



NOVO FUNDEB: PRIMEIRAS EXPECTATIVAS NO ÂMBITO DO ESTADO DA BAHIA

Jean Mário Araujo Costa¹

Maria Couto Cunha²

Introdução

Nos últimos meses, os debates sobre o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) giraram em torno de sua aprovação. Foi um momento de grande apreensão, de força e mobilização na construção dessa agenda pública, agora constitucionalizada. O distanciamento social imposto pela pandemia fez surgir um grandioso movimento de trabalhadores da educação, estudantes, pais e da sociedade como um todo por meio das redes, em favor da aprovação de uma política que tem como foco a garantia do direito à educação para as próximas gerações.

Em decorrência disso, a aprovação do novo Fundeb na Câmara dos Deputados – Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 15/2015 - e no Senado Federal – PEC 26/2020 -, culminou na promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 108, publicada em Diário Oficial da União de 27 de agosto de 2020, que tornou o Fundo permanente a partir de 2021 e trouxe mudanças, principalmente com relação aos seus critérios de distribuição, com vistas a corrigir as distorções existentes, tornando-o mais equitativo. A EC referida demandará lei para a sua regulamentação, a ser apreciada e votada ainda em 2019 pelo Congresso Nacional.

Partindo de levantamento bibliográfico e análise documental, este texto tem o objetivo de discutir as primeiras expectativas em relação ao novo Fundeb,

¹ Prof. Doutor. Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC-BA) e pesquisador do Grupo Política e Gestão da Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: jean.mario@ufba.br.

² Profa. Doutora. Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: mariacoutocunha@gmail.com.



em se tratando do seu caráter redistributivo no âmbito do Estado da Bahia. Este Estado possui 417 municípios e seu território equivale a 6,6% do brasileiro com aproximadamente 15 milhões de habitantes, sendo o 4º mais populoso dentre os Estados brasileiros. Além disso, mais da metade do total de seus municípios (240) tem menos de 20 mil habitantes (BAHIA, SEI, 2017).

Novo Fundeb e expectativas no âmbito do Estado da Bahia

Em busca de melhor equalização no financiamento da educação básica, a função redistributiva tem sido apontada como uma das principais características da política de fundos (CONTE, 2018; FARENZENA e MENDES, 2010; GOUVEIA e SOUZA, 2015). Essa política foi iniciada com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundef), estabelecido pela EC nº 14/96 que subvinculou 15% da receita de alguns impostos e transferências ao ensino fundamental. Além desses recursos o Fundef contava com uma pequena complementação da União. Em seguida, o Fundeb, instituído por meio da EC nº 53/2006, trouxe importantes mudanças, sobretudo no que se refere ao aumento das fontes de receitas, o aumento da subvinculação para 20% e a complementação da União que passou para 10% no mínimo, do valor total do Fundo.

Mesmo que se reconheçam os efeitos produzidos pelo atual Fundeb, na redução de desigualdades em todo o País, seus critérios de distribuição sofreram importantes mudanças, com vistas a corrigir distorções existentes. Desse modo, a EC 108/2020 aumenta os recursos do Fundeb, por meio da complementação da União, passando dos atuais 10% para 23%, gradualmente até 2026, e estabelece um modelo de distribuição desses recursos contemplando três modalidades:

- ✓ Os primeiros 10% distribuídos aos fundos estaduais como no cálculo atual, conforme o valor aluno ano Fundeb (VAAF);
- ✓ 10,5% entre as redes de ensino com menor potencial de financiamento, independente do Estado de origem, conforme o valor aluno anual total (VAAT);

- ✓ 2,5% para as redes que melhorarem a gestão educacional e seus indicadores de atendimento escolar e aprendizagem.

Partindo disso, o modelo de complementação da União adota dois conceitos como parâmetro: o VAAF e o VAAT. A definição precisa deste último indicador será tratada em lei de regulamentação do Fundeb. De modo sumário, enquanto o VAAF, utilizado como referência para os primeiros 10% da complementação da União, situa-se no âmbito dos recursos do Fundeb, o VAAT considera, também, outras receitas vinculadas à Educação fora do Fundeb, a exemplo dos 5% dos impostos que fazem parte do Fundo, 25% do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e dos impostos municipais, além da complementação da União e da Contribuição Salário Educação. O VAAT tem como propósito a equalização do financiamento da educação nas redes de ensino, independentemente do Estado em que se encontram.

O novo Fundeb levará em conta quatro critérios para a distribuição de recursos: 1) a utilização do VAAF para equalizar os recursos no âmbito de cada Estado com seus municípios; 2) o uso do VAAF na dimensão nacional com vista à equalização dos recursos nos Estados e seus municípios – complementação VAAF; 3) a utilização do VAAT nacionalmente nas redes de ensino a partir da complementação - complementação – VAAT -; e 4) a adoção do critério segundo resultados educacionais nas redes de ensino. Excetuada a transferência por resultado, as demais deverão levar em consideração as diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino.

