

**APERFEIÇOANDO O DESENHO DO *FUNDEB*:  
POR UMA SOLUÇÃO EFICIENTE QUE GARANTA  
EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS**

Ricardo Paes de Barros (IAS/Insper)  
Diana Coutinho (ENAP)  
Samuel Franco (OPE Sociais)  
Laura Machado (IAS/Insper)

**Brasília, Maio de 2019**

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo Único ou estadual?

**02** Vinculação dos recursos?

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB

## Equalização e qualidade do quê?



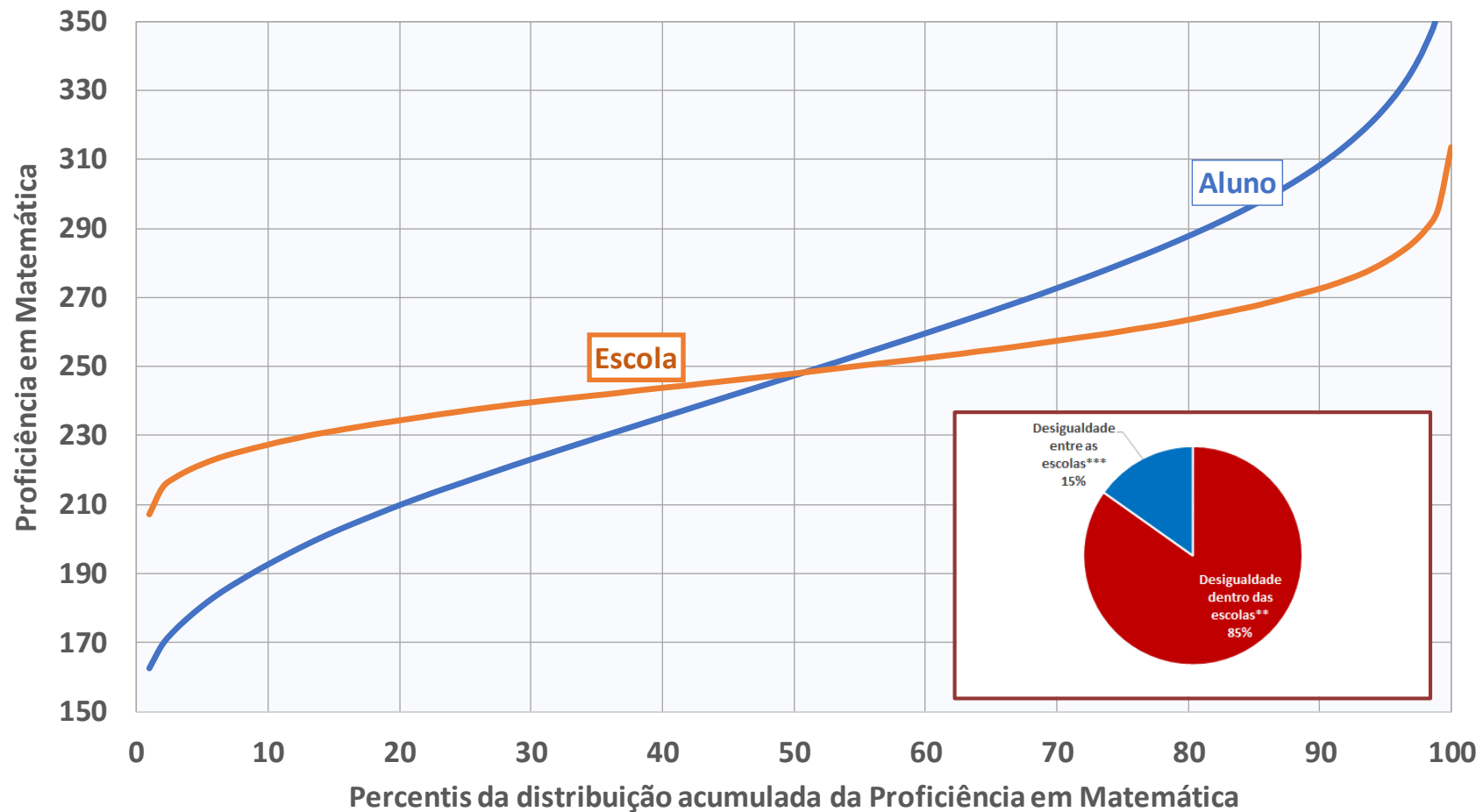
Que qualidade queremos promover? Qualidade dos insumos ou dos resultados (aprendizado e progressão escolar)?

Qualidade dos insumos apenas como um meio (como uma condição necessária, mas não suficiente) para a qualidade dos resultados.

Igualdade de quê? Igualdade no acesso a recursos *versus* igualdade na disponibilidade de insumos *versus* igualdade de oportunidades de aprendizado.

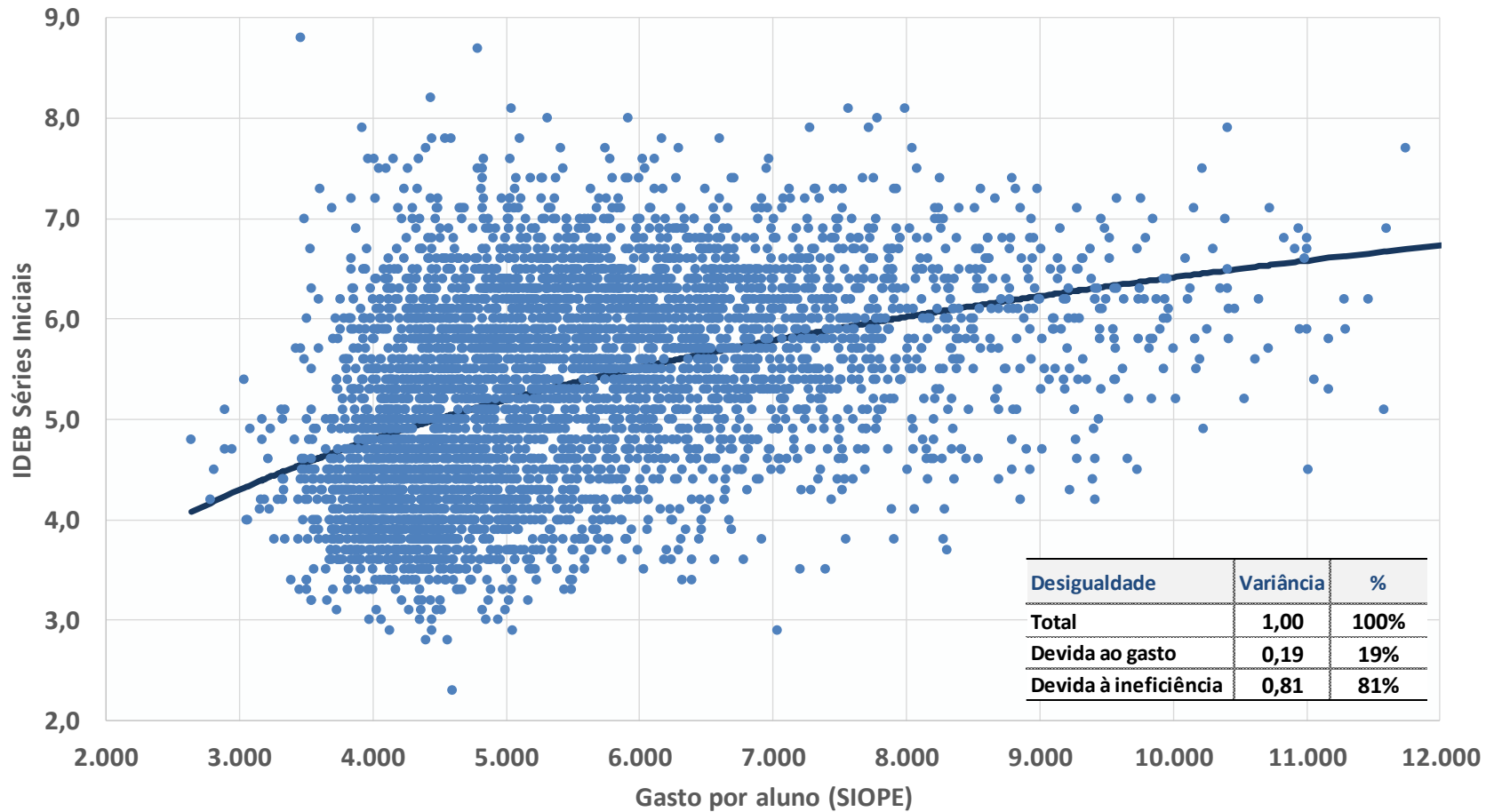
## A desigualdade educacional no Brasil é predominantemente entre escolas ou entre alunos de uma mesma escola?

Distribuição de escolas e de alunos segundo a proficiência em Matemática no 9º  
Ano do Ensino Fundamental: Brasil, 2015



# O que é mais importante: reduzir a desigualdade em gasto por aluno ou a desigualdade na eficiência do gasto?

Relação entre o gasto por aluno (SIOPE) e o IDEB nas séries iniciais: Brasil, rede municipal, 2015



# Objetivos e Justificativas

## *O que queremos alcançar com o Fundeb: educação básica de qualidade para todos (equidade)*



O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- VII - garantia de padrão de qualidade.

**Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988) - Artigo nº 206**



A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, **função redistributiva** e supletiva, de forma a **garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade** do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

**Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988) - Artigo nº 211**

# Objetivos e Justificativas

## *O que queremos alcançar com o Fundeb: educação básica de qualidade para todos (equidade)*



A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere *a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade*, nos termos do plano nacional de educação.

**Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988) - Artigo nº 212**

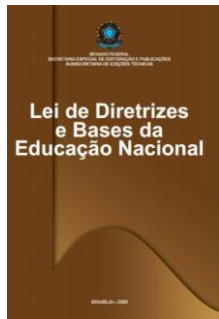


A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da *qualidade de ensino*, de forma a *garantir padrão mínimo* definido nacionalmente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

**Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988) - ADCT Artigo 60, XII, §1º**

# Objetivos e Justificativas

## *O que queremos alcançar com o Fundeb: educação básica de qualidade para todos (equidade)*



O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: *Padrões mínimos de qualidade* de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de *insumos* indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino- aprendizagem.

**Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Artigo 4º Inciso IX**



No prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno Qualidade inicial CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos *insumos* indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade CAQ;

**Plano Nacional de Educação (Brasil, 1988) – Meta 20, Estratégia 20.6**



# Objetivos e Justificativas

## *O que queremos alcançar com o Fundeb: educação básica de qualidade para todos (equidade)*



Implementar o Custo Aluno Qualidade CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular **dos indicadores de gastos educacionais** com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar;

**Plano Nacional de Educação (Brasil, 1988) – Meta 20, Estratégia 20.7**



O CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação MEC, e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação FNE, pelo Conselho Nacional de Educação CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal;

**Plano Nacional de Educação (Brasil, 1988) – Meta 20, Estratégia 20.8**

# Objetivos e Justificativas

## *O que queremos alcançar com o Fundeb: educação básica de qualidade para todos (equidade)*



*Associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional;*

**Plano Nacional de Educação (Brasil, 1988) – Meta 7, Estratégia 7.6**



*A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).*

**IDEB-PAR – DECRETO Nº 6.094/07, Artigo 3º**

# Objetivos e Justificativas

## *O que queremos alcançar com o Fundeb: educação básica de qualidade para todos (equidade)*



O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da *qualidade da educação básica* e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

A elaboração e a divulgação de índices para *avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica IDEB, ....*

**Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014) - Artigo nº 11 e § 2º**



A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência...**

**Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988) - Artigo nº 37**

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB

## Constituição do Fundo

### Fundo único versus fundos estaduais?



Idealmente o governo federal poderia equalizar as transferências por aluno dos diversos fundos estaduais. Nesse caso os fundos estaduais seria equivalente a um fundo nacional.

Como as disparidades estaduais são imensas (cerca de 1/4 da desigualdade entre redes), os recursos federais não permitem equalizar essas disparidades.  
Por que então não constituir um fundo solidário nacional?

Transformar o FUNDEB de e um fundo contábil em um fundo plurianual

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB

## Constituição do Fundo

### Parte ou totalidade dos recursos vinculados?



Existe um conjunto de recursos compulsoriamente vinculados à educação.  
Por que não incluir no fundo todos esses recursos?

Como o objetivo é reduzir a desigualdade, transferindo todos os recursos vinculados à educação teríamos maior impacto na equalização do acesso a recursos.

Num primeiro momento poderíamos aumentar a contribuição ao fundo para 25% sobre as receitas que já contribuem com 20% e adicionar o salário educação. Num segundo momento poderíamos incluir 25% da arrecadação dos impostos excluídos do FUNDEB como IOF, IPTU e ISS

Tabela 2b: Receitas Municipais se sua contribuição obrigatória à educação e ao FUNDEB

Origem dos Recursos	Educação	FUNDEB
Fundo de Participação dos Municipais - FPM (22,5%)	25%	20%
Fundo de Participação dos Municipais - FPM (2,0%)	25%	0%
Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza - IRRF	25%	0%
Cota-Parte do imposto sobre operações de crédito, câmbio, seguro, ou operações relativas a títulos ou valores mobiliários - IOF	25%	0%
Imposto sobre a propriedade territorial - ITR	25%	20%
Imposto sobre a propriedade territorial (fiscalizado e cobrado pelo município) - ITR	25%	0%
Compensação pela desoneração de ICMS aos Estados exportadores	25%	20%
Imposto sobre produtos industrializados - IPI	25%	20%
Imposto sobre propriedade predial e territorial urbana - IPTU	25%	0%
Imposto sobre a transmissão inter vivos e bens imóveis e direitos a eles relativos - ITBI	25%	0%
Imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS	25%	0%
Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS	25%	20%
Imposto sobre a propriedade de veículos automotores - IPVA	25%	20%

Tabela 2a: Receitas Estaduais se sua contribuição obrigatória à educação e ao FUNDEB

Origem dos Recursos	Educação	FUNDEB
Fundo de Participação dos Estados - FPE	25%	20%
Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza - IRRF	25%	0%
Cota-Parte do imposto sobre operações de crédito, câmbio, seguro, ou operações relativas a títulos ou valores mobiliários - IOF	25%	0%
Compensação pela desoneração de ICMS aos Estados exportadores	25%	20%
Imposto sobre produtos industrializados - IPI	25%	20%
Imposto sobre transmissão causa mortis e doação - ITCMD	25%	20%
Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS	25%	20%
Imposto sobre a propriedade de veículos automotores - IPVA	25%	20%



## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



## **Constituição do Fundo Fundo vinculado de valor fixo e constitucional?**

A ideia de um fundo envolve necessariamente vinculação de parte da arrecadação estadual e municipal à educação.

Essa vinculação, no entanto, não precisa ser fixa. Ela poderia variar de um ano para outro. No entanto, para dar segurança e estabilidade aos investimentos e a política educacional seria importante que a variação anual fosse limitada.

Uma opção seria a definição anual de uma banda para a alíquota para a década afrente.

Não parece existir justificativa para a definição de uma alíquota fixa na Constituição, como ocorre atualmente (Artigo 212)

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



## Constituição do Fundo O CAQ e o orçamento da educação

Para o desenho da política educacional é certamente indispensável conhecermos quais os insumos necessários para uma educação de qualidade.

É também importante para nortear a política pública precificarmos esses insumos e estimar o Custo Aluno Qualidade - CAQ, da mesma forma que o cálculo do custo da cesta básica o é para a definição do salário mínimo.

Mas nem sempre teremos o orçamento necessário para alcançarmos a qualidade almejada. O CAQ nos diz onde queremos chegar e o orçamento nos diz onde conseguimos chegar. Da mesma forma que a cesta básica pode não caber no salário mínimo, o CAQ pode não caber no orçamento para um dado ano.

Quando o orçamento for inferior ao demandado pelo CAQ, é importante explicitarmos que sacrifício precisarão ser feitos em termos de quantidade e qualidade de insumos.

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



## Constituição do Fundo CAQ e gasto total com educação

Os recursos do FUNDEB representam menos de  $\frac{2}{3}$  do gasto público total com educação básica.

Assim, não parece fazer sentido comparar o CAQ com a receita por matrícula das redes de ensino provenientes do FUNDEB.

Uma comparação mais adequada seria do CAQ com o gasto público total por aluno com a educação básica.

Quadro III. Receitas das principais fontes de recursos vinculados à educação, base legal e matrículas.

ESPECIFICAÇÃO DA RECEITA VINCULADA À EDUCAÇÃO BÁSICA	BASE LEGAL	VALOR (R\$ MILHÕES)	MATRÍCULAS (MILHÕES)
FUNDEB/2015: 20% do FPE, FPM, ICMS, IPIexp, LC 87/96, IPVA, ITCMD + Complementação da União de 10% (1)	Art. 60, II e VII, "d", do ADCT e art. 3º da Lei 11.494/2007	131.696,2	
Salário Educação (Quota Estadual e Municipal) - 2013 (2)	Art. 212, § 5º e 6º, da CF e art. 15, § 1º, II, da Lei 9.424/1996	9.937,3	41,1
5% dos tributos do FUNDEB, mas que não o integram – 2013 (3)	Art. 212 CF e art. 1º, Parágrafo Único, I, da Lei 11.494/2007	26.931,9	41,1
25% dos impostos e transferências dos Estados, DF e Municípios não formadores do FUNDEB (IPTU, ISS, ITBI, IRm, IRe, IOFouro) – 2013 (4)	Art. 212 CF, c/c Art. 60, II, do ADCT	30.656,6	41,1
Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) - 2013 (5)	Arts. 22 a 29 da Lei nº 11.947/2009	2.694,0	35,8
Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE – 2013 (6)	Art. 208, VII, CF e Lei nº 10.880/2004	632,8	41,1
Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – 2013 (7)	Arts. 208, VII, e 212, § 4º, CF e arts. 1º a 21 da Lei nº 11.947/2009	3.681,6	42,4
Programa Nacional do Livro Didático – PNLD – 2013 (8)	Art. 208, VII, CF e Dec. nº 7.084/2010	1.335,9	42,4
<b>Total</b>	-	<b>207.566,3</b>	

FUNDEB com  
complementação  
da União

63%

FUNDEB sem  
complementação  
da União

57%

Fontes: (1): FUNDEB 2015 – Previsão; (2): Coordenação Geral Operac. do FUNDEB e de Acomp. e Distrib. da Arrec. do Salário Educação – CGFSE/DIGEF/FNDE; (3) e (4): Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação – SIOPE (FNDE), ano base 2013, complementado

Reproduzido do Relatório Final GT\_CAQ/MEC.

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica



# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



## Repartição do fundo Diversidade das necessidades

Certamente que o custo de um aluno na Educação Média é distinto do custo de um aluno na Educação Fundamental. Ponderar as matrículas para definir a distribuição dos recursos é importante, mas qual ponderador utilizar?

Talvez a ponderação utilizada de hoje pelo FUNDEB seja muito variada e mereça simplificação e maior estabilidade ao longo do tempo.

Garantir oportunidades educacionais para os mais pobres deve ser mais caro, Assim, com vistas a reduzir a desigualdade seria desejável dar um peso maior a matrícula de alunos mais pobres (por exemplo, beneficiários do Bolsa Família)

Essa ponderação deveria continuar sendo infraconstitucional.

## Poderadores

(base anos iniciais do ensino fundamental urbano = 100)

Etapa/modalidade	FUNDEB	CAQi	Brasil	OECD
Creche em tempo integral pública	130	271	.....	.....
Creche em tempo integral conveniada	110	192	.....	.....
Creche em tempo parcial pública	100	167	.....	.....
Creche em tempo parcial conveniada	80	140	.....	.....
Pré-escola em tempo integral	130	136	.....	.....
Pré-escola em tempo parcial	100	105	102	102
Anos iniciais do ensino fundamental urbano	100	100	100	100
Anos iniciais do ensino fundamental no campo	115	165	.....	.....
Anos finais do ensino fundamental urbano	110	98	100	117
Anos finais do ensino fundamental no campo	120	126	.....	.....
Ensino fundamental em tempo integral	130	130	.....	.....
Ensino médio urbano	125	101	106	115
Ensino médio no campo	130	126	.....	.....
Ensino médio em tempo integral	130	109	.....	.....
Ensino médio integrado educação profissional	130	109	.....	.....
Educação especial	120	200	.....	.....
Educação indígena e quilombola	120	165	.....	.....
Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	80	100	.....	.....
Educação de jovens e adultos integrada á educação profissional de nível médio com avaliação no processo	120	120	.....	.....

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB

O FUNDEB é apenas parte das receitas vinculadas à educação.

As receitas adicionais vinculadas à educação estão desigualmente distribuídas uma vez que dependem da capacidade de arrecadação de cada estado e município.

Portanto, não é desejável que os recursos federais sejam distribuídos de forma inversamente proporcional ao que cada município e estado recebe do FUNDEB.

Uma alternativa seria distribuir os recursos federais de maneira inversamente proporcional às receitas que cada estado ou município deve compulsoriamente alocar à educação

**Repartição do fundo**  
**Distribuição da contribuição federal**



## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



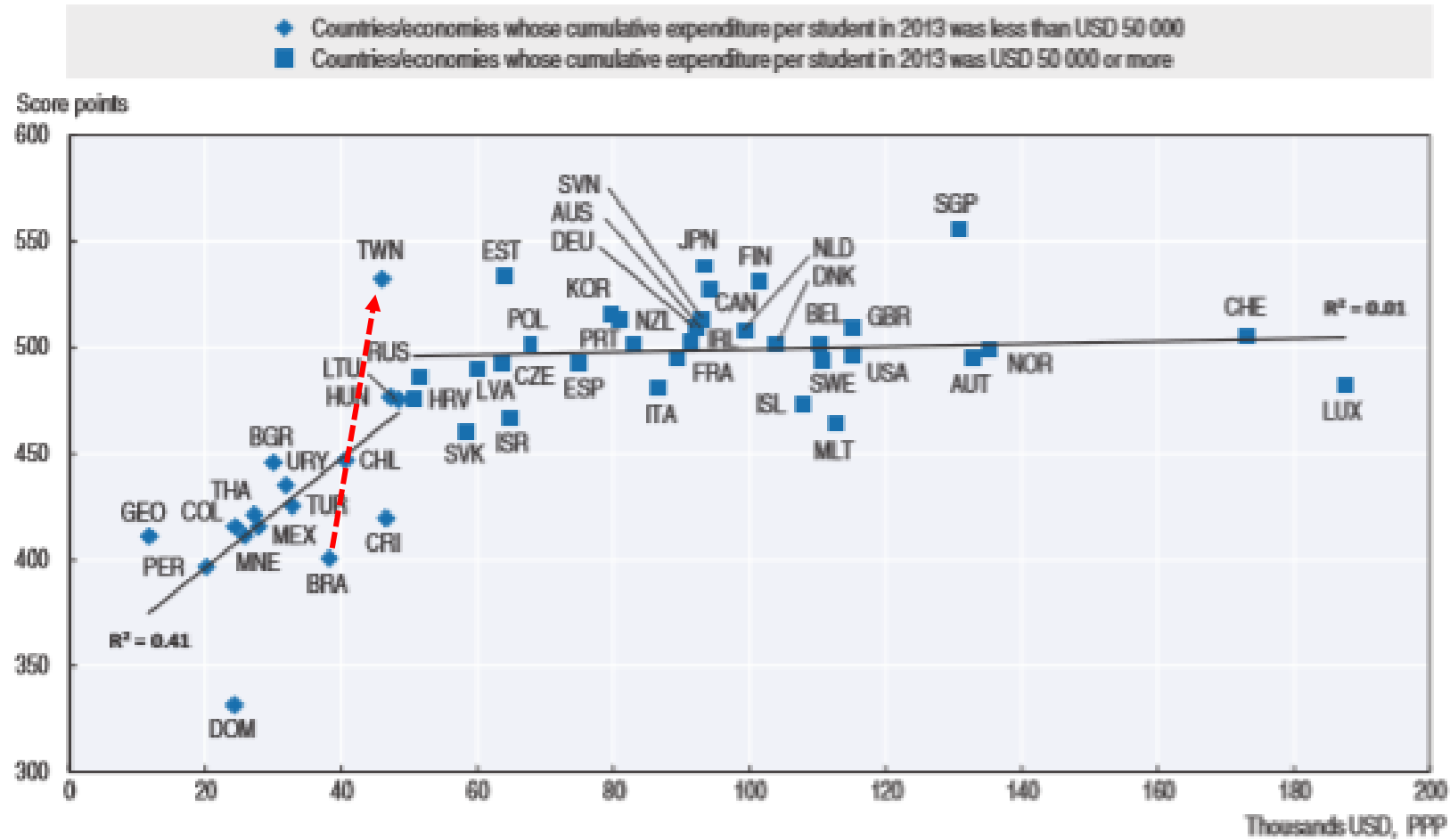
A desigualdade na eficiência na utilização dos recursos contribui muito mais para a desigualdade de oportunidade de aprendizado que a própria desigualdade no acesso a recursos.

O FUNDEB deve, portanto, promover a equalização da eficiência na utilização dos recursos não apenas a equalização do acesso a recursos.

Uma alternativa seria dedicar parte (e.g., 25%) dos recursos do FUNDEB (fração a ser definida em Lei ordinária) para ser distribuída em função do desempenho do município ou estado, como faz o Ceará com 25% do ICMS.

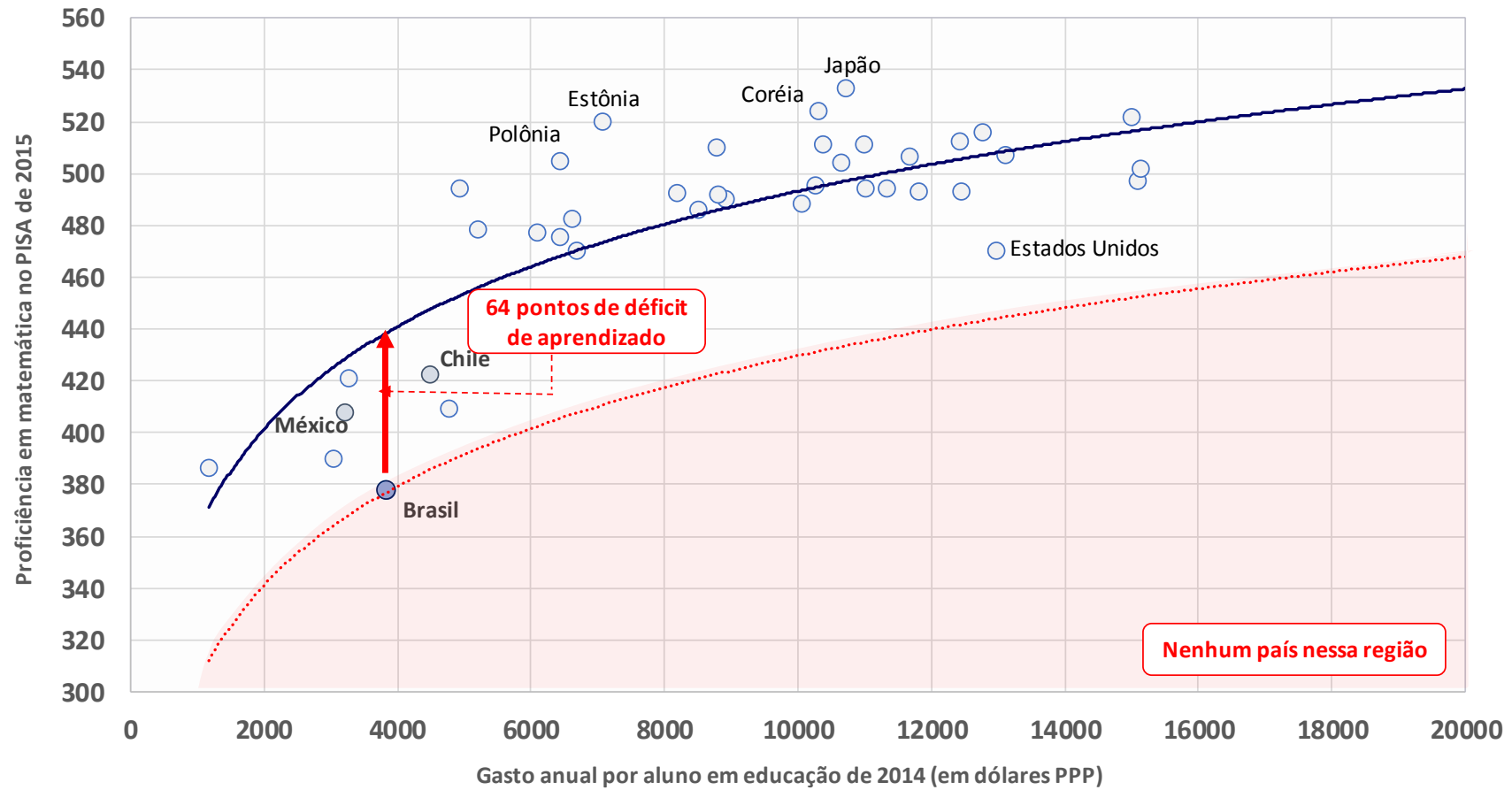
**Repartição do fundo**  
**Incentivos à eficiência**

Figure 1.1. Cumulative spending per student from age 6 to 15 and science performance, 2015



Source: OECD (n.d.), PISA 2015 Database, [www.oecd.org/pisa/data/2015database/](http://www.oecd.org/pisa/data/2015database/), Tables I.2.3 and II.6.58.

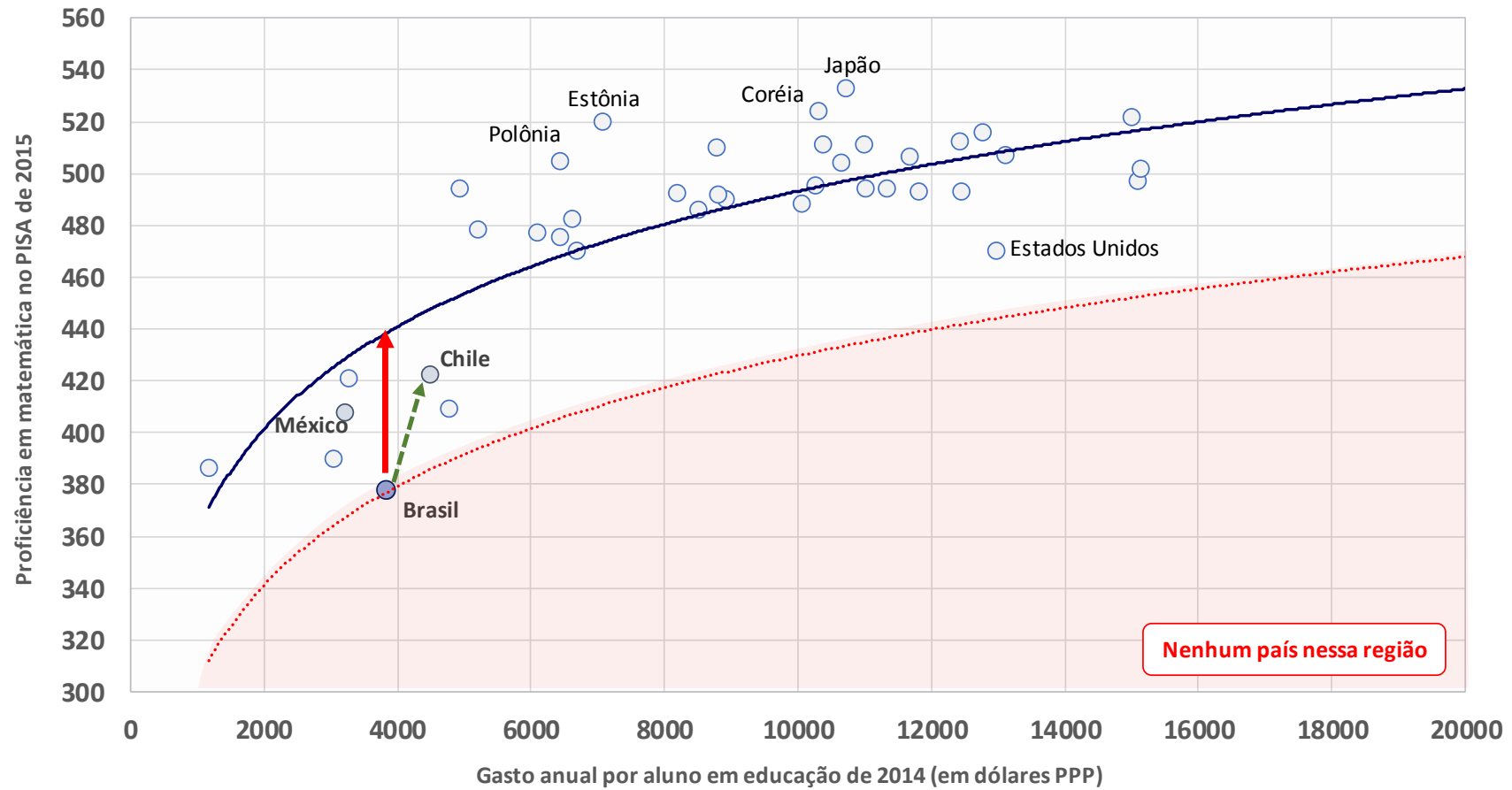
## Relação entre desempenho em Matemática no Pisa 2015 e gasto anual por aluno em 2014



Fonte: OCDE.

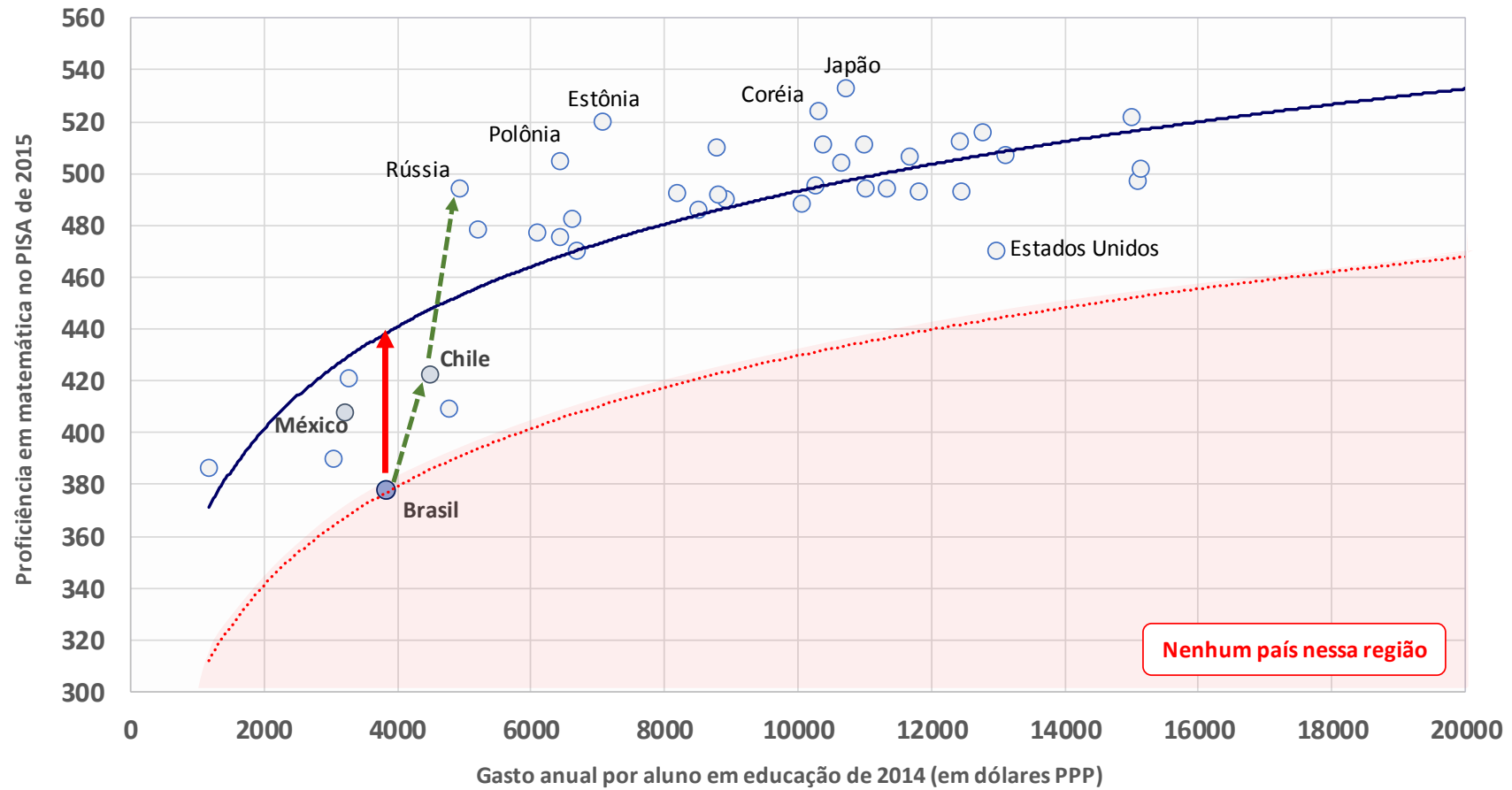


## Relação entre desempenho em Matemática no Pisa 2015 e gasto anual por aluno em 2014



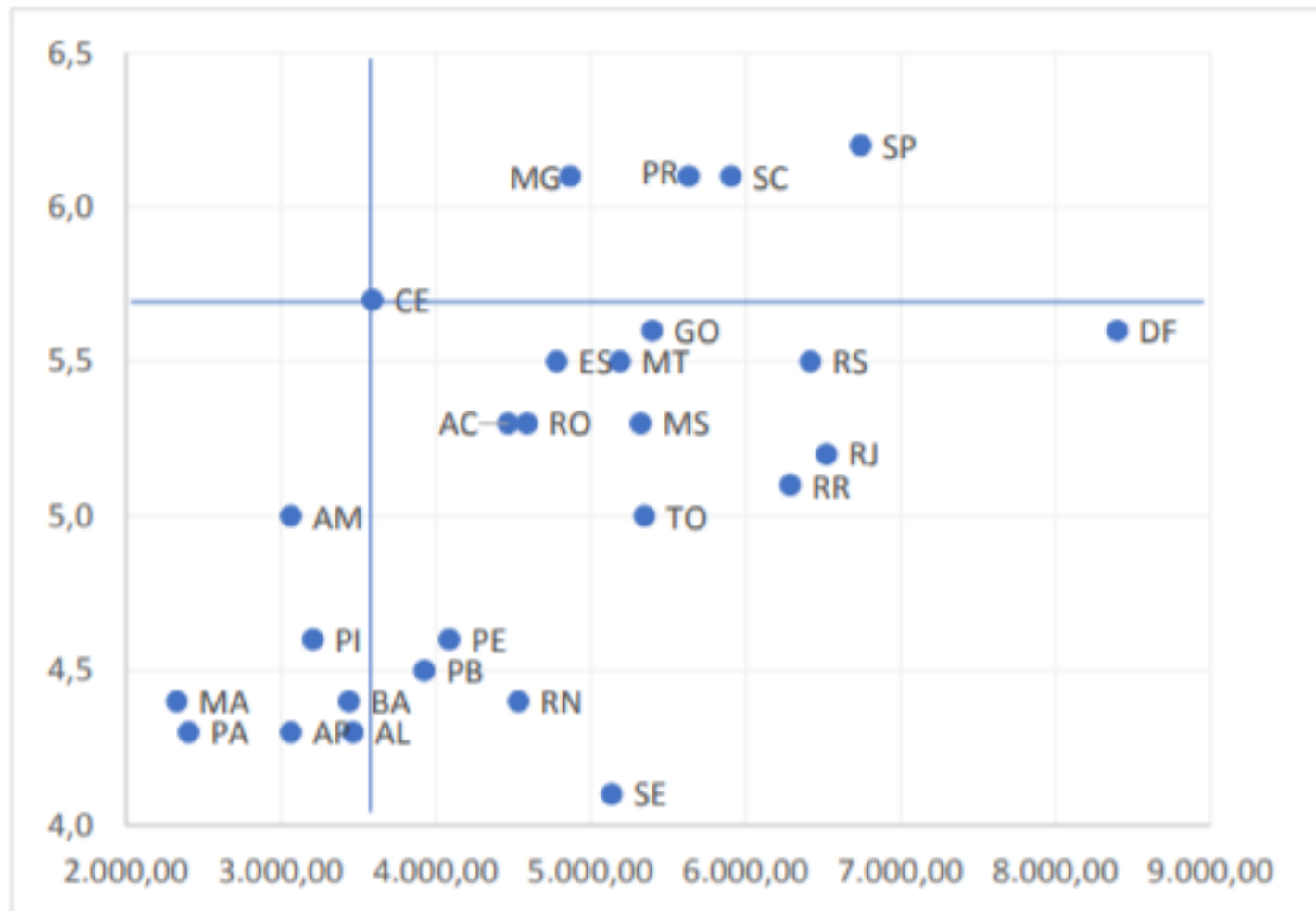
Fonte: OCDE.

## Relação entre desempenho em Matemática no Pisa 2015 e gasto anual por aluno em 2014



Fonte: OCDE.

**Gráfico 6 - Valor aplicado na educação básica por aluno e IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental – rede pública**

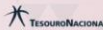


Fonte: Inep.

Nota: o valor aplicado se refere a 2017, ao passo que o IDEB é referente ao ano de 2015.

## FONTE

### Aspectos Fiscais da Educação no Brasil



**Ministro da Fazenda**  
Eduardo Barbosa Guerra  
**Secretário Executivo**  
Ana Paula Vital, James Vescovi

**Secretário de Tesouro Nacional**  
Manoel Fagundes de Almeida Jr.  
**Secretário Adjunto de Tesouro Nacional**  
Osvaldo Ladeira de Medeiros

**Subsecretário de Planejamento Estratégico da Política Fiscal**  
Pedro José Maciel

**Coordenação Geral de Estudos Econômico-Fiscais – CESEF**  
Felipe Palmira Bardella  
Alex Pereira Diniz

**Equipe Técnica**  
Daniele Cavalcante  
Carolina Renato Castro  
Jorge Assis  
Ludmila Toledo  
Rodrigo Luiz

**Arte**  
Assessoria de Comunicação Social (ASCOM/Tesouro Nacional)  
Projeto Gráfico: Viviane Barros  
Diagramação: Helcio Oliveira Gomes  
Estabilização de Diagrama: Flávia Assis

**Informações**  
Telefone (011) 3412-2303  
Correio eletrônico: [cefef@tf.ans.gov.br](mailto:cefef@tf.ans.gov.br)  
Disponível em: [www.lesaf.gov.br](http://www.lesaf.gov.br)  
É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

Última atualização: 08/06/2018

Introdução

1

Evolução dos gastos com educação 2008 – 2017

2

Comparação internacional e o financiamento da educação do futuro

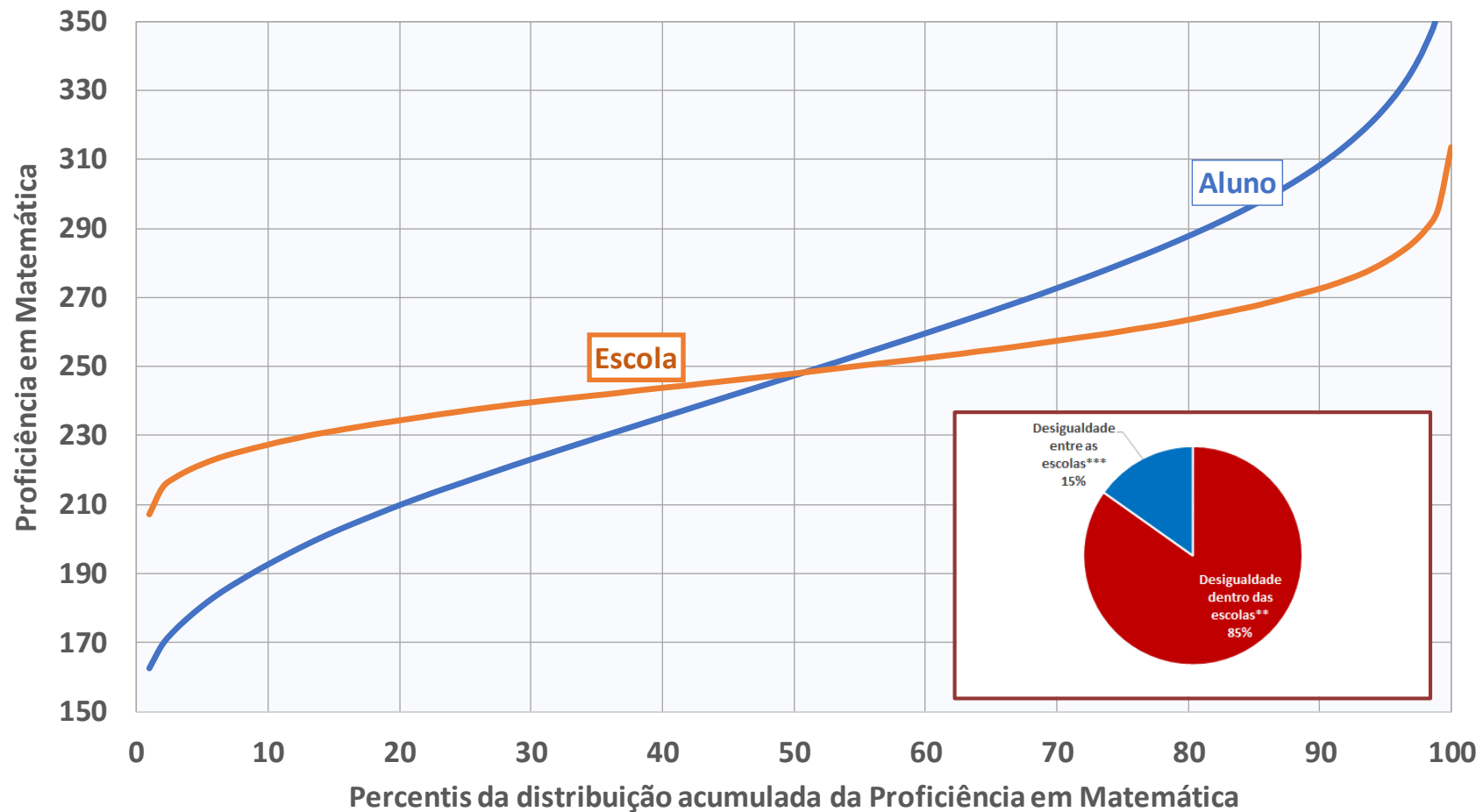
3

O desafio de melhoria da qualidade da educação no Brasil

4

## A desigualdade educacional no Brasil é predominantemente entre escolas ou entre alunos de uma mesma escola?

Distribuição de escolas e de alunos segundo a proficiência em Matemática no 9º Ano do Ensino Fundamental: Brasil, 2015



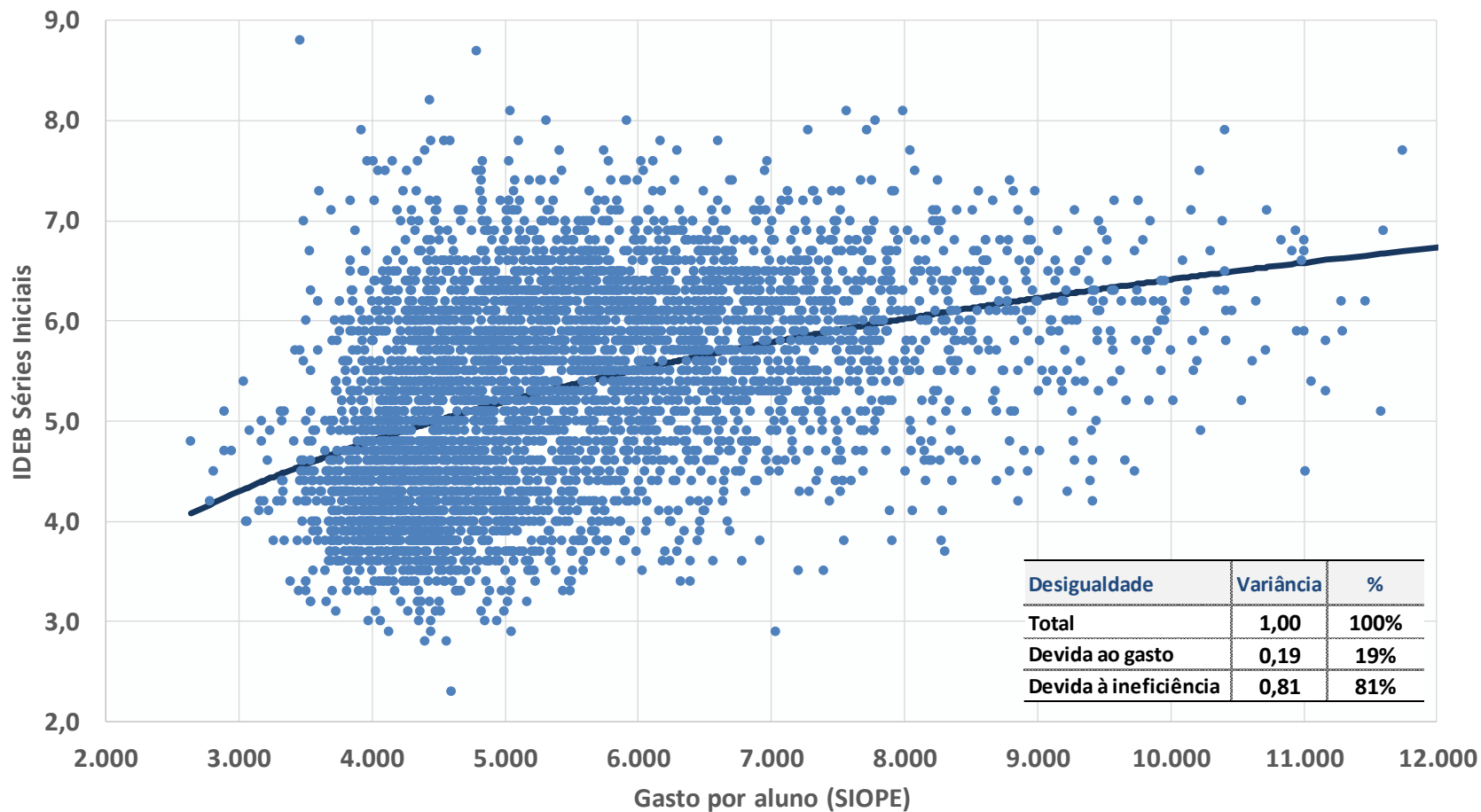
## O que seria mais importante reduzir: a desigualdade entre escolas ou a desigualdade dentro das escolas?

### Desigualdade na Proficiência em Matemática: 9º ano do Ensino Fundamental, 2015

Situação	Desigualdade Dentro das Escolas*	Desigualdade Entre Escolas**	Desigualdade Total	Desigualdade Total em Relação à Situação Atual
Atual (2015)	1622	340	1962	100%
Caso a desigualdade dentro de cada escola fosse igual a desigualdade entre escolas	340	340	681	35%
Caso a desigualdade entre escolas fosse eliminada	1622	0	1622	83%

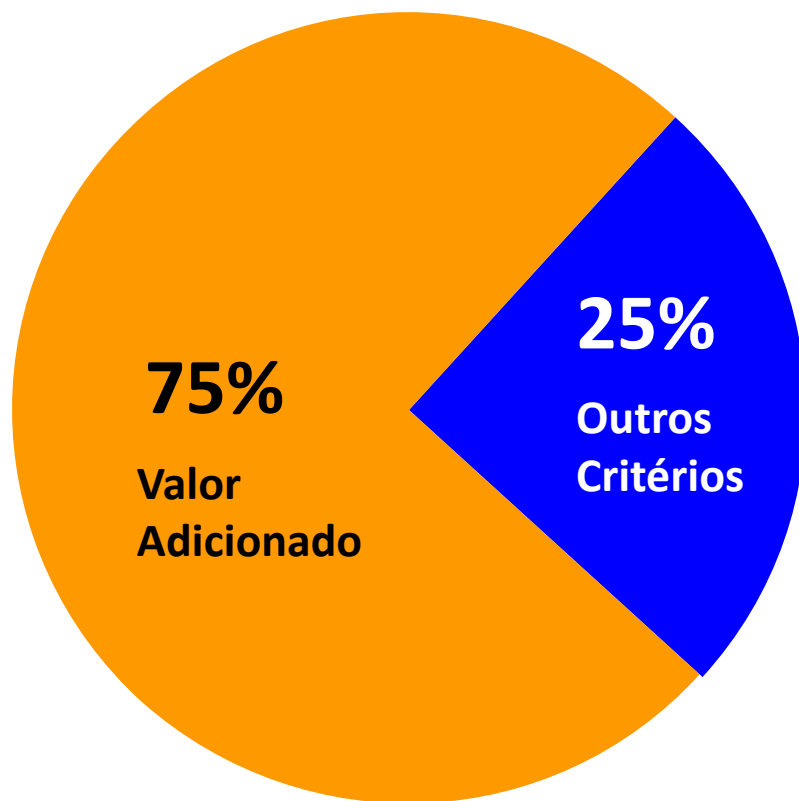
# O que é mais importante: reduzir a desigualdade em gasto por aluno ou a desigualdade na eficiência do gasto?

Relação entre o gasto por aluno (SIOPE) e o IDEB nas séries iniciais: Brasil, rede municipal, 2015



# Critérios utilizados no Ceará

O rateio da cota parte dos municípios no ICMS será efetuado do seguinte modo:



- ✓ **18% em função dos resultados na educação**
  - 6% baseado em índice de qualidade educacional dos alunos da 4ª série do EF;
  - 12% baseado na avaliação de alfabetização dos alunos da 2ª série do EF
- ✓ **5% em função dos resultados na saúde**
- ✓ **2% em função dos resultados de meio ambiente**

## Critérios para distribuição do ICMS

Critério	ES	PR	SP	MS	RO	AP	RS	MT	TO	PE	RJ	CE	PI	AL	MG	GO	PB	PA	AC
VAF	75%	75%	76%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	85%	70%	75%	
Meio ambiente		5%	0.5%	5%	5%	1.4%	7%	5%	13%	3%	2.5%	2%	5%		1.1%	5%	10%	8%	5%
Área territorial	5%	2%		5%	0.5%	1.1%		1%	2%		6.4%		10%	2.5%	1%			5%	
Equitativo		2%	2%	7%	14%	7.0%			8%		8.2%			15%	5.5%	10%	20%	7%	
População			13%		0.5%	2.6%	7%	4%	2%		5.8%		10%	2.5%	2.7%			5%	
Receita própria			5%	3%		2.6%		4%		1%	0.4%				1.9%				
Produção primária	6%	8%	3%		5%	1.4%	3.5%								1%				
Saúde	6.5%					2.6%				2%		5%			2%				
Outras populações		6%		5%		2.3%									2%				
Compensação	0.5%						2%			17%	1.7%				4.2%				
Educação						2.6%				2%		18%			2%				
Propriedades rurais	7%	2%					5%												
Patrimônio Cultural						1.4%									1%				
Recursos Hídricos			0.5%												0.3%				
Segurança Pública														5%	0.1%				
Mineradores															0.0%				
Desenv. Social								11%											
Esportes															0.1%				
Turismo															0.1%				
Pontuação PIF*							0.5%												
FPM Acre																			95%
<b>SOMA</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

\* Programa de Integração Fiscal

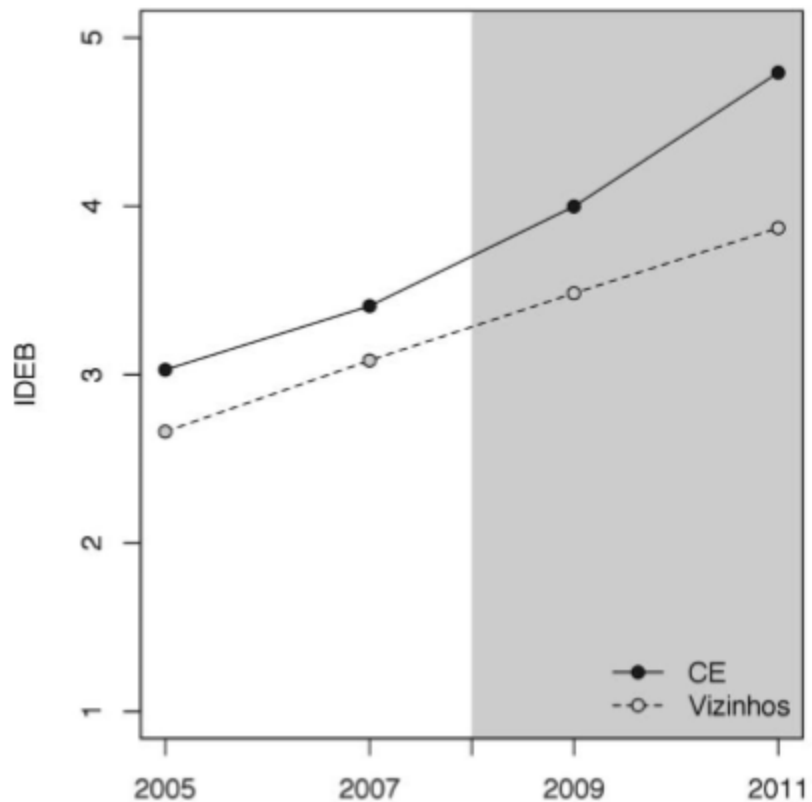
Fonte: Elaboração própria a partir de consulta às legislações dos estados sobre as regras de distribuição de ICMS.

Fonte: Júlia Barbosa Brandão (2014), “O rateio de ICMS por desempenho de municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação “



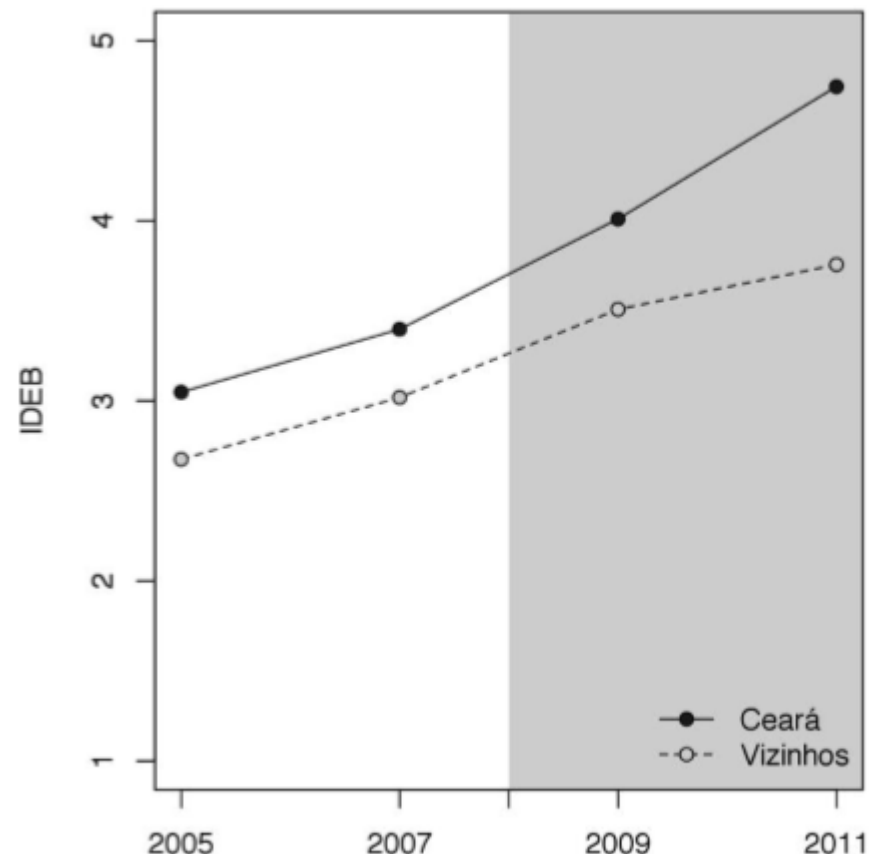
# Existe evidência que incentivos fiscais promovem a qualidade da educação

Figura 4 – Gráfico para municípios limítrofes



Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados da pesquisa.

Figura 5 – Gráfico para municípios pareados

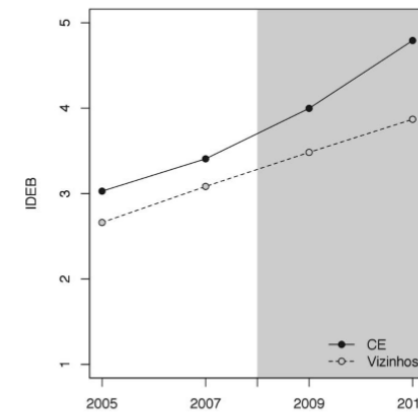


Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados da pesquisa.

Tabela 9 – Regressão para municípios limítrofes

Variáveis Independentes	Variável Dependente			
	IDEB	IDEB	Nota Matemática	Nota Português
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Tratamento x Ano 2009	0.141 (0.101) <i>0.164</i>	0.148 (0.101) <i>0.146</i>	5.892 (2.651) <i>0.026</i>	5.817 (2.342) <i>0.013</i>
Tratamento x Ano 2011	<b>0.544</b> (0.101) <i>&gt; 0.001</i>	<b>0.555</b> (0.101) <i>&gt; 0.001</i>	<b>18.144</b> (2.649) <i>&gt; 0.001</i>	<b>14.898</b> (2.341) <i>&gt; 0.001</i>

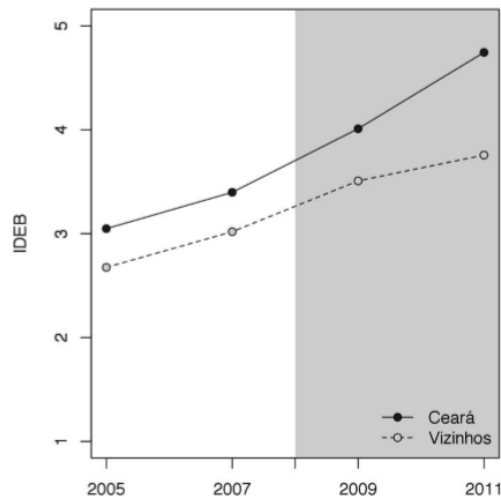
Figura 4 – Gráfico para municípios limítrofes



Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados da pesquisa.

Tabela 10 – Regressão para municípios pareados

Figura 5 – Gráfico para municípios pareados



Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados da pesquisa.

Variáveis Independentes	Variável Dependente			
	IDEB	IDEB	Nota Matemática	Nota Português
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Tratamento x Ano 2009	0.131 (0.072) <i>0.067</i>	0.129 (0.073) <i>0.076</i>	4.739 (1.906) <i>0.013</i>	5.575 (1.611) <i>0.001</i>
Tratamento x Ano 2011	<b>0.615</b> (0.072) <i>&gt; 0.001</i>	<b>0.615</b> (0.072) <i>&gt; 0.001</i>	<b>18.835</b> (1.902) <i>&gt; 0.001</i>	<b>17.101</b> (1.608) <i>&gt; 0.001</i>

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



Por que definir a nível nacional como cada rede deve alocar seus recursos?

Por que não dar liberdade para os estados e municípios determinarem livremente como alocar os recursos na educação dentro de itens educacionais válidos?

Dado que as redes não são obrigadas a distribuir seus gastos por etapas e modalidades de ensino da mesma forma como suas receitas foram justificadas, por que todas precisam distribuir seus gastos entre insumos de forma pré-estabelecida (e.g., ao menos 60% com a remuneração de professores)?

**Regulamentação do gasto**

**Vinculação dos gastos**

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



Caso se considere adequado definir a nível nacional como alocar os recursos da educação, por que manter essa repartição fixa e constitucional?

*"Proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício."*  
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

Em que medida não seria melhor legislar sobre essa repartição compulsória via legislação infraconstitucional?

**Regulamentação do gasto**  
**Vinculação dos gastos na constituição?**

## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



Por que apenas no caso da educação infantil, especial e no campo os recursos do FUNDEB podem ser dedicados a compra de serviços do setor privado?

Por que o FUNDEB não pode ser utilizado na compra de matrículas no setor privado relativo ao ensino fundamental e médio?

O importante é uma educação pública de qualidade para todos e não uma educação estatal de qualidade para todos.

Por que fazemos isso na saúde, na assistência social, na educação infantil e superior e mantemos a educação pública fundamental e média apenas estatal?

**Regulamentação do gasto**  
**Uso da infraestrutura privada**



## Fundamentos para o desenho do FUNDEB

**01** Fundo único ou estadual?

**02** Parte ou todos recursos vinculados

**03** Fundo Constitucional

**04** o CAQ e o orçamento público

**05** CAQ e o FUNDEB

**06** Ponderação das matrículas

**07** Distribuição da contribuição federal

**08** Incentivos à eficiência

**09** Vinculação dos gastos

**10** Vinculação dos gastos na constituição?

**11** Uso da infraestrutura privada

**12** Agência de assistência técnica

# Fundamentos para o desenho do FUNDEB



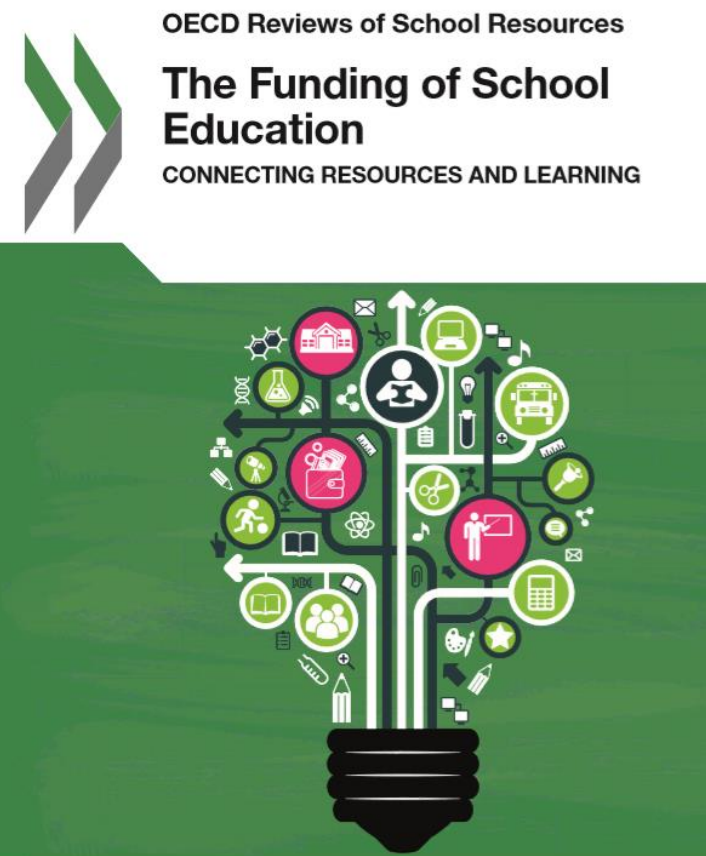
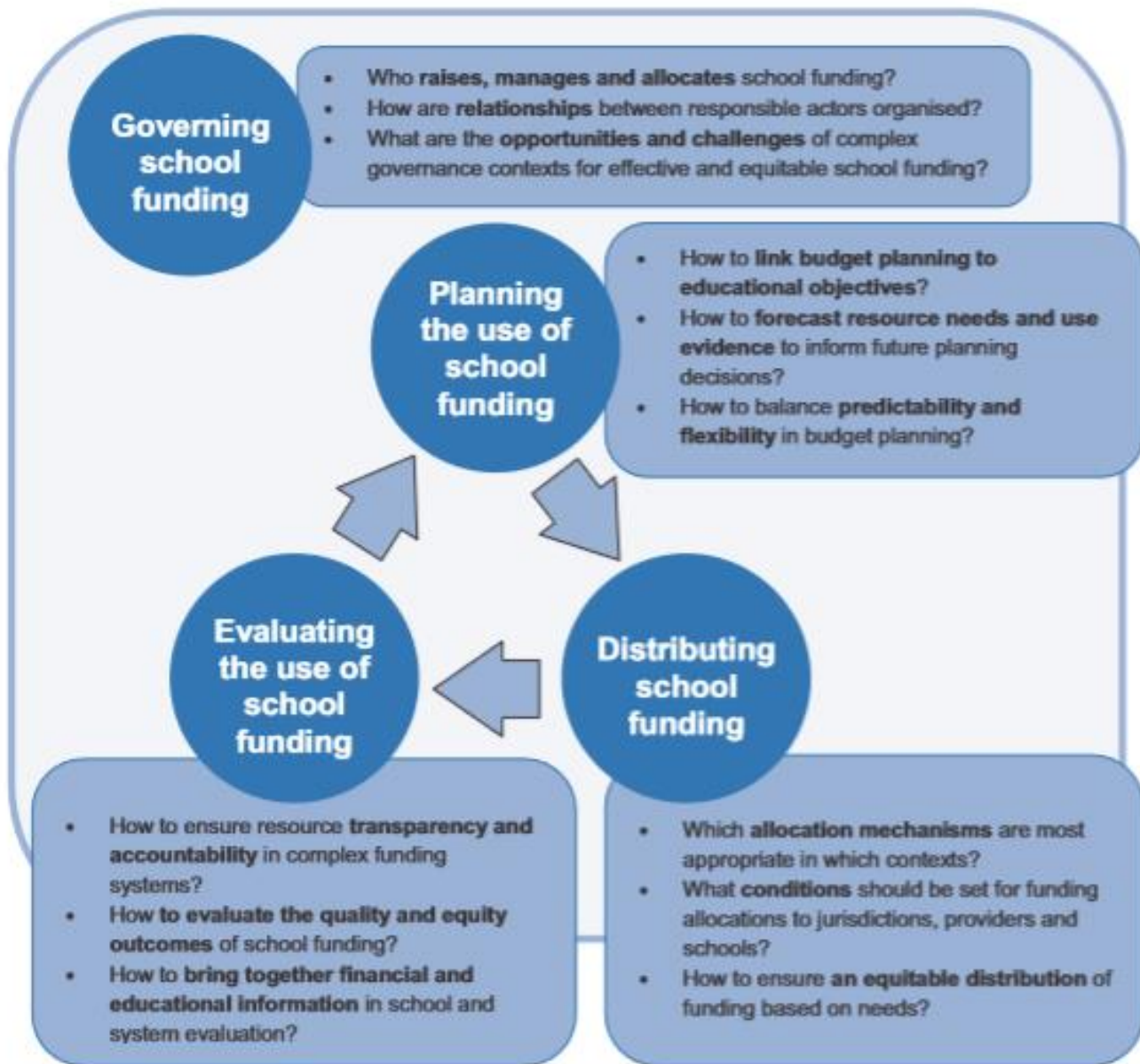
O objetivo do FUNDEB deve ser a equalização de oportunidades educacionais

Para isso é necessário equalizar tanto o acesso a recursos a eficiência com que esses recursos são utilizados.

Assim, tão importante quanto a assistência financeira é a garantia assistência técnica

Para isso, poder contar com uma agência de assistência técnica às redes municipais em cada estado com o apoio do governo federal possa ser uma ação importante a ser adotada.

**Regulamentação do gasto**  
**Agência de assistência técnica**



## EVALUAR:

La Agencia evalúa los logros de aprendizaje de los estudiantes en las siguientes áreas curriculares: Comprensión de Lectura, Escritura, Matemática, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Ciencias Sociales e Inglés; y evalúa los Indicadores de desarrollo personal y social, los que miden la percepción de los distintos integrantes de la comunidad educativa en otros aspectos, que son fundamentales para el proceso de aprendizaje.

Dentro de estos indicadores se encuentran: Clima de convivencia escolar, Hábitos de vida saludable, Autoestima académica y motivación escolar, Participación y formación ciudadana, Asistencia escolar, Retención escolar, Equidad de género en aprendizajes, y Titulación técnico-profesional.

Además, la Agencia de Calidad está encargada de coordinar la aplicación de estudios internacionales como PISA, TIMSS y TERCE, entre otros, los que permiten comparar nuestros desempeños con los de otros países, tanto de la región como de otros continentes.

## ORIENTAR:

La Agencia tiene una función central en orientar a las escuelas y sus sostenedores en el avance de su gestión, tanto de manera institucional como pedagógica. Para esto, existe el dispositivo de las Visitas de Evaluación y Orientación, que se despliega en terreno con equipos multidisciplinarios que van a los establecimientos. Estas visitas son de diversos tipos: Integral, Territorial, De Aprendizaje y De Fortalecimiento a la Autoevaluación, con diferentes metodologías y aproximaciones, dependiendo de las necesidades de los establecimientos, pero siempre centradas en la comunidad educativa y sus actores.

## INFORMAR:

La Agencia informa y promueve el buen uso de los resultados de las evaluaciones que realiza. Esta información es proporcionada de manera amable y pedagógica a los establecimientos y sus sostenedores para que puedan tomar acciones que aporten a los procesos de mejora, así como a los padres y apoderados para su involucramiento en el desarrollo del aprendizaje de nuestros niños, niñas y jóvenes.

# Agencia de Calidad de la Educación

## Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño

Las Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño son uno de los medios que tiene la Agencia para evaluar y orientar a los establecimientos educacionales. Las visitas buscan promover y orientar la mejora continua, además de fortalecer las capacidades de autoevaluación en el quehacer institucional. Contribuyen en la instalación e implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, buscando que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad.

### Visita Integral

Evaluar y orientar la gestión escolar de establecimientos con Categoría de Desempeño Insuficiente y Medio-Bajo.

### Visita de Fortalecimiento de la Autoevaluación (VFA)

Evaluar y orientar los procesos de autoevaluación y mejoramiento de los establecimientos con Categoría de Desempeño Insuficiente y Medio-Bajo.

### Visita de Aprendizaje

Identificar prácticas significativas en establecimientos de Categoría de Desempeño Alto, con el fin de orientar a otras comunidades escolares en la generación de sus propias estrategias de mejoramiento.

### Cobertura de las visitas 2013-2017

	Años					Total
	2013	2014	2015	2016	2017	
Visita Integral	129	154	256	308	366	1213
VFA	0	0	217	363	318	898
Visita de Aprendizaje	5	24	30	34	35	128
<b>Total</b>	<b>134</b>	<b>178</b>	<b>503</b>	<b>705</b>	<b>719</b>	<b>2239</b>

### Articulación de las visitas con otros actores del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)

Las visitas se articulan con el trabajo de supervisión que lleva a cabo el Ministerio de Educación. Esto nos ha permitido a ambas instituciones trabajar de manera coordinada, en el contexto de las visitas que realiza la Agencia y el apoyo y acompañamiento técnico que realiza el Mineduc, con especial énfasis a las escuelas que tienen Categoría de Desempeño Insuficiente.

# Agencia de Calidad de la Educación

## Visita Integral de Evaluación y Orientación del Desempeño

### Objetivos

Evaluar y orientar los procesos de gestión de los establecimientos a partir de la identificación de las fortalezas, debilidades, obstaculizadores y facilitadores de cada una de sus dimensiones: Liderazgo, Gestión Pedagógica, Formación y Convivencia, Gestión de Recursos.



# Agencia de Calidad de la Educación

## Visita de Fortalecimiento de la Autoevaluación

### Objetivos

Evaluar y orientar los procesos de autoevaluación y mejoramiento de los establecimientos educacionales, con foco en aspectos clave de la gestión escolar asociados al aprendizaje de los estudiantes.



# Agencia de Calidad de la Educación

## Visita de Aprendizaje

### ● Objetivo

Identificar prácticas significativas en establecimientos con desempeño Alto para orientar a otras comunidades escolares en la generación de sus propias estrategias de mejoramiento.



# Agencia de Calidad de la Educación



# Se puede

Doce prácticas de aula, desarrollo profesional docente y liderazgo pedagógico



## Contenido

<b>Construir una educación inclusiva y de calidad</b> Adriana Delpiano Puelma, Ministra de Educación	7
<b>Se puede... y se debe</b> F. Javier Murillo, Universidad Autónoma de Madrid	8
<b>Escuelas y liceos que aprenden a mejorar</b> Carmen Montecinos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	12
<b>Introducción</b>	17
<b>Distribución de casos según Macrozona</b>	24
<b>Prácticas pedagógicas de aula</b>	27
Liceo Bicentenario Técnico Profesional Mary Graham, Villa Alemana: Indagación, reflexión y análisis de los estudiantes	36
Escuela Básica Pedro de Valdivia, Combarbalá: Desarrollo de aprendizajes significativos y contextualizados	52
Colegio Irma Salas Silva, Punitaqui: Estrategias de aprendizaje progresivo	66
Escuela Municipal Nabeles de Chile, Marchigüe: Desarrollo de habilidades por medio del trabajo práctico	80
<b>Prácticas de acompañamiento y desarrollo profesional docente</b>	95
Escuela México de Michoacán, Osorno: Sistema de trabajo colaborativo y acompañamiento entre docentes	104
Escuela Manuel Matus Hermosilla, Coihueco: Ciclo de mejoramiento de las prácticas pedagógicas	120
Escuela Cardenal José María Caro, Longavi: Acompañamiento a la labor docente	134
Colegio Nuestra Señora de Loreto, Coltauco: Formación continua interna y externa	150
<b>Prácticas de liderazgo pedagógico</b>	165
Colegio Humberstone, Iquique: Proyectos Internos de Innovación Pedagógica	174
Colegio Manuel Rodríguez Erdoiza, Peralillo: Liderazgo directivo centrado en los aprendizajes de los estudiantes	188
Escuela Ramón Freire, Romeral: Liderazgo educativo compartido	202
Colegio Santa Teresa de los Andes, Aysén: Unidad Técnica Pedagógica y Equipos de coordinación	216
<b>¿Qué hemos aprendido?</b>	230
Aportes al mejoramiento educativo desde prácticas pedagógicas institucionalizadas	230
Trayectorias de las prácticas educativas institucionalizadas	232
Hitos y procesos recurrentes en la trayectoria de las prácticas	233
Facilitadores del desarrollo de prácticas pedagógicas	239
<b>Anexo A:</b>	250
Criterios de selección y características de establecimientos educacionales para Visitas de Aprendizaje 2016	250

# Agencia de Calidad de la Educación