



**Cesar Callegari**

Presidente do Instituto Brasileiro  
de Sociologia Aplicada

# **FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E EM PERNAMBUCO**

Contexto, fontes de recursos e  
agenda a cumprir

**26 de julho de 2022**

## HISTÓRICO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

**Fase 1:** escolas geridas pelos jesuítas, com financiamento via exploração de terras

**Fase 2:** financiamento precário a partir do subsídio literário (séc. XVIII)

**Fase 3:** criação de vinculação de impostos para educação (em 1934), intermitente, e transferências definidas no “balcão de negócios”

**Fase 4:** vinculação de impostos mais sólida (1983) e programas de transferências de acordo com necessidades educacionais (década de 90)

### Pioneiros da Educação Nova - 1932



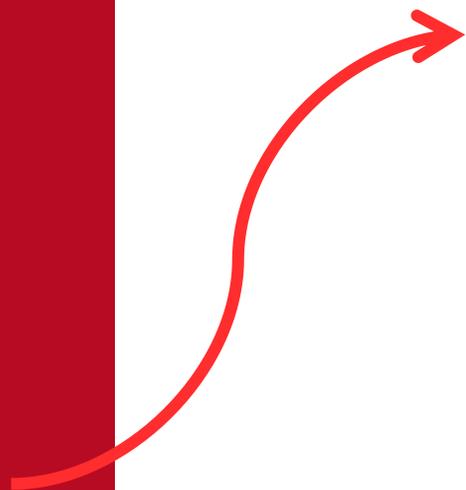
# HISTÓRICO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

**Fase 1:** escolas geridas pelos jesuítas, com financiamento via exploração de terras

**Fase 2:** financiamento precário a partir do subsídio literário (séc. XVIII)

**Fase 3:** criação de vinculação de impostos para educação (em 1934), intermitente, e transferências definidas no “balcão de negócios”

**Fase 4:** vinculação de impostos mais sólida (1983) e programas de transferências de acordo com necessidades educacionais (década de 90)



Vinculação constitucional	Política de fundos	Transferências conforme “necessidades”
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emenda Calmon (1983)</li> <li>• Constituição Federal de 1988</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundef (1996)</li> <li>• Fundeb (2006)</li> <li>• Novo Fundeb (2020)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salário-Educação</li> <li>• PNAE</li> <li>• PNATE</li> <li>• PDDE</li> <li>• Organização das transf. voluntárias do MEC via PAR</li> </ul>

