.700	1.700	1.734	1.785	1.819	1.870	1.190	1.870	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
SC	1.433	1.433	1.433	1.462	1.505	1.534	1.577	1.003	1.577	1.433	1.433	1.433	1.462	1.505	1.534	1.577	1.003	1.577	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MT	1.417	1.417	1.417	1.445	1.488	1.516	1.558	992	1.558	1.417	1.417	1.417	1.445	1.488	1.516	1.558	992	1.558	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
RJ	1.289	1.289	1.289	1.314	1.353	1.379	1.417	902	1.417	1.289	1.289	1.289	1.314	1.353	1.379	1.417	902	1.417	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
RO	1.381	1.381	1.381	1.409	1.450	1.478	1.519	967	1.519	1.381	1.381	1.381	1.409	1.450	1.478	1.519	967	1.519	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PR	1.331	1.331	1.331	1.358	1.398	1.424	1.464	932	1.464	1.331	1.331	1.331	1.358	1.398	1.424	1.464	932	1.464	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MS	1.382	1.382	1.382	1.409	1.451	1.478	1.520	967	1.520	1.071	1.071	1.429	1.457	1.500	1.529	1.529	750	1.178	-22,5	-22,5	3,41	3,41	3,41	3,41	0,59	-22,5	-22,5
GO	1.141	1.141	1.141	1.164	1.198	1.221	1.256	799	1.256	1.141	1.141	1.141	1.164	1.198	1.221	1.256	799	1.256	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MG	1.287	1.287	1.287	1.313	1.351	1.377	1.416	901	1.416	1.287	1.287	1.287	1.313	1.351	1.377	1.416	901	1.416	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
SE	1.161	1.161	1.161	1.184	1.219	1.242	1.277	813	1.277	916	916	1.200	1.224	1.260	1.284	1.284	641	1.008	-21,1	-21,1	3,40	3,40	3,40	3,40	0,58	-21,1	-21,1
RN	1.150	1.150	1.150	1.173	1.208	1.231	1.265	805	1.265	959	959	1.190	1.214	1.250	1.273	1.273	671	1.055	-16,6	-16,6	3,49	3,49	3,49	3,49	0,66	-16,6	-16,6
AM	907	907	907	925	952	971	998	635	998	558	558	956	975	1.003	1.022	1.022	390	614	-38,5	-38,5	5,34	5,34	5,34	5,34	2,47	-38,5	-38,5
AL	860	860	860	877	903	921	946	602	946	860	860	860	877	903	921	946	602	946	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
BA	860	860	860	877	903	921	946	602	946	860	860	860	877	903	921	946	602	946	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
CE	860	860	860	877	903	921	946	602	946	860	860	860	877	903	921	946	602	946	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MA	860	860	860	877	903	921	946	602	946	860	860	860	877	903	921	946	602	946	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PA	860	860	860	877	903	921	946	602	946	860	860	860	877	903	921	946	602	946	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PB	862	862	862	880	905	923	949	604	949	862	862	862	880	905	923	949	604	949	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PE	860	860	860	877	903	921	946	602	946	842	842	863	880	906	924	946	589	926	-2,2	-2,2	0,33	0,33	0,33	0,33	-	-2,2	-2,2
PI	860	860	860	877	903	921	946	602	946	860	860	860	877	903	921	946	602	946	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
BR	1.198	1.198	1.198	1.222	1.258	1.282	1.318	839	1.318	862	862	1.198	1.222	1.258	1.282	1.318	603	948	-28,0	-28,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-28,0	-28,0

Fonte: Elaborado a partir dos dados da contribuição da União, Estados, DF e Municípios à formação do Fundo (Anexos VIa), dos fatores de diferenciação correspondentes ao Cenário "B" (Quadro XXI), das matrículas da Educação Básica 2006, cuja consolidação consta do Anexo VIII.

Notas:

O cálculo do Valor por aluno/ano 2007 foi realizado mediante emprego de fórmula específica, apresentada no Capítulo 2 do presente estudo.

