

**Seminário Técnico Sobre Financiamento
da Educação Básica no Brasil – BID e Ministério da Educação**

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO:

QUESTÕES PARA DEBATE

José Roberto R. Afonso
Kleber Pacheco de Castro

São Paulo, INSPER, 1/12/2017



Esta apresentação aborda, de forma incipiente, questões acerca do financiamento da educação pública no Brasil, que serão objetos de análises de estudo para o BID, ainda em curso.



SUMÁRIO

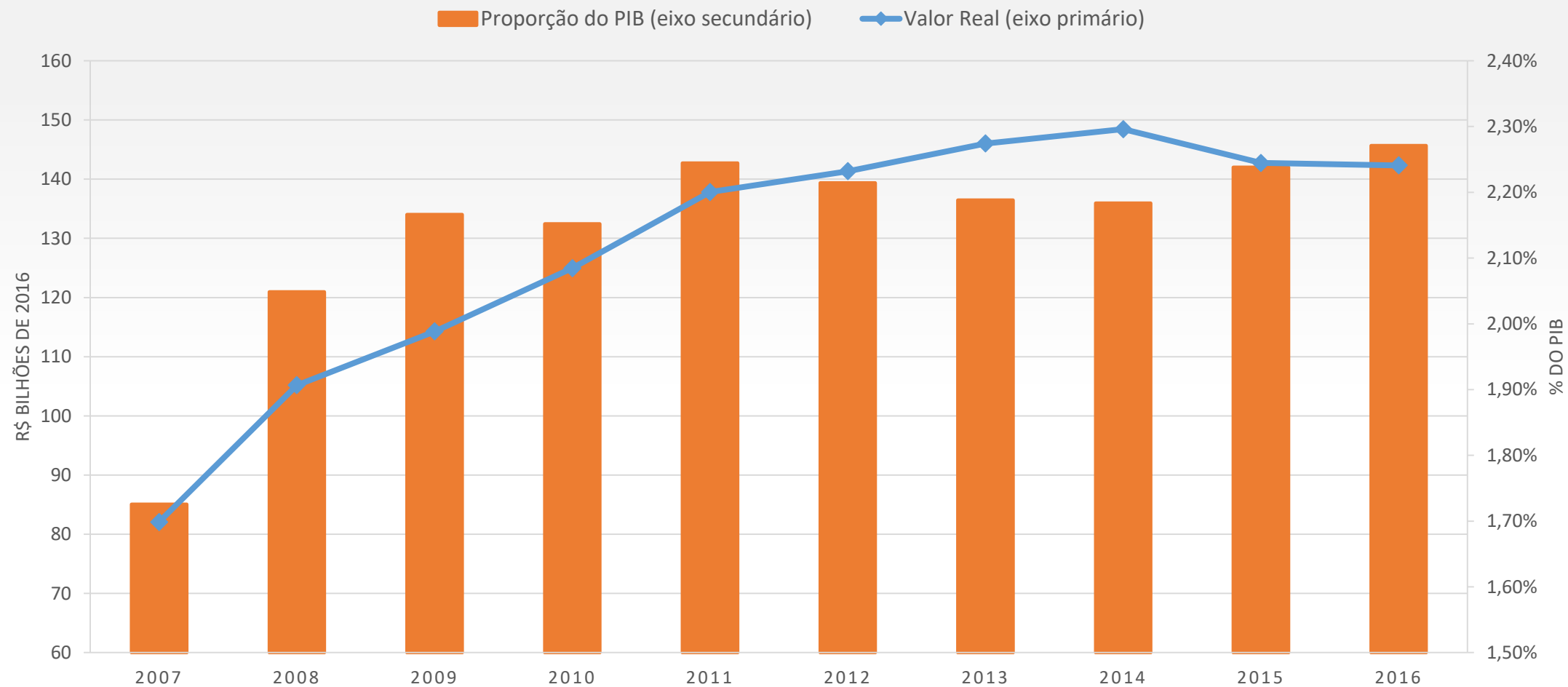
- FUNDEB
- DESPESAS
- DEMANDA
- TETO DE GASTOS
- QUESTÕES FEDERATIVAS
- QUESTÕES TRIBUTÁRIAS
- REFORMA TRIBUTÁRIA



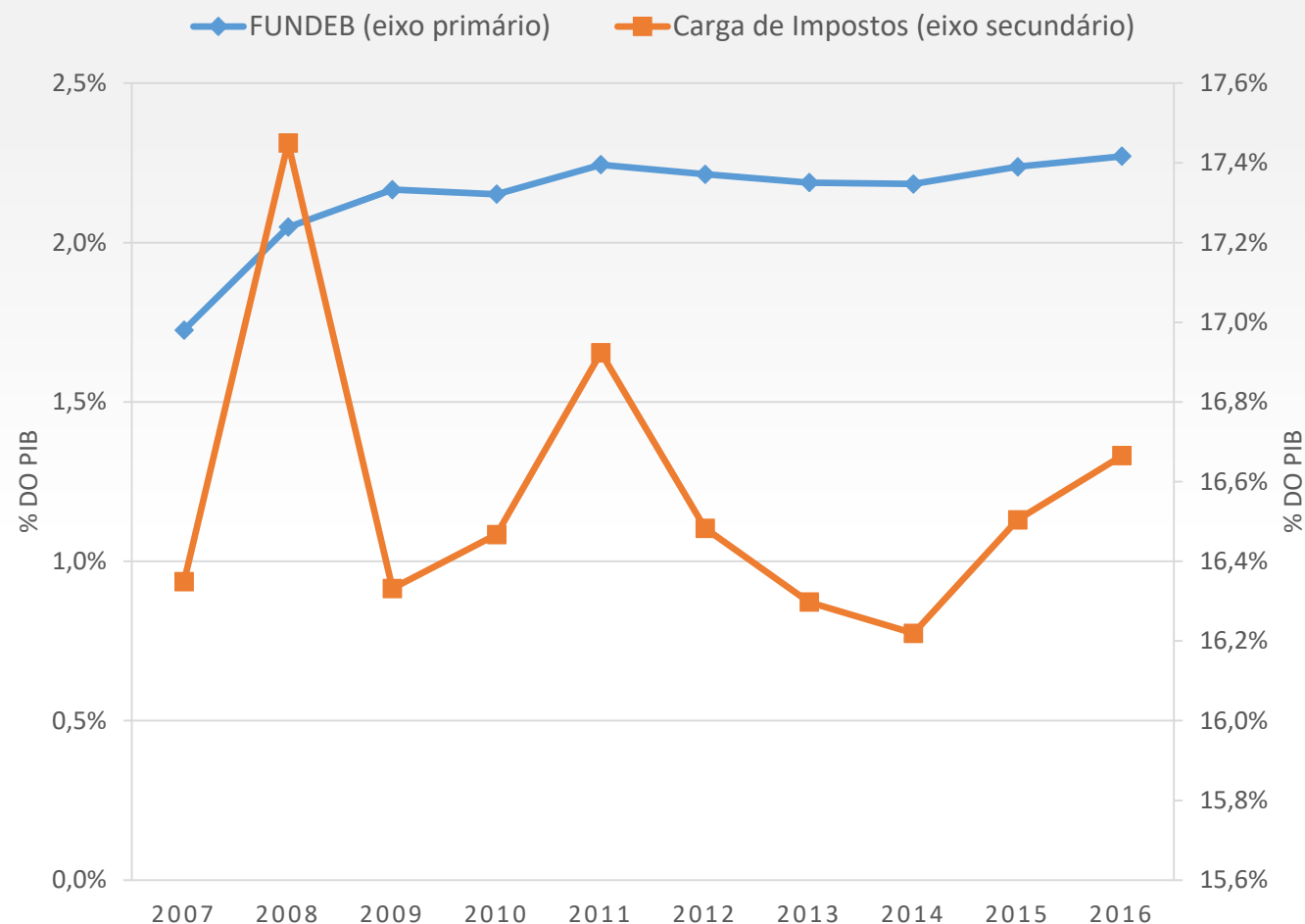
FUNDEB



EVOLUÇÃO DA RECEITA DO FUNDEB - 2007/2016



EVOLUÇÃO: FUNDEB VS. IMPOSTOS - 2007/2016

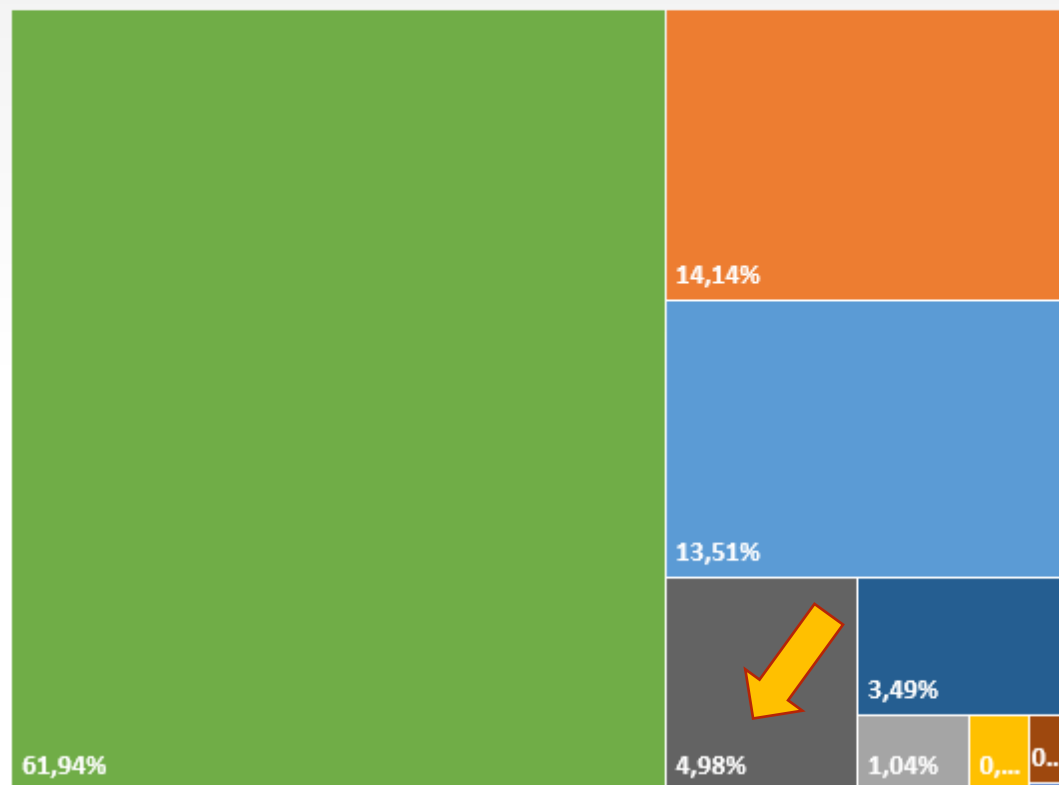


- FUNDEB: crescimento regular de 2008 a 2016
- Carga de impostos: tendência de queda no mesmo período
- Complementação da União ao FUNDEB compensou o enfraquecimento da arrecadação de impostos
- Complementação da União cresceu 161% em termos reais no período:
 - 2008 (valores de 2016): R\$ 5,2 bilhões
 - 2016: R\$13,7 bilhões

Composição do FUNDEB

COMPOSIÇÃO DA RECEITA DO FUNDEB - 2008

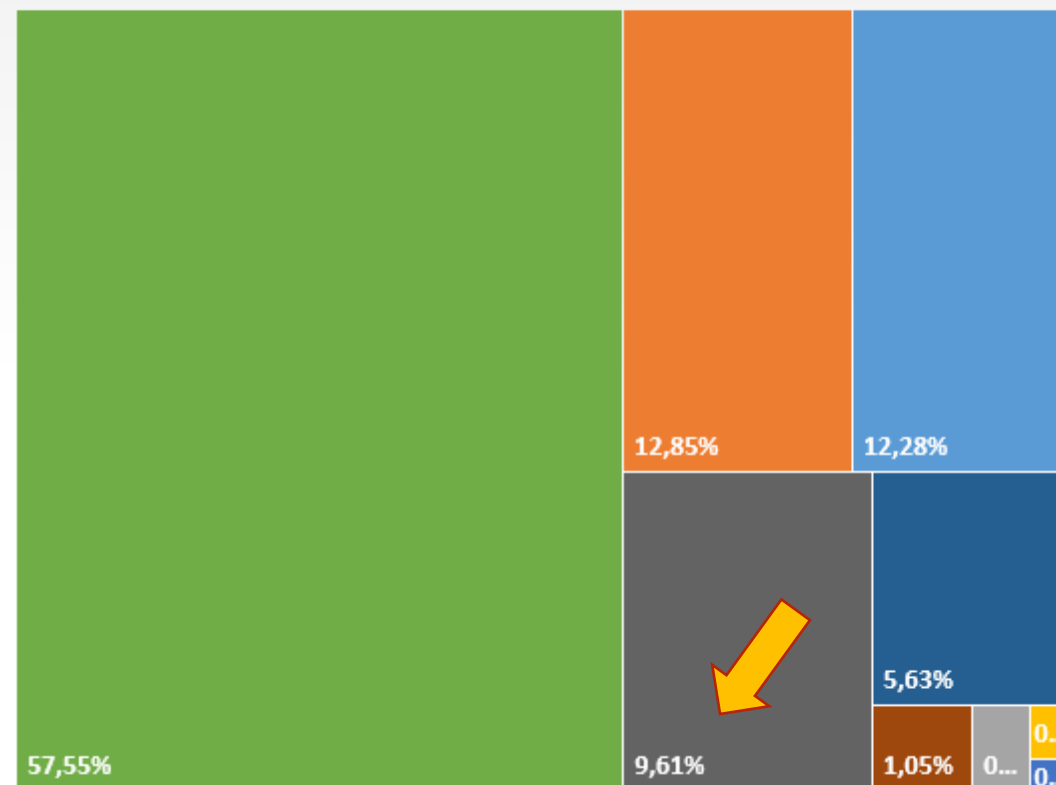
FPE FPM IPI-EXP
LK ITR ICMS
IPVA ITCMD Comp. União



Total 2008 = R\$ 63,7 Bilhões >>> 2,05% do PIB
(R\$ 105,2 Bilhões à preços de 2016)