# Estagnação do invest. público em educação públicas nos últimos anos

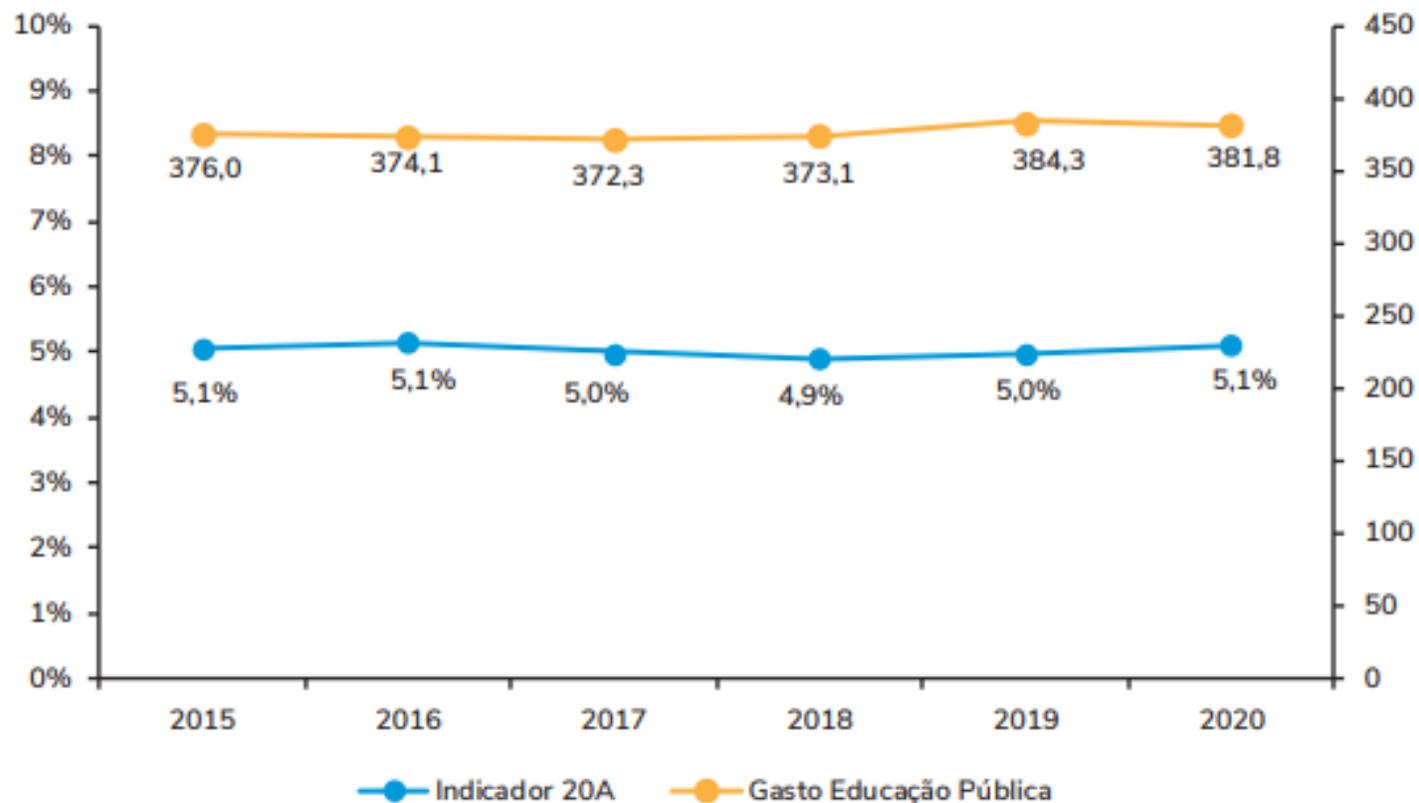


GRÁFICO 2

GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO PÚBLICA (EM R\$ BILHÕES) E INDICADORES 20A (EM % DO PIB) – BRASIL – 2015-2020

Fonte: Elaborado pela Direção de Indicadores de Educação Básica (Dined) a partir dos dados de Gasto Público em Educação Pública apresentados na Tabela 7 e com base em dados do PIB/IBGE (2015-2020).

Nota: Valores corrigidos a preços de 12/2020 – IPCA/IBGE.

