

REDEFINIÇÃO DA POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – FUNDEB

Francisco das Chagas Fernandes*

Em consonância com uma política de inclusão educacional com qualidade social, propõe-se a criação de um novo Fundo para o financiamento das três etapas da educação básica e suas modalidades: trata-se do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.

Basicamente, o Brasil conta com três fontes de financiamento para o setor educacional. A primeira delas, os recursos vinculados constitucionalmente, representa a parcela mais significativa. De caráter complementar, o salário-educação e os empréstimos internacionais constituem um reforço necessário e de grande importância à composição dos investimentos do setor.

É importante destacar que o País, ao longo das últimas décadas, vem construindo de forma bastante positiva a política financeira para o campo educacional. Um grande passo já havia sido dado no início da década de 80, quando, pela Emenda Calmon, a Constituição Federal estabeleceu um patamar mínimo compulsório de gastos em educação, mediante a vinculação de no mínimo 25% das receitas dos estados e municípios e de 18% das receitas da União. Com essa obrigatoriedade, a educação passou a contar com um montante significativo de recursos disponíveis que, contudo, não foram suficientes para produzir as mudanças estruturais e qualitativas esperadas. Isso se deveu, em parte, ao fato de que a norma legal não atribuía responsabilidades claras aos entes da federação quanto à oferta de educação aos diversos níveis de ensino e não assegurava a adequada destinação desses recursos, o que foi parcialmente corrigido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN/1996, e em parte aprimorado pela instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, que funciona como mecanismo de redistribuição e equilíbrio dos recursos constitucionalmente vinculados ao ensino fundamental.

Sem dúvida, o FUNDEF representou um avanço na política de financiamento educacional. No entanto, ele possui algumas limitações. O Fundo vem contribuindo para o desenvolvimento do ensino fundamental das crianças de 7 a 14 anos, deixando à margem tanto o segmento da educação infantil, quanto o do ensino médio e a modalidade de educação de jovens e adultos, bem como seus respectivos professores, que também não foram beneficiados pelos recursos provenientes do Fundo.

O FUNDEB corrige as disfunções identificadas durante o período de vigência do FUNDEF, estendendo seus benefícios a todos os alunos e profissionais da educação básica, garantindo o atendimento de toda população escolarizável em todas as suas etapas e modalidades, em uma perspectiva inclusiva e sistêmica da educação. Assim, uma educação com qualidade social passa não apenas pela universalização do ensino fundamental, mas também pela preocupação em reduzir os índices de evasão, repetência e fracasso escolar, muitas vezes gerados pela falta de perspectiva de continuidade dos estudos. Além disso, pesquisas em educação apontam para a relevância dos primeiros anos de vida sobre o sucesso escolar do indivíduo. E não é só essa a importância da inclusão da etapa da educação infantil no Fundo. Ela incide, não só no futuro desempenho escolar desta criança, como também lhe oferece imediatamente qualidade de vida, um abrigo que não seja a rua e alimentação em substituição às esmolas.

Já a importância do ensino médio reside nas duas perspectivas de vida e de função social do indivíduo que nesta etapa de ensino estão inseridas: a da imediata profissionalização e a da preparação para a continuidade dos estudos, para a formação em nível superior. Nenhuma destas duas perspectivas são contempladas no ensino fundamental.

* Secretário de Educação Básica do MEC.

Uma das principais características técnicas do FUNDEB é alterar significativamente tanto a composição da cesta de impostos a comporem o Fundo quanto o percentual de comprometimento desses impostos. Enquanto o FUNDEF conta com 15% de parte dos impostos e transferências dos estados e municípios (FPM, FPE, ICMS, IPIEXP), o FUNDEB eleva esse percentual para 20%, incluindo ainda os seguintes impostos: ITCMD, IPVA, IRmun, IRest, ITR, exceto aqueles próprios dos municípios. Como também está prevista uma participação muito maior da União na aplicação de recursos a título de complementação, a tendência é haver uma significativa redução das desigualdades regionais.

Com esse aporte de recursos, que eleva a participação da União dos atuais 2% do FUNDEF para 10%, o FUNDEB deverá criar condições para a instituição de um piso salarial nacional para os profissionais da educação e conseqüente elevação do estatuto social desses profissionais. Isso significa contribuir para tornar a carreira na educação mais valorizada e respeitada, capaz de atrair profissionais qualificados, o que deverá incidir, em médio e longo prazos, sobre a qualidade do ensino ofertado nas escolas públicas.

Assim, o FUNDEB contribui para uma educação básica mais equânime entre suas três etapas e suas modalidades, reduzindo distorções regionais de caráter socioeconômico, gerando um impacto positivo na formação dos alunos cidadãos e na valorização da carreira dos profissionais da educação.

No quadro abaixo, segue uma comparação entre o atual FUNDEF e o novo Fundo proposto, o FUNDEB.