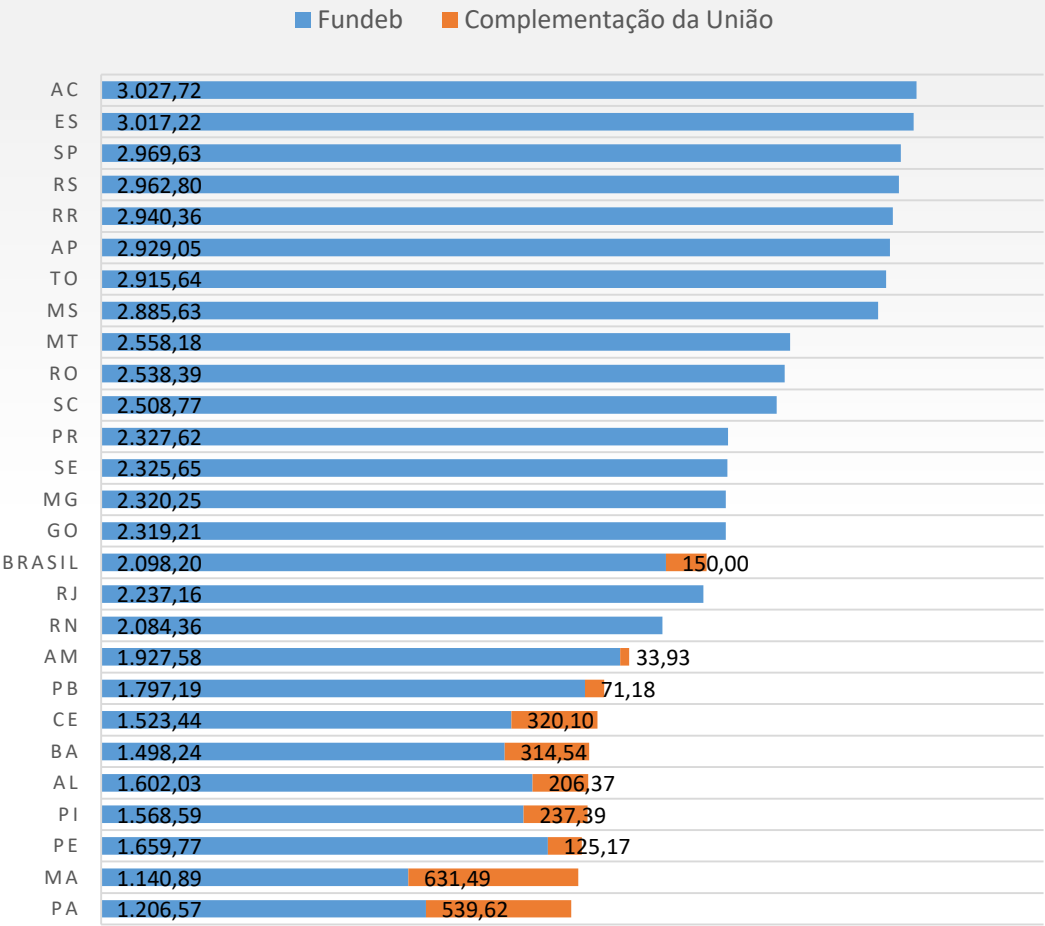
COMPOSIÇÃO DA RECEITA DO FUNDEB - 2016

FPE FPM IPI-EXP
LK ITR ICMS
IPVA ITCMD Comp. União



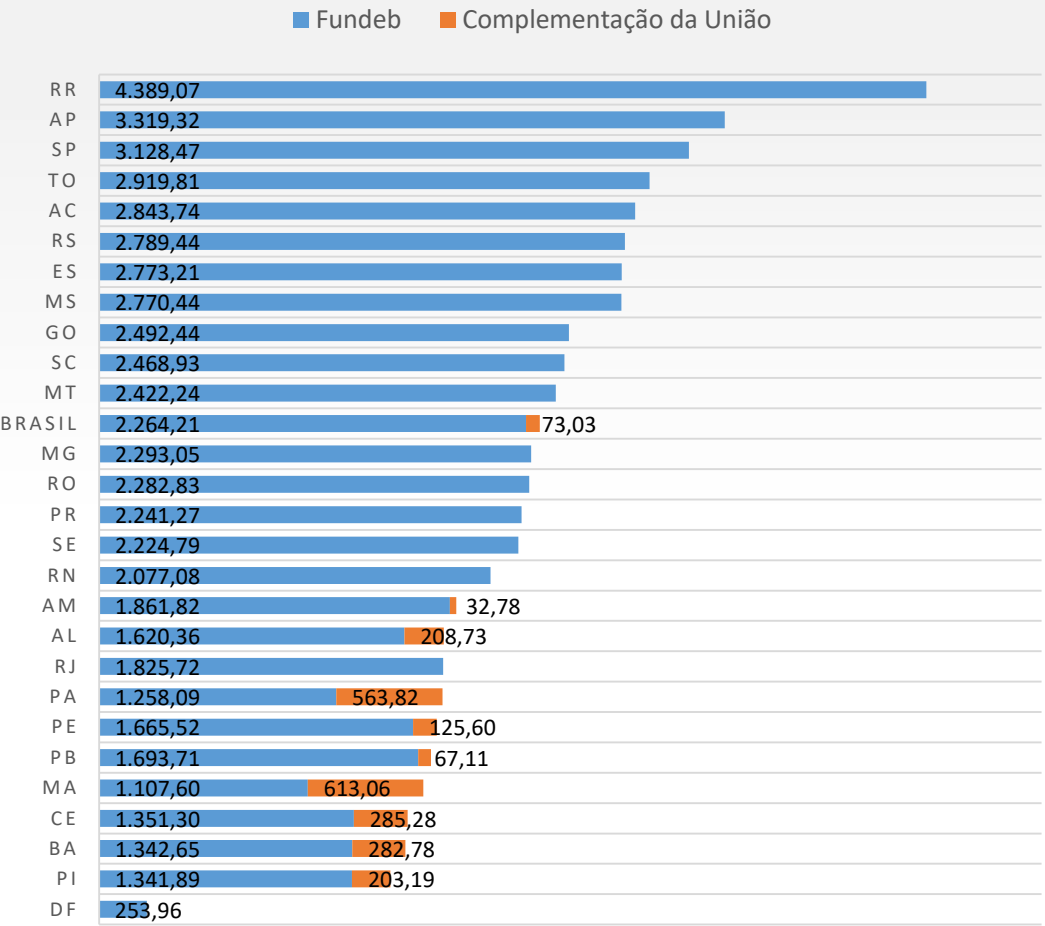
Total 2016 = R\$ 142,3 Bilhões >>> 2,27 % do PIB

MUNICÍPIOS – R\$ DE 2016



Nota: RR com informação incompleta.

ESTADOS – R\$ DE 2016

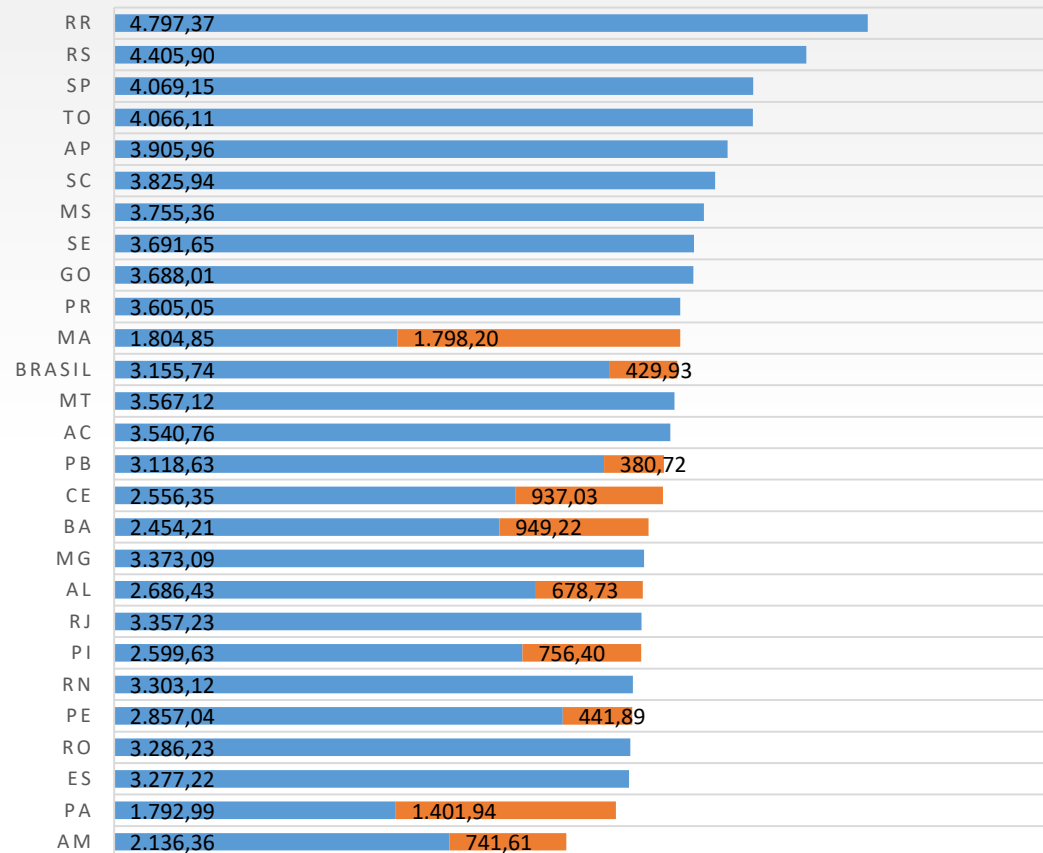


Nota: DF e RR com informação incompleta.