# A divisão do gasto público na educação pública no Brasil

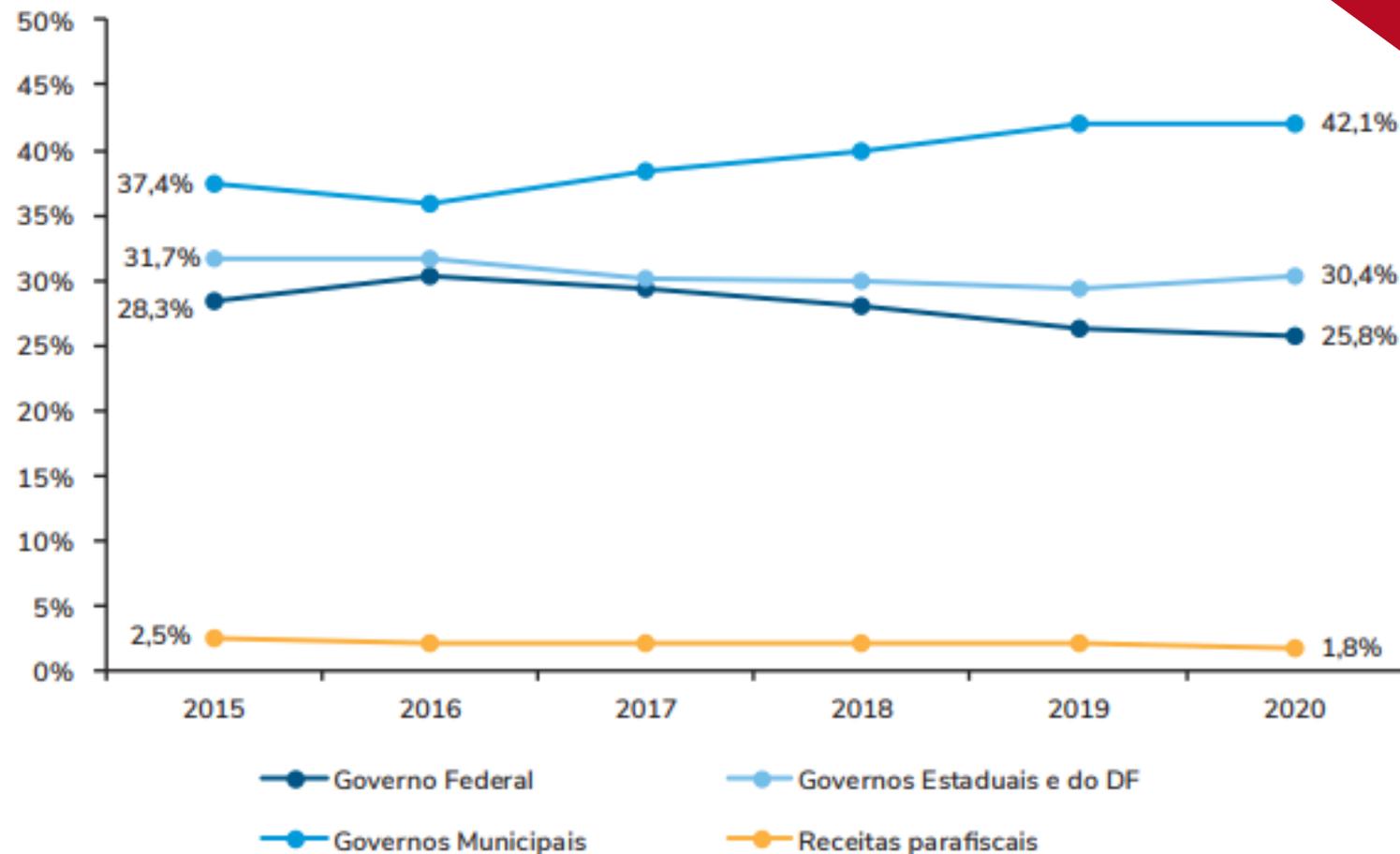
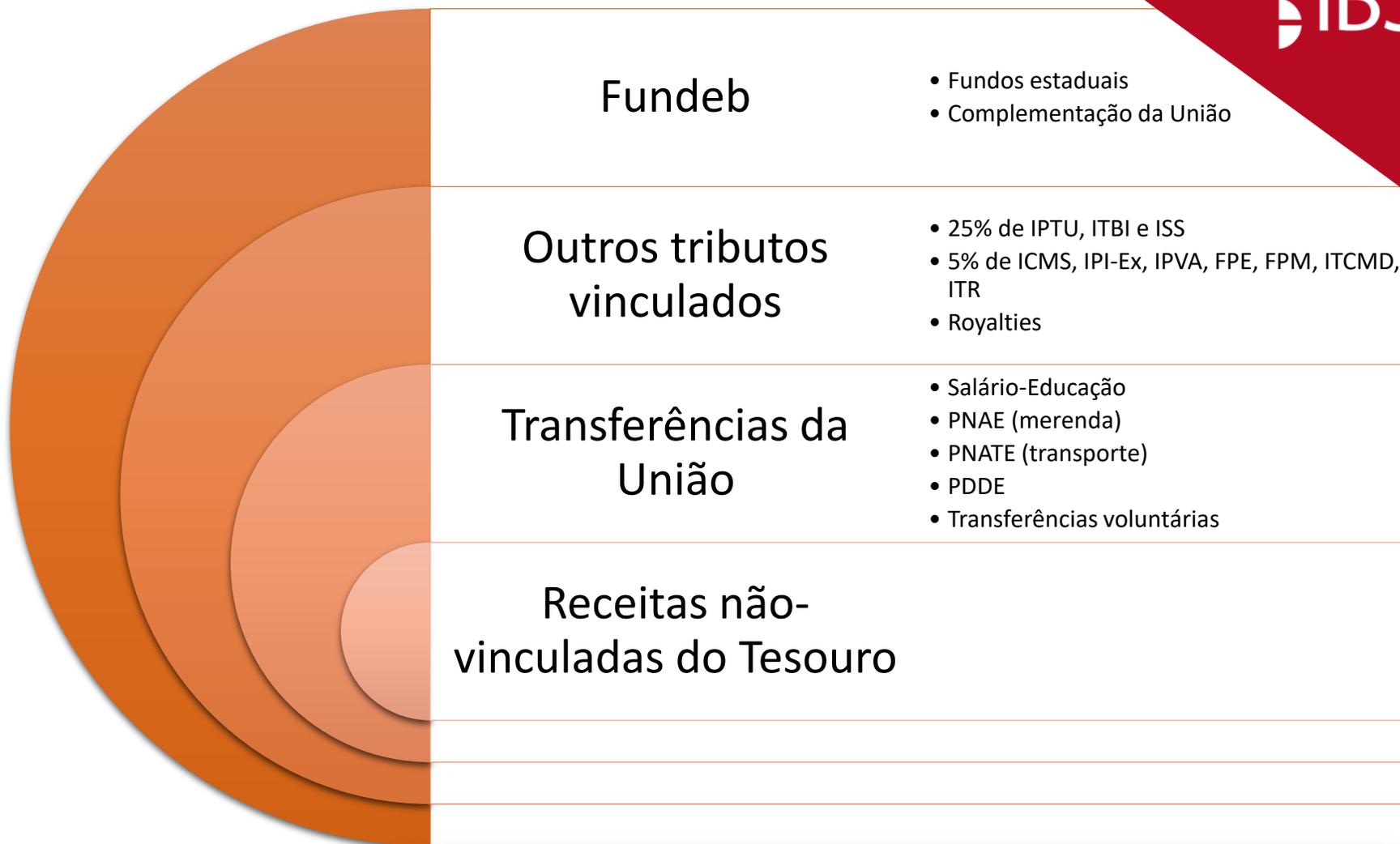


GRÁFICO 1

PARTICIPAÇÃO DOS ENTES NOS GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO (%)  
BRASIL – 2015-2020

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep a partir dos dados de Gasto Público em Educação apresentados na Tabela 7.

