

O Financiamento da Educação

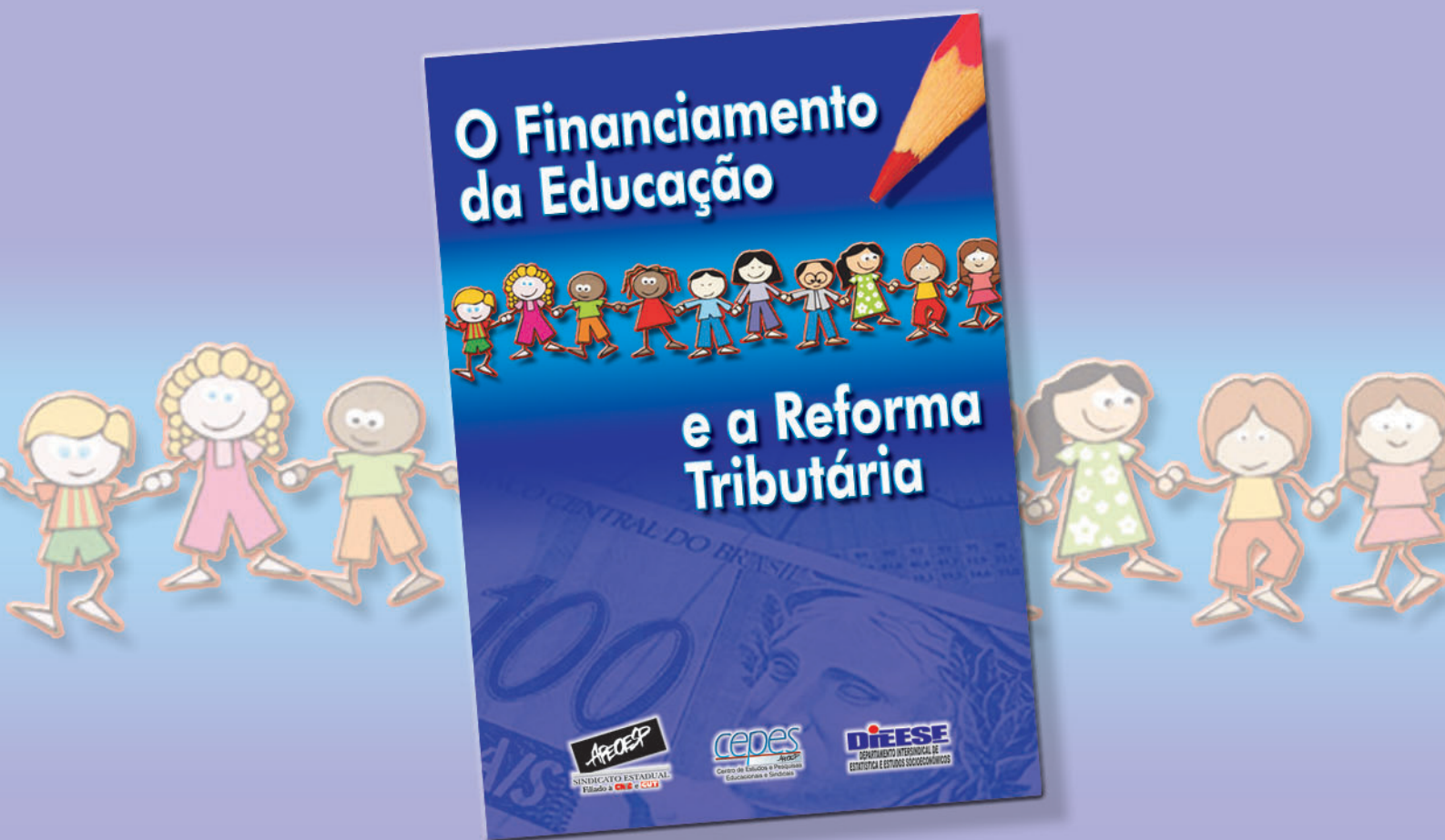


e a Reforma Tributária

APEOESP
SINDICATO ESTADUAL
Filiado à **CNE** e **CUT**

cepes
APEOESP
Centro de Estudos e Pesquisas
Educaionais e Sindicais

DIIESE
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTADÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÓMICOS



Esta é uma publicação do CEPES – Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais e Sindicais da APEOESP.