Receita do FUNDEB por aluno - 2016

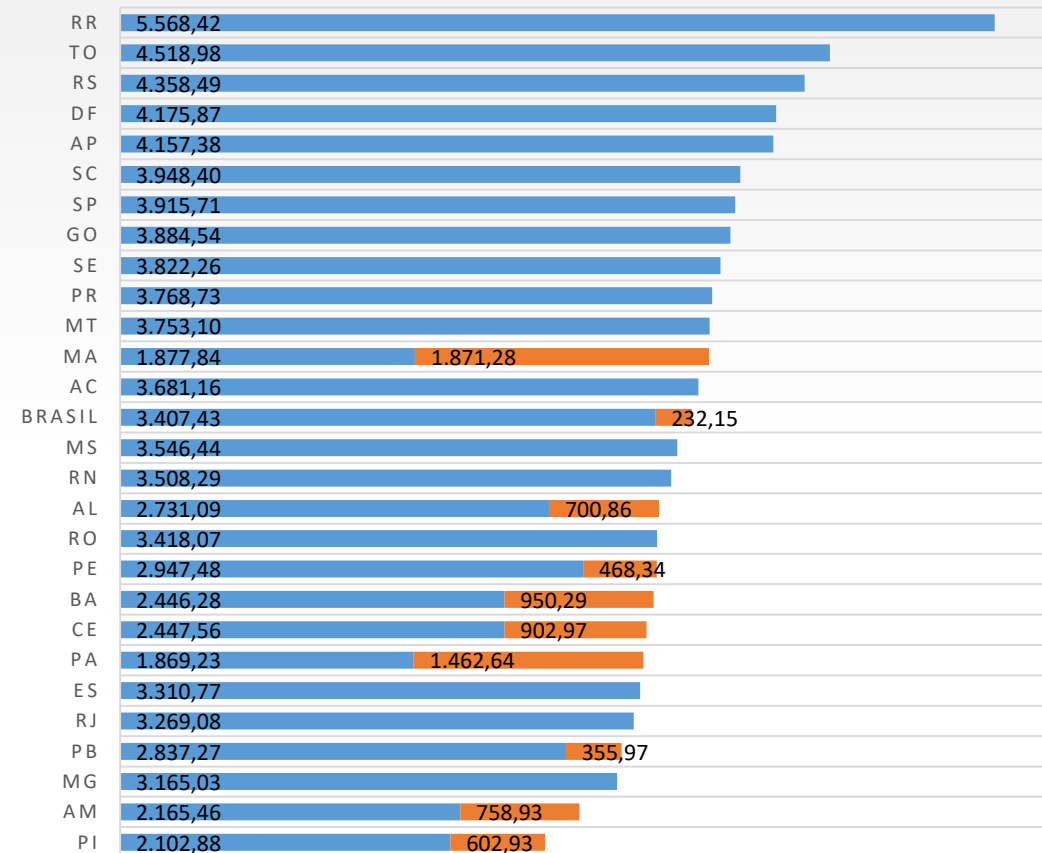
MUNICÍPIOS – R\$ DE 2016

■ Fundeb ■ Complementação da União



ESTADOS – R\$ DE 2016

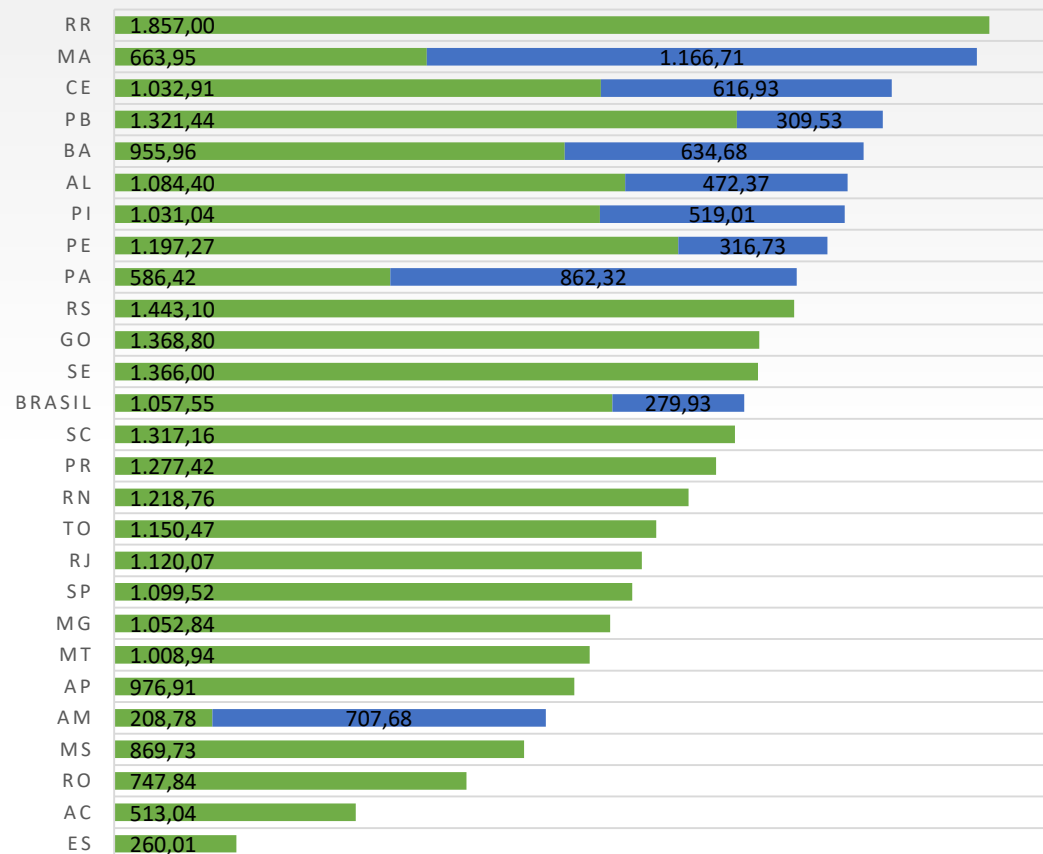
■ Fundeb ■ Complementação da União



Crescimento Real do FUNDEB por aluno – 2008/2016

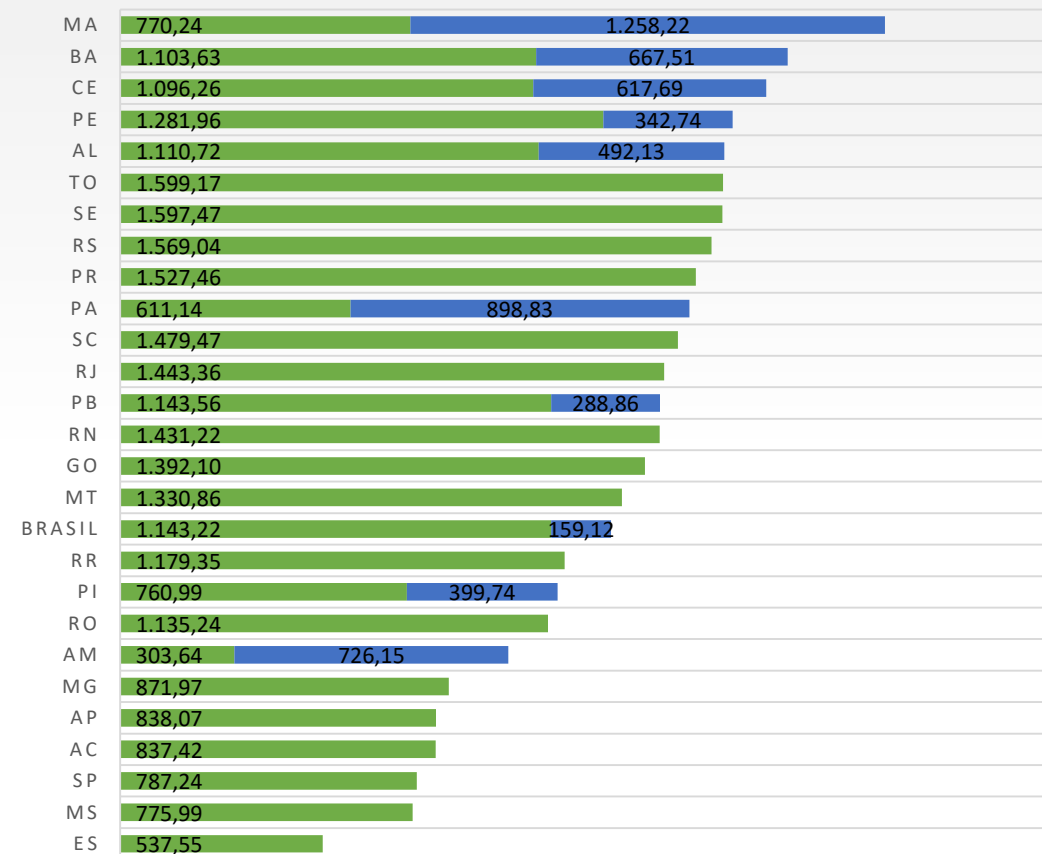
MUNICÍPIOS – R\$ DE 2016

■ Fundeb ■ Complementação da União



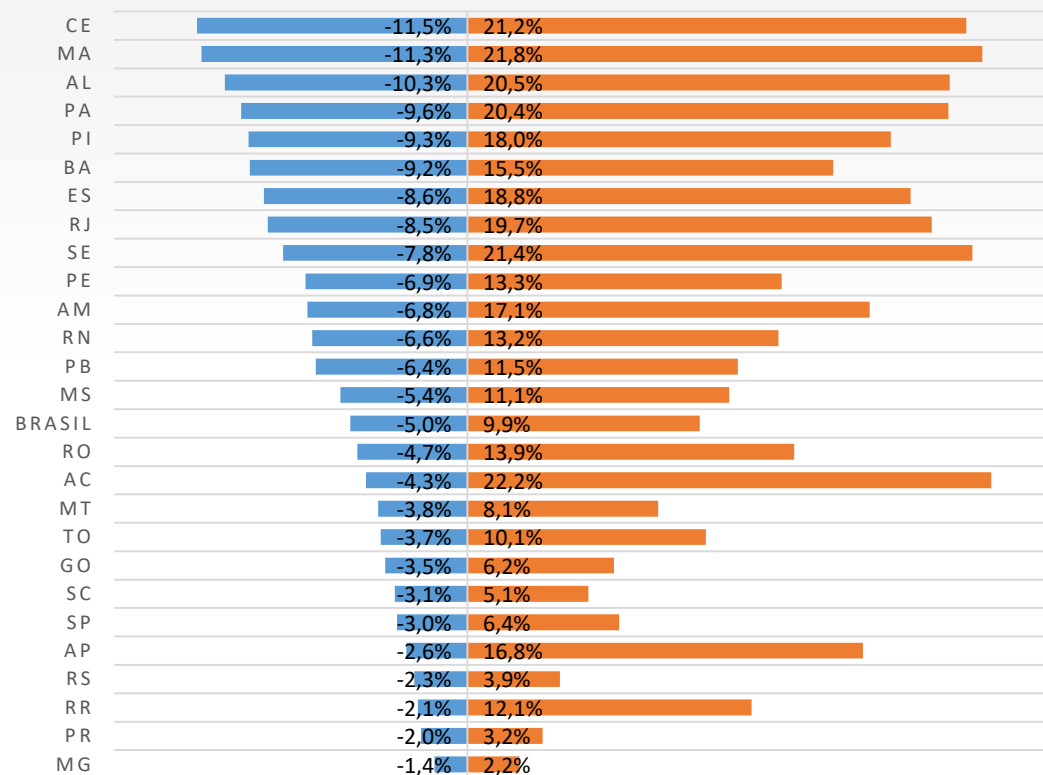
ESTADOS – R\$ DE 2016

■ Fundeb ■ Complementação da União



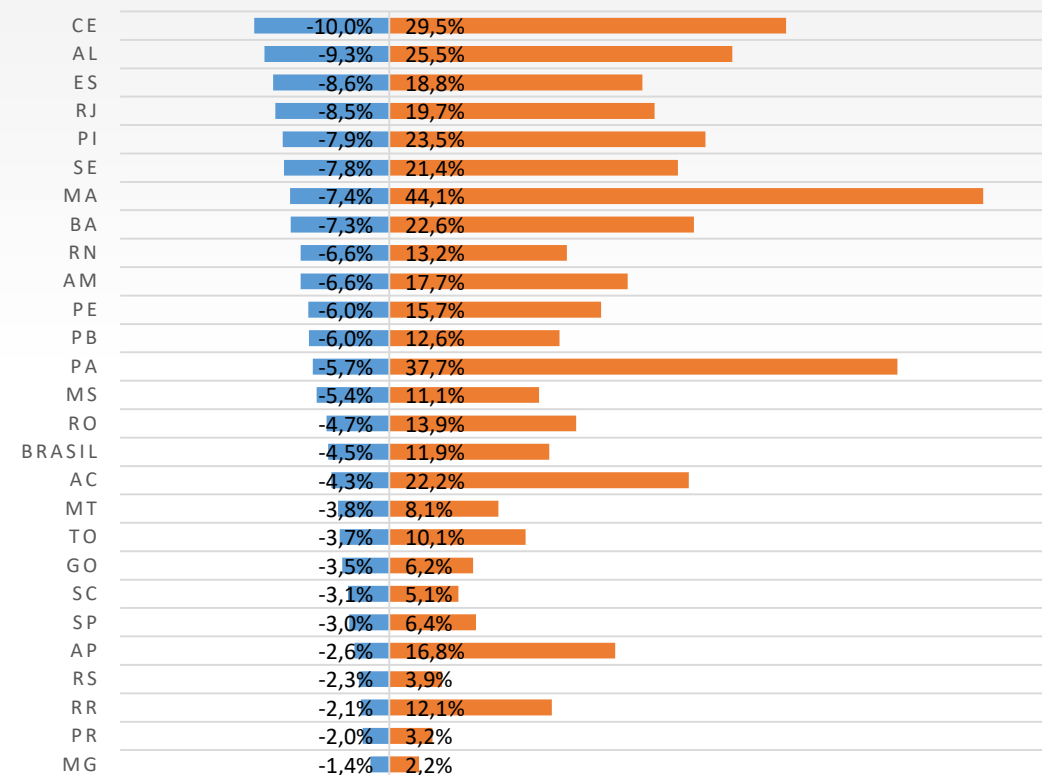
GANHO/PERDA RELATIVA DE RECEITA FISCAL DE EMM COM O FUNDEB (SEM COMPLEMENTAÇÃO) - 2008

Estados Municípios



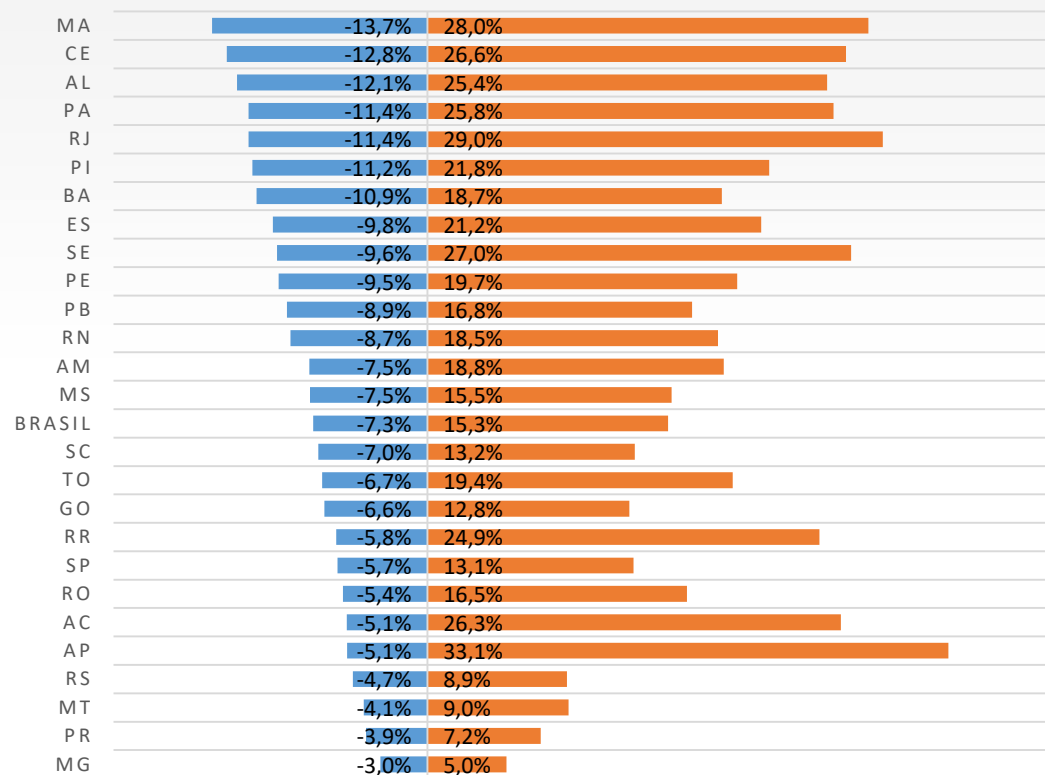
GANHO/PERDA RELATIVA DE RECEITA FISCAL DE EMM COM O FUNDEB (COM COMPLEMENTAÇÃO) - 2008

Estados Municípios



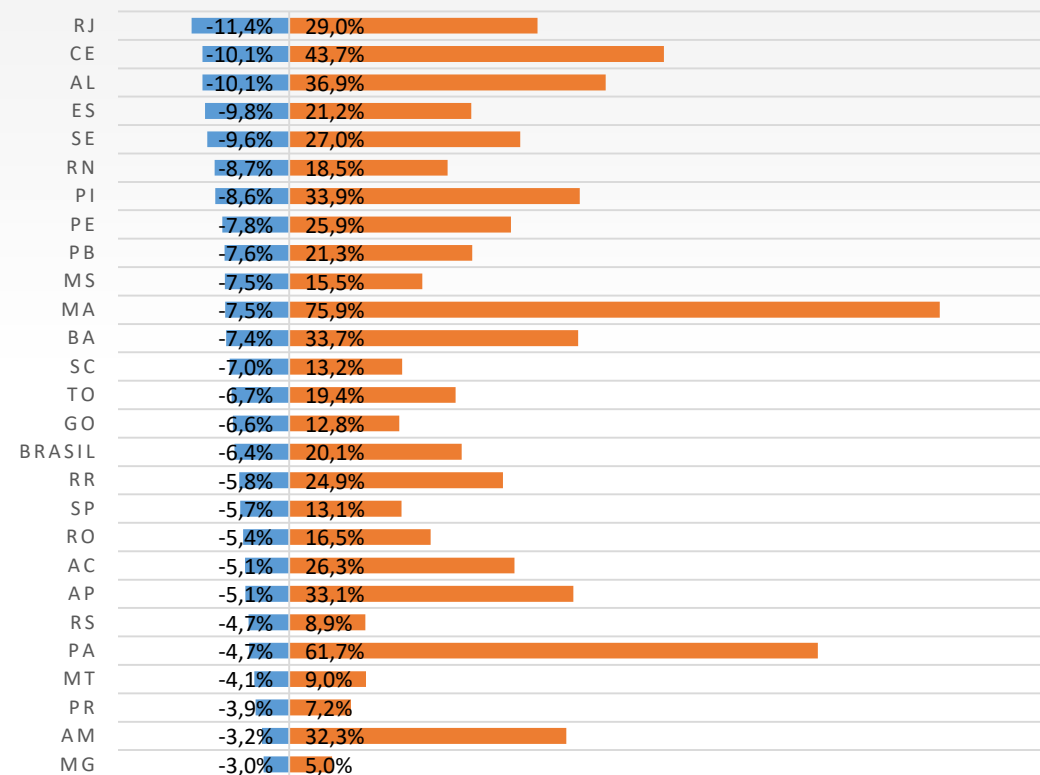
GANHO/PERDA RELATIVA DE RECEITA FISCAL DE EEMM COM O FUNDEB (SEM COMPLEMENTAÇÃO) - 2016

■ Estados ■ Municípios



GANHO/PERDA RELATIVA DE RECEITA FISCAL DE EEMM COM O FUNDEB (COM COMPLEMENTAÇÃO) - 2016

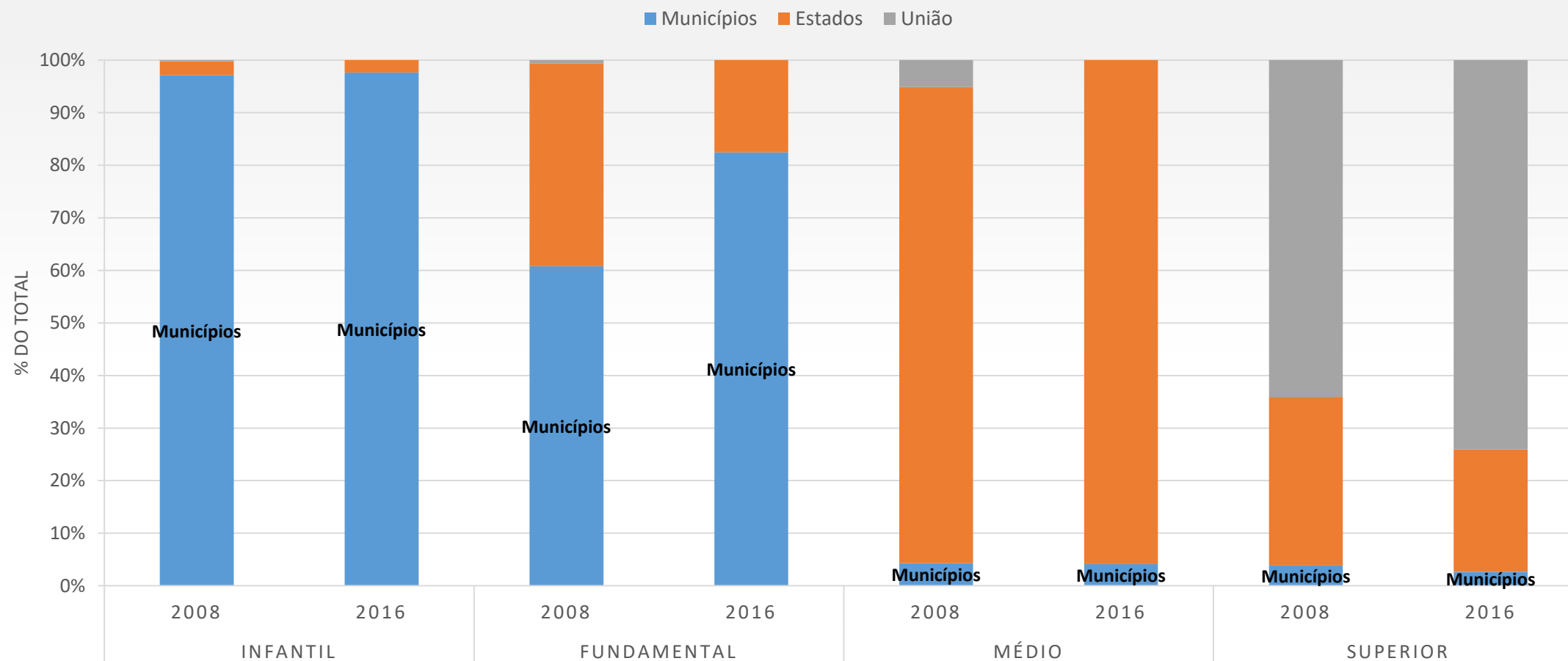
■ Estados ■ Municípios



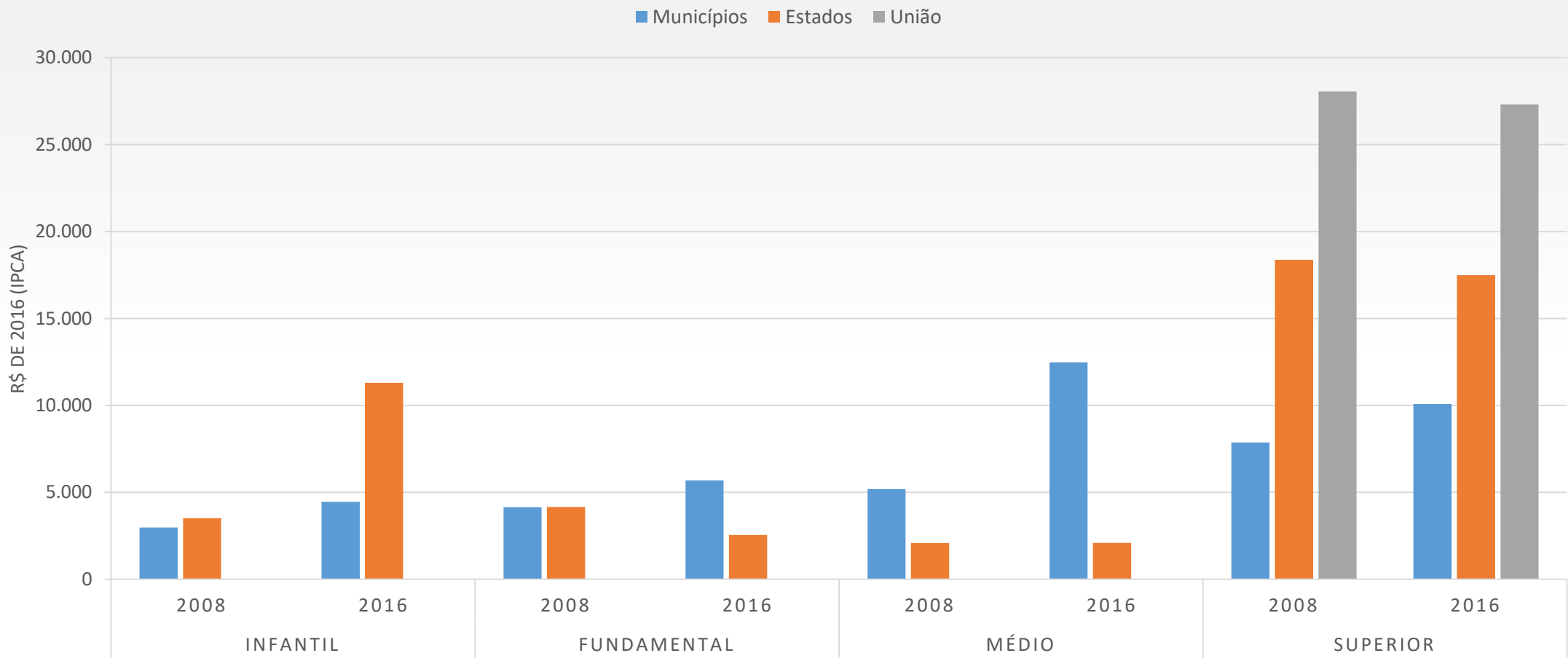
DESPESAS



PARTICIPAÇÃO DAS ESFERAS DE GOVERNO NAS SUBFUNÇÕES TÍPICAS DE EDUCAÇÃO - 2008 E 2016



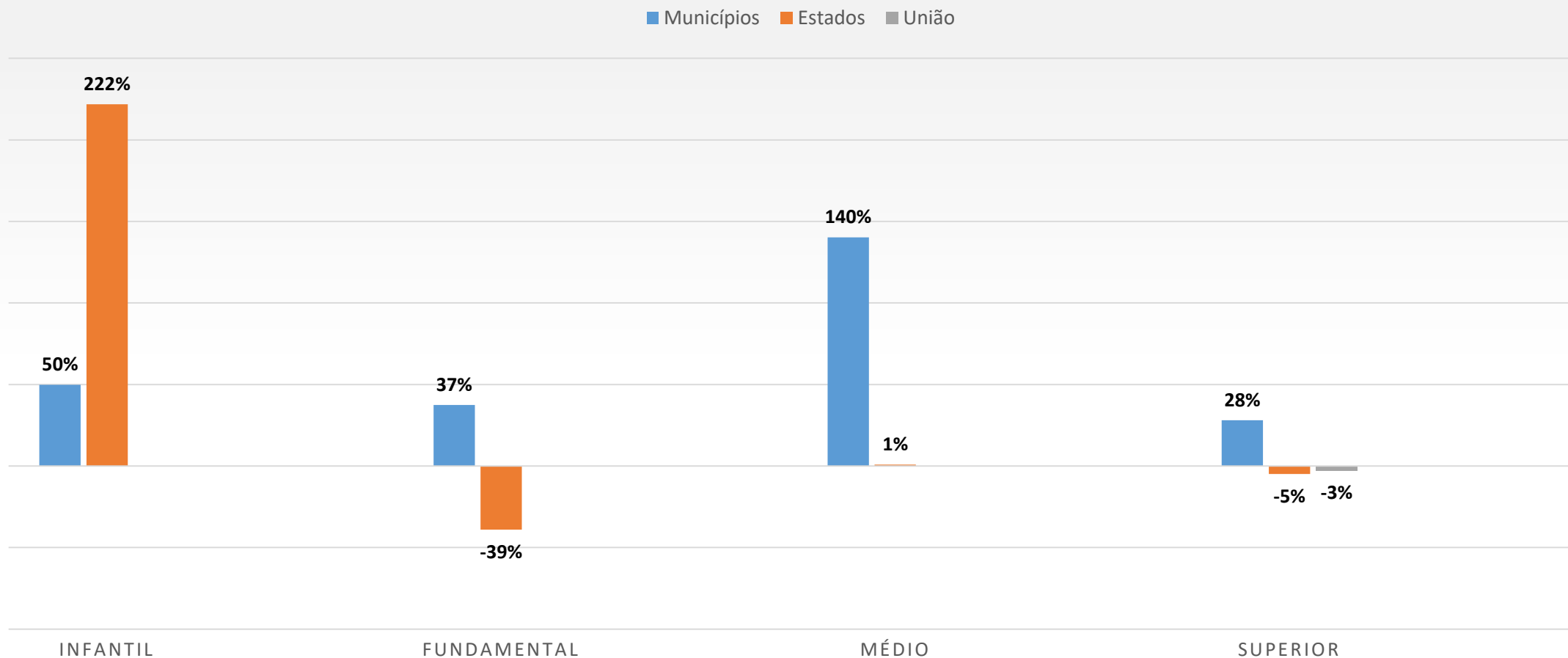
GASTO MÉDIO REAL POR ALUNO DAS ESFERAS DE GOVERNO NAS SUBFUNÇÕES TÍPICAS DE EDUCAÇÃO - 2008 E 2016



