

## EDUCAÇÃO E DESIGUALDADES REGIONAIS: OS IMPACTOS DO FUNDEB NO BRASIL<sup>1</sup>

Área Temática: Educação

Paulo Eduardo Frinhani<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Artigo científico extraído e atualizado da dissertação *Educação e Desigualdades Regionais: Os Impactos do Fundeb no Brasil* do autor Paulo Eduardo Frinhani.

**RESUMO:** O objetivo do estudo é mostrar os impactos do Fundeb no financiamento da educação básica pública brasileira no período de 2005 a 2009, tendo por comparação o crescimento do Ideb nas regiões brasileiras. Para avaliar os impactos do Fundeb e os resultados alcançados, esta pesquisa analisa o novo padrão de financiamento da educação básica introduzido pelo fundo, buscando verificar se o fundo estabelece uma política nacional de correção das desigualdades regionais e analisar a trajetória dos recursos disponíveis do valor aluno/ano aplicado nas regiões brasileiras podendo concluir se o Fundeb representa um importante avanço para o equilíbrio federativo no financiamento da educação básica, ampliando a discussão entre a política social, educacional e econômica no Brasil através da avaliação da introdução do Fundeb.

**Palavras chave:** educação, Fundeb, financiamento, desigualdades.

**ABSTRACT:** The objective of the study is to show the impacts of Fundeb in the financing of the public basic education Brazilian in the period from 2005 to 2009, tends for comparison the growth of Ideb in the Brazilian areas. To evaluate the impacts of Fundeb and the reached results, this research analyzes the new pattern of financing of the basic education introduced by the bottom, looking for to verify the bottom establishes a national politics of correction of the regional inequalities and to analyze the path of the available resources of the value applied aluno/ano in the Brazilian areas could be concluded Fundeb represents an important progress for the federal balance in the financing of the basic education, enlarging the discussion among the social policy, education and economical in Brazil through the evaluation of the introduction of Fundeb.

**key words:** Education, Fundeb, financing, inequalities.

### INTRODUÇÃO

As avaliações educacionais nacionais, seguindo situações internacionais emergentes, tiveram a implantação a partir do final dos anos 80, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) que veio a mobilizar e trazer questionamentos em torno de seus resultados e diagnósticos dos estudantes brasileiros. Com as divulgações feitas, várias críticas tiveram lugar e o governo resolveu criar outro instrumento que pudesse analisar, nacionalmente, a evolução da qualidade educacional em termos do rendimento escolar (com taxas de aprovação, reprovação e abandono). De modo previsto, a meta divulgada publicamente necessitava incluir a participação das escolas e comunidades no acompanhamento e esforço para crescimento da educação no país.

Assim, foi criado, segundo o Ministério da Educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)– “um indicador que combina informações de fluxo e de desempenho dos alunos, criado para promover um sistema de responsabilidade, visando à melhoria da qualidade da educação no país” (BRASIL, 2007, p.1).

No mesmo sentido das metas de avaliações educacionais nacionais, para se obter bons resultados o governo também precisava garantir, por lei, fundos específicos de financiamento para a educação básica pública, que era garantida apenas pelo art. 212 da Constituição Federal. Assim, surgiram o Fundef, em 1996, que garantia recursos ao ensino fundamental e o Fundeb, em 2006, garantindo recursos para toda a educação básica pública.

O Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) foi estabelecido em 1996, para vigorar a partir de janeiro de 1998. Antes da sua criação, já havia uma vinculação de recursos à educação expressa no art. 212 da Constituição Federal, que determinava que 18% das receitas da União, 25% das receitas dos estados e municípios deveria ser, obrigatoriamente, aplicada "na manutenção e desenvolvimento do ensino". O Fundef foi o primeiro fundo específico da educação básica pública brasileira, mas garantia recursos apenas ao ensino fundamental, deixando de fora a educação infantil, o ensino médio e os cursos técnicos profissionalizantes.

Para Mendes (2002, p.17), "este tipo de vinculação mostrou-se, na prática, insuficiente, porque o termo "manutenção e desenvolvimento do ensino" é muito genérico, podendo qualquer ente da federação que desejasse burlar essa obrigação, podia lançar mão de manobras contábeis de modo a registrar, como gasto em educação, despesas pouco relacionadas ao ensino. Agindo dessa forma, o governador ou prefeito escapava da restrição legal, ganhando graus de liberdade na gestão do seu orçamento, à custa do nível educacional da federação".

Visando corrigir essas distorções na educação básica pública brasileira, o governo federal implanta o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), que foi criado pela Ementa Constitucional nº. 53/06 e aprovada em 06 de dezembro de 2006 e convertida Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007 que regulamenta o fundo, e passou a garantir recursos para toda a educação básica, deste a educação infantil até ao ensino médio.