Diretores Responsáveis:

*Carlos Ramiro de Castro (Coordenador)
Fábio Santos Moraes
Francisca Pereira da Rocha
Maria Izabel A. Noronha
Nilcéa Fleury Victorino
Paulo José das Neves*

Conselho Editorial (APEOESP):

*Carlos Ramiro de Castro
Edgard Fernandes Neto
Sílvio de Souza
Roberto Guido
Fábio Santos de Moraes
Telma A. A. Victor
Francisca Pereira da Rocha
José Geraldo Corrêa Júnior
Maria Izabel A. Noronha
Suely Fátima de Oliveira.*

Responsáveis:

*Alexandre Sampaio Ferraz
Técnico Dieese/APEOESP
Fausto Augusto
Técnico Dieese/CUT
Eliana Elias
Técnica Dieese/ER-SP
Liliane Maria Barbosa da Silva
Técnica Dieese/SindUTE-MG
Glauco Freire da Silva
Estagiário Dieese/Apeoesp*

Introdução

O governo enviou ao Congresso Nacional, em 26 de fevereiro de 2008, a proposta de emenda constitucional (PEC) da Reforma Tributária, contendo 14 artigos que alteram outros 21 artigos contidos na Constituição. As alterações na estrutura do Sistema Tributário Brasileiro promovidas pela PEC 238/08 têm um impacto direto no financiamento da educação, ao modificar tanto os tipos e alíquotas dos impostos existentes, como sua distribuição. Entretanto, é difícil precisar a dimensão deste impacto, uma vez que grande parte da nova legislação deve ser regulada por Lei Complementar, o que confere uma alta dose de incerteza ao futuro do financiamento da educação no país.

As regras atuais que estruturam o financiamento da educação são definidas basicamente pelo artigo 212 da Constituição e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Esta legislação foi recentemente alterada pela PEC 53 de dezembro de 2006, regulamentada pela Lei 11.494 de junho de 2007 que instituiu o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). Essas regras têm como característica principal vincular parte da receita da União, Estados e Municípios às despesas ou aos gastos com educação básica, e direcionar esses recursos para determinados níveis de ensino.

O artigo 212 da Constituição define o percentual mínimo da receita “resultante de impostos” que deve ser aplicado na educação pelos entes da Federação. Por esta regra a União deve aplicar na educação no mínimo 18% de suas receitas, e os Estados e Municípios no mínimo 25%. Alguns estados e municípios, contudo, aplicam uma porcentagem maior de suas receitas neste fim, muitas vezes obrigadas por suas próprias constituições ou leis orgânicas.

Para efeito deste cálculo são descontados da receita dos entes a parte dos impostos transferida, para não haver dupla contagem, e o resultado das possíveis isenções regulamentadas em lei. No caso da União é descontada a desvinculação legal de 20%, conhecida como DRU (Desvinculação das Receitas União), prevista no artigo 76 da Constituição. A DRU não incide, contudo, sobre a outra fonte de recursos destinados à educação prevista na Carta, que é o Salário Educação. A contribuição do salário-educação é calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título pelas empresas, aos segurados empregados.¹

¹ O montante de sua arrecadação – após a dedução de 1% em favor do INSS – é distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em duas quotas: a) a quota federal correspondendo a um terço; b) e a quota estadual equivalente a dois terços.

O Financiamento da Educação e a Reforma Tributária



Gastos com Educação

Para melhor compreensão do significado desta nova proposta de legislação tributária e o financiamento da educação, pode-se fazer o seguinte exercício: primeiro, calcular o montante destinado à educação a partir dos impostos arrecadados e da contribuição do salário educação; segundo, comparar esse resultado com o quanto foi efetivamente gasto por cada ente, a partir dos Demonstrativos de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, com o valor anterior.

Uma vez que a prestação de contas públicas só pode ser consultada na íntegra com um atraso de um a dois anos, optou-se por tomar como base o ano de 2006 para o qual temos os dados agregados para os municípios, estados, e União. Para calcular o total de recursos que a legislação federal destina obrigatoriamente a educação foram usadas algumas simplificações, como desconsiderar as transferências para o Fundef (uma vez que este não está mais em vigor). Lembrando que o Fundef, assim como o Fundeb, não tem como objetivo transferir recursos “extras” para educação, mas apenas redirecionar os recursos existentes para determinados níveis de ensino e segundo o número de matrículas, o que torna plausível este procedimento. Outra simplificação foi considerar que todos os estados e municípios gastam apenas o mínimo constitucional, o que subdimensiona os recursos destinados à educação, uma vez que alguns gastam mais do que o mínimo.