# Composição de receitas disponíveis para políticas de educação nos estados e municípios



As escolas podem obter recursos de três formas: PDDE federal, programas locais de descentralização orçamentária (ainda raros) e levantamento de fundos (na forma de doações) via suas APMs

# Composição tributária do FUNDEB

**25%**

FPE, FPM, ICMS  
(incl. FCP), IPVA,  
ITCMD, ITR, IPI-Ex

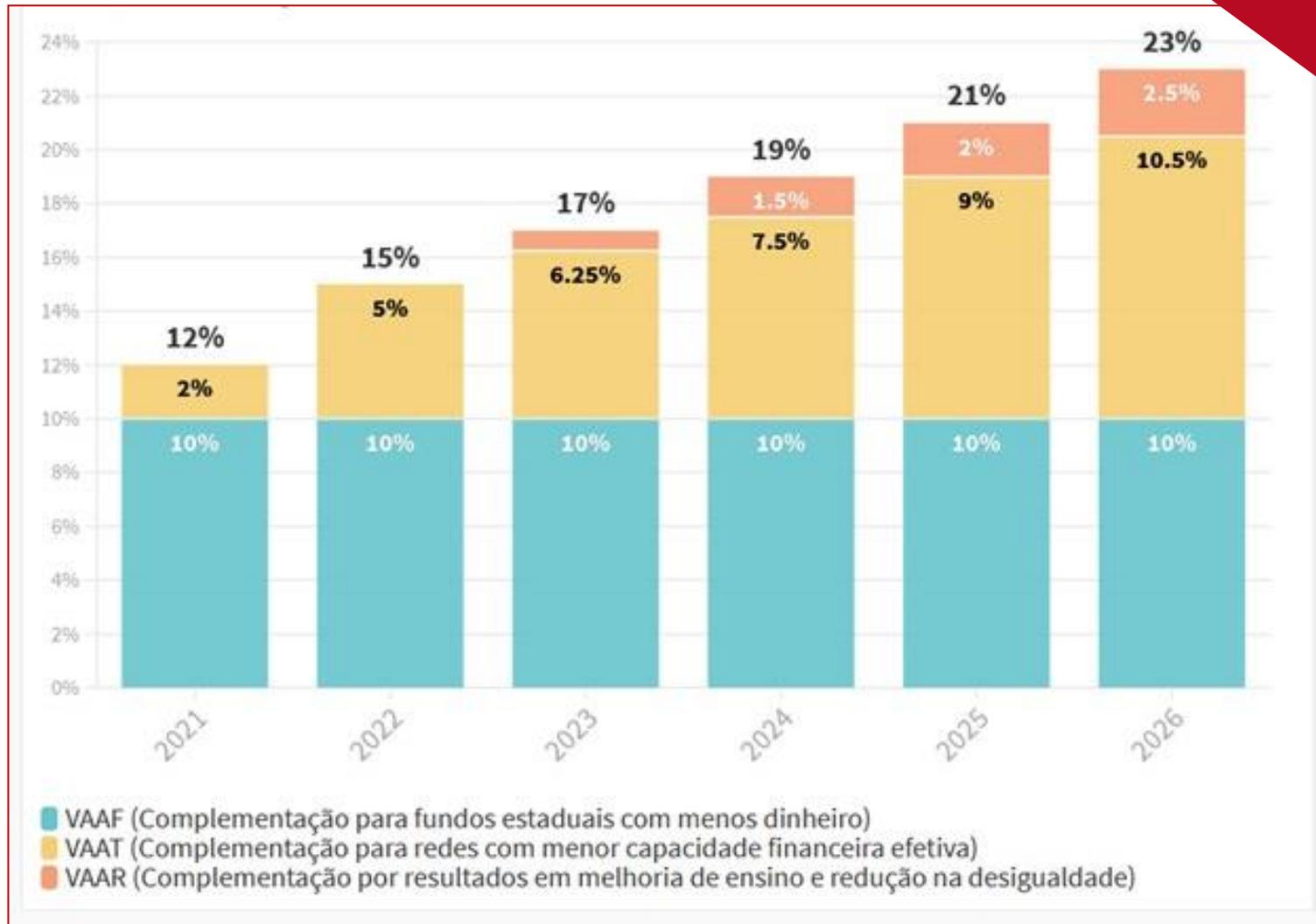
**20%**



**FUNDEB**

**+ Complementação da União ao FUNDEB**

# A divisão da complem. da União no Novo FUNDEB

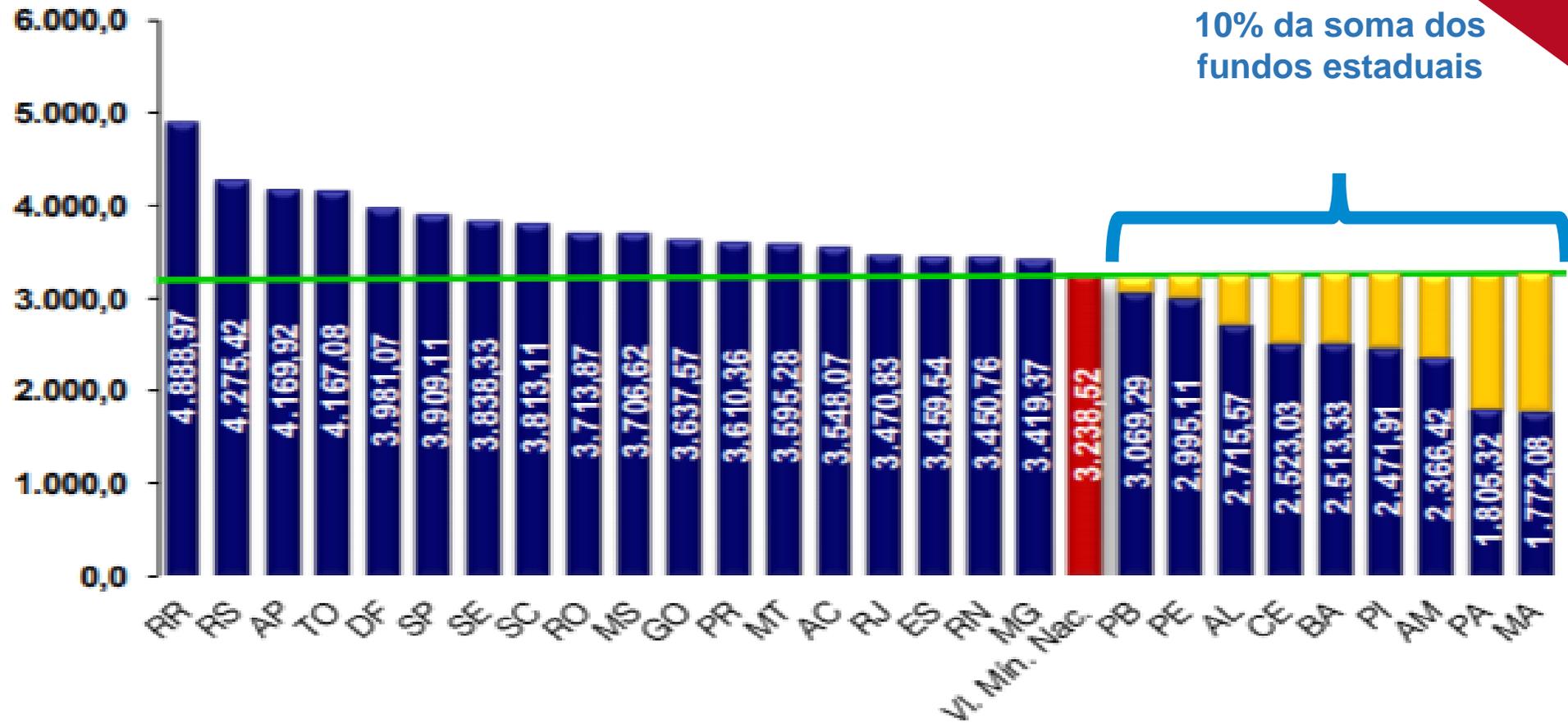


Fonte: Instituto Unibanco.

Complem.  
da União  
aos estados  
com piores  
condições  
fiscais

Complemen.  
VAAF, já  
existente desde  
1997

## Equalização estadual do VAA mínimo (números de 2019)



Cada rede de ensino recebe de acordo com o seu número ponderado de matrículas, multiplicado pelo diferencial de valor aluno/ano estadual para o mínimo nacional

**Complem.  
da União  
aos entes  
com piores  
condições  
fiscais,  
olhando  
para todos  
os tributos**

**Complemen.  
VAAT**