Este artigo busca avaliar a capacidade do Fundeb em promover o equilíbrio federativo no financiamento da educação básica, tendo por objetivo principal mostrar quais foram os impactos do Fundeb no financiamento da educação básica, tendo por comparação o Ideb das regiões brasileiras.

Para responder ao objetivo principal o artigo apoiou-se em verificar se o Fundeb estabeleceu uma política nacional de correção das desigualdades educacionais regionais no

Brasil, analisando a trajetória dos recursos disponíveis do Fundeb e do valor aluno/ano aplicado em cada região brasileira, para por fim verificar se o Fundeb representa um importante avanço para o equilíbrio federativo no financiamento da educação básica.

Desta forma o presente estudo está focado nos impactos do Fundeb e suas relações com a correção das desigualdades educacionais regionais existentes no plano nacional de educação.

## O FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

De acordo com Júnior (2009) a educação pública no Brasil teve início em 1551, com o ensino sob administração dos Jesuítas que durou até 1758. Após esse período o ensino público brasileiro ficou sob manutenção e administração da família patriarcal sobre a mercê do investimento tributário das vendas de carnes nos açougues e das cachaças nos alambiques denominados na época de subsídio literário.

Júnior (2009) descreve que após esse período com o crescimento das grandes cidades brasileiras o ensino passou a se sustentar através de impostos arrecadados (equivalentes ao atual ICMS) e somente em 1983 com a "emenda João Calmon" e posteriormente com a consolidação da Carta Magna em 1988, garantiu e especificou as delimitações dos financiamentos para com a Educação, por meio de Leis expressas pela Constituinte no art. 212.

Para Castro (2007) a necessidade de ampliação do acesso à educação e a melhoria da qualidade dos níveis de ensino, deve estar ligado diretamente à estrutura de financiamento da educação básica, porque é importante identificar e compreender como se molda o financiamento e o gasto realizado pelo Poder Público para gerar os bens e serviços educacionais, com o fim de aferir possíveis dificuldades a serem enfrentadas. Desta forma os investimentos em educação básica no Brasil estão sendo foco de muitas análises e discussões com propósito de promover uma educação de qualidade.

Segundo Education at a Glance: OCDE<sup>16</sup> Indicators (2007, p.1) "a instrução e a educação desempenham um papel

<sup>16</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

importante no desenvolvimento econômico e social dos países". E o capital humano é um fator chave para direcionar o crescimento econômico e para desenvolver os resultados dos indivíduos, exercendo assim evidências que influenciam também sobre os resultados não econômicos.

Para a Education at a Glance: OCDE Indicators (2007) a OCDE é uma organização que fornece uma série de indicadores valiosos, comparáveis e atualizados sobre o desempenho dos sistemas educativos dos países. Embora seja dada ênfase aos 30 países membros da OCDE, a organização têm incluído de modo crescente os indicadores de países parceiros, e entre eles o Brasil.

Esses indicadores da OCDE analisam os gastos com a educação, o funcionamento da educação e os sistemas de aprendizagem, fazendo um panorama da educação no país.

De acordo com a OCDE (2007, p.2), "a porcentagem do PIB gasto com educação demonstra a prioridade que os países dão à educação em relação a outros gastos de seu orçamento".

Segundo o Ministério da Educação (2008) atualmente o gasto público brasileiro com educação considerando as três esferas de governo é de aproximadamente 5% do Produto Interno Bruto (PIB), proporcionando um gasto com educação ainda abaixo do retratado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que recomenda que países como o Brasil devam gastar no mínimo em torno de 6% do PIB. Para Abrahão (2005, p.884) "a investigação dos gastos públicos na educação tem como objetivo compreender o valor e o uso dos recursos colocados à disposição do poder público para gerar o bem-estar social, mediante a oferta de bens e serviços educacionais para a população".

A tabela 01 mostra a evolução do gasto público com educação básica no Brasil no período de 1997 quando começou a introdução do Fundef até o ano de 2009.

**Tabela 1** – Gasto em Educação Básica no Brasil em relação ao PIB:1997 – 2009

Ano	Valor em relação ao PIB (%)
1997	2,71
1998	3,22
1999	3,15
2000	3,03
2001	3,15
2002	3,16
2003	3,12
2004	3,14
2005	3,10
2006	3,20
2007	3,90
2008	4,00
2009	4,30

Fonte: MEC/INEP Elaborado pelo autor

A Tabela 1 mostra apenas dois grandes saltos no gasto com educação básica pública, que foram em 1998 com a implantação do Fundef e 2007 com a implantação do Fundeb. Esses dois momentos foram muito significativos para a educação básica pública brasileira, porque elevaram o gasto com educação básica em relação PIB em aproximadamente 0,51 pontos em 1998 com a implantação do Fundef e aproximadamente 0,7 pontos em 2007 com a implantação do Fundeb. Após a implantação do Fundeb podemos observar que os gastos públicos com educação básica continuam a crescer ano a ano proporcionando uma parcela um pouco mais significativa do PIB destinada a educação básica pública brasileira.

Para Abrahão (2005, p.843) "a estrutura de financiamento da educação é fortemente baseada em impostos, que são recursos gerais tomados à sociedade". Isto significa que parte expressiva dos recursos, principalmente de Estados, Distrito Federal e Municípios, são provenientes da arrecadação tributária, sobretudo em razão da vinculação de impostos.

Conforme Castro e Fernandes (1999) a educação pública no Brasil segue normas legais vigentes, devendo ser realizada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, que têm a responsabilidade

e competência pela manutenção e expansão dos sistemas de ensino.

De acordo com Abrahão (2005, p. 843):

“a União deve aplicar recursos na execução de programas e ações próprias, além de transferir recursos para os sistemas estaduais e municipais. Na composição de suas receitas, os Estados somam os recursos recebidos da União aos provenientes de suas fontes, os quais são utilizados na manutenção e expansão de seus sistemas de ensino. Por sua vez, na composição dos recursos destinados à manutenção e expansão de suas redes de ensino, os municípios recebem recursos da União e dos Estados, os quais são somados aos seus recursos próprios. Ou seja, se seguido o estabelecido pela norma legal, o regime de financiamento entre os entes federados deve se pautar pela colaboração, além do que a ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados estão condicionadas à plena capacidade de atendimento e ao esforço fiscal dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Para Castro (2007, p.12) “a forma de financiamento da educação reserva um determinado percentual de valor arrecadado mediante impostos que tem sido uma das medidas políticas mais importantes para garantir a disponibilidade de recursos para o cumprimento de responsabilidades do poder público na área de educação”.

Abrahão (2005, p.855), mostra em um artigo publicado na revista Educação e Sociedade “que é importante alertar que os baixos gastos não podem ser automaticamente associados com baixa qualidade da educação oferecida”. Mas, entretanto quando esses números foram tão baixos como os do Brasil ao longo do tempo não há como não se questionar os possíveis resultados educacionais brasileiros.

#### **O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)**

Segundo o Ministério da Educação (2008) o FUNDEB – Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação visa aperfeiçoar o processo de financiamento e gerenciamento orçamentário da educação básica, garantindo o aumento de recursos para este setor, bem como estabelecer uma política nacional de redução das desigualdades regionais.

Para o Ministro da educação Fernando Haddad (2008) num artigo publicado no site no Ministério da Educação (MEC),

“O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) busca promover o alcance das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em que a principal meta a ser alcançada é a elevação da parcela do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação, saltar de 3,9% para 6%”.

Se observarmos no histórico de investimentos em educação no Brasil, o país está longe de atingir esta meta. Mas na opinião do ministro os rumos estão bem definidos, e o país vai cumprir boa parte das metas do PDE. O Ministro ainda citou que “o mais difícil para o país seja promover uma intensa mobilização e sensibilização da sociedade para os gastos com educação e cobrar maior responsabilidade dos gestores públicos”.

Segundo Vasquez (2005, p.26) “o financiamento de políticas públicas através da constituição de um fundo realiza-se pela destinação de receitas específicas que por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos”. Assim a Lei 9.424 que descreve que “o Fundeb é um fundo de natureza contábil, criado no âmbito de cada Estado, instituído automaticamente no ano de 2007, formado com recursos dos próprios Estados e municípios”.

De acordo com a cartilha do Fundeb (2007) a origem das receitas do fundo está ligada diretamente a uma cesta de impostos dos estados, do Distrito Federal e municípios, formando um montante de recursos que são aplicados pela união na educação básica pública.

Segundo o manual de orientações do Fundeb (2008) essa cesta de impostos que

financia o Fundeb é composta por 20% de vários tributos: 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), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos

municípios, Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos estados, cota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios.

A tabela 2 seguinte mostra a origem dos recursos do Fundeb com seus respectivos crescimentos ao longo dos anos.

**Tabela 2** – Origem das Receitas do FUNDEB: 2007 – 2009 (MEC – Cartilha do FUNDEB)

IMPOSTOS	ARTIGO CF	2007	2008	2009
ITCMD	Art. 155, inciso I	6,66%	13,33%	20%
ICMS	Art. 155, inciso II	16,66%	18,33%	20%
IPVA - (participação estadual)	Art. 155, inciso III	6,66%	13,33%	20%
Competência residual (part. estadual)	Art. 157, inciso II	6,66%	13,33%	20%
ITR (participação municipal)	Art. 158, II	6,66%	13,33%	20%
IPVA - (participação municipal)	Art. 158, III	6,66%	13,33%	20%
ICMS (participação municipal)	Art. 158, IV	16,66%	18,33%	20%
FPE	Art. 159, I, alínea "a"	16,66%	18,33%	20%
FPM	Art. 159, I, alínea "b"	16,66%	18,33%	20%
IPIexp (participação estadual)	Art. 159, II	16,66%	18,33%	20%
IPIexp (participação municipal)	Art. 159, II c/c L.C. n.º 61/89, art. 5.º	16,66%	18,33%	20%
ICMS Desoneração de Exportações (LC 87/96)		16,66%	18,33%	20%
Receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos elencados neste quadro, bem como juros e multas eventualmente incidentes.				
Ganhos auferidos em decorrência das aplicações financeiras dos saldos da conta do FUNDEB.				
Complementação da União:				
I - R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), em 2007;				
II - R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), em 2008.				
III - R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), em 2009;				
IV – 10% do montante resultante da contribuição dos Estados e Municípios, a partir de 2010.				

Conforme descrito na cartilha do Fundeb (2007, p.9) observa-se que, no caso das receitas sobre as quais já era feito o desconto em favor do FUNDEF (ICMS, FPE, FPM, IPIexp), o percentual passará de 15 para 20% em três anos, ou seja, haverá um incremento de 1,66 ponto percentual a cada ano ( $5 / 3 = 1,66$ ). No caso das demais receitas de impostos e transferências, que não integravam a base de contribuição para o Fundef (IPVA, ITR, ITCMD), o percentual de contribuição passará de 0% para 20% em três anos, com incremento anual de 6,66 pontos percentuais ao ano ( $20 / 3 = 6,66$ ).

Para o Ministério da Educação (2008) tanto o Fundef como o Fundeb são dois fundos de natureza contábil com finalidades de financiar a educação pública brasileira e melhorar a qualidade do ensino público no Brasil. Ainda conforme o Ministério da Educação (2008) esses dois fundos representam um avanço no ensino público nacional, porque garantem recursos financeiros provenientes de impostos para a educação, desta forma o Fundeb foi implantado com o objetivo complementar e corrigir as falhas ocorridas no Fundef.

Para Fernandes (2007) o efeito financeiro da mudança do Fundef para o Fundeb, decorreu de uma aplicação dos

mecanismos redistributivos de transferências de recursos pelo número de alunos atendidos. Fernandes (2007) ainda afirma que a equalização promovida pela redistribuição de recursos do governo em cada estado, não era suficiente para promover a redução das desigualdades regionais e proporcionar uma melhoria qualitativa do ensino brasileiro. Desta forma a mudança ocorrida teve como principal foco a participação da União na complementação dos recursos do fundo.

### **O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)**

De acordo com o Ministério da Educação (2007) “o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. O indicador é calculado com base no desempenho dos estudantes em avaliações do Inep e em taxas de aprovação”.

Segundo o Ministério da educação (2007) esse indicador mede a qualidade da educação brasileira e foi criado para facilitar o entendimento de todos através de uma escala de notas que varia de zero a dez. A partir deste instrumento, o ministério da educação traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e para cada rede de ensino no país até o ano de 2022.

Para Fernandes,

“um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo com que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa de ensino atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por outro lado, um sistema em que todos os alunos concluem o ensino médio no período correto, não é de interesse, caso os alunos aprendam muito pouco na escola. Em suma, um sistema de ensino ideal seria aquele em que todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem a escola precocemente e, ao final de tudo, aprendessem”. (2007, p.1).

Segundo o Inep/MEC (2007) o Ideb é uma variável importante na análise dos índices educacionais brasileiros, porque através do Ideb o governo federal tem informações sobre o desenvolvimento da educação nacional, nas regiões, nos estados, nos municípios e nas escolas. O Ideb também verifica o indicador de rendimento escolar, baseado nas taxas de aprovação em todos os níveis da educação nacional.

### **OS IMPACTOS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB) NO BRASIL**

Esta parte do estudo visa analisar os efeitos e impactos do Fundeb no financiamento da educação básica brasileira nos anos de 2005 até 2009, avaliando o primeiro fundo específico da educação básica pública brasileira.

A fim de conhecer as transformações promovidas pela aplicação do Fundeb, partiu-se de análises referentes aos anos de 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009, períodos em que ocorreram o processo de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Assim pretende-se avaliar os primeiros impactos da introdução do fundo como instrumento de financiamento da educação básica nacional.

### **O número de matrículas na educação básica pública**

Segundo Andrade (2007, p.3) “o Brasil, nos últimos 15 anos, observou-se um intenso crescimento da oferta de matrículas na educação básica”. Porém este estudo nos mostra somente a evolução das matrículas durante a implantação do Fundeb no período dos anos de 2005 até 2009, onde ocorreram quedas nas matrículas da educação básica pública nacional.

A tabela 03 seguinte nos mostra a variação nas regiões brasileiras e no Brasil, considerando todas as matrículas na educação básica pública nacional.

**Tabela 3** - Variação das Matrículas na Educação Básica pública por regiões brasileiras nos anos de 2005 a 2009

Brasil / Regiões	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Brasil</b>	49.040.519	48.595.844	46.643.406	46.131.825	45.270.710
<b>Norte</b>	5.007.618	5.020.031	4.866.406	4.819.075	4.828.574
<b>Nordeste</b>	16.279.403	16.014.812	15.045.706	14.742.522	14.355.067
<b>Sudeste</b>	18.182.860	17.970.601	17.479.482	17.448.332	17.098.937
<b>Sul</b>	6.232.904	6.252.475	6.064.038	5.985.542	5.876.922
<b>Centro- Oeste</b>	3.337.734	3.337.925	3.187.774	3.136.354	3.111.210

Fonte: MEC/INEP Elaborado pelo autor.

Para Andrade (2007, p.3), diz que: “em relação ao Ensino Médio, a oferta de matrículas, apesar de estar muito longe da universalização (e, legalmente, não ter oferta pública e gratuita obrigatória, como ocorre com o Ensino Fundamental) apresentou um explosivo crescimento durante os anos 90. De todos esses foi o seguimento que mais expandiu. O volume de matrículas mais do que dobrou, passando de 3,7 milhões, no início dos anos 90, para 9 milhões em 2006. Esse vigoroso crescimento permitiu que a taxa de atendimento dos jovens de 15 a 17 anos passasse de 20% no início dos anos 90 para 45% atualmente. Ainda assim, muito longe do que seria a universalização do acesso neste nível de ensino”.

Mas o que mudou? A quantidade de matrículas em 2005 estava quase alcançando os 50 milhões e nos anos seguintes começaram a diminuir. Essa redução foi proveniente da implantação do Fundeb, que obrigou o governo federal a fiscalizar ainda mais os repasses dos recursos.

Segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE, 2008) as matrículas na educação básica do país sofreram queda de 4,89% de 2005 para 2007. Entretanto a Pnad/IBGE, (2008) ressaltou que a redução não significa que há menos crianças na escola, porque a taxa de atendimento escolar está crescendo a cada ano. Já para o

ministro da educação Fernando Haddad em uma nota divulgada no site do MEC (2008), “o que ocorre é que a metodologia do censo escolar brasileiro está muito mais apurada a cada ano e desta forma estamos evitando a dupla contagem”.

Segundo os dados do Educacenso (2007) “essa redução do número de matrículas não surpreendeu o Ministério da Educação (MEC), que já desconfiava que os dados dos censos escolares anteriores estivessem inflados”. Dos 2,9 milhões de alunos a menos, aproximadamente 2 milhões eram da rede pública. O governo desconfia que prefeituras ou secretarias estaduais informavam um número maior de alunos para receber mais verbas federais, principalmente a do Fundeb.

Para o Ministério da Educação (2008)

“o principal indicio de problemas no antigo censo eram as discrepâncias em relação à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE. Porque em 2006 a Pnad estimou em 36 milhões o número de estudantes de ensino fundamental e médio em escolas públicas, enquanto o censo escolar apontou a existência de 37,6 milhões de matrículas nos mesmos níveis. Uma diferença, portanto de aproximadamente 4,4%”.

O governo enfatiza que o aumento da taxa de escolarização identificado pela Pnad e a redução das matrículas indicadas pelo educacenso, mostram um impacto proveniente da implantação do Fundeb, que

obrigou o governo federal a fazer uma melhor fiscalização dos recursos financeiros repassados aos estados e municípios referentes a quantidade de matrículas para uma melhor fidelidade dos dados educacionais nacionais.

#### O crescimento do valor aluno/ano

O Brasil é um dos países com menor gasto por aluno/ano, segundo relatório da OCDE (2007). O valor investido em cada estudante do ensino básico público ainda está muito abaixo do estipulado pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Para o Inep/MEC (2007) "a evolução desses gastos com educação deve levar em conta todo o dinheiro investido pela União, estados e municípios considerando o crescimento da matrícula e a melhoria dos investimentos para cada nível e modalidade de ensino da educação básica nos próximos anos".

Para o ministro da educação Fernando Haddad em uma nota divulgada no site do ministério da educação (MEC 2007) "o PDE e o Fundeb vão aumentar em 0,4 ponto do PIB os investimentos em educação até 2010". Disse ainda que "os investimentos com a educação vão depender muito dos esforços dos estados e municípios brasileiros para que até 2021 o país atinja a meta de 6% do PIB estipulada pela OCDE".

Segundo dados do ministério da educação (MEC 2008) os estados e municípios estão cumprindo com a obrigação prevista na constituição federal de aplicarem na educação um mínimo de 25% do total de receitas provenientes de tributos, já incluídas as transferências de impostos.

A tabela 04 seguinte mostra o valor aluno/ano repassado para cada região do Brasil com recursos do Fundeb no período de 2005 a 2009.

**Tabela 4** - Valor anual médio em R\$ por aluno com recursos do FUNDEB repassado para cada Região brasileira, no período de 2005 a 2009

Brasil / Regiões	2005*	2006	2007	2008	2009
Ufs					
Brasil	1.110,10	1.411,53	1.495,55	1.699,86	1.686,89
Norte	1.223,86	1.500,10	1.604,40	1.908,41	1.848,57
Nordeste	7.40,35	892,13	1.094,84	1.280,71	1.332,75
Sudeste	1.292,59	1.485,58	1.706,13	1.822,80	1.769,41
Sul	1073,29	1.429,69	1.532,33	1.742,86	1.801,11
Centro-Oeste	1.220,38	1.413,75	1.540,08	1.744,54	1.682,63

Fonte: MEC/INEP Elaborado pelo autor

Os resultados apresentados na tabela 04 nos mostram grande crescimento no valor aluno/ano com recursos do Fundeb repassado para cada região.

Segundo IBGE no final de 2005 a inflação fechou em 5,69% (IPCA), em 2006 fechou com 3,14% (IPCA), em 2007 fechou com 4,93% (IPCA), em 2008 fechou com 5,90% (IPCA) e em 2009 fechou com 4,31% (IPCA). Fazendo uma comparação entre o crescimento dos recursos do Fundeb e os índices de inflação pode-se observar que os crescimentos do fundo estiveram acima dos índices de inflação nos períodos de

2005/2006, 2006/2007 e 2007/2008, ficando abaixo somente no período 2008/2009.

De acordo com MEC (2008) um segundo indicador importante da análise do financiamento da educação refere-se ao impacto redistributivo do valor aluno/ano destinado aos Estados e o Distrito Federal proporcionado pelo Fundeb. O Ministério da Educação (2008) ainda afirma que o valor por aluno/ano antes e depois da implantação do Fundeb, principalmente nas regiões mais carentes do país, não deixa dúvidas quanto a sua relevância como política pública.

### A evolução do índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB)

Segundo dados do Inep/MEC (2008) a maioria dos estados estão atingindo as metas fixadas pelo governo federal, e esses resultados devem ser comemorados pelo fato, de não só o índice ter aumentado, mas sim pelo motivo do país ter agora um indicador quantitativo aceito em todos os segmentos da sociedade (inclusive por educadores), que pode ser utilizado para monitorar a evolução da qualidade da educação no Brasil e cobrar resultados dos responsáveis pelas políticas educacionais do país.

A tabela 05 seguinte mostra o crescimento das notas médias do Ideb em todas as regiões do Brasil, com destaque para a região Nordeste que apresentou um expressivo crescimento de 2005 para 2009, se aproximando da média nacional. Essa aproximação mostra que o Brasil está conseguindo corrigir as desigualdades regionais educacionais existentes no Plano Nacional da Educação, que busca ofertar ensino de qualidade em todas as regiões do território nacional.

A tabela 05 seguinte mostra as notas médias do índice de desenvolvimento da educação básica por região e nacional nos anos de 2005, 2007 e 2009.

**Tabela 5** – Nota média do IDEB da educação básica pública brasileira por Região, no período de 2005, 2007 e 2009

<b>Brasil / Regiões</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>
Ufs			
Brasil	3,567	3,797	4,071
Norte	3,033	3,228	3,708
Nordeste	2,933	3,217	3,520
Sudeste	4,033	4,196	4,372
Sul	3,967	4,247	4,510
Centro-Oeste	3,567	3,889	4,247

Fonte: MEC/INEP Elaborado pelo autor

Para o Ministério da Educação (2008), um dos fatores que pode estar por trás do crescimento do Ideb em quase todo o país é o aumento recente dos recursos financeiros do Fundeb, que destina um fundo de investimento na educação básica, que deve ser convertido em índices de desenvolvimento de qualidade da educação pública.

O Fundeb se tornou um fator de grande influência na obtenção de melhores índices educacionais, proporcionando um grande crescimento no valor médio aluno/ano e aumentos significativos no Ideb que pode ser considerado mais um impacto do fundo, comprovando a importância de investimentos na educação básica nacional.

Mas um ponto importante que deve ser lembrado, é que só aumento de dinheiro na educação básica não resolve, porque o Brasil gasta pouco com educação em relação aos países da OCDE. Mas independente do valor gasto esses recursos devem ser bem investidos a fim de melhorar a qualidade do ensino e atingir toda a educação básica nacional e também todas as regiões do país e por isso deve ter uma maior visualização sobre a real situação da educação básica brasileira.

### A evolução do gasto com educação básica pública em relação ao PIB

Segundo o Inep/MEC (2007) “a evolução de gastos com educação leva em conta todo o dinheiro investido pela união, estados e municípios, considerando o

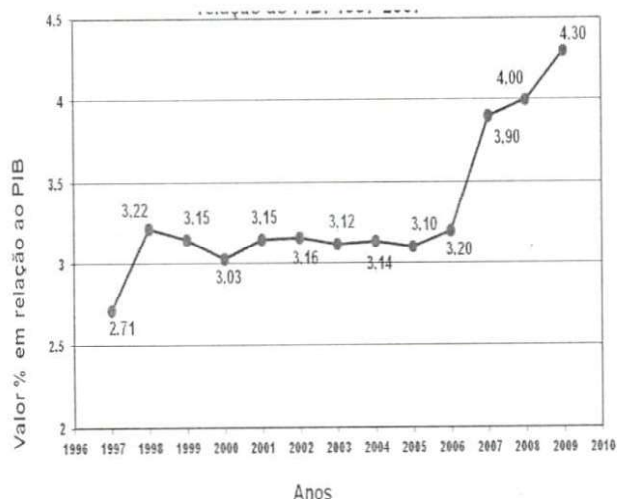
crescimento da matrícula e a melhoria dos investimentos para cada nível e modalidade de ensino da educação básica”.

Para o Inep/MEC (2008),

“os investimentos dos recursos na área educacional compreendem os valores financeiros brutos aplicados pelo setor público no atendimento de demandas educacionais, como no custo de bens e serviços - inclusive bens de capital - e nas transferências, excetuando-se a depreciação e a amortização dos investimentos em estoque. O conceito utilizado para a agregação corresponde à finalidade dos recursos alocados por área de atuação”.

De acordo com o Inep/MEC (2008) a cobertura dos investimentos públicos em educação compreende a formulação de política, manutenção e desenvolvimento do ensino, a expansão e melhoria das escolas de diversos níveis e modalidades de ensino, dos estabelecimentos de educação, dos programas de assistência ao estudante, entre outros.

O gráfico 01 seguinte apresenta o comportamento do gasto em educação básica em relação ao PIB, no período de 1997 até 2009.



**Gráfico 1** – Gasto em educação básica pública em relação ao PIB 1997 – 2007.

Fonte: MEC/INEP Elaborado pelo autor

Os resultados no gráfico 01 mostram um bom crescimento no gasto com educação básica pública no ano de 1998, quando ocorreu a implantação do Fundef e somente depois após a introdução do Fundeb em

2007 que novamente ocorreu um novo expressivo aumento.

Após a introdução do Fundeb o Brasil tem mostrado um bom crescimento no gasto público com educação básica, destacando a importância da elevação de recursos neste setor. Já para o Inep/MEC (2008), o crescimento do gasto com educação em relação ao PIB foi obtido devido à implantação de um novo fundo de financiamento da educação, o Fundeb, se tornando o principal agente financiador da educação básica pública nacional, e configurando em mais um impacto proveniente da implantação do fundo.

O Fundeb se mostra muito eficiente em garantir recursos específicos para a educação básica pública brasileira, combinando transparência no número de matrículas, crescimento no valor aluno/ano, melhores índices educacionais e proporcionando evolução nos gastos públicos com educação básica.

## CONCLUSÃO

Com objetivo de analisar os efeitos e impactos do Fundeb no financiamento da educação básica brasileira no período de 2005 a 2009, o presente estudo verificou que o número de matrículas na educação básica pública, o crescimento do valor aluno/ano, a evolução do Ideb e a evolução do gasto com educação básica pública em relação ao PIB foram impactos provenientes da implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), verificando que o Fundeb estabelece uma política de correção das desigualdades educacionais regionais no Brasil.

Para Vasquez (2005, p.63),

“as desigualdades regionais no financiamento da educação nacional têm origem no comportamento dos impostos e das transferências que compõem os fundos estaduais, a partir das receitas vinculadas disponíveis em cada unidade federativa. Tendo em vista essas diferentes capacidades de financiamento dos fundos estaduais no plano nacional, o mecanismo do fundo estabelece uma política de correção dessas desigualdades por meio da participação da união no financiamento do programa”.

Para o ministério da educação (2007) “a política de correção das desigualdades regionais proposta pelo Fundeb é realizada por meio da complementação de recursos federais aos fundos estaduais, em que o volume de recursos vinculados ao Fundeb não seja suficiente para garantir um valor médio por aluno superior ao valor mínimo estabelecido nacionalmente”. O Fundeb não tem o objetivo de garantir um valor anual médio por aluno igual para todos os estados e regiões do Brasil, porque os custos são diferenciados de região para região, mas sim garantir recursos mínimos suficientes que conduzam a uma educação de qualidade em todas as regiões do território nacional, a fim de garantir um crescimento estipulado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Assim pode-se concluir que o Fundeb busca promover um equilíbrio federativo no financiamento da educação básica pública brasileira deixando visível a trajetória de todos os recursos financeiros educacionais aplicado a cada estado e região do Brasil. Destaca-se ainda a continuidade deste estudo e a importância da continuidade do Fundeb e o Ideb, porque os mesmos têm objetivos a serem atingidos até 2022 com o intuito de ampliar o debate sobre o financiamento e a gestão da educação brasileira, visando garantir um ensino público de qualidade destinada a todos os cidadãos.

## REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, J. **Financiamento e Gasto Público da Educação Básica no Brasil e Comparações com Alguns Países da OCDE e América Latina**. Campinas. São Paulo. Revista Educação & Sociedade. Vol. 26. nº 92. 2005.

ANDRADE, C. Y. **Universalização e equidade: análise da evolução do acesso à educação básica no Brasil de 1995 a 2005**. São Paulo, 2007. Disponível em: <  
[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/.../ABEP2008\\_1812.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/.../ABEP2008_1812.pdf)>. Acesso em: 14 de julho de 2009.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 1995.

\_\_\_\_\_. Lei 9.424, de 24/12/96. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e**

**Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do magistério e das outras providências**. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm)>. Acesso em: 14 de Junho de 2009.

\_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20/12/96. **Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF: DOU, 23/12/96.

\_\_\_\_\_. Lei 11.494, de 20/06/2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**. Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Educacenso**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **FUNDEB (Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação)**. Brasília: MEC, março de 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério)**. Brasília: MEC, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual de Orientação do FUNDEB**. Brasília: MEC, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual de Orientação do FUNDEF**. Brasília: MEC, 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Matricula determina o valor do gasto aluno/ano**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2000. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em Setembro 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Problematização do conceito de qualidade presente na pesquisa custo-aluno-ano em escolas de Educação Básica**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira, (INEP) 2007. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em Setembro 2008.

CASTRO, J. **Gasto social e política macroeconômica: trajetórias e tensões no período 1995 a 2005**. Brasília, DF: IPEA, 2007. (Texto para discussão, s/n). Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em Dezembro de 2008.

CASTRO, J.; FERNANDES, M. A. **Sistema de Informações sobre os gastos públicos da área de educação**. Brasília, DF: IPEA, 1999. (Texto para discussão n. 674). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_99/td\\_674.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_674.pdf)>. Acesso em Dezembro de 2008.

EDUCATION AT A GLANCE: OECD INDICATORS - 2007 EDITION – ISBN-92-64-011900. **Panorama da Educação nos países da OCDE – 2007. Sumário em Português**. Paris, França: 2007. Disponível em: <<http://www.oecd.org/bookshop>>. Acesso em: Novembro de 2008.

FERNANDES, R. **Índice De Desenvolvimento Da Educação Básica (Ideb)**. Brasília, DF: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). 2007. Disponível em: <[http://www.inep.gov.br/imprensa/.../news07\\_17.htm](http://www.inep.gov.br/imprensa/.../news07_17.htm)>. Acesso em: Setembro de 2008.

\_\_\_\_\_. **Índice De Desenvolvimento Da Educação Básica**

(Ideb. **Metas Intermediárias para a sua Trajetória no Brasil, Estados, Municípios e Escolas**. Brasília, DF: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). 2007. Disponível em: <[http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Artigo\\_projecoes.pdf](http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Artigo_projecoes.pdf)>. Acesso em: Setembro de 2008.

FUNDEB. **Cartilha. Tribunal de contas da União do Estado de Pernambuco**. Coordenadoria de controle externo. Assessoria Técnica. Recife, PE: 2007. Disponível em: <[www.tce.pe.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=570&Itemid=291](http://www.tce.pe.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=570&Itemid=291)>. Acesso em Agosto de 2008.

\_\_\_\_\_. **Manual de Orientações**. Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição do Salário-Educação. Brasília, DF: Ministério da Educação (MEC), 2008. Acesso em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em Agosto de 2008.

FUNDEF. **Manual de Orientações**. Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundef e de Acompanhamento e Distribuição do Salário-Educação. Ministério da Educação (MEC), 1998. Acesso em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em Agosto de 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/.../pnad2008>>. Acesso em Dezembro de 2008.

JUNIOR. José Ribeiro da Silva. **O Financiamento público da educação**. São Paulo. Disponível em: <<http://www.artigonal.com>>. Acesso em Setembro 2009.

MENDES, Marcos José. **A Eficácia da Vinculação de Recursos no Federalismo Brasileiro: O Caso do FUNDEF**. Brasília: ESAF, 2002. 70 p. Monografia premiada em 1º lugar no VII Prêmio Tesouro Nacional - 2002, Tópicos Especiais de Finanças Públicas.

ORGANISATION ECONOMIC CO-  
OPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE).  
*Education at a glance: OCDE indicators:*  
**OCDE, 2007.** Paris, França: 2007. Disponível  
em: <http://www.oecd.org>. Acesso em: Agosto.  
2008.

VAZQUEZ, D. A. **Desequilíbrios Regionais  
no Financiamento da Educação.** São  
Paulo: Revista de Sociologia e Política  
(IPEA). Nº 24. 2005.