QUADRO COMPARATIVO - FUNDEF X FUNDEB (Base: PEC encaminhada ao Congresso Nacional em 14.06.2005)

Parâmetro	Atual FUNDEF	Novo FUNDEB	
1) Vigência	De 10 anos (até 2006)	De 14 anos (a partir do ano seguinte à promulgação da Emenda Constitucional de criação do Fundo)	
2) Alcance	Apenas o ensino fundamental	Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio	
3) Número de alunos	30,7 milhões de alunos (Censo Escolar de 2004)	47,2 milhões de alunos, a partir do 4º ano de vigência do Fundo (dados do Censo Escolar de 2004)	
4) Fontes de recursos que compõem o Fundo	<ul style="list-style-type: none"> • 15% de contribuição de Estados, DF e Municípios: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fundo de Participação dos Estados – FPE ▪ Fundo de Participação dos Municípios – FPM ▪ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS ▪ Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp ▪ Desoneração de Exportações (LC 87/96) ▪ Complementação da União 	Contribuição de Estados, DF e Municípios, de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 16,25% no 1º ano ▪ 17,50 % no 2º ano; ▪ 18,75% no 3º ano, e ▪ 20% a partir do 4º ano, sobre: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fundo de Participação dos Estados – FPE ▪ Fundo de Participação dos Municípios – FPM ▪ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS ▪ Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp ▪ Desoneração de Exportações (LC 87/96) 	Contribuição de Estados, DF e Municípios, de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 5% no 1º ano ▪ 10 % no 2º ano; ▪ 15% no 3º ano, e ▪ 20% a partir do 4º ano, sobre: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doações – ITCMD ▪ Imposto sobre Propriedade Veículos Automotores – IPVA ▪ Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos Municípios ▪ Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rend. pagos pelos Estados ▪ Quota Parte de 50% do Imposto Territ. Rural devida aos Municípios – ITR
		<ul style="list-style-type: none"> • Complementação da União 	
5) Montante de Recursos previstos (Contribuição de Estados, DF e Municípios)	R\$ 31,2 bilhões (previsão 2005, sem complementação da União)	Considerando estimativas (em valores de 2005) e a escala de implantação gradual do Fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e Municípios, sem Complementação da União), seriam: <ul style="list-style-type: none"> ▪ R\$ 34,9 bilhões no primeiro ano ▪ R\$ 38,6 bilhões no segundo ano ▪ R\$ 42,4 bilhões no terceiro ano ▪ R\$ 46,1 bilhões no quarto ano 	

6) Complementação da União ao Fundo	<ul style="list-style-type: none"> R\$395,3 milhões (valor previsto para 2005 - Port/MF nº 41, de 29.03.2005) Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o Fundo. 	<ul style="list-style-type: none"> Considerando estimativas em valores de 2005: <ul style="list-style-type: none"> R\$ 1,9 bilhões no primeiro ano R\$ 2,7 bilhões no segundo ano R\$ 3,5 bilhões no terceiro ano R\$ 4,3 bilhões a partir do quarto ano Valores reajustáveis com base em índice de preço ao consumidor. Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação por força do art. 212 da CF, em até 30% do valor da Complementação A realização da Complementação prevê redução de outras despesas, inclusive de custeio, observadas as metas fiscais e os limites de despesas correntes fixadas na LDO
7) Total geral de recursos do Fundo	R\$ 31,6 bilhões previstos para 2005.	Previsões (em valores de 2005) <ul style="list-style-type: none"> R\$ 36,8 bilhões no primeiro ano R\$ 41,3 bilhões no segundo ano R\$ 45,9 bilhões no terceiro ano R\$ 50,4 bilhões a partir do quarto ano
8) Distribuição dos recursos	Com base no nº de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior.	Com base no nº de alunos da Educação Básica (Pré-Escolar, Fundamental e Médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a seguinte escala de inclusão: <ul style="list-style-type: none"> Alunos do ensino fundamental regular e especial: <ul style="list-style-type: none"> 100% a partir do 1º ano; Alunos da Educação Pré-Escolar, Ensino Médio e EJA: <ul style="list-style-type: none"> 25% no 1º ano; 50% no 2º ano; 75% no 3º ano e 100% a partir do 4º ano.
9) Utilização dos recursos	<ul style="list-style-type: none"> Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público 	<ul style="list-style-type: none"> Mínimo de 60% para remuneração dos Profissionais do magistério da educação básica Outras despesas de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica.
10) Valor Mínimo Nacional por aluno/ano	Fixado anualmente com as seguintes diferenciações: <ul style="list-style-type: none"> <u>Até 2004:</u> <ul style="list-style-type: none"> 1ª a 4ª série 5ª a 8ª série e Educação Especial <u>A partir de 2005:</u> <ul style="list-style-type: none"> Séries Iniciais Urbanas Séries Iniciais Rurais Quatro Séries Finais Urbanas Quatro Séries Finais Rurais e Educação Especial 	<ul style="list-style-type: none"> Fixado anualmente com diferenciações previstas para: <ul style="list-style-type: none"> Educação Infantil (Pré-Escola) Séries Iniciais Urbanas Séries Iniciais Rurais Quatro Séries Finais Urbanas Quatro Séries Finais Rurais Ensino Médio Urbano Ensino Médio Rural Ensino Médio Profissionalizante Educação de Jovens e Adultos Educação Especial Educação Indígena e de quilombolas
11) Salário-Educação	Vinculado ao Ensino Fundamental	Vinculado à Educação Básica

Essa proposta é fruto do acúmulo de discussão através de colóquios, audiências públicas realizadas em todo Brasil nesses últimos dois anos, além da mediação constante com os entes federados. Cabe agora aos parlamentares fazerem a discussão e, como disse o Presidente Lula quando do envio ao Congresso Nacional: “Se tiverem que mudar que mudem para melhor.”