Tabela 1
Arrecadação tributária do BRASIL • 2006

<i>Impostos</i>	<i>UNIÃO</i>	<i>ESTADO</i>	<i>MUNICÍPIO</i>	<i>TOTAL</i>
I.PI	25.848.635.183	-	-	25.848.635.183
I.R	72.808.552.911	-	-	72.808.552.911
I.I.	10.035.550.493	-	-	10.035.550.493
I.T.R	343.961.702	-	-	343.961.702
I.T.C.M.D	-	966.978.258	-	966.978.258
F.PE	-	33.154.012.355	-	33.154.012.355
I.PI-EX e I.EX	12.481.424	2.752.657.307	612.021.446	3.377.160.177
I.R.R.F	-	7.435.825.626	3.087.023.157	10.522.848.783
I.O.F	6.785.974.010	1.047.092	11.448.628	6.798.469.729
I.C.M.S	-	115.829.513.592	38.609.837.864	154.439.351.456
I.P.V.A	-	5.787.002.521	5.787.002.521	11.574.005.042
LC 97/96	-	1.466.447.533	-	1.466.447.533
Combate à Fome	-	83.857.780	-	83.857.780
F.P.M	-	-	30.876.221.929	30.876.221.929
I.P.T.U	-	-	10.262.746.371	10.262.746.371
I.S.S	-	-	15.545.847.699	15.545.847.699
I.T.B.I	-	92.763.184	2.275.358.491	2.368.121.675
TOTAL	115.835.155.723	167.570.105.248	107.067.508.106	390.472.769.077
Total MDE*	20.850.328.030	41.892.526.312	26.766.877.027	89.509.731.369
MDE %PIB				3,85%

Fonte: Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Nota: O cálculo segue a vinculação definida constitucionalmente.





O Financiamento da Educação e a Reforma Tributária

A Tabela 1 apresenta a arrecadação dos impostos mencionados no artigo 212 e nos artigos 153, 155 e 156 da Constituição para o ano de 2006. Na tabela entram apenas os impostos mencionados e não a fonte de renda adicional, o Salário Educação, que em 2006 chegou a **R\$ 6.930.384²**. No mesmo ano a desvinculação das receitas da união atingiu o montante de **R\$ 34.021.918**, ou seja, “retirou” da educação cerca de R\$ 6 bilhões.

A análise do “Demonstrativo de Despesas com Manutenção e desenvolvimento do Ensino da União” mostra que a simulação feita se aproxima do realizado. O total de despesas com ensino para fins do limite constitucional no caso da União ficou em **R\$ 17.098.253**, para uma Receita de R\$ 71.110.911 descontada a DRU. Este valor representa aproximadamente 23% do PIB, maior, portanto, do que os 18% estipulado pela Constituição.

O exercício permite auferir os recursos globais destinados à educação no país de cerca de R\$ 89.509.731.369, descontando o Salário Educação, o que representa aproximadamente **3,85%** do PIB. Somando o Salário Educação como fonte adicional de recursos tem-se um gasto de R\$ 96.440.115.369, ou **4,15 %** do PIB. Se não houvesse a DRU, os recursos para a educação seriam maiores, com os gastos em 2006 atingindo **4,1%** do PIB, desconsiderando o Salário Educação, e **4,4%** do PIB se for incluído o Salário Educação.

O segundo exercício proposto traz uma estimativa do gasto efetivo, em 2006, a partir da consulta da base de dados do Finbra, para os municípios e dos “Demonstrativos de Gastos com MDE” de cada Estado. A Tabela 2, a seguir, apresenta os dados Estaduais. O valor global estimado do gasto com educação no conjunto dos estados foi de **R\$ 50.302.983.542** no ano. O valor é significativamente maior do que o apresentado na Tabela 1, o que em parte pode ser explicado pelo gasto além do limite legal em alguns Estados, como São Paulo, que gasta 30% de sua receita com educação.

No caso dos municípios, a disparidade entre a simulação e os dados consolidados é ainda maior, uma diferença de R\$ 15.115.832.308, ou de 36% entre um resultado e outro. Não é possível diagnosticar prontamente o motivo desta disparidade, mas duas hipóteses podem ser levantadas: a) alguns municípios gastam mais de 25% com educação, a exemplo do que ocorre com os estados; b) os gastos da base Finbra incluem despesas com educação superior.

² Em 2007, o total arrecadado pela contribuição do Salário Educação foi de R\$ 7.156.348.371,33.



Tabela 2

Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento da Educação por Estado da Federação

ESTADOS	Despesas MDE Estadual 2006	Despesas MDE Municipal 2006	População 2007	Número de Municípios
Acre	310.415.000	150.228.313	655.385	21
Alagoas	472.067.856	602.300.664	3.037.103	94
Amapá	288.437.500	87.227.498	587.311	9
Amazonas	890.531.537	812.695.661	3.221.939	57
Bahia	2.150.010.000	2.520.059.987	14.080.654	315
Ceará	1.550.873.561	1.770.021.841	8.185.286	175
Distrito Federal	2.470.680.577	-	2.455.903	-
Espírito Santo	830.977.751	995.588.957	3.351.669	68
Goiás	1.663.196.000	1.211.510.720	5.647.035	212
Maranhão	1.658.336.900	1.125.822.064	6.118.995	162
Mato Grosso	796.622.257	756.962.855	2.854.642	128
Mato Grosso do Sul	597.774.150	659.464.340	2.265.274	77
Minas Gerais	5.018.160.773	3.710.432.239	19.273.506	716
Pará	851.156.000	996.177.887	7.065.573	79
Paraíba	762.473.000	700.150.461	3.641.395	198
Paraná	2.573.771.215	2.306.571.734	10.284.503	354
Pernambuco	1.320.913.000	1.662.904.701	8.485.386	172
Piauí	473.733.844	618.657.188	3.032.421	188
Rio de Janeiro	3.282.224.000	3.553.667.562	15.420.375	77
Rio Grande do Norte	788.337.300	649.433.937	3.013.740	140
Rio Grande do Sul	3.290.532.000	2.707.752.829	10.582.840	468
Rondônia	481.972.200	307.668.232	1.453.756	51
Roraima	219.444.800	25.178.813	395.725	12
Santa Catarina	1.502.095.000	1.475.138.424	5.866.252	273
São Paulo	15.129.556.926	11.746.162.862	39.827.570	574
Sergipe	449.575.149	441.962.778	1.939.426	68
Tocantins	479.115.247	288.966.790	1.243.627	119
Total	50.302.983.542	41.882.709.335	83.987.291	-