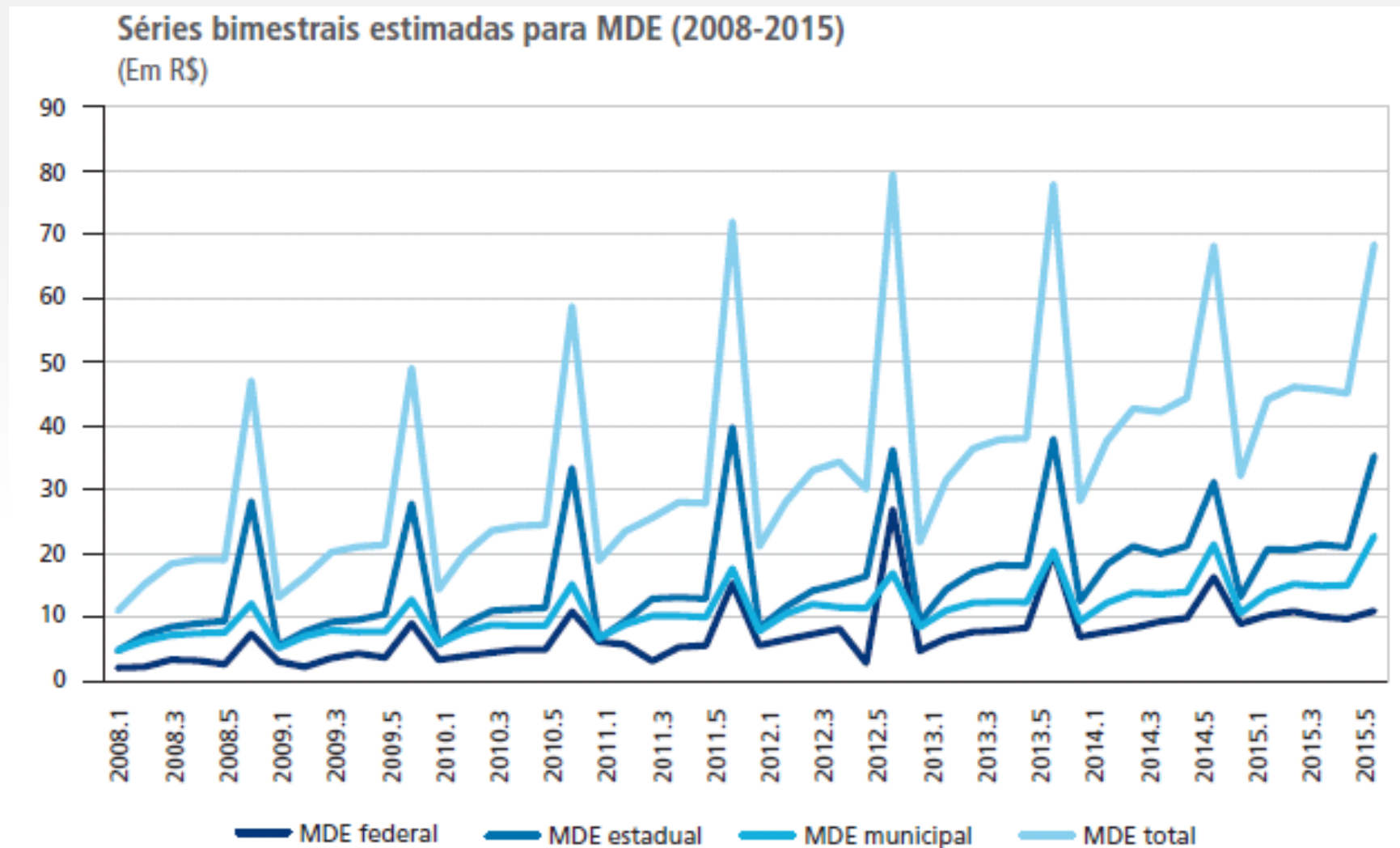
Nota: União apresentou valores nulos de despesa para as subfunções básicas em 2016. Assim, para evitar comparações indevidas, optou-se por excluir os respectivos valores para o ano de 2008.

Variação do Gasto por Aluno nas Subfunções por Esfera de Governo

VARIAÇÃO REAL DO GASTO MÉDIO POR ALUNO DAS ESFERAS DE GOVERNO NAS SUBFUNÇÕES TÍPICAS DE EDUCAÇÃO - 2008/2016

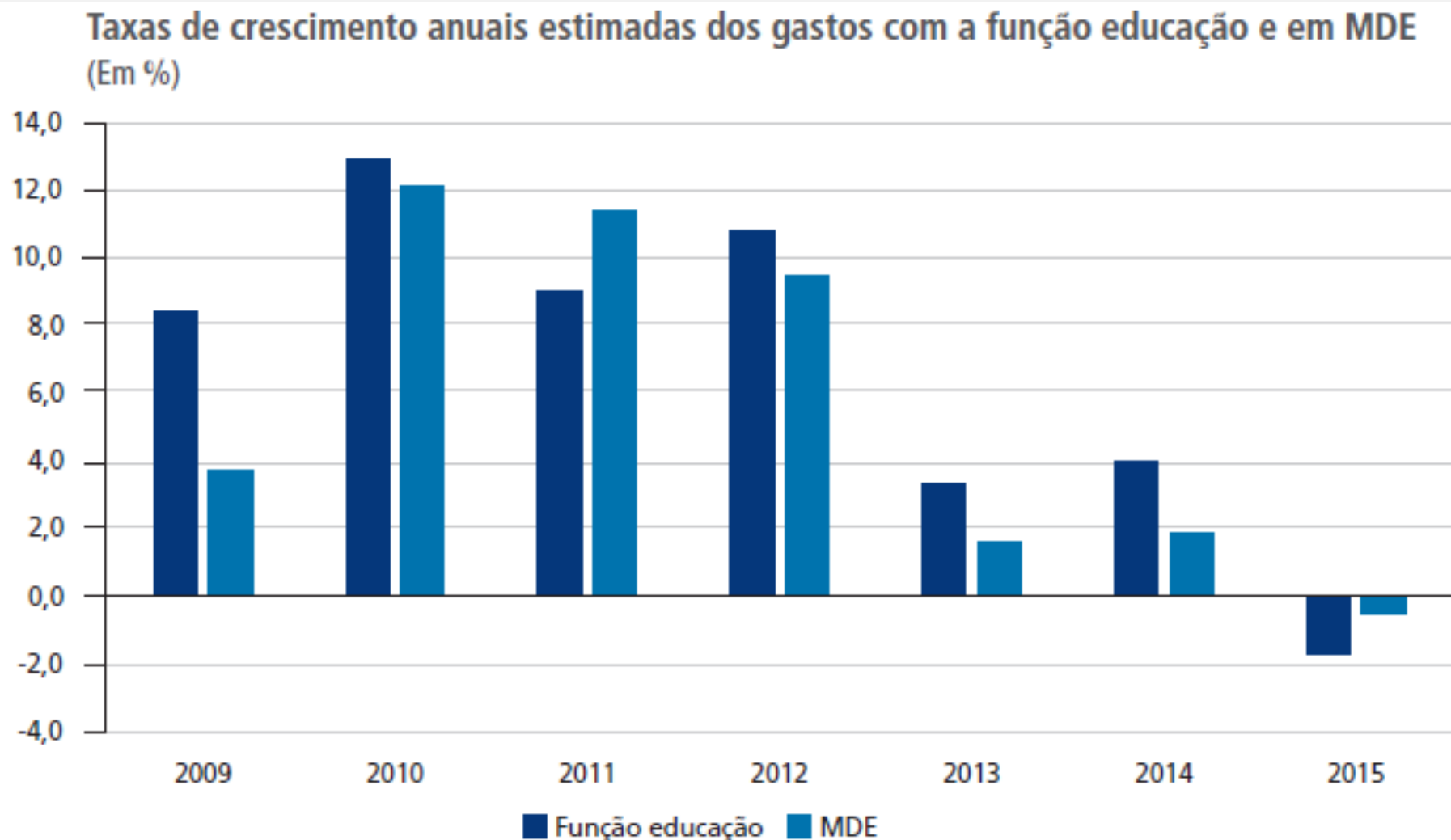


Gastos com MDE



(IPEA, 2017) TD 2289 - A Dinâmica dos Gastos com Saúde e Educação Públicas no Brasil (2006-2015): impacto dos mínimos constitucionais e relação com a arrecadação tributária.

Variação dos Gastos com MDE



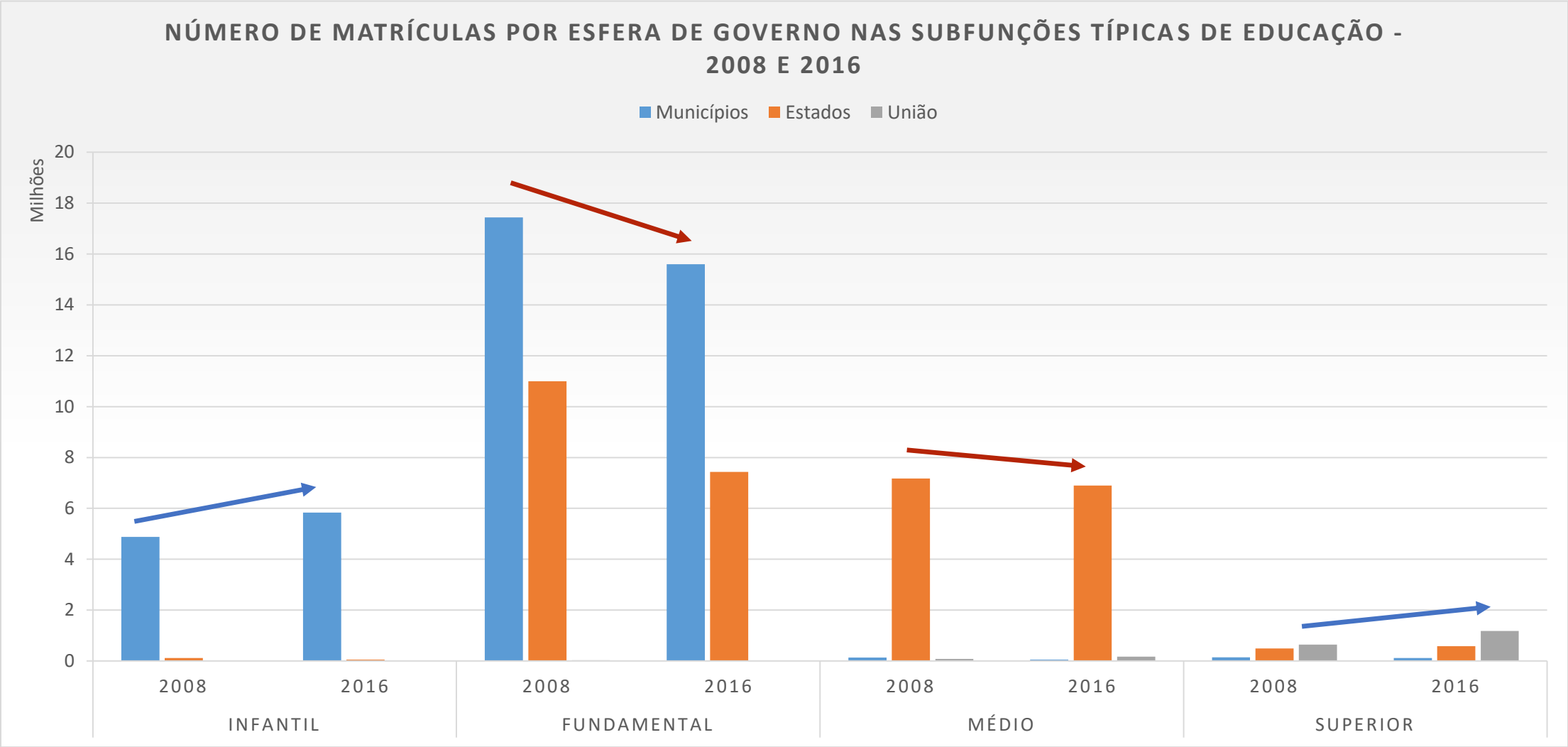
(IPEA, 2017) TD 2289 - A Dinâmica dos Gastos com Saúde e Educação Públicas no Brasil (2006-2015): impacto dos mínimos constitucionais e relação com a arrecadação tributária.

DEMANDA



- Notícias:
 - Folha de São Paulo, 03/10/2015 - Crise faz estudantes mudarem de escola privada para pública
 - Agência Brasil, 15/02/2016 - Com crise econômica, pais mudam filhos de escolas privadas para públicas
 - O Dia, 23/12/2016 - Aumenta número de alunos que trocam escola particular pela rede pública no Rio
 - O Globo, 17/01/2017 – Crise empurra alunos para a rede estadual
 - Estado de Minas, 31/08/2017 - Com crise, cai número de alunos na rede particular de ensino superior no País
- Dados do Censo Escolar não captam este movimento...



