



ENTRE A POTÊNCIA DO FUNDEB E SEUS EFEITOS COLATERAIS: COMO O BRASIL FINANCIARIA A EDUCAÇÃO BÁSICA?

Cláudia da Silva Santos Sansil¹

Karla Regina Patriota²

Introdução

Este artigo tem como objetivo apresentar e refletir sobre algumas das desigualdades na arrecadação do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica (FUNDEB) entre os estados e municípios, e como tais diferenças podem afetar os processos de aprendizagem dos educandos, nas diferentes realidades do país. O Fundo é constituído por 26 fundos oriundos dos estados, mais o do Distrito Federal. Tem um papel estratégico no tocante à manutenção da educação básica no Brasil. Durante o mês de agosto, a sociedade, e destacadamente os beneficiários do FUNDEB, viram-se ameaçados, com mais uma questão nacional.

Em plena pandemia da COVID-19, a luta pela aprovação do Fundo ganhou contornos mais emergenciais. Os seus defensores estabeleceram verdadeiras frentes de batalhas, semelhantes às do combate ao novo coronavírus. A proposta era a de aprovação do FUNDEB, de maneira definitiva, com vistas a desatrelá-lo à ideologia partidária e aos parâmetros definidos pelos governos estaduais.

A luta pela manutenção permanente do FUNDEB teve início com Emenda Constitucional n. 108/, ancorada na PEC 15/2015, na Câmara dos Deputados, e PEC 26/2020 do Senado. O Movimento Todos pela Educação (2020) registrou a arrecadação promovida pelo Fundo, de R\$ 165 bilhões. Com o repassasse da União do percentual de apenas 6% do Produto Interno Bruto (PIB), poderíamos

¹ Professora Titular do Campus Recife/UFPE. Doutora em Psicologia Clínica (UNICAP), Jornalista. Radialista e Dramaturga. E-mail: claudiasansil@recife.ufpe.edu.br.

² Professora da UFPE/Campus Recife. Doutora em Sociologia (UFPE) e Pós-Doutora pela Universidade de Cambridge. Publicitária e Relações Públicas. E-mail: k.patriota@ufpe.br.

até mesmo inferir que a educação não recebe a atenção merecida pelos governos em todas as esferas. Em nível federal, recentemente se articulou entre alguns ministérios, como o da educação e da economia, apoiados pelos políticos da chamada “Base Aliada do Governo”, o adiamento da nova proposta ao Fundo, cuja inovação seria refletida no repasse permanente dos impostos arrecadados pelos estados e municípios, com a finalidade de continuarem a subsidiar a educação básica.

Houve, no entanto, uma mobilização social e, nas próprias casas legislativas, com o envolvimento da oposição e com a adesão de partidos aliados da base governamental, posicionada para a defesa do FUNDEB. É importante lembrar que existia, na ocasião, certa esperança com os recursos advindos do pré-sal; todavia, com o recuo do Estado nas políticas públicas, característica de governos neoliberais e com postura política ultraconservadora, os recursos do Fundo da Educação Básica se veem cada vez mais escassos, uma vez que dependem da arrecadação dos impostos de municípios e de estados.

Retrato dos “brasis”

No mês de maio, a Revista Educação (2019, p.03) registrou as diferenças da aplicação do FUNDEB nos estados: “Ceará, Alagoas e Bahia receberam 5% da sua arrecadação. No Maranhão, os municípios conseguiram redistribuir 4,3% da arrecadação total dos impostos mencionados, o menor índice do país.” A arrecadação é proporcional à pobreza das regiões. A publicação também mencionou os números de estados mais ricos da federação, como o Rio Grande do Sul, por exemplo.