O cálculo do Valor por aluno/ano ajustado considerou, para o ensino fundamental, o valor maior verificado entre o Valor por aluno/ano do FUNDEB e o valor por aluno/ano do FUNDEF/2006 (Anexo II). Para os demais segmentos (Creche, Pré-Escola, EJA e Ensino Médio), o valor por aluno/ano foi recalculado, com base nos recursos restantes, depois de assegurado o valor devido ao ensino fundamental. Nesse novo cálculo, considerou-se os fatores de diferenciação estabelecidos para esses segmentos específicos, porém restringindo-se os recursos à disponibilidade existente.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XIX

Cenário "B" - FUNDEB 2008: Valor por aluno/ano simples x Valor por aluno/ano ajustado à garantia do valor verificado no FUNDEF em 2006, por Estado

UF e Reg.	Valor por aluno/ano 2008 (R\$ em valores correntes) (a)									Valor aluno/ano 2008, ajustado à garantia do valor verificado no FUNDEF/2006 (R\$ em valores correntes) (b)								Variação % (Valor ajustado/Valor não ajustado) (b/a)									
	Infantil		Fundamental						Médio Urbano	Infantil		Fundamental						Médio Urbano	Infantil		Fundamental						Médio Urbano
	Creche	Pré-Escola	Séries iniciais Urbanas	Séries iniciais Rurais	Séries finais Urbanas	Séries finais Rurais	Educ. Especial	EJA		Creche	Pré-Escola	Séries iniciais Urbanas	Séries iniciais Rurais	Séries finais Urbanas	Séries finais Rurais	Educ. Especial	EJA		Creche	Pré-Escola	Séries iniciais Urbanas	Séries iniciais Rurais	Séries finais Urbanas	Séries finais Rurais	Educ. Especial	EJA	
RR	1.986	1.986	1.986	2.026	2.086	2.125	2.185	1.390	2.185	1.257	1.257	2.243	2.287	2.355	2.400	2.400	880	1.383	-36,7	-36,7	12,91	12,91	12,91	12,91	9,83	-36,7	-36,7
DF	1.596	1.596	1.596	1.628	1.676	1.708	1.756	1.117	1.756	1.596	1.596	1.596	1.628	1.676	1.708	1.756	1.117	1.756	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
SP	1.751	1.751	1.751	1.786	1.839	1.874	1.927	1.226	1.927	1.595	1.595	1.818	1.854	1.909	1.945	1.945	1.117	1.755	-8,9	-8,9	3,80	3,80	3,80	3,80	0,96	-8,9	-8,9
AP	1.833	1.833	1.833	1.869	1.924	1.961	2.016	1.283	2.016	1.833	1.833	1.833	1.869	1.924	1.961	2.016	1.283	2.016	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
RS	1.627	1.627	1.627	1.660	1.708	1.741	1.790	1.139	1.790	1.627	1.627	1.627	1.660	1.708	1.741	1.790	1.139	1.790	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
AC	1.681	1.681	1.681	1.715	1.765	1.799	1.849	1.177	1.849	1.669	1.669	1.685	1.719	1.770	1.803	1.849	1.168	1.836	-0,7	-0,7	0,25	0,25	0,25	0,25	-	-0,7	-0,7
TO	1.639	1.639	1.639	1.672	1.721	1.754	1.803	1.147	1.803	1.639	1.639	1.639	1.672	1.721	1.754	1.803	1.147	1.803	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
ES	1.806	1.806	1.806	1.842	1.896	1.933	1.987	1.264	1.987	1.806	1.806	1.806	1.842	1.896	1.933	1.987	1.264	1.987	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
SC	1.481	1.481	1.481	1.511	1.556	1.595	1.630	1.037	1.630	1.481	1.481	1.481	1.511	1.556	1.595	1.630	1.037	1.630	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MT	1.503	1.503	1.503	1.533	1.578	1.609	1.654	1.052	1.654	1.503	1.503	1.503	1.533	1.578	1.609	1.654	1.052	1.654	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
RJ	1.304	1.304	1.304	1.330	1.370	1.396	1.435	913	1.435	1.304	1.304	1.304	1.330	1.370	1.396	1.435	913	1.435	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
RO	1.493	1.493	1.493	1.523	1.568	1.598	1.642	1.045	1.642	1.493	1.493	1.493	1.523	1.568	1.598	1.642	1.045	1.642	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PR	1.397	1.397	1.397	1.425	1.467	1.495	1.537	978	1.537	1.397	1.397	1.397	1.425	1.467	1.495	1.537	978	1.537	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MS	1.452	1.452	1.452	1.482	1.525	1.554	1.598	1.017	1.598	1.452	1.452	1.452	1.482	1.525	1.554	1.598	1.017	1.598	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
GO	1.172	1.172	1.172	1.195	1.230	1.254	1.289	820	1.289	1.172	1.172	1.172	1.195	1.230	1.254	1.289	820	1.289	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MG	1.412	1.412	1.412	1.441	1.483	1.511	1.554	989	1.554	1.412	1.412	1.412	1.441	1.483	1.511	1.554	989	1.554	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
SE	1.225	1.225	1.225	1.250	1.286	1.311	1.348	858	1.348	1.225	1.225	1.225	1.250	1.286	1.311	1.348	858	1.348	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
RN	1.201	1.201	1.201	1.225	1.261	1.285	1.321	841	1.321	1.201	1.201	1.201	1.225	1.261	1.285	1.321	841	1.321	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
AM	957	957	957	976	1.005	1.024	1.053	670	1.053	957	957	957	976	1.005	1.024	1.053	670	1.053	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
AL	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
BA	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
CE	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
MA	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PA	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PB	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PE	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
PI	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	947	947	947	966	994	1.013	1.042	663	1.042	0,0	0,0	-	-	-	-	-	0,0	0,0
BR	1.251	1.251	1.251	1.276	1.313	1.338	1.376	875	1.376	1.282	1.282	1.251	1.276	1.313	1.338	1.376	897	1.410	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5