**VAAF:** 20% de ICMS, IPVA, FPE, FPM, ITR, ITCMD, IPI-Ex + Complementação VAAF

**VAAT:** VAAF + 5% de ICMS, IPVA, FPE, FPM, ITR, ITCMD, IPI-Ex + Salário-Educação, PNAE, PNATE, PDDE + Royalties, 25% IPTU, 25% ITBI, 25% ISS



Fonte do mapa:  
Todos Pela  
Educação.

**Cada rede de ensino que esteja abaixo do VAAT mínimo (também definido *a posteriori*) recebe recursos pela multiplicação:**

**Diferencial do VAAT até o VAAT mínimo  
X soma ponderada de alunos  
(nesse caso, há multiplicador dos ponderadores de creche e pré-escola por 1,5)**

*Relembrando: 161 dos 185 municípios pernambucanos receberão complementação-VAAT em 2022*

Complem.  
da União  
aos entes  
com piores  
condições  
fiscais,  
olhando  
para todos  
os tributos

Complemen.  
VAAT

VAAF: 20% de ICMS, IPVA, FPE, FPM, ITR, ITCMD, IPI-Ex + Complementação VAAT

## IMPORTANTE:

Somente são habilitados a receber a complementação-VAAT os entes que disponibilizarem as informações e os dados contábeis, orçamentários e fiscais por meio do SIOPE. Em 2022, 6 municípios pernambucanos ficaram inabilitados.