Fonte: Secretarias Estaduais da Fazenda, IBGE, INEP

Elaboração: Dieese/Subseção Apeoesp

Nota: Elaboração própria. Os dados em vermelho foram estimados a partir da receita do Fundeb para 2006

A despeito das diferenças de valor encontradas nos dois exercícios é possível agora recalcular os gastos com educação em relação ao PIB. Somando os gastos da União, estados e municípios chega-se a um total de R\$ 92.202.791.130, o que equivale a 3,97% do PIB. Incluindo o Salário Educação o valor corresponde a 4,27% do PIB, bem superior aos 4,15% calculados anteriormente.

MDE União
17.098.253

+

MDE Estados
50.302.983.542

+

MDE Municípios
41.882.709.335

=

MDE Total
92.202.791.130



As alterações nos tributos

Conforme visto, os gastos com educação provêm basicamente de duas fontes: da receita com impostos e do salário educação. A proposta do governo altera os artigos 153, 155 e 156 que definem quais são os impostos próprios de cada ente. O quadro 1 traz um comparativo entre a proposta e a legislação atual.

Quadro 1		
Impostos Próprios de Cada Ente		
Ente	Legislação Atual	Legislação Proposta
Art. 153. União	<ul style="list-style-type: none"> I - importação de produtos estrangeiros (II); II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; III - renda e proventos de qualquer natureza (IR); IV - produtos industrializados (IPI);* V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF); VI - propriedade territorial rural (ITR); VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar (GF). 	Criação de um novo imposto: VIII – operações com bens e prestação de serviços, ainda que as operações e prestações se originem no exterior (IVA-F).
Art. 155. Estados	<ul style="list-style-type: none"> I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCMD); II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS); III - propriedade de veículos automotores (IPVA). 	Art. 155-A cria o novo ICMS deixando sua regulamentação para lei complementar. Definição das regras para aprovação das alíquotas será definida pelo Senado.
Art. 156. Municípios	<ul style="list-style-type: none"> I - propriedade predial e territorial urbana (IPTU); II - transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição (ITBI); III - serviços de qualquer natureza (ISS), não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. 	

Nota: * § 3º O imposto previsto no inciso IV: III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.
 IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

A grande alteração proposta na PEC é a criação do IVA Federal, um novo imposto para suprir a extinção da CIDE, o COFINS e o PIS, que a princípio estavam fora da “cesta” de tributos vinculados à educação (Quadro 1). Pela proposta, o novo imposto adicionado ao artigo 153 deve ser incluído entre as fontes de financiamento da educação, cobrindo inclusive a extinção do Salário Educação, conforme indicado a seguir.

A outra alteração importante é a modificação do ICMS que deve ter uma alíquota unificada para todos os estados. O texto mantém, contudo, a possibilidade de isenções tributárias que, se de um lado incentivam a produção, de outro retiram parte da receita destinada à educação. Não existe um cálculo preciso do valor destas isenções, o que só pode ser feito com propriedade pela Receita Federal.³

³ Uma outra alteração importante mas que não atinge diretamente a educação é a “aglutinação” da CSLL ao imposto de renda das pessoas jurídicas.



As alterações na repartição propostas na Reforma Tributária

A repartição dos impostos é fundamental para análise das receitas dos entes, uma vez que a capacidade de tributar é distinta e centrada na União e nos Estados. Os municípios vivem basicamente das transferências intra-governamentais, que respondem por um acréscimo de mais de 300% nas suas receitas, como se pode observar na Tabela 3, abaixo.