Fonte: Elaborado a partir dos dados da contribuição da União, Estados, DF e Municípios à formação do Fundo (Anexos VIa), dos fatores de diferenciação correspondentes ao Cenário "B" (Quadro XXI), das matrículas da Educação Básica 2006, cuja consolidação consta do Anexo VIII

Notas:
 O cálculo do Valor por aluno/ano 2008 foi realizado mediante emprego de fórmula específica, apresentada no Capítulo 2 do presente estudo.
 O cálculo do Valor por aluno/ano ajustado considerou, para o ensino fundamental, o valor maior verificado entre o Valor por aluno/ano do FUNDEB e o valor por aluno/ano do FUNDEF/2006 (Anexo II). Para os demais segmentos (Creche, Pré-Escola, EJA e Ensino Médio), o valor por aluno/ano foi recalculado, com base nos recursos restantes, depois de assegurado o valor devido ao ensino fundamental. Nesse novo cálculo, considerou-se os fatores de diferenciação estabelecidos para esses segmentos específicos, porém restringindo-se os recursos à disponibilidade existente.

Elaboração: BORGES, Vander O.

Anexo XX

Valor médio por aluno/ano, no âmbito dos municípios, no FUNDEF 2006 e para o FUNDEB 2007-2011 projetado, por Unidade Federada, Região e Cenário