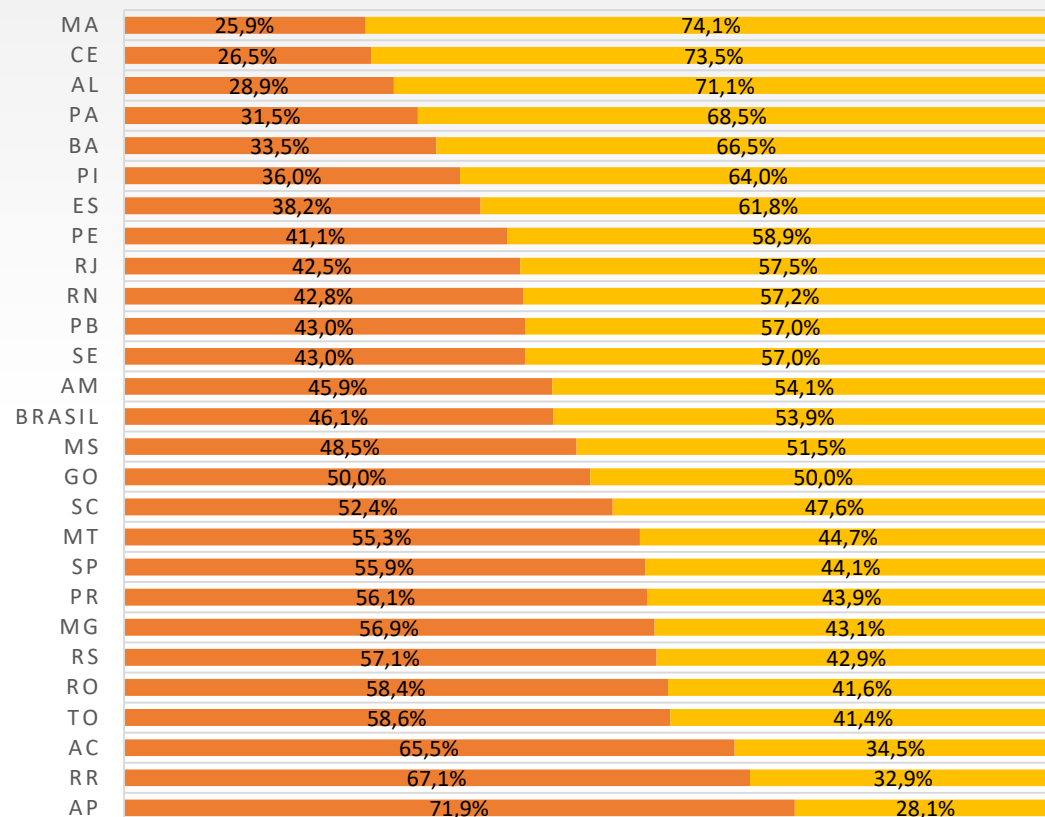


Rede Básica: Estados vs. Municípios

Expansão do Papel Municipal

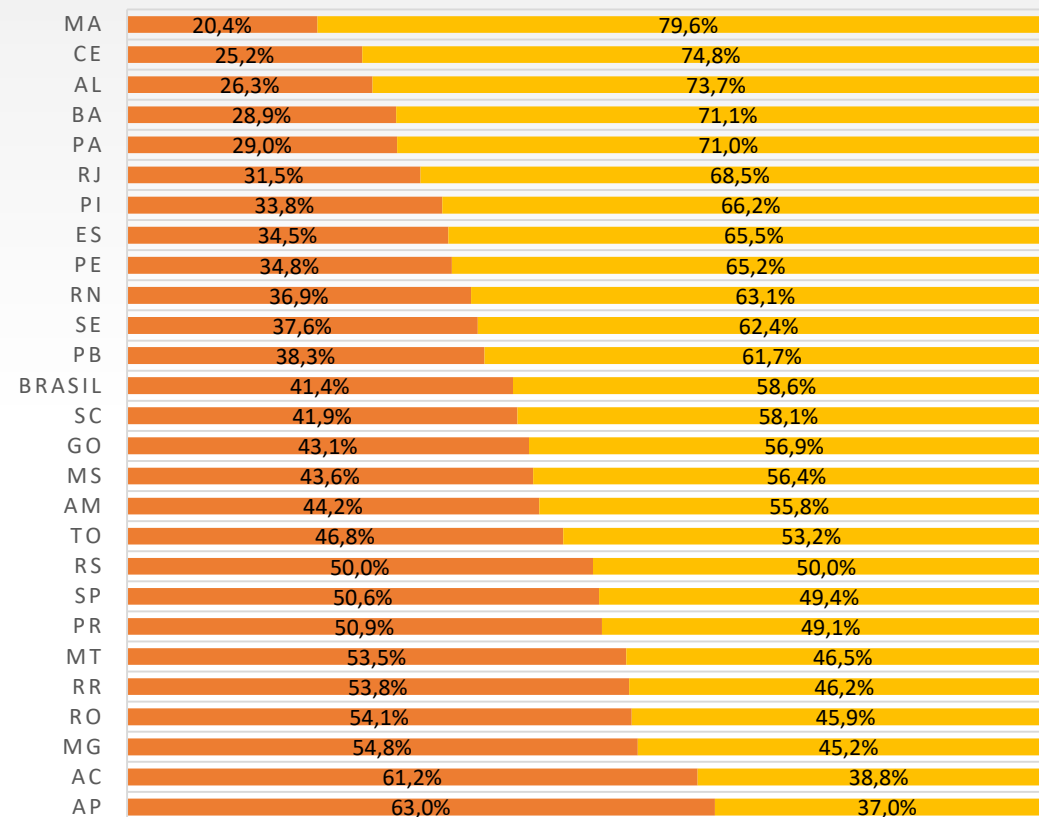
PARTICIPAÇÃO DE EEMM NAS MATRÍCULAS DA REDE BÁSICA ESTADUAL E MUNICIPAL - 2008

Estados Municípios



PARTICIPAÇÃO DE EEMM NAS MATRÍCULAS DA REDE BÁSICA ESTADUAL E MUNICIPAL - 2016

Estados Municípios



TETO DE GASTOS



Teto de Gastos: Projeção das Despesas com Educação

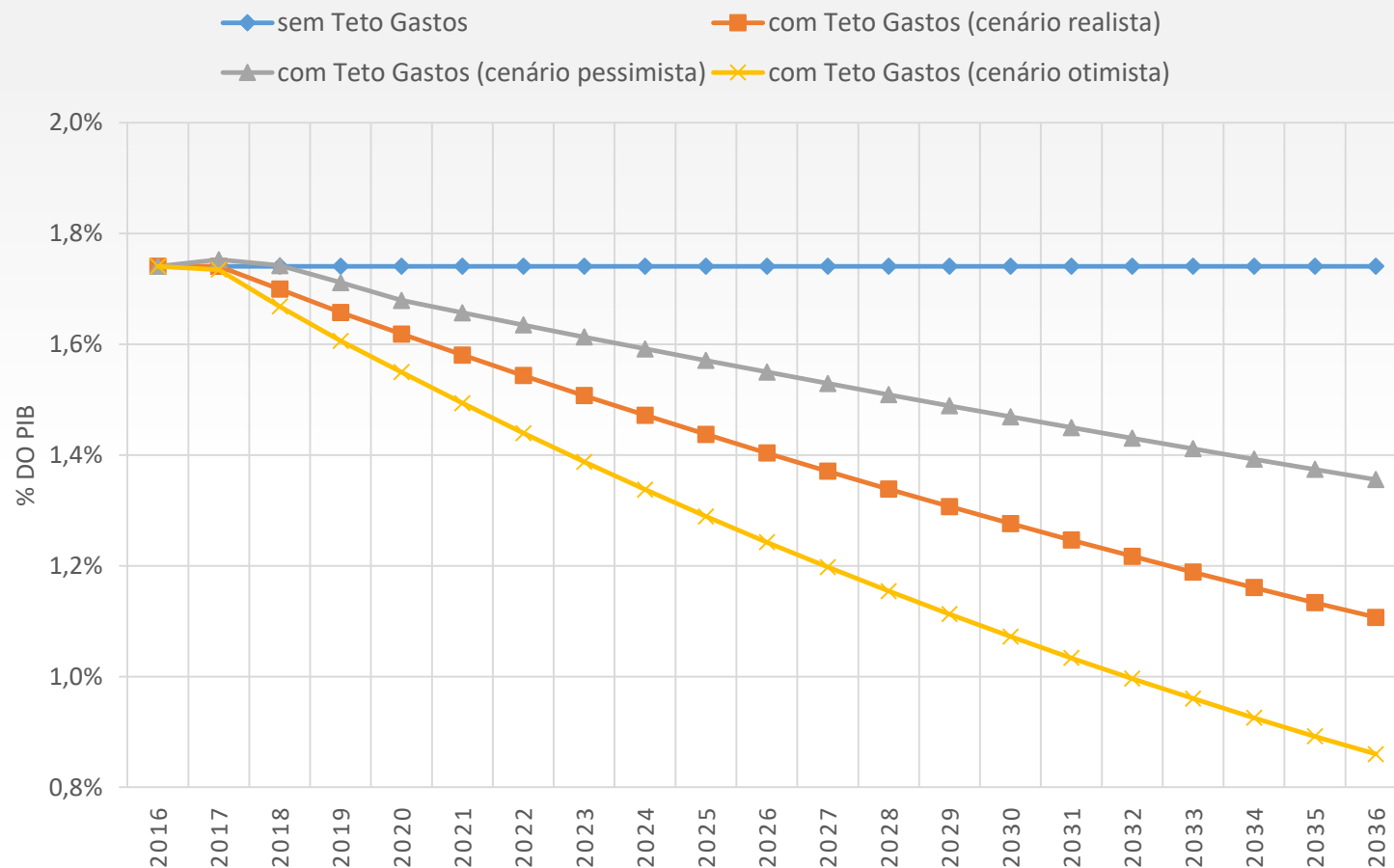
Suposições p/ projeção:

- sem Teto de Gastos: aplicação do mínimo constitucional;
- com Teto de Gastos: aplicação do máximo permitido;

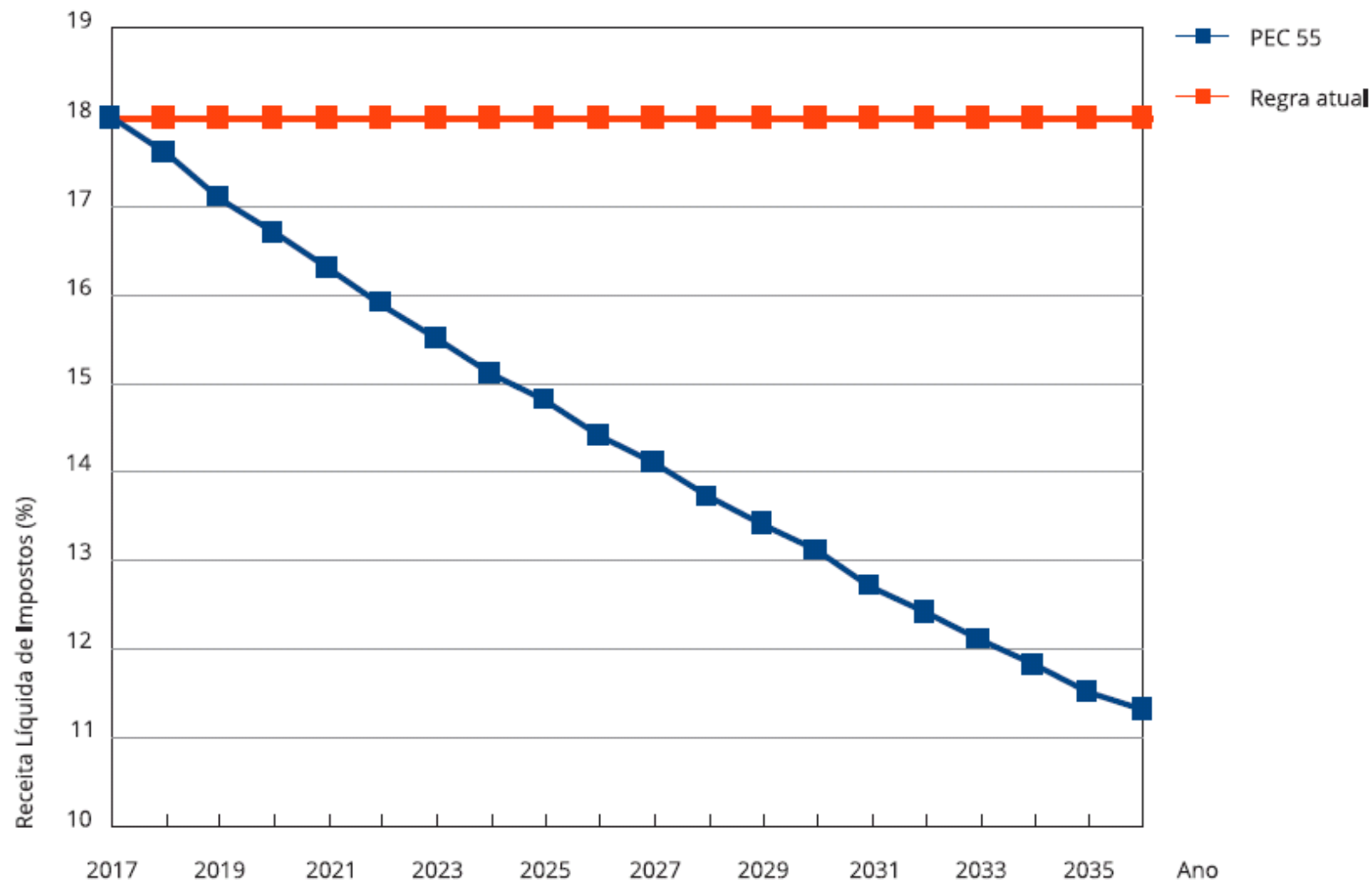
Parâmetros:

- Base (2016): gastos da União com função educação (valores pagos, inclusive restos a pagar pagos), inclusive transferências discricionárias para EEMM;
- Cresc. PIB: mínimo (pessimista), mediana (realista) e máximo (otimista) das expectativas de mercado, captadas pelo FOCUS/Bacen.
- Inflação IPCA: mediana das expectativas de mercado, captada pelo FOCUS/Bacen.

PROJEÇÕES DAS DESPESAS DA UNIÃO COM A FUNÇÃO EDUCAÇÃO - 2017/2036



Teto de Gastos: Outras Projeções



Fonte:
ROSSI, Pedro; DWECK, Esther.
Impactos do novo regime fiscal na
saúde e educação. **Cadernos de
Saúde Pública**, [s.l.], v. 32, n. 12, p.1-
5, dez. 2016. FapUNIFESP (SciELO).
<http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00194316>.

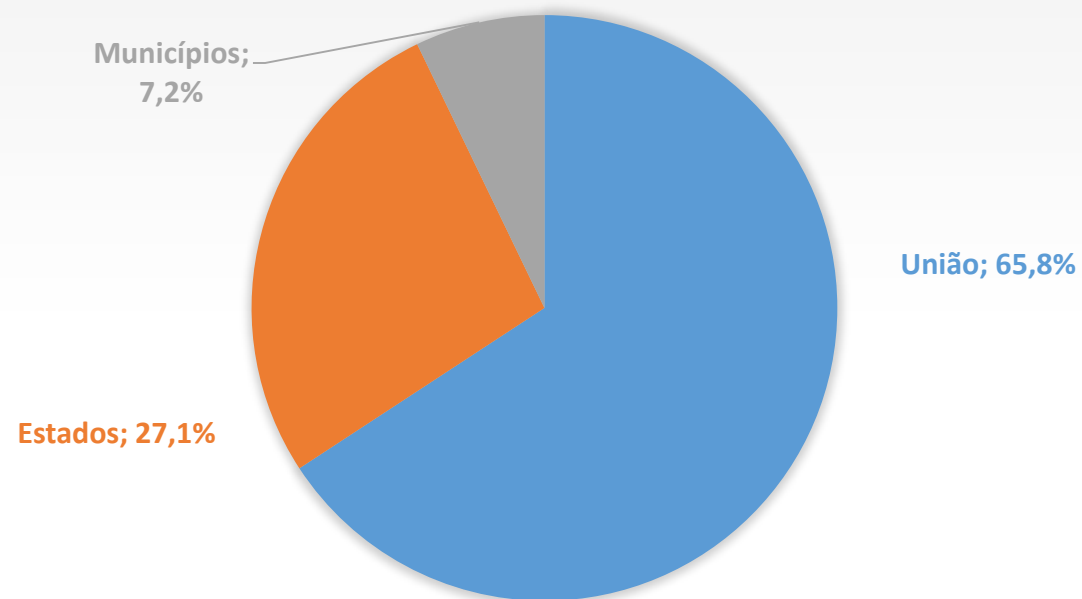
- Críticas:
 - Qualidade de ensino baixa, apesar de aumento de repasses
 - Elevada e crescente ineficiência
 - Baixa qualidade dos professores
 - Vinculação tem impacto diferenciado conforme o porte populacional e o corte regional
 - Resultado: mais gastos como forma de compensar
- Propostas:
 - Escolas privadas poderiam fornecer serviço de educação pública
 - Limitar contratação de novos professores por concursos
 - Expandir e compartilhar experiências de gestão bem sucedidas