Tabela 3

Participação dos Entes sobre a Carga Tributária Total antes e depois das Transferências • 2005

Esfera de governo	Antes		Depois	
	Valor (milhões)	%	Valor (milhões)	%
União	507.172	26,18	419.202	21,63
Estados	186.493	9,62	186.484	9,62
Município	30.448	1,57	118.426	6,11
Total	724.113	37,37	724.113	37,37

Fonte: Receita Federal

No Quadro 2, a seguir, apresenta-se um comparativo entre a legislação atual regulamentando a distribuição e a PEC 238/08. O texto mantém intocadas as alíquotas do FPE (Fundo de Participação dos Estados) e do FPM (Fundo de Participação dos Municípios), mas inclui novos impostos, o que deve resultar em uma maior transferência de recursos para estes fundos. Uma vez que estes impostos fazem parte do Fundeb pode-se esperar que o Fundo também deve receber mais recursos. O texto da PEC cria uma outra fonte de repasse para os municípios no art. 158, inciso I, mas não está clara se a regulamentação exigirá Lei Complementar.



O Financiamento da Educação e a Reforma Tributária

Quadro 2

Alterações na Repartição das Receitas de Impostos

Entre	Legislação Atual	Legislação Proposta
Art. 159. A União entregará:	<p>I - do produto da arrecadação do IR e do IPI 48 na seguinte forma:</p> <p>a) 21,5% ao FPE;</p> <p>b) 22,5% ao FPM;</p> <p>c) 3% , para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste...;</p> <p>d) 1% ao FPM, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;</p> <p>II - do produto da arrecadação do IPI, 10%, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.</p> <p>III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% para os Estados, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.</p> <p>§ 1º Para efeito de cálculo da entrega prevista no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto (segundo arts. 157, I, e 158, I).</p> <p>§ 2º A nenhuma unidade da federação poderá ser destinada parcela superior a 20% do montante a que se refere o inciso II...</p> <p>§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios 25% dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.</p> <p>§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, 25% serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso.</p>	<p>“Art. 159”:</p> <p>I - do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os incisos III (IR), IV (IPI) e VIII (IVA-F) do art. 153:</p> <p>a) 38,8%, ao financiamento da seguridade social;</p> <p>b) 6,7% , nos termos do art. 239;</p> <p>c) o percentual definido em lei complementar para:</p> <ol style="list-style-type: none"> o pagamento de subsídios a preços ou transporte de combustíveis e o financiamento de projetos ambientais...; o financiamento da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º (regulado pela disposição transitória); <p>II - do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os incisos III (IR), IV (IPI), VII (GF) e VIII (IVA-F), do art. 153 e dos impostos instituídos nos termos do inciso I do art. 154:</p> <p>a) 21,5% ao FPE;</p> <p>b) 22,5% (1) ao FPM (+ 1%, a ser entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano);</p> <p>c) 4,8% ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional;</p> <p>d) 1,8% ao Fundo de Equalização de Receitas, para entrega aos Estados.</p> <p>§ 1º Para efeito de cálculo das destinações excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda pertencente aos Estados e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157 e 158, I.</p> <p>§ 2º Para efeito de cálculo das destinações a que se refere o inciso II do caput deste artigo, excluir-se-ão da arrecadação dos impostos as destinações de que trata o inciso I do caput deste artigo.</p> <p>§ 3º Do montante de recursos de que trata o inciso II, “d”, que cabe a cada Estado, 75% serão entregues diretamente ao próprio Estado e 25% aos respectivos Municípios, observados os critérios previstos no art. 158.</p> <p>§ 4º A União entregará 29% da destinação de que trata o inciso I, “c”, 1, do caput deste artigo, a Estados e Municípios, para aplicação em infra-estrutura de transportes...</p>



O Financiamento da Educação e a Reforma Tributária

Entre	Legislação Atual	Legislação Proposta
Art. 157. Pertencem aos Estados	II - 21% do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.	Nova regra do ICMS no período de transição para cobrança no destino. Art. 155-A. § 4o As isenções ou quaisquer incentivos ou benefícios fiscais vinculados ao imposto serão definidos: I - pelo órgão de que trata o § 7o, desde que uniformes em todo território nacional; II - na lei complementar, para atendimento ao disposto no art. 146, III, "d", e parahipóteses relacionadas a regimes aduaneiros não compreendidos no regime geral.
Art. 158. Pertencem aos Municípios	II - 50 % do produto da arrecadação do ITR da União, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; III - 50% do produto da arrecadação do IPVA; IV - 25% do produto da arrecadação do ICMS. Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios: I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.	I - 2/4 nos termos de lei complementar (do IR%)



Quais as alterações para efeito das vinculações dos recursos da educação?

Conforme observado acima, a alteração na base de cálculo do FPE e do FPM deve em tese trazer mais recursos para educação. A modificação do art. 212, com a introdução do inciso II, coloca uma nova dedução sobre a base de cálculo dos recursos com impostos vinculados à educação que não havia anteriormente, e que se refere basicamente ao financiamento da seguridade social com 38% do IR do IPI e do IVA. Esta diminuição da base de cálculo deve ter um impacto negativo no financiamento da educação, a menos que o IVA seja de tal monta que compense sua redução.