UF e Região	FUNDEB PROJETADO																
	2006		2007			2008			2009			2010			2011		
	Sem FUNDEF	Com FUNDEF	Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"	Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"	Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"	Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"	Cenário "A"	Cenário "B"	Cenário "C"
AC	773,08	1.727,87	1.176,20	1.171,54	1.180,92	1.261,53	#REF!	1.332,99	1.350,92	#REF!	1.481,71	1.358,31	#REF!	1.521,21	1.348,43	#REF!	1.546,74
AM	475,49	979,17	702,33	#REF!	705,37	796,65	803,89	820,58	906,91	921,92	951,43	991,36	1.013,41	1.051,05	993,32	1.023,67	1.068,97
AP	923,82	1.832,23	1.301,26	1.299,40	1.308,71	1.425,55	1.445,92	1.484,65	1.570,11	1.607,14	1.672,71	1.619,06	1.664,44	1.739,65	1.685,37	1.720,66	1.806,63
PA	276,58	750,24	701,92	701,82	706,66	797,61	803,73	819,31	899,68	910,60	935,82	986,70	1.000,19	1.029,08	994,05	1.009,69	1.040,26
RO	660,56	1.308,76	1.086,49	1.085,23	1.093,52	1.166,93	1.185,52	1.218,86	1.249,09	1.285,92	1.344,32	1.271,97	1.320,30	1.389,62	1.274,12	1.335,54	1.415,85
RR	2.039,59	2.302,39	1.305,11	1.296,29	1.307,44	1.468,49	1.516,70	1.584,56	1.646,24	1.732,30	1.849,40	1.678,36	1.782,46	1.918,96	1.704,57	1.829,28	1.987,51
TO	913,29	1.558,04	1.151,28	1.147,70	1.156,77	1.269,31	1.300,54	1.348,76	1.397,05	1.455,42	1.537,54	1.426,77	1.499,03	1.592,97	1.432,68	1.518,64	1.622,43
Norte	426,58	1.048,30	787,64	786,75	792,22	886,12	896,35	917,35	994,05	1.013,59	1.049,35	1.070,99	1.096,67	1.139,34	1.080,20	1.112,68	1.161,32
AL	327,53	744,29	726,70	727,50	732,53	814,57	819,58	834,21	908,43	918,17	942,31	995,22	1.008,64	1.037,58	1.000,61	1.018,25	1.050,92
BA	346,39	766,20	711,39	711,68	716,59	791,36	798,51	815,06	885,88	898,58	925,39	958,52	973,66	1.003,78	950,74	966,88	997,30
CE	306,85	766,96	684,57	683,66	688,38	781,27	793,50	815,11	887,56	909,45	945,67	970,40	997,00	1.038,91	974,90	1.004,30	1.048,38
MA	238,98	723,99	689,93	689,58	694,34	787,41	794,63	811,20	894,80	908,64	936,76	978,47	996,82	1.030,50	982,62	1.005,17	1.042,50
PB	485,01	858,07	688,92	688,18	692,93	783,18	791,37	808,89	887,74	902,57	931,60	971,13	989,59	1.023,26	976,11	997,30	1.033,16
PE	434,22	887,48	691,71	691,12	695,89	785,77	793,00	809,56	889,42	903,10	930,98	973,91	991,62	1.024,58	979,68	1.000,76	1.036,56
PI	352,17	794,44	692,68	691,76	696,53	783,92	794,61	814,89	885,45	906,22	941,27	966,15	993,97	1.037,06	967,94	1.002,18	1.051,00
RN	617,81	1.222,61	845,38	843,99	850,81	929,67	947,72	978,83	1.022,59	1.054,09	1.104,28	1.073,54	1.110,72	1.166,83	1.119,61	1.162,78	1.224,55
SE	502,99	1.232,80	918,45	917,90	924,73	1.001,96	1.011,95	1.035,50	1.088,32	1.105,18	1.142,53	1.138,96	1.158,67	1.199,97	1.188,24	1.211,29	1.256,79