Prazo final de informação é 31 de agosto.

ja abaixo do VAAT  
(posteriori) recebe

T mínimo

eradores de creche e

*Relembrando: 13 municípios pernambucanos receberão complementação-VAAT em 2022*

# Complem. da União de acordo com resultados e indicadores

Complemen.  
VAAR

~ R\$ 1 bi em 2023

Fórmula de cálculo ainda está indefinida – para 2023, Governo Federal precisará fazer regulamentação ainda esse ano. Para os anos posteriores, fórmula deverá estar em Lei.

## Condicionalidades para recebimento:

- I - **provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho** ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
- II - participação de pelo menos **80% dos estudantes nos exames nacionais**;
- III - **redução das desigualdades** educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais;
- IV - regime de colaboração entre Estado e Municípios formalizado na legislação estadual e em execução (leia-se: **legislação do ICMS-Educação**);
- V - referenciais curriculares alinhados à **Base Nacional Comum Curricular**.

## Elementos da fórmula de cálculo:

- Nível e avanço dos resultados de aprendizagem na rede de ensino;
- Ponderação por taxa de participação;
- Ponderação por medida de equidade (resultados nos diferentes grupos de nível socioeconômico e de raça e dos estudantes com deficiência)
- Taxas de aprovação e inverso da taxa de evasão

Complem.  
da União de  
acordo com  
resultados e  
indicadores

Complemen.  
VAAR

Fórmula de cálculo ainda está indefinida – para 2023, Governo Federal precisará fazer regulamentação ainda esse ano. Para os anos posteriores, fórmula deverá estar em Lei.

## **IMPORTANTE:**

O Estado de Pernambuco já aprovou em 2019 legislação do ICMS-Educação, conforme requer a Constituição Federal.

Esse é um pré-requisito para que os municípios pernambucanos possam “competir” pela complementação-VAAR.

Ponderação por medida de equidade (resultados nos diferentes grupos de nível socioeconômico e de raça e dos estudantes com deficiência)

Taxas de aprovação e inverso da taxa de evasão

to e desempenho

aprovados

acionais;

execução (leia-se:

**ORÇAMENTO DE RECURSOS  
FEDERAIS TRANSFERIDOS PARA  
A EDUCAÇÃO BÁSICA NOS  
ESTADOS E MUNICÍPIOS EM 2022**

# Orçamento de recursos federais transferidos para a Educação Básica nos estados e municípios em 2022

Tipo de transferência	Valor autorizado (LOA – R\$)
<b>Complementação da União (VAAF e VAAT)</b>	<b>30,1 bilhões</b>
PNAE – merenda escolar	4,0 bilhões
PDDE básico	2,0 bilhões
Apoio à infraestrutura escolar	945,5 milhões
PNATE – transporte escolar	772,0 milhões
Apoio ao desenvolvimento da Educação Básica	590,5 milhões
Apoio à formação inicial e continuada	137,0 milhões
Apoio à implantação de escolas de educação infantil	100,0 milhões
Apoio à manutenção da educação infantil	51,0 milhões
Caminho da escola	17,0 milhões
Apoio à alfabetização e ao EJA	12,9 milhões

# Orçamento de recursos federais transferidos para a Educação Básica nos estados e municípios em 2022

Tipo de transferência	Valor autorizado (LOA – R\$)	Sistemática de distribuição dos recursos
Complementação da União	30,1 bilhões	Dois tipos de distribuição vigentes no NOVO FUNDEB (VAAF, VAAT). Tipo VAAR ainda entrará em vigor.
PNAE – merenda escolar	4,0 bilhões	Valor per capita, definido pelo MEC, por etapa e tipo de ensino
PDDE básico	2,0 bilhões	Valor per capita, definido pelo MEC, por localidade e tipo da escola
Apoio à infraestrutura escolar	945,5 milhões	Inscrição via SIMEC/PAR - 99% são emendas parlamentares
PNATE – transporte escolar	772,0 milhões	Valor per capita, definido pelo MEC, para alunos residentes na zona rural e por critérios socio-educacionais
Apoio ao desenvolvimento da EB	590,5 milhões	Inscrição via PDE Interativo e SIMEC/PAR ( <u>diversos programas</u> , incluindo Educação Conectada e PECIM) - 3% são emendas parlamentares
Apoio à formação inicial e continuada	137,0 milhões	Solicitação via PDE Interativo e SIMEC/PAR, discricionário do MEC
Apoio à implantação de escolas de EI	100,0 milhões	Solicitação via SIMEC/PAR, discricionário do MEC
Apoio à manutenção da educação infantil	51,0 milhões	Cadastro de novos estabelecimentos e turmas no SIMEC, módulo “EI Manutenção”
Caminho da Escola	17,0 milhões	Inscrição via SIMEC/PAR - 65% são emendas parlamentares
Apoio à alfabetização e ao EJA	12,9 milhões	Sistema Brasil Alfabetizado (SBA)