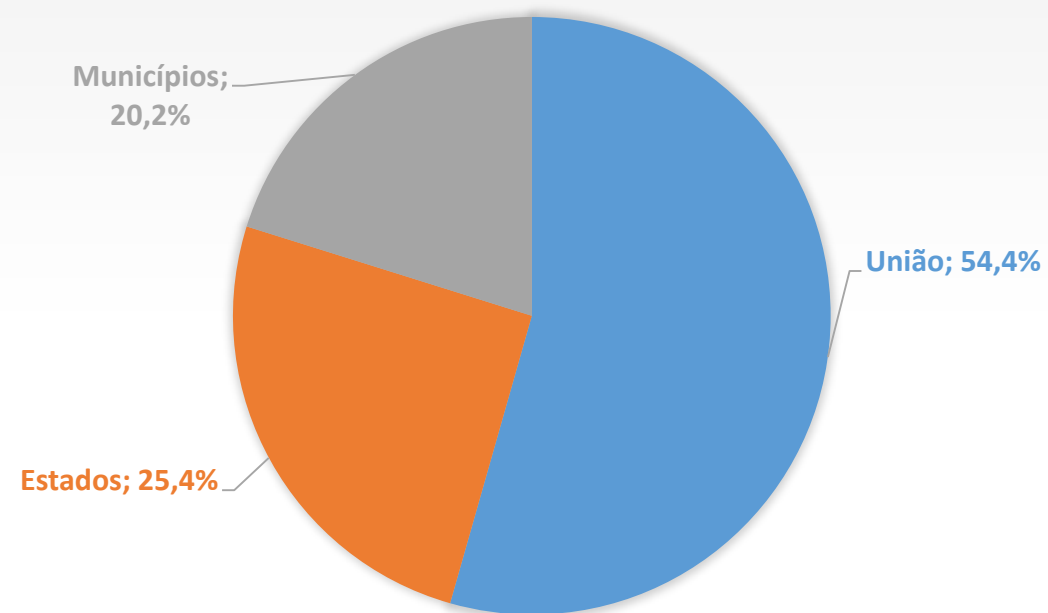
QUESTÕES FEDERATIVAS



ARRECAÇÃO DIRETA DA CARGA TRIBUTÁRIA POR
ESFERA DE GOVERNO - 2016

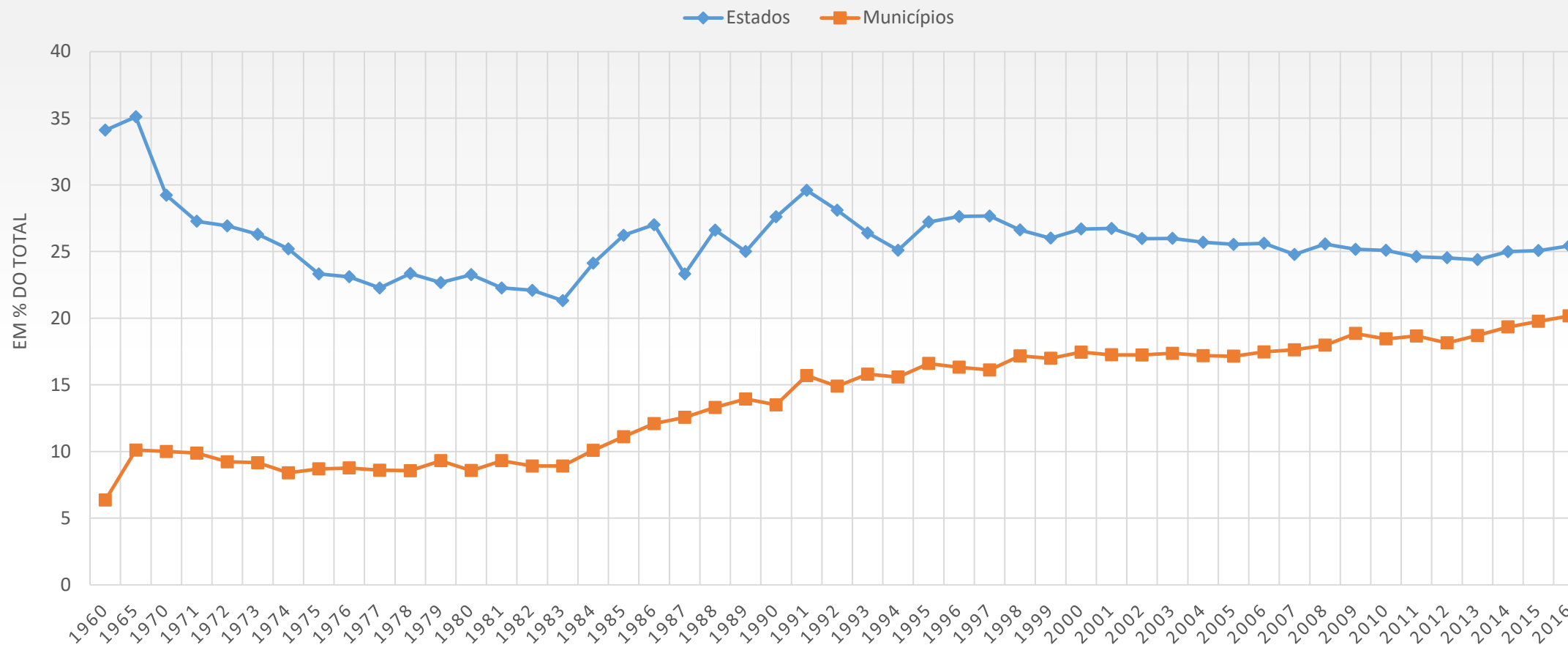


RECEITA DISPONÍVEL DA CARGA TRIBUTÁRIA POR
ESFERA DE GOVERNO - 2016

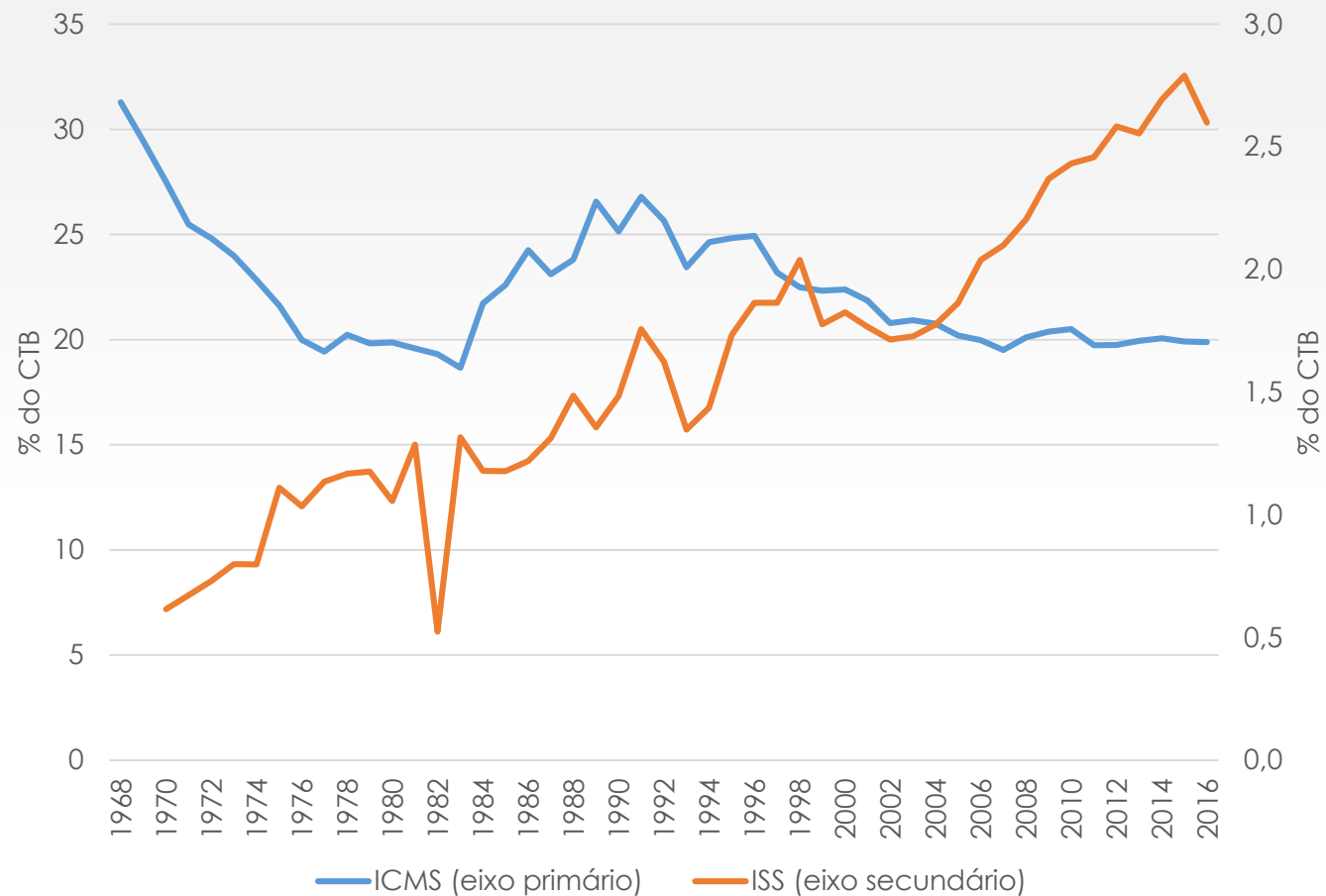


Municipalização

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA RECEITA DISPONÍVEL: ESTADOS X MUNICÍPIOS - 1960/2016



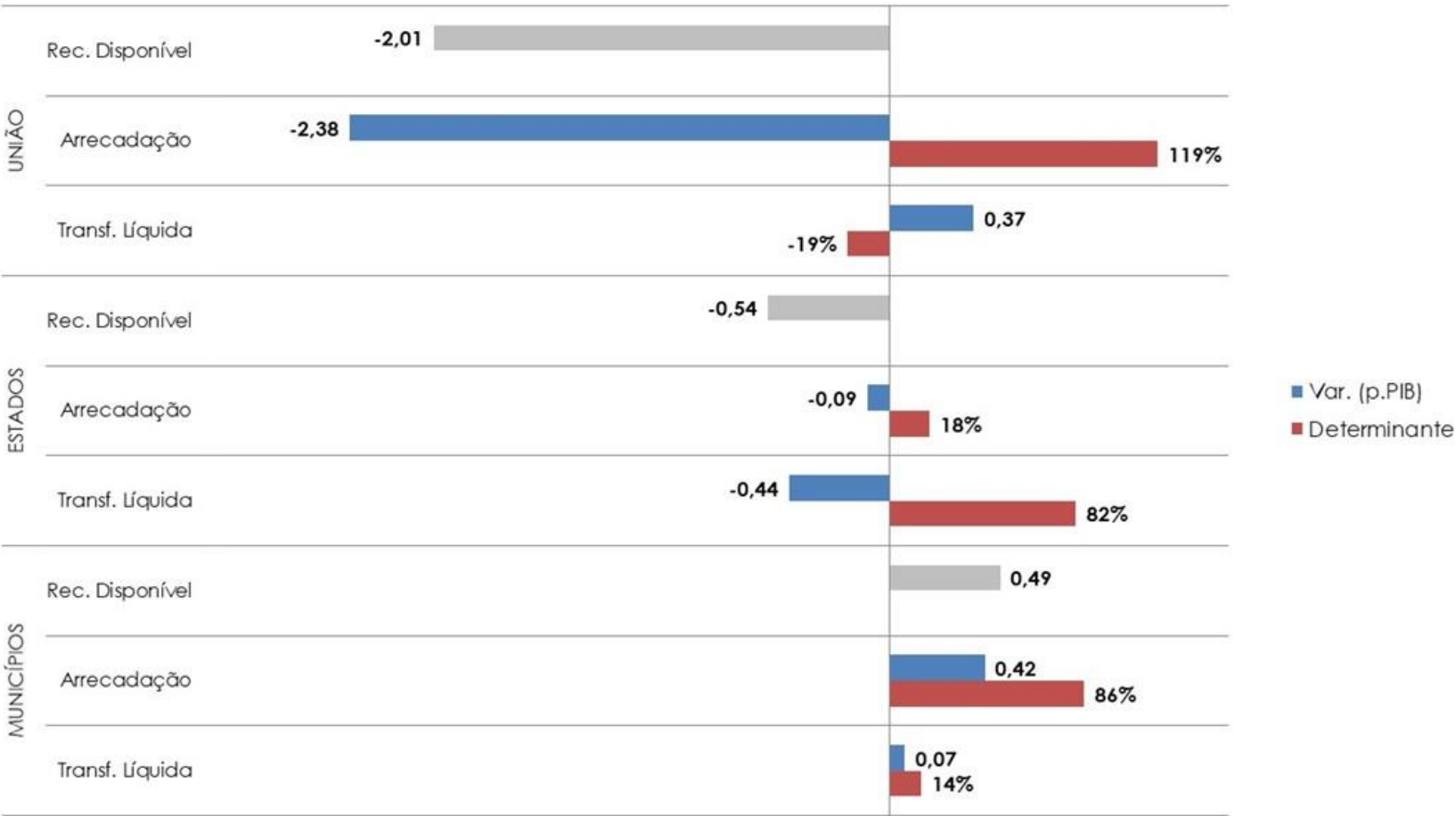
ICMS X ISS: PARTICIPAÇÃO NA CARGA TRIBUTÁRIA NACIONAL - 1968/2016



PROBLEMA

IMPACTO NO FUNDEB

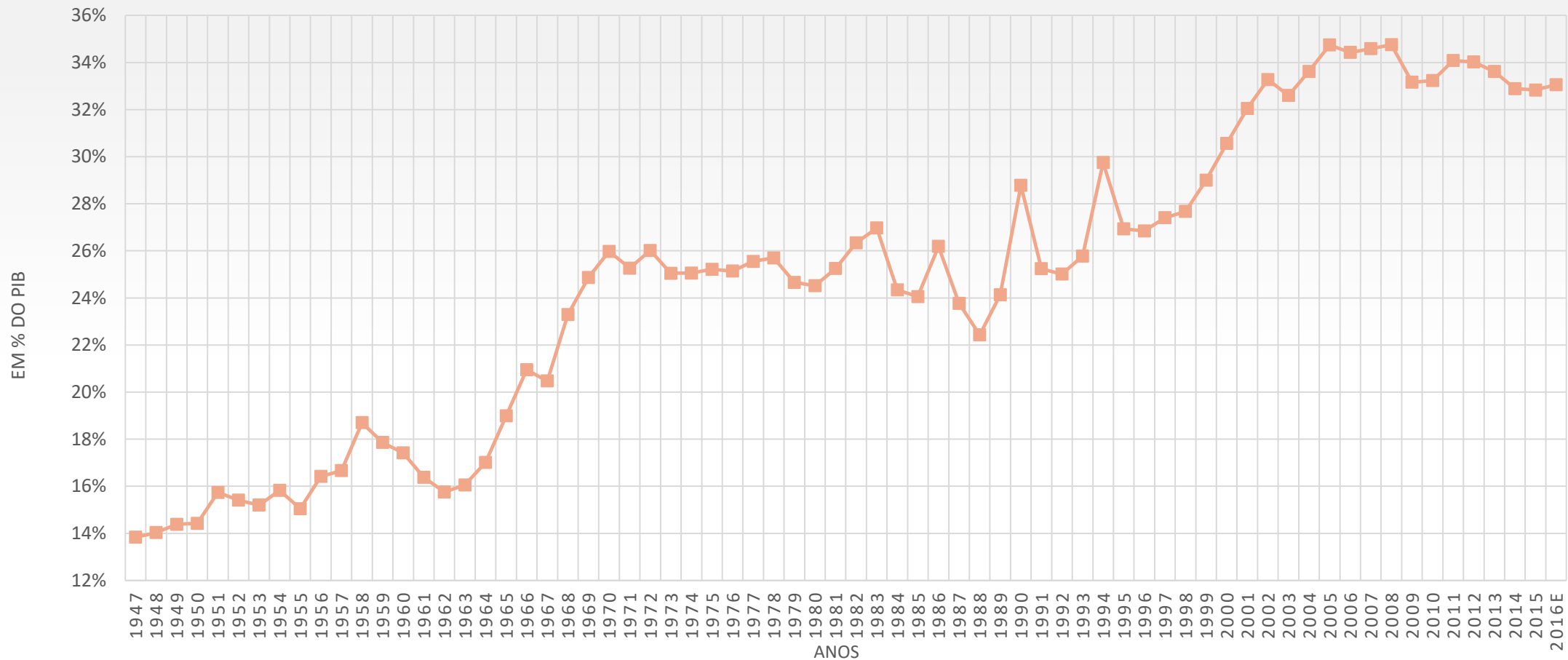
Evolução da Receita Disponível por Esfera de Governo da CTB - 2008/2016



QUESTÕES TRIBUTÁRIAS

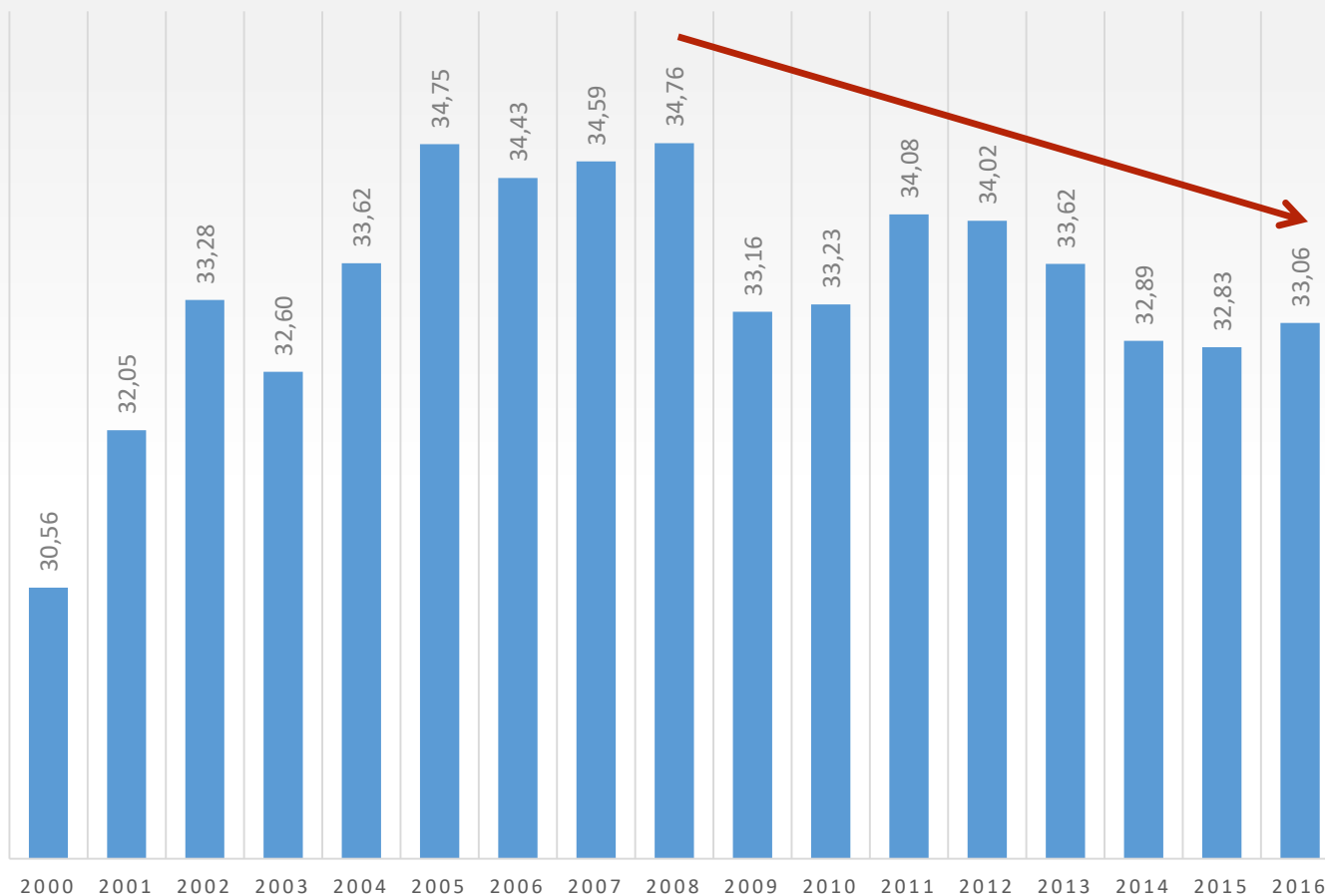


CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA NO PÓS-GUERRA: 1947 A 2016



Evolução Recente da CTB: Quebra Estrutural

EVOLUÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA % DO PIB -
2000/2016



• FINANCIAMENTO DA
EDUCAÇÃO: CARÁTER
PRÓ CÍCLICO

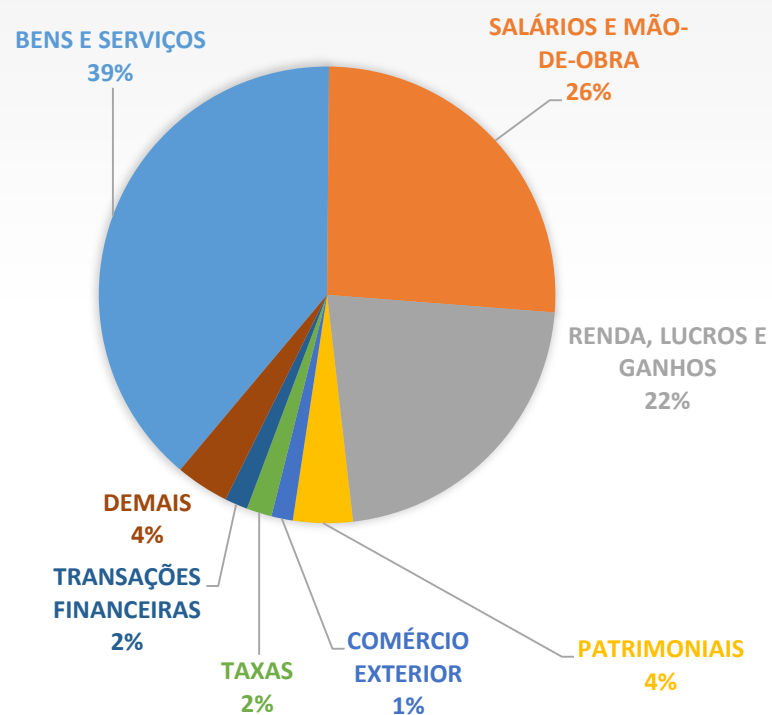
• QUEBRA ESTRUTURA DA
CTB PÓS 2008

• PROBLEMAS NO
FINANCIAMENTO

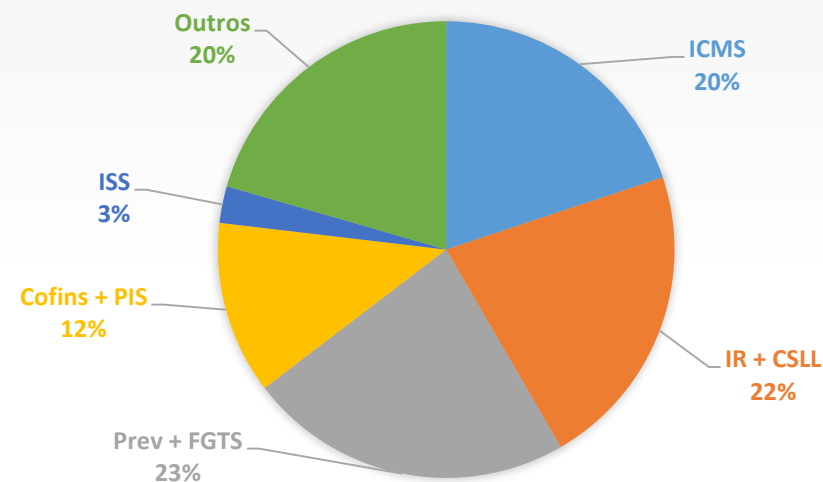
- ✓ **Obsolescência** (sistema)
- ✓ **Complexidade** (regras, custos)
- ✓ **Regressividade** (desigualdade)
- ✓ **Anti-Competitividade** (produtividade)
- ✓ **Anti-Emprego** (novas relações)
- ✓ **Desequilíbrio federativo** (recentralizador)



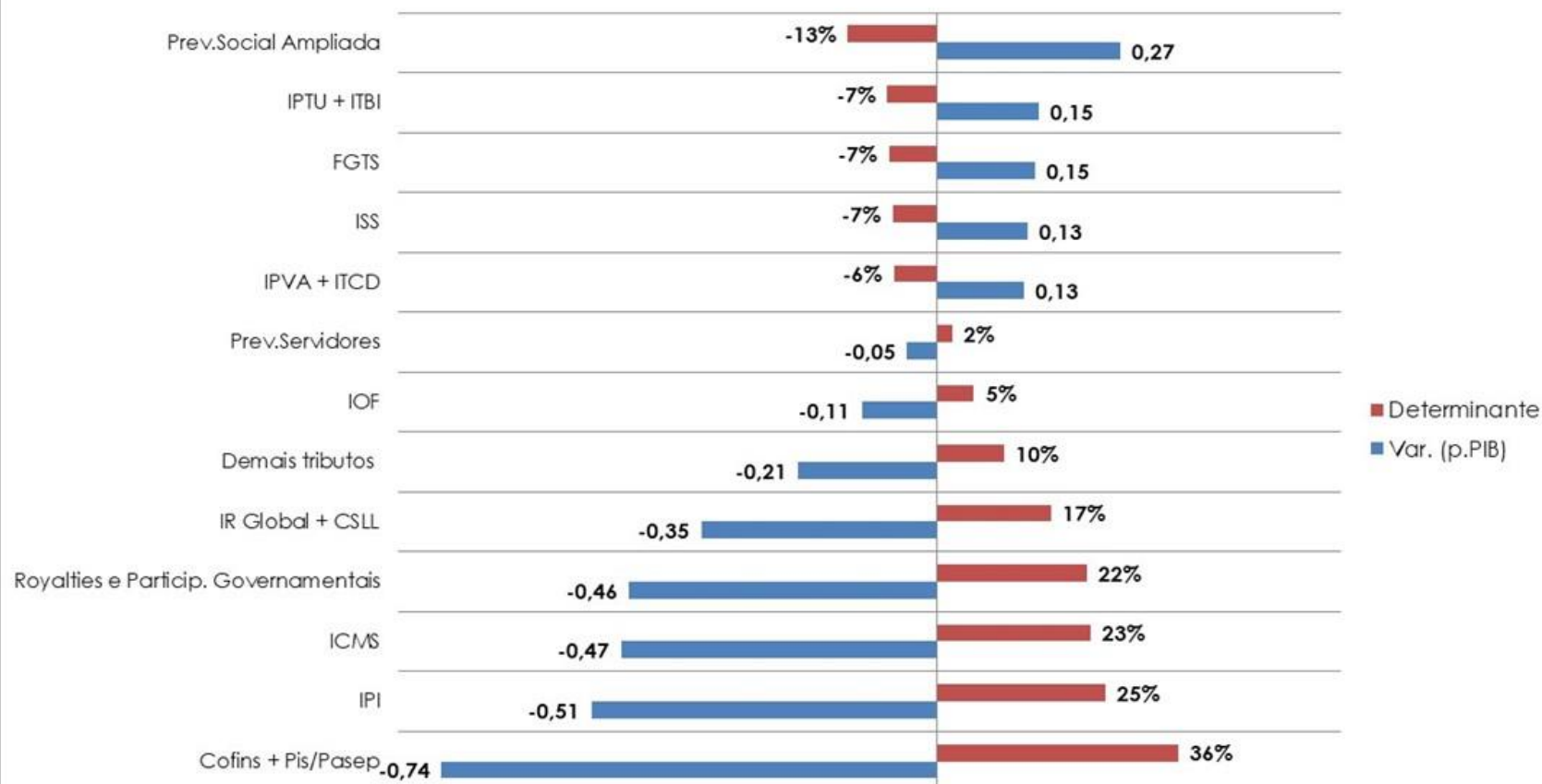
CARGA TRIBUTÁRIA POR BASE DE INCIDÊNCIA - 2016



PRINCIPAIS TRIBUTOS DA CARGA TRIBUTÁRIA - 2016

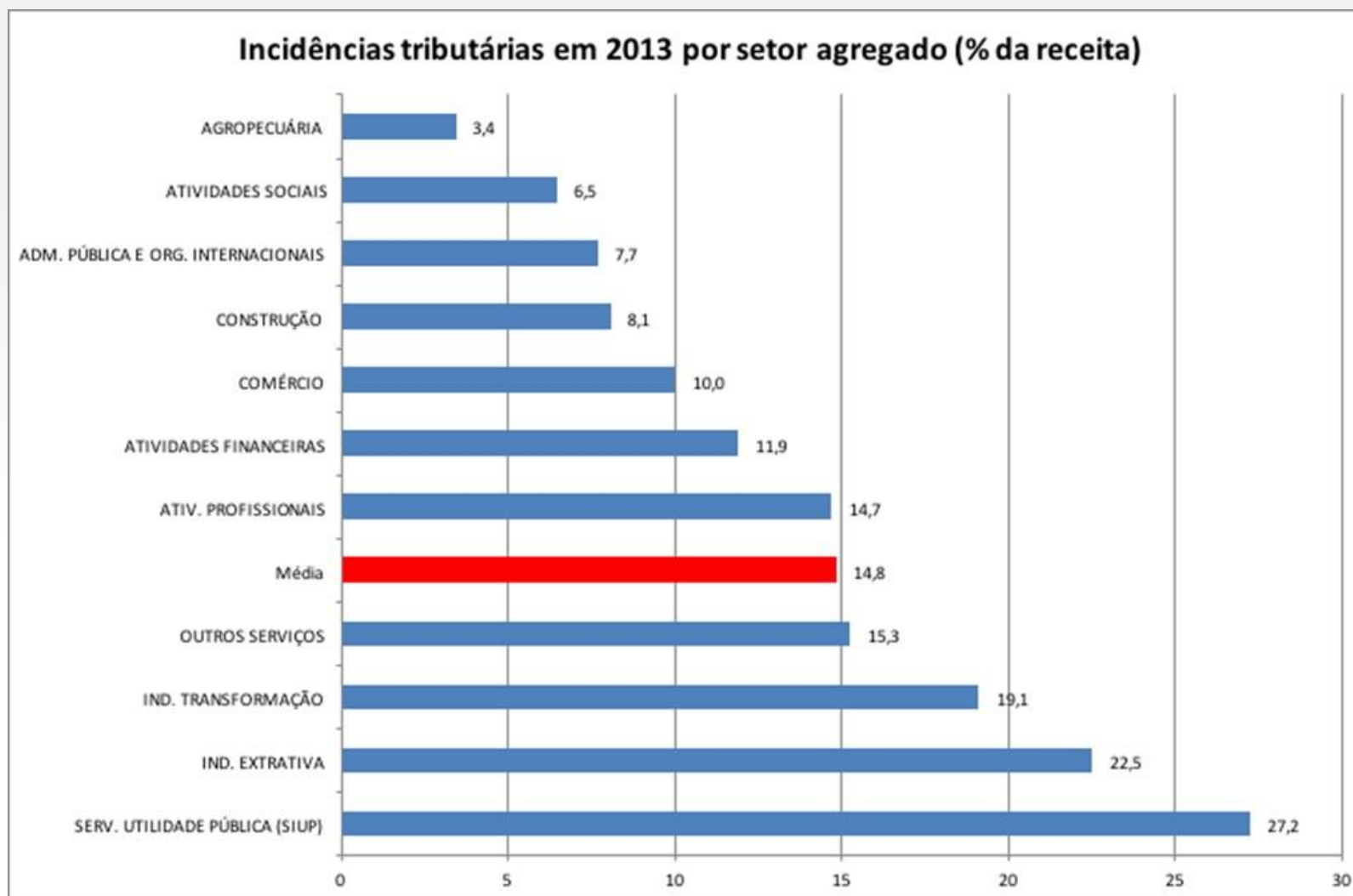


Evolução da Arrecadação dos Principais Tributos da CTB - 2008/2016



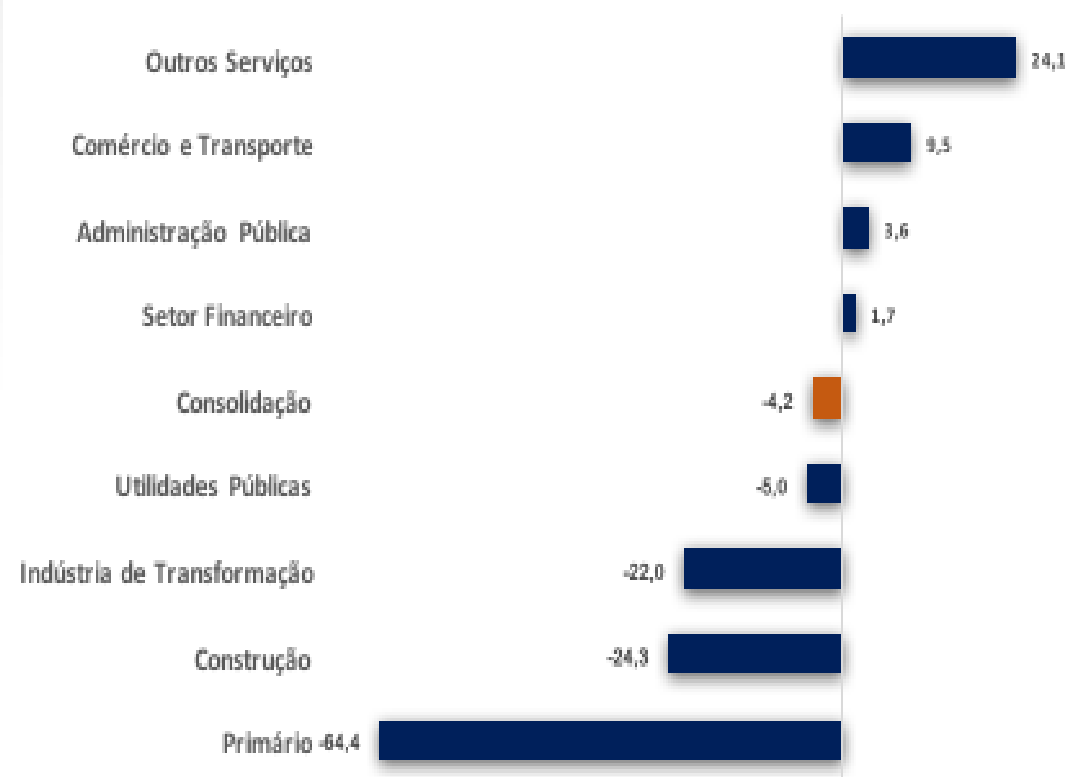
Obs: Prev. Social Ampliada inclui Sistema S e Salário Educação. Prev. dos Servidores inclui as três esferas de governo. R Global inclui IRRF de Estados e Municípios.