Nordeste	358,40	825,31	712,16	711,81	716,79	801,94	810,70	829,16	902,18	918,15	948,75	979,90	999,77	1.035,22	983,52	1.006,34	1.044,16
ES	804,44	1.667,78	1.145,25	1.143,26	1.152,75	1.243,65	1.268,52	1.309,82	1.352,68	1.394,32	1.459,20	1.387,90	1.434,91	1.504,83	1.416,72	1.469,48	1.544,54
MG	915,88	1.121,87	973,35	971,28	978,54	1.076,63	1.096,56	1.131,22	1.187,97	1.226,41	1.286,72	1.219,01	1.266,91	1.336,04	1.237,10	1.295,06	1.372,59
RJ	489,62	1.234,51	1.090,91	1.091,28	1.100,93	1.153,68	1.169,65	1.203,47	1.222,48	1.249,95	1.302,19	1.250,40	1.282,14	1.338,29	1.272,25	1.308,71	1.368,85
SP	1.344,67	1.863,62	1.187,12	1.180,85	1.192,47	1.327,36	1.362,81	1.419,37	1.479,76	1.540,84	1.632,18	1.499,37	1.570,10	1.670,13	1.510,84	1.591,45	1.699,66
Sudeste	964,06	1.518,99	1.113,07	1.109,50	1.119,54	1.225,95	1.252,91	1.298,53	1.348,89	1.396,34	1.470,54	1.374,45	1.430,25	1.512,09	1.390,93	1.455,50	1.544,68
GO	749,18	1.115,62	936,95	934,32	943,09	992,90	1.014,31	1.051,52	1.055,83	1.096,33	1.158,73	1.063,00	1.113,44	1.184,14	1.052,62	1.113,06	1.190,70
MS	845,59	1.466,19	1.059,54	1.058,62	1.065,82	1.115,77	1.136,65	1.169,78	1.164,97	1.201,93	1.255,30	1.144,12	1.186,94	1.244,86	1.107,09	1.155,64	1.217,56
MT	771,87	1.225,84	1.105,15	1.102,03	1.111,71	1.188,49	1.218,03	1.266,18	1.278,44	1.333,21	1.414,63	1.302,41	1.368,90	1.460,52	1.310,57	1.388,72	1.488,84
DF	-	1.502,04	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C. Oeste	777,58	1.263,27	1.012,24	1.009,89	1.018,52	1.075,28	1.098,72	1.137,80	1.141,52	1.184,87	1.249,99	1.145,55	1.198,25	1.271,18	1.132,67	1.194,72	1.274,24
PR	925,97	1.301,37	1.028,22	1.025,97	1.033,95	1.112,84	1.136,95	1.175,93	1.205,20	1.248,18	1.312,00	1.225,49	1.275,43	1.345,14	1.236,30	1.293,34	1.368,51
RS	1.106,63	1.529,12	1.303,77	1.301,60	1.312,61	1.398,61	1.427,40	1.476,75	1.505,10	1.556,86	1.638,18	1.539,20	1.600,25	1.690,19	1.561,69	1.632,48	1.730,84
SC	1.038,46	1.425,74	1.095,48	1.092,34	1.102,10	1.195,16	1.224,47	1.272,02	1.307,06	1.356,45	1.432,05	1.348,97	1.404,90	1.487,15	1.385,77	1.448,60	1.537,61
Sul	1.018,56	1.416,89	1.139,11	1.136,68	1.146,12	1.230,50	1.257,41	1.301,92	1.331,99	1.379,45	1.451,98	1.361,74	1.416,86	1.496,36	1.382,11	1.445,20	1.531,44
BR	640,74	1.203,76	908,99	907,24	914,54	1.008,50	1.026,01	1.057,39	1.117,69	1.149,22	1.201,03	1.170,90	1.208,93	1.267,35	1.181,51	1.225,92	1.289,67
SP/MA (%)	463	157	72	71	72	69	72	75	65	70	74	53	58	62	54	58	63
SD/NE (%)	169	84	56	56	56	53	55	57	50	52	55	40	43	46	41	45	48

Fonte: Calculado com base nos dados de receita, constantes dos Anexos II, IX, X e XI, e de matrículas constante do Anexo VIII.

Elaboração: BORGES, Vander O.