**DADOS ESPECÍFICOS DO  
CENÁRIO DO FINANCIAMENTO  
DA EDUCAÇÃO EM**

**Pernambuco**

# O quadro em Pernambuco - 2022

## Fundo estadual do FUNDEB

R\$ 7,9 bilhões → valor aluno/ano: R\$ 4.265

(34% fica para o estado, 66% municípios)

# O quadro em Pernambuco - 2022

## Fundo estadual do FUNDEB

R\$ 7,9 bilhões → valor aluno/ano: R\$ 4.265

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAF

R\$ 768 milhões → adicional de valor aluno/ano: R\$ 412

(34% fica para o estado, 66% municípios)

# O quadro em Pernambuco - 2022

## Fundo estadual do FUNDEB

R\$ 7,9 bilhões → valor aluno/ano: R\$ 4.265

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAF

R\$ 768 milhões → adicional de valor aluno/ano: R\$ 412

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAT

R\$ 667 milhões → média de adicional de valor aluno/ano: R\$ 363

(alcança 161 dos 185 municípios pernambucanos)

# O quadro em Pernambuco - 2022

## Fundo estadual do FUNDEB

R\$ 7,9 bilhões → valor aluno/ano: R\$ 4.265

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAF

R\$ 768 milhões → adicional de valor aluno/ano: R\$ 412

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAT

R\$ 667 milhões → média de adicional de valor aluno/ano: R\$ 363

(alcança 161 dos 185 municípios pernambucanos)

## Soma de outros impostos vinculados e transferências da União (exc. voluntárias): – dados de 2020

R\$ 4,1 bilhões → valor aluno/ano médio: R\$ 2.225

(47% da receita é do estado, 53% dos municípios)

# O quadro em Pernambuco - 2022

## Fundo estadual do FUNDEB

R\$ 7,9 bilhões → valor aluno/ano: R\$ 4.265

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAF

R\$ 768 milhões → adicional de valor aluno/ano: R\$ 412

(34% fica para o estado, 66% municípios)

## Complementação FUNDEB - VAAT

R\$ 667 milhões → média de adicional de valor aluno/ano: R\$ 363

(alcança 161 dos 185 municípios pernambucanos)

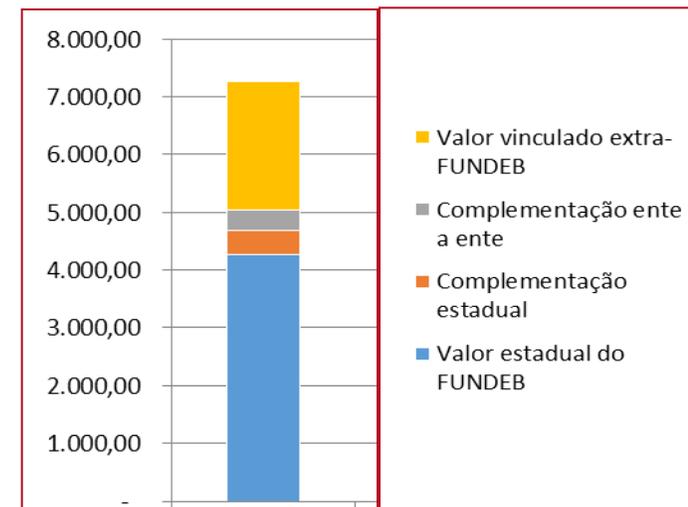
## Soma de outros impostos vinculados e transferências da União

**(exc. voluntárias):** – dados de 2020

R\$ 4,1 bilhões → valor aluno/ano médio: R\$ 2.225

(47% da receita é do estado, 53% dos municípios)

**Média de valor aluno/ano nas redes do estado (R\$)**



# O quadro em Pernambuco

**Desigualdade** no valor per capita da soma de outros impostos vinculados e transferências da União (exceto voluntárias; dados 2020) – **EXTRA FUNDEB:**

