



# SIM AO FUNDEB, NÃO AO SEU ENGESSAMENTO

Nota Técnica 14/2020

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi criado com o objetivo de reservar dinheiro público para financiamento da educação básica no Brasil. O Fundeb é o principal fundo de financiamento da educação pública brasileira. Pela lei atual, o fundo será extinto automaticamente em dezembro de 2020 caso não haja uma nova lei. Há, portanto, um prazo estabelecido para que esse debate aconteça.

Nesta análise, o LIVRES reconhece a importância da aprovação do FUNDEB, mas pretende destacar o ponto que deve ser rejeitado do relatório da Deputada Professora Dorinha.

Seguem as considerações:

## 1. Efeitos nocivos de constitucionalização

A Carta Constitucional brasileira pode ser considerada rígida, quanto a sua estabilidade, e analítica quanto ao seu conteúdo. Na prática, isso quer dizer que, apesar de aceitarmos diversos temas enquanto tais, qualquer movimento de inserção ou supressão constitucional requer uma cerimônia solene.

Projetos de Emenda Constitucional além de seguirem rito próprio e mais longo, não podem suprimir as denominadas cláusulas pétreas, previstas no art. 60, 4º, da Constituição.



@eusoulivres

eusoulivres.org | youtube.com/livres

Essas características demonstram que o constituinte originário de 88 decidiu por um sistema mais estável para decisões que envolvam matérias muito sensíveis a sociedade brasileira. Mesmo que conteúdos prolixos tenham sido acolhidos na sua formação, é preciso exigir cautela do constituinte derivado na escolha de temas que podem prejudicar a materialidade das escolhas originárias.

Na Proposta de Emenda à Constituição nº15 de 2015, apesar do salutar intuito de transformar o FUNDEB em um instrumento estável de financiamento da educação básica, a forma com que algumas medidas foram inseridas demonstram erros de diagnósticos.

Veja-se como passaria a vigorar o art. 212-A, XI da Constituição:

excluídos os recursos de que trata o inciso V, alínea “c”, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

Tornar a gestão dos recursos do FUNDEB mandamento constitucional em nível federal ignora as desigualdades regionais em diversos níveis presentes no Brasil. Tal exigência fere os princípios constitucionais da administração pública tanto em nível de eficiência, quanto em nível de proporcionalidade e razoabilidade.

Ao retirar o poder do gestor, seja municipal, estadual ou distrital, o constituinte derivado fecha os olhos para as diferenças que desenham o Brasil de Norte a Sul, de Leste a Oeste. Não é possível previamente delimitar que municípios no interior do Estado do Paraná e do Estado do Piauí tenham o mesmo gasto percentual que o Distrito Federal terá apenas com profissionais de educação.

Além disso, políticas públicas eficientes e eficazes precisam ter a capacidade de adaptação dinâmica, simples e ágil. Ao tornar tal ferramenta inicial de gestão - o domínio sobre recursos educacionais - uma tecla constitucional, o receio é que o engessamento daí decorrente crie barreiras desnecessárias a boa utilização dos recursos.

## **2. Aumento do gasto com educação não necessariamente tem impacto positivo sobre aprendizado**

A PEC aumenta de 10% para 20% o aporte de fundos da União no FUNDEB paulatinamente durante o prazo de 6 anos. O aumento do gasto, contudo, precisa ser lido com a cautela necessária.

Em artigo recente publicado na Folha de São Paulo tratando sobre o FUNDEB, o economista Marcos Mendes corretamente levanta a seguinte questão: "vamos gastar mais em um sistema educacional antes de torná-lo capaz de transformar dinheiro em resultados?" Esta pergunta deveria mover a compreensão de qualquer política pública cuja pretensão final é a seriedade de seus próprios resultados.

Não adianta aumentar aporte de recursos quando não diagnosticamos adequadamente quais são os gargalos de ineficiência nas nossas políticas públicas educacionais. Esse ponto, inclusive, não é sequer tratado a contento no relatório em discussão.

De acordo com o relatório Education at a Glance 2019, dados de sistemas educacionais de 36 países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE- demonstrou que em 2016 o Brasil gastou 4,2% do PIB no Ensino Fundamental 1 e 2 e Ensino Médio. O gasto brasileiro está acima da média da OCDE, que é de 3,2% do PIB. Porém, quando comparamos resultados em exames internacionais como o Pisa, o Brasil lidera e mantém posições entre os piores colocados.

Respeitando as particularidades locais espalhadas pelo país, o Livres acredita que os recursos do FUNDEB devem possibilitar maior autonomia orçamentária para os gestores dos entes federativos, com flexibilidade, análise de implementação e métricas. Aumentar o gasto sem focalizar eficientemente não melhora a qualidade educacional.

### 3. Impacto previdenciário e na Lei de Responsabilidade fiscal

A PEC veda expressamente que os recursos do FUNDEB sejam usados para pagamento de aposentadorias e pensões, ao mesmo tempo que exige que 70% dos seus recursos sejam usados com gasto de pessoal. O resultado desse cenário, apesar de criar despesas com funcionários ativos para Estados, Municípios e Distrito Federal pagos com recursos do FUNDEB, reverbera o ônus previdenciário com os inativos no futuro. Tais mandamentos, embora não pareçam, criam uma situação previdenciária esdrúxula.

Além disso, apesar de a LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) não se aplicar diretamente aos recursos do FUNDEB, tanto os professores ativos quanto inativos entram no cômputo de gasto com pessoal, cujo limite não deve ultrapassar 60% (no caso de Estados e Municípios) ou 50% (no caso da União) da receita corrente líquida a depender do ente federativo em comento.

Como o FUNDEB cria receitas para Estados, Municípios e Distrito Federal, os profissionais de educação ativos agraciados com remunerações do fundo não impactam negativamente na porcentagem de gasto com pessoal de cada ente federativo. Porém, à medida que os profissionais de educação migram para o rol de inativos, passam a se enquadrar no limite de gasto com pessoal da receita corrente líquida de Estados, Municípios e Distrito Federal da LRF sem o acompanhamento dos recursos oriundos do FUNDEB. Todo esse resultado, entretanto, não foi objeto de análise na PEC.

#### 4. RECOMENDAÇÕES

O debate acerca do FUNDEB é essencial para pensar a qualidade da educação básica no Brasil nas atuais circunstâncias. Na visão do Livres, porém, a melhoria do nosso sistema educacional não deve ser limitado pelo aumento de despesa em 70% com profissionais de educação quando temos verdadeiros abismos em matérias como transporte escolar, merenda, material didático e infraestrutura de escolas.

É possível afirmar que a proposta:

- Engessa a gestão dos recursos do Fundeb;
- Desconsidera as peculiaridades regionais no Brasil, na medida em que exige o mesmo modelo de gasto em padrão nacional direcionado especificamente aos profissionais de educação;
- Desconsidera que Municípios em São Paulo e Municípios no Mato Grosso podem ter prioridades de gestão diferentes não necessariamente pautadas no gasto com profissionais;
- Incentiva um modelo não eficiente em que se prioriza o aumento de gastos a despeito da fiscalização e acompanhamento de políticas públicas pretéritas e futuras;
- Cria desdobramentos previdenciários e fiscais indesejados e não planejados para Estados, Municípios e Distrito Federal.

O Brasil já tem uma aplicação de recursos considerável em relação ao PIB e, diante de tudo que foi exposto, **recomendamos a aprovação** do Relatório da Professora Dorinha com a retirada de vinculação obrigatória de 70% dos recursos com profissionais de educação.