Outra alteração fundamental é a que acaba com o Salário Educação (art. 8 da PEC 238/08), substituindo-o por uma parcela do IR, do IPI e do IVA-F a ser definida por Lei Complementar. O artigo 6 da PEC, que regula o período de transição, determina que até a lei complementar ser aprovada serão destinados 2,3% desses impostos para financiar a educação.

Quadro 3

As alterações no artigo 212 da Constituição

Legislação Atual	Legislação Proposta
Art. 212...	"Art. 212...
§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.	II - são deduzidas da arrecadação dos impostos da União a que se refere o inciso I do art. 159 as destinações de que trata o referido inciso.
§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.	§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, "c", 2.
§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.	§ 6º As cotas estaduais e municipais da destinação a que se refere o § 5º serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino." (NR)
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação...	
§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica...	

O Financiamento da Educação e a Reforma Tributária



No caso dos 2,3% serem inferiores ao “da razão entre a arrecadação da contribuição do Salário Educação do último exercício de sua vigência, e o somatório das arrecadações dos impostos de que trata o art. 153, inciso III e IV da Constituição, das contribuições sociais (...) hipótese em que deverá ser reajustado”. Veja que para o cálculo dos 18% no mínimo são excluídos todos os impostos do inciso I art. 159, inclusive os 2,3%.⁴

Partindo da premissa do Ministério da Fazenda, apresentada em reunião da CUT, verificou-se qual a participação do Salário Educação na nova “sexta de impostos” destinada ao financiamento da educação. A Tabela 4 a seguir mostra que este responde por 2,35% desses impostos, porcentagem muito próxima a prevista na PEC, o que indica que o governo parece estar no caminho certo.

Tabela 1

Arrecadação de Tributos da União – a preços correntes • 2006

(R\$ Milhões)

Receitas	Valor	Participação na arrecadação total (%)
COFINS	91.130	30,94%
PIS/PASEP	24.042	8,16%
CIDE-Combustíveis	7.811	2,65%
Salário Educação	6.930	2,35%
IPI	28.159	9,56%
IR	136.492	46,34%
Total	294.564	100,00%

Fonte: Ministério da Fazenda - Secretaria da Receita Federal (SRF)
Elaboração: DIEESE - Subseção Apeoesp/Cepes

⁴ O art. 6 da PEC determina que: “Até a fixação por Lei Complementar dos percentuais de destinação a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição, são fixados os seguintes percentuais:

II - dois inteiros e três décimos por cento, em relação ao item 2 (Salário Educação).

§ 1º. A soma dos percentuais a que se refere o **caput** deste artigo, quando fixados pela lei complementar, não poderá ultrapassar quatro inteiros e oito décimos por cento.

§ 2º. O percentual de que trata o inciso II do **caput** deste artigo deverá ser revisto, caso se verifique que restou inferior ao da razão entre a arrecadação da contribuição social do salário-educação, no último exercício de sua vigência, e o somatório das arrecadações dos impostos de que trata o art. 153, III e IV, da Constituição, das **Cofins**, **PIS** e **CSLL**, da contribuição de que trata o art. 177, § 4o, da Constituição, e da própria contribuição social do salário-educação, hipótese em que deverá ser reajustado, por Lei Complementar, com vistas a observar o percentual verificado no último exercício de vigência da contribuição social do salário educação.



As mudanças no Fundeb implícitas na reforma

O artigo 2 da PEC modifica o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais da Constituição, que regulamenta o Fundeb. As alterações deste artigo promovem modificações importantes no Fundeb ao colocar o novo ICMS. Entretanto a PEC, em seu artigo 3 modificando o art. 60 das disposições transitórias, permite a interpretação de que o velho ICMS que ainda vigorará por 7 anos, já não mais fará parte do Fundeb a partir a sua aprovação (Quadro 4).

Esta interpretação depende do que se entende por “remissões” no art. 12 da PEC. Segundo a alínea 2 deste, “as remissões no texto da Constituição no seu art. 155, II, que foram alteradas por esta Emenda, mantêm seus efeitos até o prazo de que trata o inciso I do caput deste artigo”. De toda forma, não está claro que o novo ICMS será suficiente para suprir o velho no período de transição e após este, mas a proposta sinaliza com alguns artifícios interessantes para contornar este problema e garantir que o montante destinado ao financiamento da educação não será reduzido.

Ao modificar os impostos, a PEC muda também seu escalonamento de entrada no Fundeb, apenas para manter a regulamentação anterior.