**Custódia** – R\$ 516 por aluno/ano

**Panelas** – R\$ 756

**Lajedo** – R\$ 808

**Cabo de Santo Agostinho** – R\$ 2.367

**Ipojuca** – R\$ 4.445

**Recife** – R\$ 6.159



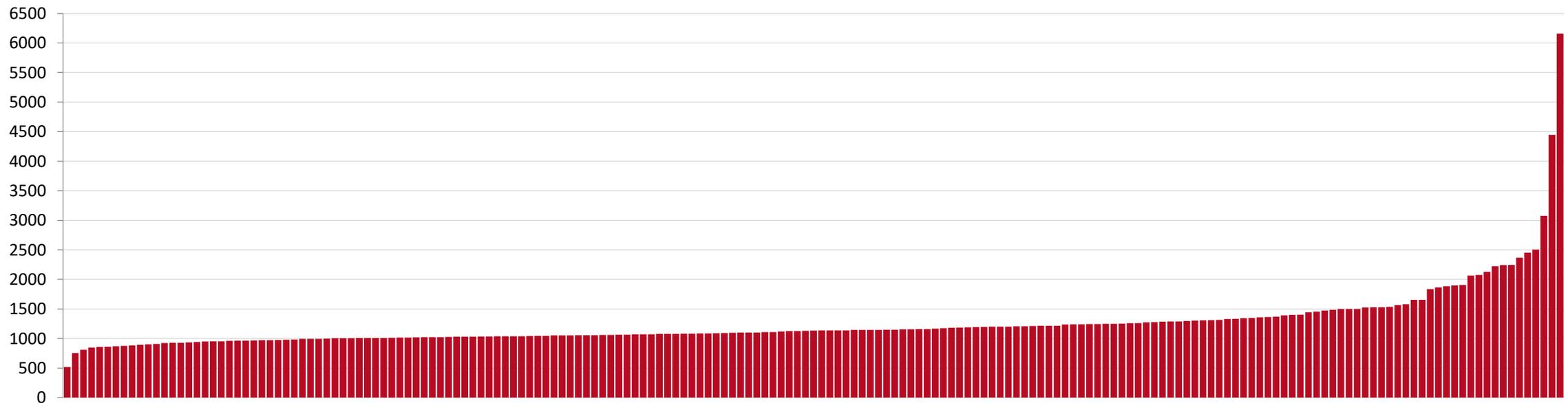
**+10x**

Fonte: Simulador do Fundeb – Todos Pela Educação

\* Dados divergem do VAAT publicado pelo MEC porque se consideram as mesmas ponderações do Valor aluno/ano FUNDEB, para efeito comparativo

# O quadro em Pernambuco

**Desigualdade** no valor per capita da soma de outros impostos vinculados e transferências da União (exceto voluntárias; dados 2020) – **EXTRA FUNDEB:**



Fonte: Simulador do Fundeb – Todos Pela Educação

\* Dados divergem do VAAT publicado pelo MEC porque se consideram as mesmas ponderações do Valor aluno/ano FUNDEB, para efeito comparativo

# Resumo da conversa

1. A atual marca do sistema de financiamento da educação é a vinculação de impostos e o sistema de transferências baseado principalmente no número de alunos das redes;
2. 70% dos investimentos na Educação brasileira estão nas mãos dos Estados e Municípios;
3. Parte expressiva desse montante vem da redistribuição do FUNDEB, mas o FUNDEB não é o todo do financiamento da Educação. Há muita desigualdade nos recursos fora do FUNDEB, mesmo observando apenas o estado de Pernambuco;
4. Aproximadamente R\$ 40 bilhões do montante para investimento nos Estados e Municípios vem da União (isso sem considerar transferências não-exclusivas da Educação, como FPE, FPM e ITR);
5. Há diferentes sistemáticas para obtenção desses recursos do Governo Federal. No âmbito do FUNDEB, são 3 tipos de complementação da União – VAAF, VAAT e VAAR;
6. Os municípios devem ficar atentos às condicionalidades das complementação VAAT e VAAR e ao preenchimento do SIMEC/PAR.

# Próximos passos da agenda: a construção do Novo FUNDEB está concluída?

- Risco de desvinculação continua em pauta (aprovação PEC 013/2021 abre flanco), ameaçando o próprio FUNDEB
- Em 2026 (revisão constitucional do FUNDEB) é preciso estar contra desidratação do investimento na Educação Pública
- **No Congresso Nacional (até out/2023):**

Novos fatores de ponderação por etapa/tipo de ensino

Novos fatores de ponderação de equidade

Desenho da Complementação VAAR (~ R\$ 1 bi em 2023, crescendo até R\$ 5 bi em valores atuais em 2026)

# Próximos passos da agenda: outras ações para 2022/2023

- CPI do MEC: apuração das transferências voluntárias do Ministério da Educação.
- Reformulação das regras de funcionamento dos programas do FNDE: critérios equitativos para benefício de quem mais precisa e aumento do orçamento para a Educação Básica.
- Programas estaduais e municipais de dinheiro direto na escola (ex: Investe Escola), sempre com viés de equidade: aumenta autonomia escolar e pode enfrentar desigualdades, mas precisa ter regras construídas junto com as escolas e apoio formativo para os gestores escolares.
- Construção de parâmetros mínimos da qualidade da oferta de ensino e regulamentação do CAQ.



**Cesar Callegari**

Presidente do Instituto Brasileiro  
de Sociologia Aplicada

**OBRIGADO!**

**Mais estudos e pesquisas:**

**<https://ibsa.org.br/>**