Mesmo que algumas definições referentes à redistribuição da complementação que tem como parâmetro o VAAT tenham sido remetidas para a lei de regulamentação do novo Fundeb, a exemplo das condicionalidades de melhoria de gestão, indicadores de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades e ponderações ligadas ao nível socioeconômico dos educandos etc., o que se espera é que a adoção de novas formas de redistribuição pela EC 108/2020, poderá promover maior equalização no financiamento da educação básica.

O fundo estadual da Bahia é um dos que recebe a complementação da União, tendo como referência o VAAF. Em 2019, esteve na terceira posição - atrás de Pará e Maranhão - em relação ao aporte de recursos recebidos, 2,6 bilhões, aproximadamente (BRASIL. MEC/FNDE, 2019). O critério VAAF, preservado no novo Fundeb, assegura a regra atual de distribuição o que, ao longo da existência do Fundeb, demonstrou ser um mecanismo com potencial de redução de desigualdades regionais. A medida traz segurança para Estados e Municípios atualmente beneficiados.

Estudo Técnico n. 22/2020, em relação a PEC 15/2015, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados indica, por meio de simulação preliminar, a Bahia como o Estado que mais receberá recursos da nova complementação da União que tem como critério o VAAT. Segundo o estudo, que tomou como referência o ano 2020, em 2026, 362 redes municipais de ensino das 417 que compõem o Estado, receberão 2,5 bilhões, aproximadamente.

Diante das condições de sub-financiamento da educação básica em vários municípios baianos em virtude das desigualdades econômicas e regionais, espera-se que a nova complementação da União seja elemento central para melhor equalização das condições de financiamento e a qualidade do ensino.

Outro ponto trazido pela EC 108/2020 que não foi explorado neste texto, mas que, levado adiante, trará impacto decisivo no gasto educacional e nas condições de oferta do ensino diz respeito ao Custo Aluno Qualidade (CAQ) como referência para o padrão de qualidade, preconizado no artigo 211 da CF/88. Essa questão será tratada na esfera da política em lei complementar de regime de colaboração educacional.

Considerações

A tendência de austeridade econômica no cenário político brasileiro, manifestada por meio da EC 95 que limita os gastos públicos no âmbito do governo federal nas áreas sociais e suas consequências sobre o Plano Nacional

de Educação Lei n. 13.005/2014 não foi suficiente para a rendição da educação a interesses diversos dos princípios contidos na Constituição Federal de 1988 (CF/88) no que se refere ao direito do cidadão e ao dever do Estado.

O Novo Fundeb inova ao buscar considerar a totalidade de recursos destinados à educação para fins de distribuição, em especial, da complementação da União. Ainda que não seja a panaceia para os problemas do financiamento da educação básica brasileira, apresenta expectativas promissoras em se tratando das possibilidades de redução das desigualdades entre as redes de ensino no âmbito do Estado da Bahia.

Por fim, ainda que se considere a necessidade de algumas definições proteladas para a lei de regulamentação, em que estarão em jogo os vários interesses que se desenvolvem no seio das políticas públicas, pode-se considerar o novo Fundeb como um importante passo para a consolidação de uma política de Estado no âmbito do financiamento da educação básica brasileira.

Referências Bibliográficas

BAHIA. SEI. **Mais da metade dos municípios baianos possuem menos de 20 mil habitantes**. 2017. Disponível em: <https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2511:mais-da-metade-dos-municipios-baianos-possuem-menos-de-20-mil-habitantes&catid=10&Itemid=565>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de ago. de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 ago. de 2020

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Estudo Técnico n. 22/2020. PEC 15/2015 FUNDEB**. Brasília, julho de 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2020/ETn22_2020PEC15_2015FUNDEBAprovado_Cmara.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. MEC/FNDE. **Portaria Interministerial nº 3, de 13 de dezembro de 2019**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13236-portaria-interministerial-mec-mf-n%C2%BA-3,-de-13-de-dezembro-de-2019>>. Acesso em: 28 set. 2020.



CONTE, Nilton Carlos. A Política de Fundos (Fundef/Fundeb) e suas Disparidades no Financiamento da Educação Básica no Estado do Rio Grande do Sul. **FINEDUCA**, Porto Alegre, v. 8, n. 4, 2018.

FARENZENA, Nalu; MENDES, Alessandra de Oliveira. Capacidade de financiamento da educação: uma exploração a partir dos efeitos redistributivos do Fundef e do Fundeb. **Currículo sem Fronteiras**, v.10, n.1, pp.265-286, Jan/Jun 2010.

GOUVEIA, Andréia Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.