Arrecadação Setorial: Incidência (muito) heterogênea

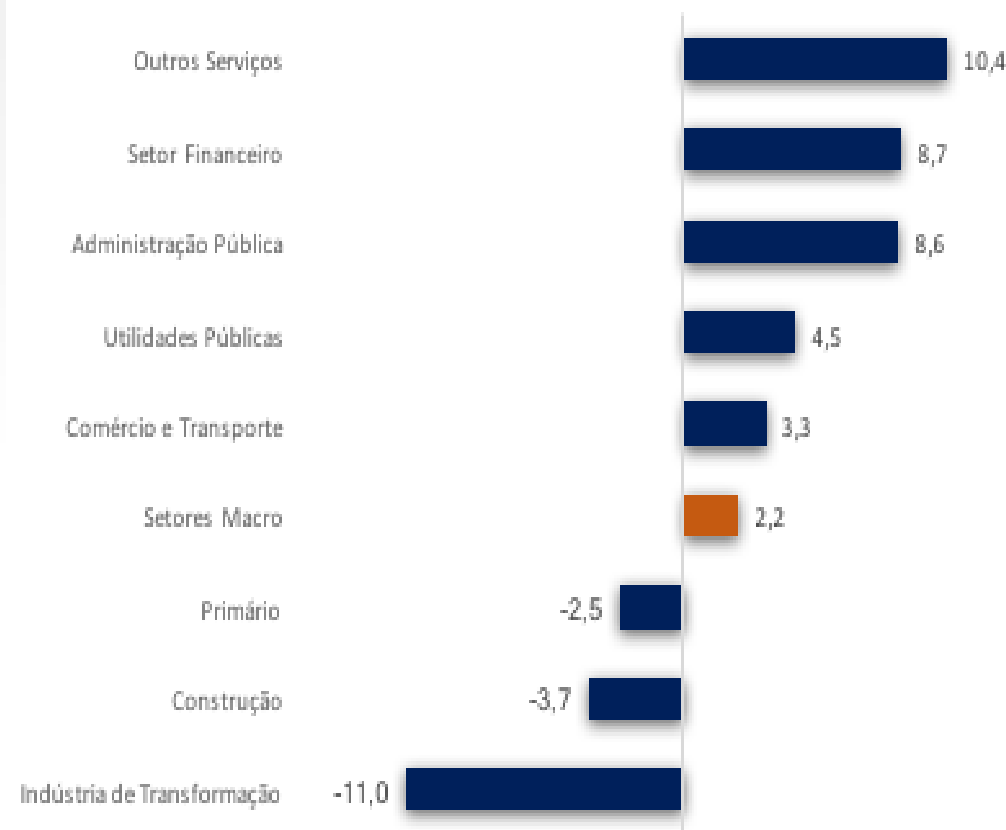


Arrecadação Setorial: Evolução Diferenciada

Evolução da arrecadação tributária federal setorial,
2011/2016
variação real acumulada %

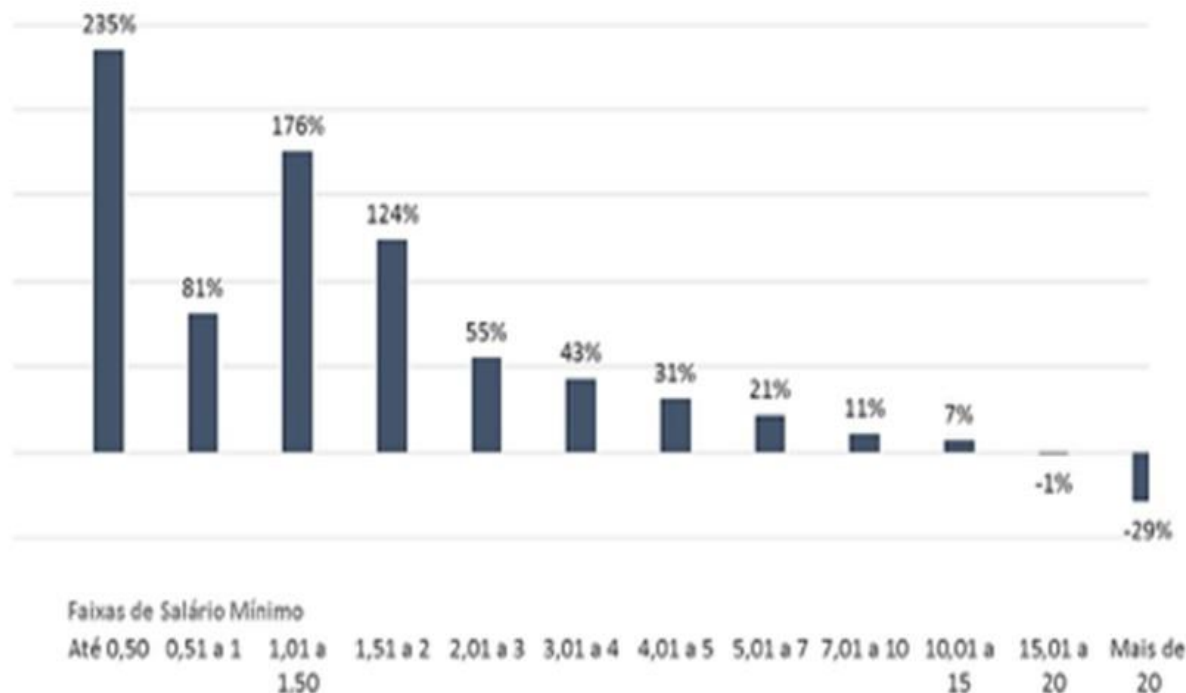


Evolução setorial da contribuição previdenciária,
2011/16 - *variação real acumulada %*



Destruição do Emprego Formal de Alta Renda

Variação Acumulada do Estoque de Emprego Formal em 31/12 – 2002/2014



Fonte Primária: RAIS. Elaboração própria.

Variação Acumulada	
Total	82%
< 7 S.M.	90%
> 7 S.M.	65%
< 3 S.M.	110%
> 15 S.M.	-18%

% do Total de Vínculos		
> 7 S.M.		
2002	2014	
11,4%	10,4%	
> 20 S.M.		
2002	2014	
2,3%	0,9%	

Fonte Primária: Relação Anual De Informações Sociais (RAIS/MTE).
Elaboração Própria.

RAIS 2014: SEM empregados em 431 mil ou 10.9% do total de estabelecimentos

Destruição rápida e intensa do emprego privado e de alta renda, e quebra do subsídio cruzado da Previdência Social....
Simultâneo à proliferação de firmas individuais, sem ou raros funcionários (*pejotização*).

Consolidação DIRPF 2015 – Ano-base 2014

Grupo de Ocupação	Renda Por Contribuinte	Número de declarantes	% do total	Alíquota média estimada: % rend.total
Servidor público (ativo)	89.465	5.298.439	19,2%	8,2%
Empregado estatal	115.197	1.422.259	5,2%	8,5%
= SETOR PÚBLICO	94.911	6.720.698	24,4%	8,3%
Empregado privado	71.762	7.894.721	28,6%	6,5%
Capitalista ou Proprietário	118.528	4.791.840	17,4%	1,8%
Conta Própria	64.756	3.124.449	11,3%	4,0%
= SETOR PRIVADO	84.551	15.811.010	57,3%	4,1%
Aposentado	87.887	3.761.267	13,6%	5,3%
Outros e Não Identificado	73.646	1.288.078	4,7%	3,6%
SOMA	87.021	27.581.053	100,0%	5,4%

EFEITO

ARRECAÇÃO
DO SALÁRIO
EDUCAÇÃO

REFORMA TRIBUTÁRIA

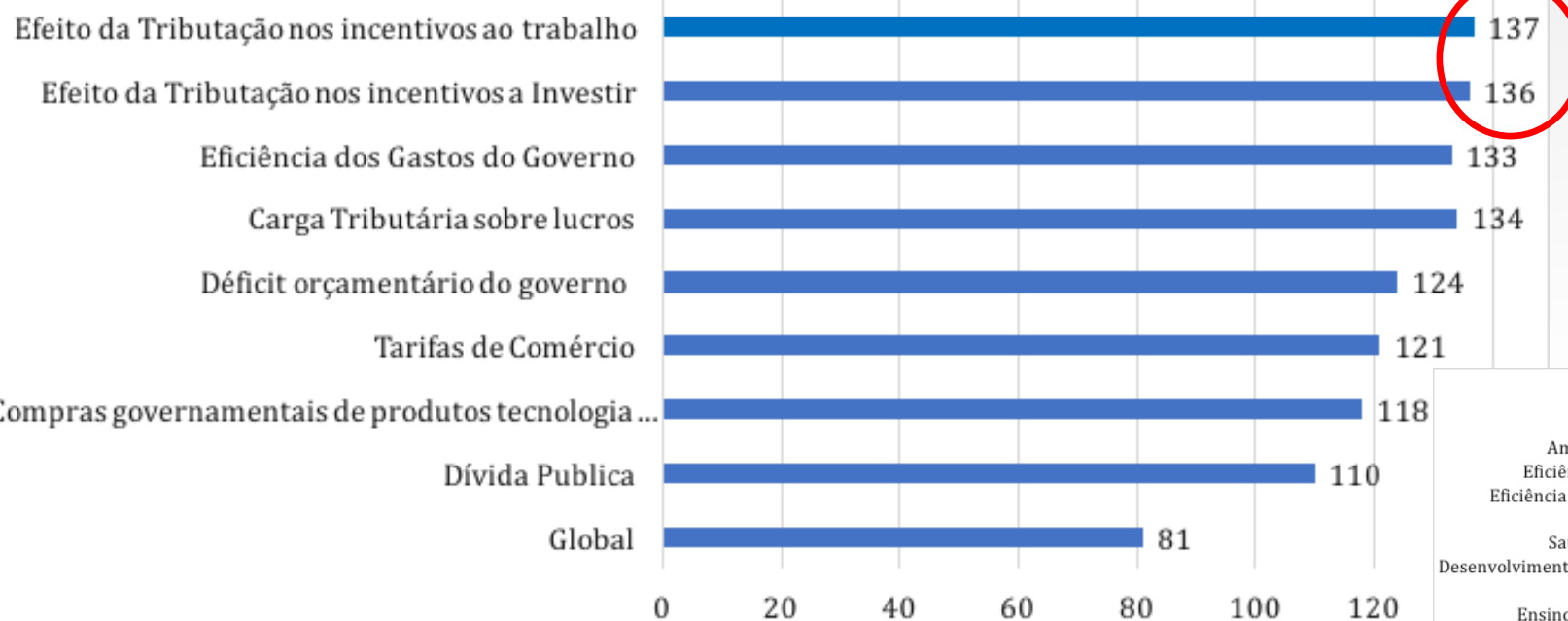


Campeões mundiais: ineficiência

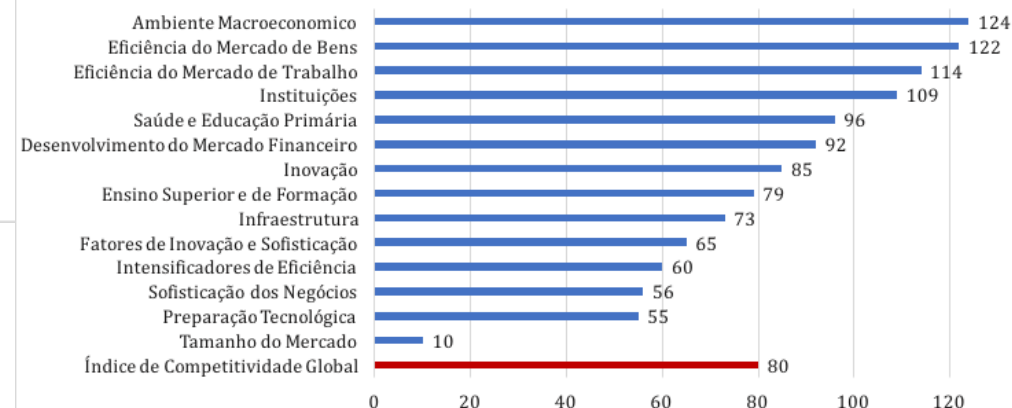
Avaliação do Brasil no ranking do Índice de Competitividade Global 2017/2018: **137 países**

Brasil no ranking de competitividade global: (137 países)

componentes fiscais



Brasil no ranking de competitividade: global pilares



Brasil: sistema 1.0 (de 1965) virou 0.1 (novo século)

EMENDA CONSTITUCIONAL N° 18, DE 1965

Dispõe sobre o sistema tributário nacional e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgam, nos termos do art.217, § 4°, da constituição, a seguinte Emenda Constitucional:

Brasília, 1° de dezembro de 1965.

A MESA DA CAMARA DOS DEPUTADOS

Bilac Pinto
Presidente
Batista Ramos
1° - Vice-Presidente
Mário Gomes
2° - Vice-Presidente
Nilo Coelho
1° Secretário
Henrique La Rocque
2° Secretário
Emílio Gomes
3° Secretário
Nogueira de Rezende
4° Secretário

A MESA DO SENADO

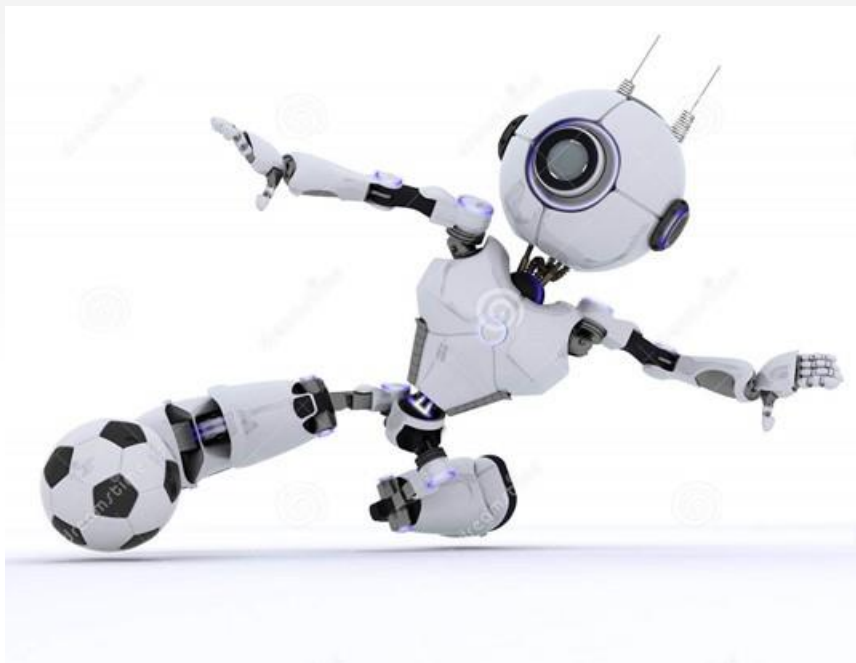
Auro Moura Andrade
Presidente
Camilo Nogueira da Gama
1° - Vice-Presidente
Dinarte Mariz
1° Secretário
Adalberto Sena
2° Secretário em exercício
Cattete Pinheiro
3° Secretário em exercício
Guido Mondim
4° Secretário em exercício



- **Sistema de 1965 com mais de 52 anos**
 - Sistema nacional e estruturado: primeiro IVA em escala nacional no mundo – diferentes impostos e maior no governo estadual; concentrou arrecadação e repartiu via FPE/FPM;
- **Outra economia e sociedade...**
 - Fechada (exterior); industrialização tardia;
 - Mudança profunda da economia – não uma economia de bens: indústria de transformação caiu de 32% em 1965 para 12% do valor adicionado nacional em 2014; incluída agricultura, de 48% para 17%

- **Brasil precisa reformar e se aproximar do que resto do mundo, inclusive países subdesenvolvidos, já adotam há anos (mas já se saber que ficarão ultrapassados):**
 - Impostos com bases amplas e alíquotas reduzidas.
 - IVA nacional.
 - Único e integrado imposto de renda.
 - Contribuição moderada sobre salários.





- **Inevitável e inexorável novos tributos e novos arranjos como decorrência de outra economia e outra sociedade:**
 - Quarta revolução industrial ou segunda era das máquinas;
 - Nova manufatura - sob encomenda, robôs;
 - Nova economia compartilhada e baseada na cessão de direitos;
 - Sociedade conectada – internet das coisas, inteligência artificial, big data...



Com nova economia & sociedade,
será essencial taxar aquilo que não se
capta com variáveis físicas mas
representa valor (“**reconhecimento
tributário do capital intelectual**”)

exemplos:



**Não circula mercadoria.
Polêmica que seja prestação de serviços.**



Conhecimento	Informação atrelada á aptidão de inovar (know-how)	Frutos do conhecimento aplicado	Habilidade de fazer algo especial	Ser visto	Direitos e bens incorpóreos	Turismo
<ul style="list-style-type: none">•Pesquisa e Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none">•Conhecimento tácito	<ul style="list-style-type: none">•Propriedade intelectual•Direitos autorais•Fundo de comércio•Patentes	<ul style="list-style-type: none">•Jogar bem determinado esporte•Fazer previsões frequentemente corretas	<ul style="list-style-type: none">•Imagem das pessoas e das empresas•Reconhecimento ou reputação e confiança das empresas e das pessoas•Ter um selo de qualidade	<ul style="list-style-type: none">•O espectro eletromagnéticos•Direitos de poluição	<ul style="list-style-type: none">•Ter paisagem•Filmes•Jogos de computador•Softwares•Bens virtuais

- ✓ **Suicídio:** nada mudar
- ✓ **Conservadora:** mudar só um imposto atual (ICMS, Pis, Cofins)
- ✓ **Focada:** reformar um tributo-chave (IVA)
- ✓ **Sistêmica:** construir novo sistema



José Roberto Afonso é economista e contabilista, doutor pela UNICAMP, pesquisador do IBRE/FGV e professor do programa de mestrado do IDP.

Kleber Pacheco Castro é economista, consultor em finanças públicas e doutorando pelo PPGCE/UERJ.

Ambos são sócios da **FINANCE – Finanças, Análise e Consultoria Econômica Ltda**



Mais trabalhos, próprios e de terceiros, no portal:
www.joserobertoafonso.com.br

EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE (DISCLAIMER)

Este relatório foi elaborado para uso exclusivo de seu destinatário, não podendo ser reproduzido ou retransmitido a qualquer pessoa sem prévia autorização.

As informações aqui contidas tem o propósito unicamente informativo.

As informações disponibilizadas são obtidas de fontes entendidas como confiáveis.

Não é garantida acurácia, pontualidade, integridade, negociabilidade, perfeição ou ajuste a qualquer propósito específico das fontes primárias de tais informações,

logo não se aceita qualquer encargo, obrigação ou responsabilidade pelo uso das mesmas.

Devido à possibilidade de erro humano ou mecânico, bem como a outros fatores, não se responde por quaisquer erros ou omissões, dado que toda informação é provida "tal como está", sem nenhuma garantia de qualquer espécie.

Nenhuma informação ou opinião aqui expressada constitui solicitação ou proposta de aplicação financeira.

As disposições precedentes aplicam-se ainda que venha a surgir qualquer reivindicação ou pretensão de ordem contratual ou qualquer ação de reparação por ato ilícito extracontratual, negligência, imprudência, imperícia, responsabilidade objetiva ou por qualquer outra maneira.