DISTRIBUIÇÃO DO FUNDEB (ALGUNS ESTADOS – REGIÕES)

Estado	Município	Valor	Coeficiente de distribuição	Rec. Estado
Acre	Xapuri	6.648.263,50	0,005779066118	689.524.259,77
Acre	Rio Branco	117.214.542,00	0,101889852674	689.524.259,77
Pernambuco	Recife	357.951.663,50	0,052944930121	2.269.119.405,58
Pernambuco	Ingazeira	3.739.698,89	0,052944930121	2.269.119.405,58
Mato Grosso do Sul	Campo Grande	488.308.532,77	0,181399023617	1.070.093.613,75



Mato Grosso do Sul	Jatei	1.550.193,52	0,000575872779	1.070.093.613,75
São Paulo	São Paulo	4.725.713.558,79	0,127027567434	16.808.975.801,57
São Paulo	Turmalina	613.876,11	0,000016501040	16.808.975.801,57
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	371.048.208,95	0,036597019733	4.464.525.910,04
Rio Grande do Sul	Porto Vera Cruz	511.706,50	0,000050470350	4.464.525.910,04

Fonte: Adaptado do Site FUNDEB (2020)

De acordo com este quadro, percebemos as desigualdades na partilha dos recursos. De forma geral, a distribuição dos recursos do FUNDEB se efetiva a partir do número de estudantes da educação básica matriculados na rede pública, sendo parametrizada com pesos diferentes entre os níveis de ensino. Por exemplo: os matriculados na educação do campo contabilizam uma pontuação 1,15, enquanto os matriculados em creches, em tempo integral, 1,30. A Educação de Jovens e Adultos, assim como a creche, em tempo parcial, possuem um coeficiente reduzido de 0,80. A pontuação, estabelecida, de acordo com dados revelados pelo Censo Escolar, no ano anterior, é, segundo o *Todos pela Educação*, “método que serve para distribuir melhor os recursos pelo País, visto que leva em consideração o tamanho das redes de ensino.”

DIMENSÕES/IMPOSTOS QUE SUBSIDIAM O FUNDEB

Imposto	A que se destina
Fundo de Participação dos Estados (FPE)	Fundos estabelecidos pela CF/1988, oriundos da transferência de recursos da União
Fundo de Participação dos Municípios (FPM)	
ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias	Imposto cobrado na aquisição de bens e de serviços em nível estadual
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados	Pago aos estados por quem importa
Desoneração das Exportações (LC 97/96)	Governo Federal repassa aos estados com vistas a minimizar a desoneração das exportações.
ITCMD - Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações	Valor pago aos estados quando se herda bens, doações e partilhas.
IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores	Pago por quem possui carro/moto
ITR – Imposto Territorial Rural	Semelhante ao IPTU, sendo da área rural

Fonte: Adaptado do Site Todos pela Educação (2020)

Ao contrário da adoção de medidas, em relação à prevenção da COVID-



19, registrada no Dossiê número 1, da Revista da Educação Básica em Foco, da ANPAE (2020), “mesmo considerado o contexto de pandemia, não contemplou nenhum processo de discussão e de consulta da categoria docente e de suas organizações.” (ALBINO & SILVA, 2020). Mesmo assim, as discussões sobre o FUNDEB mobilizaram educadores, secretarias municipais e estaduais e outros entes, com o mesmo propósito: defender a votação do Fundo para assegurar a manutenção de seus repasses, com os respectivos aumentos previstos na Lei.

O Site da Organização das Nações Unidas (ONU) destacou, em 2015, uma Pesquisa do Banco Mundial e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), revelando que, nos anos de 1960, 42% da população mundial sabiam ler - números que cresceram, exponencialmente, para 86%. É preciso, no entanto, averiguar a qualidade desta leitura e escrita, visto que existem os chamados “analfabetos funcionais”, que sabem ler, mas sem compreender a narrativa.

Os dados mostraram que “alguns países: Andorra, Azerbaijão, Cuba, Eslovênia, Geórgia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Polônia, Rússia e Tajiquistão – possuem índices de alfabetização de 100% ou perto disso.”, enquanto o Brasil possui mais de 11,3 milhões de analfabetos, segundo a última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2020). O último censo (2010) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) contabilizou 13,6 milhões de pessoas que não sabiam ler.

Contraditoriamente aos números brasileiros, são diversas as frentes e os organismos que asseguram que a educação é um princípio indissociável da infância. A própria Organização das Nações Unidas - ONU (2015), que amplamente atua no direito à educação, destaca no seu “Artigo n.26: Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que além da obrigatoriedade da educação primária gratuita universal, ela é repetidamente vista como um direito das crianças.”

Na mesma direção, o Estatuto da Criança e do Adolescente assegura, em seu Artigo n.14, prioridades para as crianças e adolescentes. Entre essas dimensões, constam: “preferência na formulação e execução das políticas



sociais e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.” Ou seja, se as leis fossem efetivamente respeitadas, não haveria qualquer necessidade de mobilização para que o próprio Estado cumprisse as normativas que protegem e asseguram direitos às juventudes.

Na Constituição Federal (1988) em seu Artigo 205, Capítulo III, Seção II:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, p. 142).

A Carta Magna prevê ainda a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes o piso da categoria estabelecido em Lei, assim como prima pela qualidade no ensino. Contrapondo-se à chamada Constituição cidadã, estudos criticam a ausência da menção aos dispositivos que viabilizem essa realização:

a) diversos direitos são outorgados a crianças e adolescentes, porém, não são estipuladas as condições materiais necessárias ao efetivo oferecimento; b) o dever de assegurar os direitos previstos é atribuído: família, sociedade e Estado, contudo, não há um detalhamento sobre a responsabilidade de cada um, tampouco uma definição precisa do termo prioridade absoluta (MOREIRA & SALLES, 2015, p. 182).

Assim como prevê o Artigo 212, “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos.” A proposta prevê transferências ao desenvolvimento do ensino.

O Site do Senado Federal registrou a preocupação pela continuidade do FUNDEB, cuja Proposta de Emenda Constitucional deveria entrar em votação nas duas casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, antes de 31 de dezembro de 2020. A PEC n. 15/2015 inovou, ao tornar permanente o Fundo. Caso não tivesse entrado em votação, a principal fonte de arrecadação para a manutenção dos salários de professores e gestores escolares poderia



deixar de existir:

Só em 2019, dos R\$ 248 bilhões aplicados nas escolas públicas do país, 65% do total saíram do Fundeb. O fundo recolhe verbas públicas e reparte o montante entre todas as 26 redes estaduais (mais a do Distrito Federal) e as 5.570 redes municipais de ensino. (AGÊNCIA SENADO, 2020).

Como noticiado pela Agência Senado, o FUNDED é composto por 20% de diversas receitas, entre elas o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, fazendo com que 60% dos recursos educacionais venham do Fundo.

O Ministério da Educação, destacadamente sua Secretaria de Educação Básica, não se posicionou favoravelmente à manutenção do FUNDEB, com campanhas de conscientização sobre a importância do Fundo, tampouco buscou mobilização entre os atores sociais. Ao contrário, fica a hipótese de que deixaram de atuar, justamente, inviabilizando as lutas de estados e municípios e invisibilizando as conquistas e os avanços advindos desde a criação do FUNDEB.

De que maneira as crianças terão mobilidade, no Amazonas, para frequentarem as escolas? Por que, em pleno século XXI, mães, pais e avós precisam dormir ao relento para conseguirem uma vaga pública? Com mais de 13 milhões de desempregados, como o atual modelo, além da crise sanitária da COVID-19, as famílias continuarão estimulando filhos e filhas a estudarem ou terem que se submeterem a subempregos, na perspectiva de contribuir com a baixa renda familiar?

Estas são questões-chave no desenvolvimento da educação básica, para as quais os governantes precisam articular um conjunto de medidas, a fim de fazerem cumprir o que foi determinado desde 1988. Desde a promulgação da Constituição Cidadã, no ano de 2020, são 32 anos no vácuo de políticas públicas cada vez mais abandonadas, cujos resultados surgem nas avaliações como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA. No último exame, o Brasil amargou o 427º lugar em Matemática e o 431º em Língua Portuguesa.



Nesse cenário, não é difícil concluir que a escola precisa assumir seu papel, no tocante à adoção de metodologias, e ampliar o desenvolvimento e a formação de formadores. Os números refletem o modelo neoliberal, para o qual a educação funciona como as demais demandas inseridas em mercados de viés predador, concentrador, desumano e desleal. Desta forma, o FUNDEB, como se apresenta, está longe de ser suficiente neste contemporâneo de realidades tão díspares. No dizer de Boaventura (2016), “capitalística”.

Em termos práticos, a nosso ver, o Fundo ainda se constitui como potente para minimizar os efeitos colaterais da realidade que contemplamos hoje, se assumir, minimamente, uma postura mais humana, amorosa e esperançosa. Algo que se aproxime da perspectiva de Freire (2012, p.81), e se relaciona ao contexto de esperança, tão peculiar aos processos educativos. Estes que falam de modo outro de atuar, “se levantar, de ir atrás, de construir”. Afinal, o autor postula que “esperançar é levar adiante, esperançar é juntar-se com outros para fazer de outro modo.” (FREIRE, 2012, p.81).

Educação à base de diferenças

Identificamos algumas diferenças entre estados e municípios, quanto ao repasse de verba para o financiamento da educação básica, e as possíveis consequências de tais desigualdades no processo de aprendizagem das crianças e dos adolescentes. Entre estados, os percentuais de repasse oscilam: enquanto o Piauí percebe 3.097.371.265,59, Santa Catarina recebe mais do que o dobro: 6.542.154.632,71. As desigualdades dos muitos “brasis” ficam mais expostas pelos números apresentados.

Aprovado, no mês de agosto, após as lutas sociais, o FUNDEB tornou-se um fundo permanente, cuja existência independerá da vontade do ocupante do maior cargo no poder executivo, sendo assumido enquanto política pública e não mais de governo. É mister, no entanto, buscar maior equidade na distribuição dos recursos entre os estados.

Constitui-se em avanço; todavia, é preciso ampliar o diálogo com os



atores sociais, destacadamente com os educadores, suas entidades, as famílias, maior envolvimento dos próprios estudantes na perspectiva de se (re)pensar as dimensões e partilhas de como o FUNDEB atua neste contemporâneo. Averiguamos as leis, suas disposições, a exemplo da própria Constituição Federal, e outras dimensões como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que determinam o direito, a proteção e asseguram, no papel, a universalização da educação, mas não normatizam instrumentos e dispositivos com vistas ao cumprimento desse conjunto instituído.

Neste sentido, outro fosso a ser resolvido tomando a dimensão dialógica como espaço privilegiado do coletivo, apontando e construindo novos cenários.

Referências Bibliográficas

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. São Paulo: Paz & Terra, 2012.

MOREIRA, Adriano; SALLES, Leila Maria. **O ECA e a concretização do direito à educação básica** The CAS and the realization of the right to basic education. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/144371>>.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A difícil democracia**: reinventar as esquerdas. São Paulo: Boitempo, 2016.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos/item/13254-2020-com-base-na-portaria-interministerial-n%C2%BA-04,-de-27-12-2019>>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/artigo-26-direito-a-educacao/>>.

REVISTA ANPAE EDUCAÇÃO BÁSICA Disponível em: <<https://educacaobasicaemfoco.net.br/NumeroAtual/Artigos/Rede-Estadual-de-Ensino-da-Paraiba-Andreia-Silva-Angela-Albino.pdf>>.

REVISTA EDUCAÇÃO. Disponível em: <<https://revistaeducacao.com.br/2019/05/01/fundeb-impostos/>>.

SENADO FEDERAL. Disponível em:



<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/07/01/aprovacao-do-fundeb-permanente-mobiliza-senadores-e-deputados>>.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Disponível em:

<<https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/perguntas-e-respostas-o-que-e-e-como-funciona-o-fundeb>>.