Quadro 4

As alterações no Fundeb

Legislação Atual	Legislação Proposta
<p>Art. 60. ...</p> <p>II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% dos recursos a que se referem os incisos I (ITCMD), II (ICMS) e III (IPVA) do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II (ITR – cota municipal), III (IPVA – cota municipal) e IV (ICMS – cota municipal) do caput do art. 158; e as alíneas a (FPE) e b (FPM) do inciso I e o inciso II (IPI-exp) do caput do art. 159, todos da Constituição e distribuídos entre cada Estado e Municípios, proporcionalmente ao número de alunos da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da CF;</p> <p>§ 5º</p> <p>A percentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:</p> <p>I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da CF;</p> <p>II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal;</p>	<p>“Art. 60. ...</p> <p>II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% dos recursos a que se referem os incisos I (ITCMD) e III (IPVA) do art. 155; o art. 155-A (Novo ICMS); os incisos II (ITR – cota municipal), III (IPVA – cota municipal) e IV (ICMS – cota municipal) do caput do art. 158; e as alíneas “a” (FPE), “b 1” (FPM), e “d” (FER – fundo para quem perde com o ICMS será extinto posteriormente), do inciso II do caput do art. 159 da Constituição, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da CF;</p> <p>§ 5º</p> <p>I - no caso do imposto e das transferências constantes do art. 155-A; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas “a”, “b”, 1, e “d”, dos incisos II do caput do art. 159 da Constituição;</p> <p>II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição”</p>

O Financiamento da Educação e a Reforma Tributária



Conclusão

A reforma parece não alterar significativamente os valores globais gastos com educação, mas deixa em aberto o futuro ao postergar para Lei Complementar a regulamentação da principal fonte arrecadadora de recursos para o setor, o ICMS. Neste ponto será importante indagar qual será o valor do novo ICMS (art.155-A da PEC). Para contornar este problema o governo se cercou de mecanismos, como o fundo de equalização, FER, que deve compensar possíveis perdas no período de transição.

O momento de implementação das mudanças nos tributos federais é oportuno para fazer a substituição do Salário Educação, pois permite que, na definição da alíquota do IVA-F seja considerada a necessidade de suprir a receita da contribuição que está sendo suprimida. Entretanto, mais uma vez a lei não é clara sobre esta transição, embora desenhe mecanismos de revisão que garantam que a arrecadação não será menor do que a atual.

A ampliação da base dos impostos que devem financiar a educação, com a introdução do IVA-F, deve ser avaliada diante da disposição de retirar desta base uma série de “novos” descontos, entre os quais o financiamento da seguridade social.

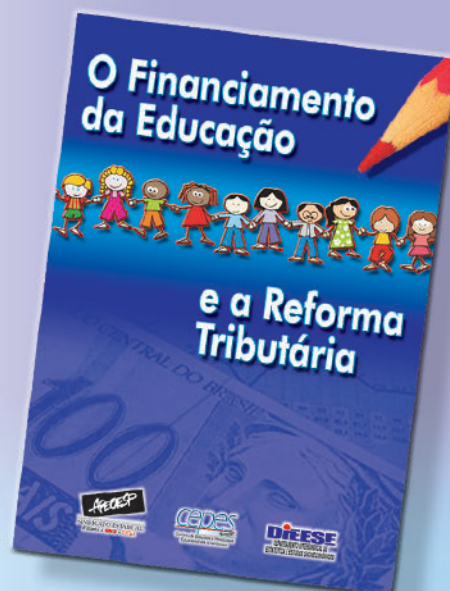
Mesmo não sendo objeto da reforma, que visa basicamente simplificar a estrutura de impostos e contornar a guerra fiscal entre os estados, seria importante criar mecanismos que garantam que a educação não sairá perdendo do ponto de vista global. Mais importante ainda seria desenhar uma proposta que atenda a reivindicação do movimento dos trabalhadores em educação pelo aumento dos recursos para área em proporção do PIB. Neste sentido, a retirada da DRU teria um impacto significativo resultando em “aporte extraordinário” de cerca de R\$ 7,2 bilhões a mais na área por parte da União.



DIRETORIA DA APEOESP – TRIÊNIO 2005/2008

DIRETORIA EXECUTIVA: **Presidente:** Carlos Ramiro de Castro; **Vice-Presidente:** Edgard Fernandes Neto; **Secretário Geral:** Fábio Santos de Moraes; **Secretária Geral Adjunta:** Telma Aparecida Andrade Victor; **Secretária de Finanças:** Maria Izabel Azevedo Noronha; **Secretária Adjunta de Finanças:** Suely Fátima de Oliveira; **Secretário de Administração e Patrimônio:** Francisco de Assis Ferreira; **Secretário Adjunto de Administração e Patrimônio:** José Wilson de Souza Maciel; **Secretário de Assuntos Educacionais e Culturais:** Paulo José das Neves; **Secretária Adjunta de Assuntos Educacionais e Culturais:** Silvana Soares de Assis; **Secretário de Comunicações:** Sílvio de Souza; **Secretário Adjunto de Comunicações:** Roberto Guido; **Secretária de Formação:** Nilcéa Fleury Victorino; **Secretária Adjunta de Formação:** Rita de Cássia Cardoso; **Secretária de Legislação e Defesa dos Associados:** Zenaide Honório; **Secretário Adjunto de Legislação e Defesa dos Associados:** Fábio Santos; **Secretário de Política Sindical:** Jomar Lopes da Silva; **Secretária Adjunta de Política Sindical:** Rita Leite Diniz; **Secretária de Políticas Sociais:** Francisca Pereira da Rocha; **Secretário Adjunto de Políticas Sociais:** José Geraldo Corrêa Júnior; **Secretária para Assuntos de Aposentados:** Sílvia Pereira; **Secretário Adjunto para Assuntos de Aposentados:** João Luis Dias Zafalão; **Secretária Geral de Organização:** Margarida Maria de Oliveira; **Secretário de Organização para a Capital:** Moacyr Américo da Silva; **Secretário de Organização para a Grande São Paulo:** Douglas Martins Izzo; **Secretário de Organização para o Interior:** Ezio Expedito Ferreira Lima; **Secretário de Organização para o Interior:** Ederaldo Batista.

DIRETORIA ESTADUAL: Ademar de Assis Camelo; Aladir Cristina Genovez Cano; Alberto Bruschi; Aldo Josias dos Santos; Alexandre G. Fusco; Altair Lourenço de Lima; Ana Lucia Ferreira; Ana Lucia Santos Cugler; Ana Paula Pascarelli Santos; Anatalina Lourenço da Silva; Antonio Afonso Ribeiro; Antonio de Souza Silva; Antonio Jovem de Jesus Filho; Ary Neves da Silva; Benedito Jesus dos Santos Chagas; Carlos Alberto Rezende Lopes; Carlos Barbosa da Silva; Carmen Luiza Urquiza de Souza; Celso Augusto Torrano; Cilene Maria Obici; Claudia Cristina Alves de Souza; Deusdete Bispo da Silva; Dino Orestes Gregio; Dorival Aparecido da Silva; Edith Sandes Salgado; Edna Penha Araújo; Eliane Aparecida Garcia; Elizeu Pedro Ribeiro; Fátima da Silva Fernandes; Fernando Schueler Pereira da Costa; Flaudio Azevedo Limas; Floripes Ingracia Borioli Godinho; Geny Pires Gonçalves Tiritilli; Gerson José Jório Rodrigues; Gilberto de Lima Silva; Gisele Cristina da Silva Lima; Idalina Lelis de Freitas Souza; Ione Melo Machado Ananias; Ivanci Vieira dos Santos; Janaina Rodrigues; João Irandy Hellmeister Filho; João Luiz Gregório; Jose Albino Zacharias da Silva; Jose Luiz Moreno Prado Leite; Josefa Gomes da Silva; Jovina Maria da Silva; Juvenal de Aguiar Penteadó Neto; Leandro Alves Oliveira; Luis Antonio Nunes da Horta; Luiz Carlos Freitas; Luiz Cláudio de Lima; Luiz Gonzaga José; Luzelena Feitosa Vieira; Mara Cristina de Almeida; Maria Del Carmen Tubio Pereira; Maria José Carvalho Cunha; Maria Licia Ambrosio Orlandi; Maria Liduina Facundo Severo; Maria Sufaneide Rodrigues; Maria Teresinha de Sordi; Maria Valdinete Leite Nascimento; Mariana Coelho Rosa; Marlúcia Gonçalves de Abreu; Miguel Leme Ferreira; Miguel Noel Meirelles; Odimar Silva; Orivaldo Felício; Osnilda Grassi Vaz de Lima; Paulo Cesar Pedrini; Paulo Giroto; Renato Pavan; Reni Gomes da Silva; Ricardo Augusto Botaro; Roberto Franklin de Leão; Ronaldo Torelli; Rosana Martiniano de Souza; Rosana Moreira de Souza Coelho; Rosemeire Rodrigues dos Santos; Rui Carlos Lopes de Alencar; Sandra Aparecida Fernandes; Sebastião Sérgio Toledo Rodovalho; Severino Honorato da Silva; Silvia Andrea Ferraro; Solange Aparecida Benedeti Penha; Solange Aparecida Cabrito de Amorim; Solange Assunção de Castro; Sonia Aparecida Alves de Arruda; Suely de Araújo Mangabeira; Suzi da Silva; Teresinha de Jesus de Sousa Martin; Tereza Cristina Moreira da Silva; Vera Lúcia Lourenço; Vilma Nogueira.



**Produzido pela Secretaria
de Comunicações da APEOESP**

Diagramação

Carlos Roberto Ferreira dos Santos
Rosely Soares

<http://www.apeoesp.org.br>
apeoesp@apeoesp.org.br

Praça da República, 282 – Fone (0xx11) 3350-6000 – Fax (0xx11) 3350-6125 • CEP 01045-000 – Capital, SP



SINDICATO ESTADUAL
Filiado à **CNE** e **CUT**

CEPES

Centro de Estudos e Pesquisas
Eduacionais e Sindicais

DIIESE

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS