

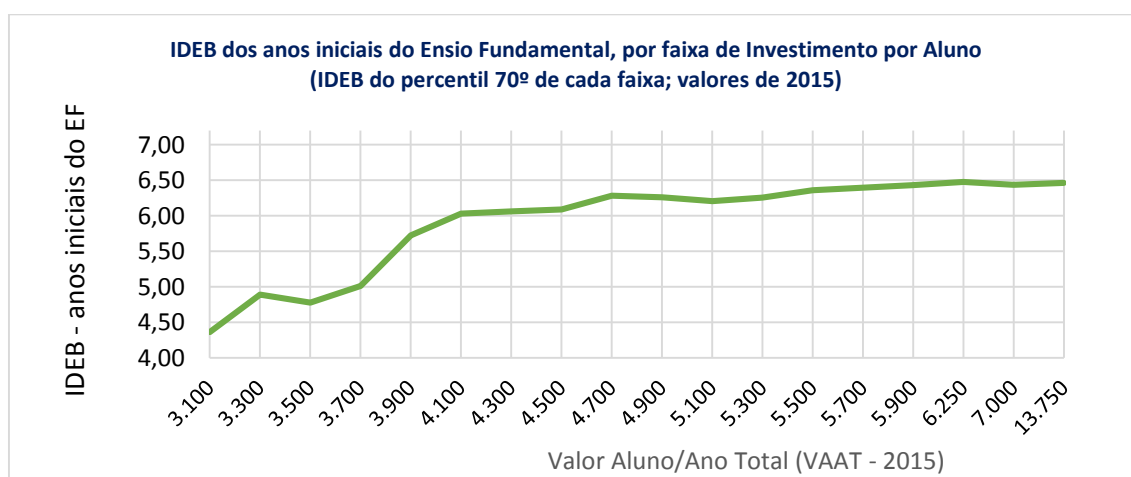
# Nota Técnica: Análise da relação entre investimento por aluno e qualidade do ensino

*Todos Pela Educação – Agosto/2019*

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Esta Nota Técnica apresenta mais uma contribuição do Todos Pela Educação ao debate público acerca de aprimoramentos no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Seu objetivo é discutir e analisar referências para um nível mínimo de investimento por aluno que deve-se buscar atingir em todos os entes federativos brasileiros, considerando a relação entre investimento e qualidade do ensino.

Os cálculos aqui apresentados mostram que há um valor de investimento por aluno abaixo do qual é muito difícil, mesmo com boa gestão, atingir resultados satisfatórios de aprendizagem dos alunos. A análise feita utiliza dados de 2015 (últimos disponíveis) e correlaciona a disponibilidade de recursos para a Educação Básica (VAAT) e os resultados no IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental. A conclusão, ilustrada no gráfico abaixo, mostra que existe forte correlação entre investimento por aluno e resultados do IDEB até o valor de R\$ 4.300 por aluno/ano, a partir do qual há certa estabilização desta relação em patamar acima de um IDEB 6,0.



Fonte: Inep/MEC e ET nº 24/2017. Elaboração: Todos Pela Educação.

Atualmente, 46% das redes de ensino ainda estão abaixo deste patamar. Com isso, o Todos Pela Educação sustenta que é preciso aproveitar a janela de oportunidade da votação de um novο FUNDEB no Congresso Nacional para avançar no sentido de um modelo mais redistributivo que garanta, ao menos, o atingimento deste valor de referência em todo o Brasil.

## 1) INTRODUÇÃO

Desde o início do ano, o Todos Pela Educação tem trazido ao debate público um [novo conjunto de dados, análises e propostas](#) na defesa de um FUNDEB permanente, ampliado e mais redistributivo. O objetivo tem sido apoiar os parlamentares e demais atores públicos com recomendações concretas para a discussão legislativa que vem ocorrendo no Congresso Nacional desde 2015.

No cerne da posição do Todos Pela Educação, construída entre 2016 e 2018, estão alterações nos mecanismos do FUNDEB que reduzem as disparidades entre municípios mais ricos e mais pobres, elevando os patamares de investimento daqueles entes federativos que ainda possuem níveis de gastos aquém do necessário para uma gestão educacional de qualidade.

Conforme será aprofundado mais adiante, a presente nota técnica busca justamente discutir qual é o nível estimado de investimento mínimo para que qualquer rede ensino no Brasil tenha condições de alcançar resultados satisfatórios<sup>1</sup>. Dessa forma, e em linha com a literatura internacional<sup>2</sup>, buscamos oferecer evidências de que, para atingir esse patamar mínimo, os recursos destinados à Educação Básica precisam ser ampliados e melhor distribuídos. A janela de oportunidade para cumprir esses objetivos é o redesenho do FUNDEB.

## 2) SOBRE A BASE DE DADOS

O Todos Pela Educação tem recomendado ao Congresso Nacional o aprimoramento do desenho do FUNDEB no sentido de reduzir as desigualdades entre os entes federativos, tendo como objetivo finalístico principal viabilizar o aumento do investimento nos municípios e estados que ainda contam com poucos recursos para investimento por aluno da Educação Básica. Essa desigualdade ganhou destaque no debate a partir da divulgação do Estudo Técnico nº 24/2017 da Conof/CD, produzido pelo consultor legislativo Claudio Tanno.

O ET nº 24/2017 representa uma base pública de dados que inova ao fornecer informações confiáveis acerca do montante de receitas vinculadas à Educação que as redes de ensino

---

<sup>1</sup> Consideramos como resultados satisfatórios de aprendizagem uma pontuação 6,0 no IDEB nos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme a Meta 7 do Plano Nacional de Educação.

<sup>2</sup> Exemplos de literatura:

- 1) JACKSON, C. K.; JOHNSON, R. C.; PERSICO, C. The Effects of School Spending on Educational and Economic Outcomes: Evidence from School Finance Reforms. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 131, n. 1, fev. 2016.
- 2) VEGAS, E.; COFFIN, C. When Education Expenditure Matters: An Empirical Analysis of Recent International Data. *Comparative Education Review*, v. 59, n.2, maio 2015.

possuíam em 2015. Dividindo esse montante pelo número ponderado de alunos em cada rede de ensino<sup>3</sup>, tem-se o Valor Aluno/Ano Total (VAAT) de cada uma.

Esse indicador não representa o real investimento de cada rede de ensino em 2015, uma vez que os entes subnacionais podem optar por investir mais em Educação do que os recursos que são legalmente carimbados para a área. Infelizmente, o Brasil ainda não possui base pública com os investimentos efetivamente realizados pelas redes de ensino – as informações disponíveis no Siopre/FNDE, ou que nelas se baseiam, são questionáveis por sua natureza autodeclaratória.

O VAAT, por sua vez, é uma estatística mais consistente (fruto de uma base de dados com cruzamento e checagem), representando a disponibilidade fiscal obrigatória das redes para investimento em educação. Por isso, o Todos Pela Educação tem utilizado o VAAT como indicador analítico do financiamento da Educação Básica brasileira, sendo o ET nº 24/2017 a fonte desses dados para seu recorte mais recente (ano de 2015).

É importante elucidar que o conceito de VAAT vai além dos recursos recebidos por aluno via FUNDEB. Compõem o VAAT de cada rede de ensino, além dos recursos recebidos do FUNDEB pelas redes, as receitas próprias vinculadas à Educação correspondentes a 5% do FPM, FPE, ICMS, ITR, IPVA, IPI-Exp, LC nº 87/96 e ITCMD, a 25% do IPTU, ISS e ITBI e os recursos oriundos do Salário-Educação e das transferências universais do Ministério da Educação (PNAE, PNATE e PDDE).

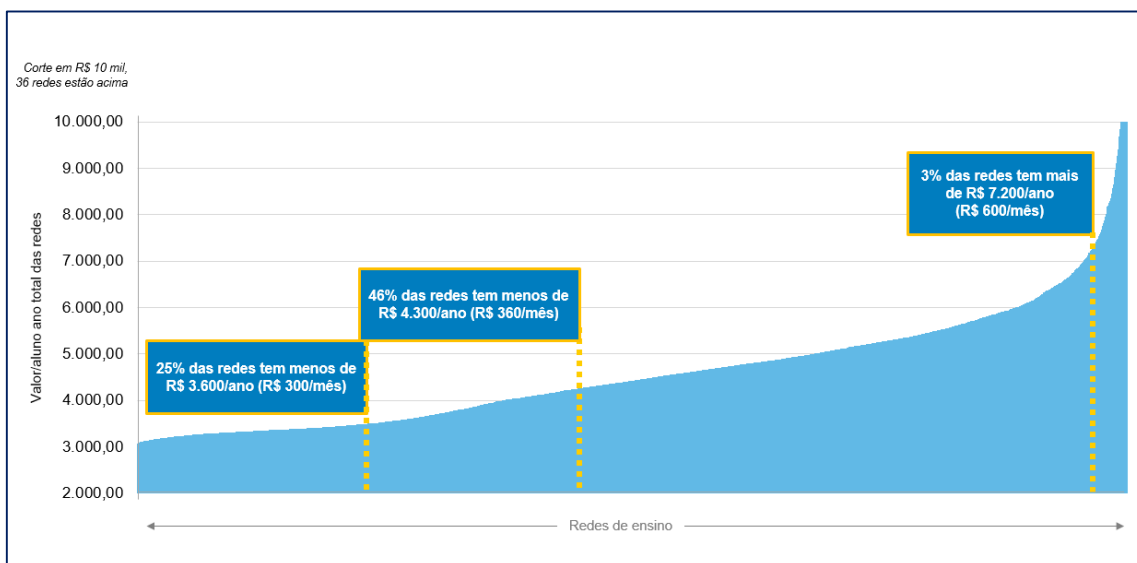
A partir de cálculos fundamentados no ET nº 24/2017, uma em cada quatro redes de ensino no país tinha menos de R\$ 3.600 por aluno/ano (R\$ 300 por aluno/mês) para investir em Educação e 46% tinham menos de R\$4.300 por aluno /ano. Por outro lado, há pelo menos 150 redes de ensino que dispõem do dobro com mais de R\$ 7.200 por aluno/ano – conforme se vê na imagem abaixo<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Ponderações das matrículas de acordo com as regras do FUNDEB em 2015. O peso 1,0 (usado como referência para os estudos citados) corresponde à matrícula dos Anos iniciais do Ensino Fundamental urbano, em tempo parcial.

<sup>4</sup> Extraída do documento “Educação Já – propostas detalhadas para o financiamento da Educação” (2019), disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/uploads/posts/267.pdf>. São consideradas apenas as redes de ensino com dados divulgados no Estudo Técnico nº 24/2017 da Conof/CD.

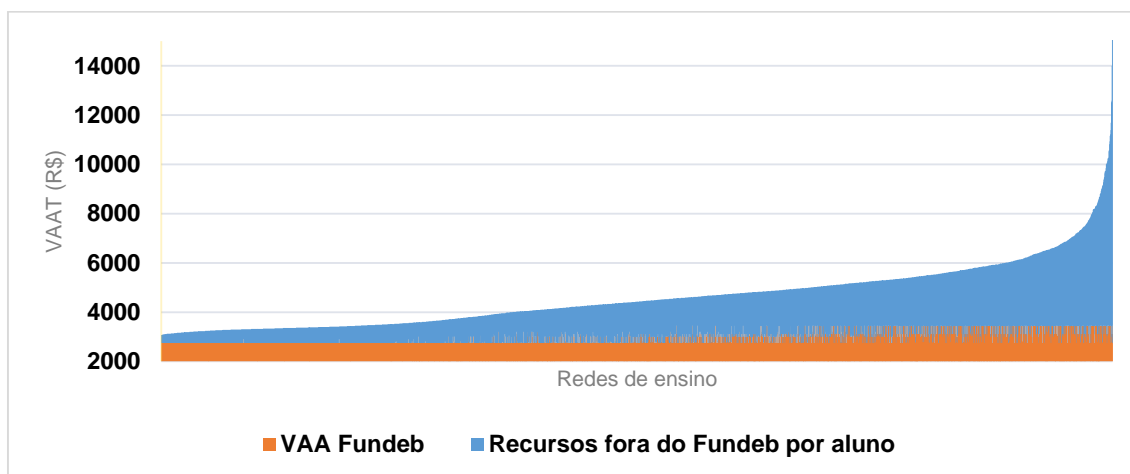
**Imagem 1 – Redes públicas de ensino brasileiras ordenadas de acordo com o VAAT (2015)**



Fonte: ET nº 24/2017. Elaboração: Todos Pela Educação.

Tal desigualdade dá-se principalmente pelas diferenças no montante por aluno de receitas fora do FUNDEB. Enquanto o desvio-padrão dos valores aluno/ano do FUNDEB é de R\$ 284, o desvio-padrão dos valores aluno/ano extra-FUNDEB é de R\$ 1.155. Esse diferencial de dispersão é nítido graficamente conforme a imagem abaixo.

**Imagem 2 – Redes públicas de ensino brasileiras ordenadas de acordo com o VAAT (R\$ - 2015), decomposto em VAA FUNDEB e VAA extra-FUNDEB**



Fonte: ET nº 24/2017. Elaboração: Todos Pela Educação.

### **3) VALOR ALUNO/ANO TOTAL DE REFERÊNCIA**

O município com menor VAAT no Brasil em 2015 era Buriti-MA, com cerca de R\$ 2.900 por aluno/ano para investir em Educação. Esse é um valor muito baixo (menos de R\$ 250 aluno/mês) para garantir remuneração adequada de professores e servidores, manutenção predial das escolas, custos de água, energia e internet, investimentos em infraestrutura e formação docente, transporte e material didático escolar, entre outros elementos fundamentais para a qualidade do ensino.

Ainda não há um referencial oficial no país de qual deve ser o VAAT mínimo (disponibilidade fiscal mínima) para propiciar condições de uma boa gestão educacional nas redes de ensino. Ainda que o Governo Federal tenha criado uma Comissão Permanente para Avaliação dos Custos da Educação Básica, em linha com a perspectiva de criação do Custo Aluno Qualidade enunciada na meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE), esse fórum não se reuniu nem produziu estudos de referência.

Para substanciar o debate educacional enquanto não há definição oficial de VAAT mínimo, o Todos Pela Educação vem investigando o perfil de investimento educacional dos municípios brasileiros e sua relação com a qualidade do ensino. A primeira etapa de análise estatística nos permite enxergar que é difícil que municípios com baixas disponibilidades fiscais (baixos VAATs) alcancem bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos anos iniciais do Ensino Fundamental (EF-1). O IDEB é tomado aqui como métrica de qualidade educacional, substanciado nas definições do PNE (Lei nº 13.005/2014).

### **4) DESCRIÇÃO DO CÁLCULO**

A análise cruzada entre VAAT e IDEB de EF-1 se baseou, em primeiro lugar, na divisão dos entes federativos – com IDEB de EF-1 divulgado em 2015 (4.613 redes de ensino) – em faixas de VAA Total, com intervalos de R\$ 200. A faixa inicial contempla as 158 redes de ensino com VAAT de R\$ 3.000 a R\$ 3.200. Procedemos essa divisão até a faixa com VAAT entre R\$ 5.800 e R\$ 6.000 (92% das redes de ensino analisadas tem VAAT entre R\$ 3.000 e R\$ 6.000). As demais redes de ensino são agregadas em faixas mais amplas de VAAT: entre R\$ 6.000 e R\$ 6.500 (167 redes); R\$ 6.500 e R\$ 7.500 (135 redes); e R\$ 7.500 e R\$ 20.000 (50 redes).

**Tabela 1 – número de redes de ensino em cada faixa de VAAT**

Limite inferior do grupo (VAAT – R\$ 2015)	Limite superior do grupo (VAAT – R\$ 2015)	Nº de Redes de ensino
3.000	3.200	158
3.200	3.400	732
3.400	3.600	500
3.600	3.800	246
3.800	4.000	215
4.000	4.200	275
4.200	4.400	296
4.400	4.600	296
4.600	4.800	304
4.800	5.000	300
5.000	5.200	249
5.200	5.400	245
5.400	5.600	175
5.600	5.800	137
5.800	6.000	133
6.000	6.500	167
6.500	7.500	135
7.500	20.000	50

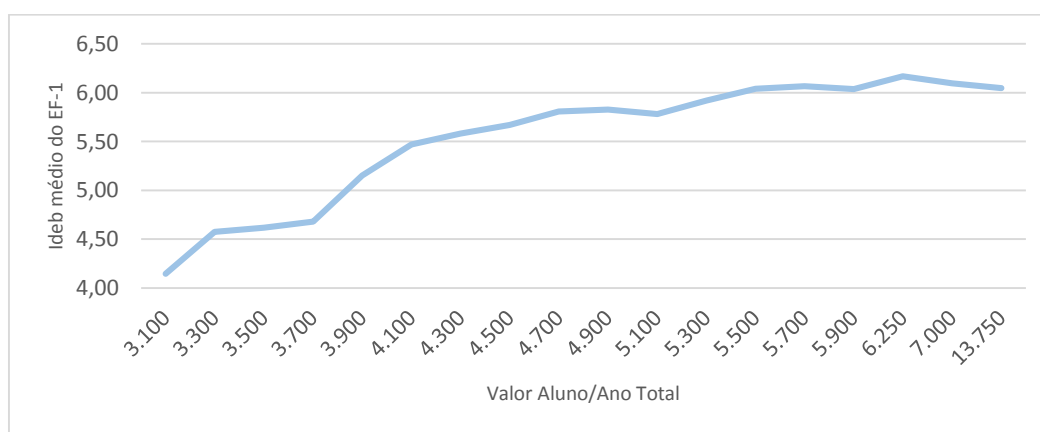
A opção de utilizar o IDEB de EF-1 como parâmetro comparável entre os entes se deve ao fato de que essa etapa de ensino é aquela com maior abrangência de entes com resultados divulgados em 2015, o que dialoga com o fato de que essa é etapa que concentra a maior parte das matrículas dos municípios brasileiros. O retrato básico do IDEB de cada faixa de VAAT pode ser conferido na tabela 2:

**Tabela 2 – características básicas do IDEB EF-1 (2015) nas faixas de VAAT**

Limite inferior do grupo (VAAT)	Limite superior do grupo (VAAT)	IDEB máximo	IDEB mínimo	IDEB médio
3.000	3.200	6,7	3,1	4,2
3.200	3.400	7,9	2,9	4,6
3.400	3.600	8,8	3,0	4,6
3.600	3.800	7,5	2,8	4,7
3.800	4.000	7,4	3,4	5,2
4.000	4.200	7,6	3,3	5,5
4.200	4.400	7,6	2,3	5,6
4.400	4.600	7,7	3,4	5,7
4.600	4.800	7,5	3,3	5,8
4.800	5.000	8,1	3,8	5,8
5.000	5.200	8,0	3,6	5,8
5.200	5.400	8,0	3,8	5,9
5.400	5.600	7,9	4,2	6,0
5.600	5.800	7,5	4,1	6,1
5.800	6.000	7,7	4,4	6,0
6.000	6.500	8,1	3,8	6,2
6.500	7.500	7,7	4,2	6,1
7.500	20.000	7,7	4,4	6,1

A tabela 2 permite enxergar nítida correlação entre o VAAT e o IDEB médio das redes de ensino. De modo geral, quanto maior o VAAT, maior o IDEB médio (correlação que é mais alta para baixos VAATs), embora não seja possível dizer que todo que aumento do VAAT produzirá necessariamente melhora no IDEB. Essa correlação é visível graficamente abaixo (no eixo horizontal se considerou o VAAT médio de cada faixa de redes).

**Gráfico 1 – IDEB médio do EF-1 (2015), por faixa de VAAT**



O que se percebe também por meio da tabela 2 é que cada faixa de VAAT possui redes de ensino com resultados exemplares no IDEB de EF-1 (2015) e, ao mesmo tempo, redes de ensino com resultados muito baixos. Essa constatação apoia o entendimento de que o nível de investimento por aluno não é um condicionante total da qualidade de ensino, sendo a eficiência no uso dos recursos também uma variável de explicação da qualidade. Logo, acreditamos que a análise da relação ente o VAAT e os resultados de IDEB não deve se dar pelo valor médio do Índice, pois estaríamos assim incorporando aos cálculos uma ineficiência ainda grande existente no Brasil. Para investigar os resultados de aprendizagem de referência para cada faixa de VAAT, é fundamental tomar como parâmetro as redes de ensino eficientes dentro de cada grupo (e não a média de cada um).

Contudo, é importante analiticamente não considerar apenas um grupo muito seletivo de municípios que, em cada faixa de VAAT, consegue os melhores resultados. Os resultados do IDEB se relacionam não só aos recursos à disposição das redes, mas também ao valor efetivamente investido, à eficiência no uso dos recursos e a uma miríade de aspectos históricos, culturais e socioeconômicos. Do contrário, poderíamos incorrer no perigoso argumento de que um determinado padrão excepcional de uso dos recursos é replicável para todos os entes federativos do grupo, sem considerar suas especificidades locais<sup>5</sup>.

Com o intuito de estabelecer métricas para avaliação do VAAT em sua correlação com a qualidade do ensino, optamos então por não analisar apenas os resultados médios de IDEB dentro de cada faixa de VAAT, mas tampouco utilizar somente o IDEB das redes municipais que são as de melhor resultado em seus grupos. O método adotado foi observar os resultados de alguns principais percentis de IDEB nas diferentes faixas de VAAT: percentil 90º (resultado do município que é o limite do grupo de 10% melhores IDEBs no grupo – há 10% municípios melhores e 90% municípios piores), percentil 80º (resultado do município limite do grupo de 20% melhores IDEBs no grupo), percentil 75º, percentil 70º e percentil 50º (equivalente à mediana).

---

<sup>5</sup> O caso de Sobral-CE é particularmente pedagógico para esse entendimento. Com VAAT de aproximadamente R\$ 3.600 em 2015 e detentor do melhor resultado no IDEB de EF-1 neste mesmo ano (nota de 8,8), Sobral é um caso extremo de eficiência no uso de recursos. Não é possível saber, com base em fonte oficial nacional, qual foi o real valor investido por aluno em 2015, elemento importante para a análise de custo/qualidade, mas é notório que Sobral realizou boas práticas educacionais que são exemplos para todo o país: matriz curricular, formação docente, critério técnico de escolha de diretores, entre outras. Contudo, o município tem particularidades culturais e políticas – como a continuidade por duas décadas dos nortes de gestão pública – que também podem ser determinantes de seus bons resultados e que ilustram a dificuldade de se esperar o mesmo desempenho em municípios que adotarem suas práticas educacionais. Em suma, o VAAT de Sobral-CE não deve ser interpretado como o parâmetro mínimo de financiamento para qualidade do ensino, mais ainda porquanto seria metodologicamente equivocado adotar como médio (padrão) o comportamento de um *outlier*.

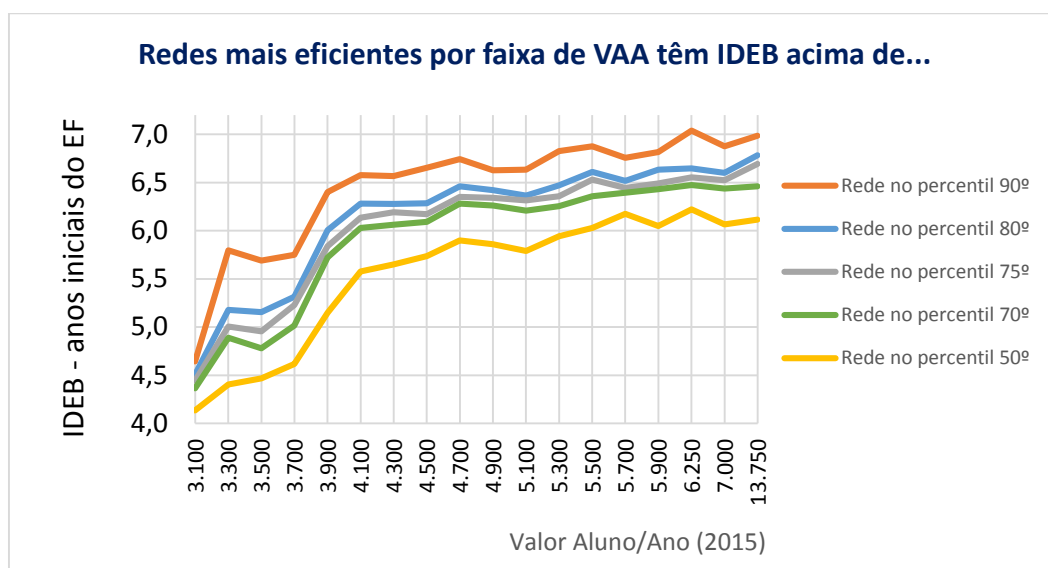


Com o auxílio do pacote estatístico do *software Stata*, coletamos os IDEBs dos municípios nos percentis acima descritos para todas as faixas de VAAT já apresentadas. Os dados estão dispostos na tabela 3 e transportados para o gráfico 2 (o qual apresenta padrão de comportamento semelhante ao do gráfico 1).

**Tabela 3 – Resultados no IDEB do EF-1 (2015) por percentil, nas diferentes faixas de VAAT**

Valor médio do grupo	Limite inferior do grupo (VAAT)	Limite superior do grupo (VAAT)	IDEB do percentil 50º	IDEB do percentil 70º	IDEB do percentil 75º	IDEB do percentil 80º	IDEB do percentil 90º
3.100	3.000	3.200	4,1	<b>4,4</b>	4,4	4,5	4,6
3.300	3.200	3.400	4,4	<b>4,9</b>	5,0	5,2	5,8
3.500	3.400	3.600	4,5	<b>4,8</b>	5,0	5,2	5,7
3.700	3.600	3.800	4,6	<b>5,0</b>	5,2	5,3	5,8
3.900	3.800	4.000	5,1	<b>5,7</b>	5,8	6,0	6,4
4.100	4.000	4.200	5,6	<b>6,0</b>	6,1	6,3	6,6
4.300	4.200	4.400	5,7	<b>6,1</b>	6,2	6,3	6,6
4.500	4.400	4.600	5,7	<b>6,1</b>	6,2	6,3	6,7
4.700	4.600	4.800	5,9	<b>6,3</b>	6,4	6,5	6,8
4.900	4.800	5.000	5,9	<b>6,3</b>	6,3	6,4	6,6
5.100	5.000	5.200	5,8	<b>6,2</b>	6,3	6,4	6,6
5.300	5.200	5.400	5,9	<b>6,3</b>	6,4	6,5	6,8
5.500	5.400	5.600	6,0	<b>6,4</b>	6,5	6,6	6,9
5.700	5.600	5.800	6,2	<b>6,4</b>	6,5	6,5	6,8
5.900	5.800	6.000	6,1	<b>6,4</b>	6,5	6,6	6,8
6.250	6.000	6.500	6,2	<b>6,5</b>	6,6	6,7	7,0
7.000	6.500	7.500	6,1	<b>6,4</b>	6,5	6,6	6,9
13.750	7.500	20.000	6,1	<b>6,5</b>	6,7	6,8	7,0

**Gráfico 2 – IDEB do EF-1 (2015) dos diferentes percentis, por faixa de VAAT**



Fonte: Inep/MEC e ET nº 24/2017. Elaboração: Todos Pela Educação.

Os dados permitem compreender que há uma forte correlação positiva entre o VAAT e os resultados de IDEB dos municípios limítrofes dos percentis analisados para VAATs entre R\$ 3.000 e R\$ 4.200 (limite máximo do grupo que graficamente está representado pelo VAAT de R\$ 4.100). Em outras palavras, independente do percentil analisado, há uma tendência verificável de que ganhos de VAAT são muito significativos, em matéria de relação com o IDEB, para municípios com baixo VAAT. A correlação continua predominantemente positiva para valores mais elevados, embora bem menos acentuada.

O gráfico 2 dá pistas para a definição de um VAAT de referência para garantia de uma qualidade satisfatória:

- Mostra que é muito rara a observação de municípios com bons resultados em faixas de baixo VAAT;
- Dado que os percentis 70º, 75º e 80º têm resultados de IDEB muito parecidos, é possível dizer que esses percentis representam municípios que têm uma alta eficiência no uso de recursos financeiros em seus grupos, embora não sejam *outliers*;
- É possível perceber que o IDEB 6,0 é alcançado pelo município do percentil 70º na faixa de VAAT que varia entre R\$ 4.000 e 4.200. A estabilização desse resultado do IDEB (ou moderação da correlação entre investimentos e resultados) ocorre principalmente na faixa subsequente, que tem VAAT médio de R\$ 4.300.

Alinhando essas mensagens, depreende-se que é incomum que municípios, mesmo estando entre os mais eficientes, alcancem um IDEB 6,0 em faixas de VAAT inferiores a R\$ 4.200. Esse é um IDEB satisfatório, estipulado como meta nacional para os anos iniciais do Ensino Fundamental no PNE.

Como exercício estatístico, tomamos como opção a análise dos resultados dos municípios no percentil 70º dos diferentes grupos. Essa opção se funda na perspectiva de que nesse percentil nos afastamos de potenciais *outliers* sem deixar de considerar os resultados de municípios que podem ser classificados como “eficientes no uso dos recursos”. Entre os municípios eficientes, aquele que está no percentil 70º é mais próximo da realidade de gestão educacional dos demais municípios do grupo, do que deriva uma possibilidade maior de emulação de eficiência.

Para municípios no percentil 70º de IDEB de seus grupos, o IDEB 6,0 é alcançado nas faixas de R\$ 4.000 a R\$ 4.200 e de R\$ 4.200 a R\$ 4.400 (levemente superior a 6,0, onde o resultado se estabiliza). É nessa perspectiva que dizemos que mesmo municípios eficientes dificilmente alcançam um IDEB 6,0 (satisfatório) quando a disponibilidade fiscal por aluno (VAAT) é inferior a R\$ 4.300 (valor médio da faixa entre 4.200 e R\$ 4.400).

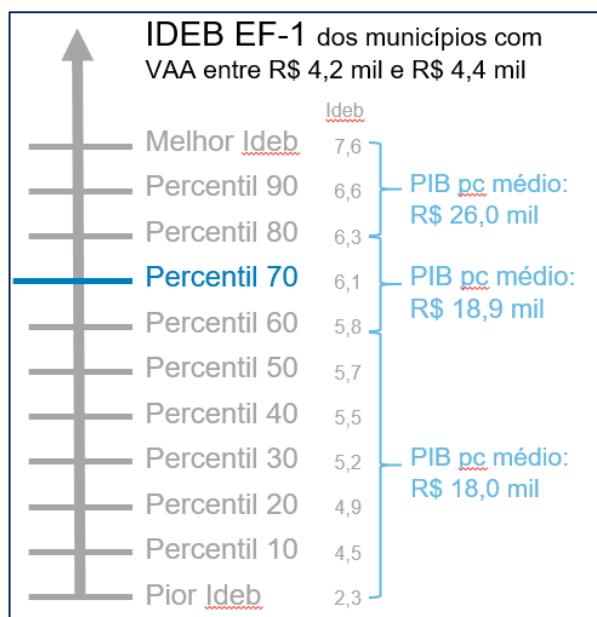
## 5) CONFERINDO A ROBUSTEZ DO ARGUMENTO

Há, ainda, uma hipótese a ser analisada antes de utilizar o valor de R\$ 4.300 como VAAT de referência. Possivelmente, os 30% municípios de melhor IDEB (acima do percentil 70º) nesta faixa de VAAT têm sempre melhores níveis socioeconômicos que os demais. Esse poderia ser o determinante de seus melhores resultados educacionais – o que não os configuraria como municípios eficientes.

Analisamos então os Produtos Internos Brutos *per capita* médios dos municípios acima do percentil 70º na comparação com os demais municípios das faixas de VAAT. A diferença oscila em cada faixa (chegando muitas vezes a ser negativa), mas não há uma tendência geral de que os municípios mais eficientes sejam os mais ricos.

A principal exceção se verifica justamente na faixa de VAAT entre 4.200 e R\$ 4.400, onde os municípios com melhores resultados apresentam PIB per capita em média R\$ 5,8 mil superior. Contudo, ao colocar a lupa neste caso, verificamos que o PIB per capita médio dos municípios ao redor do percentil 70º pouco difere do PIB per capita médio dos municípios entre os 60% de piores IDEB, conforme imagem 3 abaixo. Essas informações reforçam ainda mais a opção de utilizar o percentil 70º para análise, em vez de percentis mais elevados (melhor IDEB, percentil 90º, etc.).

**Imagem 3 – PIB per capita médio dos municípios da faixa de VAAT entre R\$ 4.200 e R\$ 4.400, por agregação de percentis de IDEB.**



Fonte: Inep/MEC, ET nº 24/2017 e IBGE. Elaboração: Todos Pela Educação.

Descartada a hipótese neste caso, a qual inviabilizaria considerar o percentil 70º como referência de município “eficiente”, finalizamos a análise que indica o patamar aproximado de R\$ 4.300 como VAAT de referência para alcance de um IDEB satisfatório nos anos iniciais do Ensino Fundamental, para o ano de 2015.

De acordo com a base de dados já descrita, 46% das redes de ensino com dados divulgados (2.377) têm um VAAT abaixo desse patamar, o que significa que dificilmente terão condições para realizar uma boa gestão educacional. 37% das redes (1.906) estão abaixo do VAAT de R\$ 4.000, limite inferior da primeira faixa em que o município do percentil 70º alcança um IDEB igual a 6,0.

## 6) SÍNTESE DAS CONCLUSÕES E AS MENSAGENS PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os dados analisados revelam a existência de uma correlação nítida entre a disponibilidade de recursos por aluno (VAAT) e os resultados do IDEB, particularmente forte para faixas de baixo VAAT. Isso revela a importância do aumento do investimento por aluno nos municípios brasileiros para ampliar a qualidade do ensino.

Contudo, é notório que coexistem altos e baixos resultados no IDEB em todas as faixas de VAAT, ou seja, o nível de investimento não determina sozinho o desempenho das redes de ensino. A

boa gestão dos recursos é componente fundamental para a análise. Diante disso, esta Nota Técnica examina os resultados de municípios “eficientes” (no percentil 70º do IDEB dos grupos de municípios) em cada faixa de VAAT, buscando encontrar valores de referência para o alcance de uma qualidade de nível pelo menos satisfatório (IDEB 6,0 – meta do PNE).

A análise resulta na mensagem de que, em 2015<sup>6</sup>, era muito raro que uma rede de ensino – mesmo eficiente no uso de recursos – alcançasse um resultado de qualidade satisfatório em contextos de disponibilidade fiscal por aluno abaixo de R\$ 4.300. Esse ponto pode ser compreendido como um VAAT de referência para o exercício de uma boa gestão educacional nos entes federativos, patamar abaixo do qual não há espaço para a dicotomia entre as teses de necessidade de “mais recursos” ou “melhor gestão”.

Considerando que 46% das redes de ensino possuíam VAATs abaixo de R\$ 4.300, é fundamental um esforço nacional de financiamento para garantir que a todas as localidades do país que atinjam esse patamar mínimo de disponibilidade fiscal de investimento. Nesse sentido, o Todos Pela Educação defende que se deve aproveitar a janela de oportunidade da votação de um novo FUNDEB no Congresso Nacional para avançar no sentido de um modelo mais redistributivo que garanta o atingimento do VAAT de referência em todo o Brasil.

[A proposta do Todos Pela Educação](#) contempla um redesenho das fórmulas distributivas dessa política pública de modo a beneficiar os entes federativos com menores disponibilidades fiscais, tanto por meio de uma maior cooperação financeira entre os entes federativos de cada Unidade da Federação, quanto por meio de uma participação complementar do Governo Federal direcionada a quem mais precisa. Em outras palavras, busca-se reduzir as desigualdades entre os entes federativos, apoiando aqueles que ainda contam com pouco recursos para investimento por aluno da Educação Básica.

A proposta tem sido debatida publicamente com diferentes atores, inclusive em 5 audiências públicas no Congresso Nacional. As simulações de impacto dessa proposta mostram que a mudança do modelo redistributivo do FUNDEB é fundamental para que as redes de ensino brasileiras aproximem suas disponibilidades fiscais do VAAT de referência. O VAAT mínimo do país saltaria dos atuais R\$ 2.900 para R\$ 3.900 – ainda abaixo do patamar aqui apresentado de R\$ 4.300.

---

<sup>6</sup> Os resultados analíticos são válidos para o ano de 2015. Tanto as informações de VAAT quanto as do IDEB dizem respeito somente a esse momento do tempo, de forma que as inferências acerca de sua correlação podem ser modificadas quando levados em conta dados de outros anos. Isso deve ser considerado principalmente à luz da mudança demográfica que tem reduzido o número de crianças e jovens no Brasil.

Por isso, também com base em simulações de modelos alternativos do FUNDEB, recomenda-se que a complementação da União ao FUNDEB deve ser estabelecida em patamar suficiente para que todas as redes de ensino alcancem pelo menos um VAAT mínimo de referência.

Em valores de 2015, tal complementação da União deveria passar do atual valor equivalente a 10% de todo o FUNDEB para pelo menos um percentual de 15% no curto prazo, significando o incremento da participação financeira da União em ao menos R\$ 7 bilhões (aqui considerando os valores de complementação da União previsto para 2019). A definição de complementação da União superior a 15% deve ser vista como positiva em função de seu impacto no potencial redistributivo do FUNDEB<sup>7</sup>, considerando sempre que esse movimento deve levar em conta a viabilidade da política em termos de recursos financeiros.

O objetivo, em resumo, é que um modelo mais redistributivo e ampliado de FUNDEB garanta que todas as redes de ensino tenham disponibilidade fiscal suficiente para, aliado a boas gestões educacionais, atingir resultados de aprendizagem que resultem na concretização do direito educacional a todas crianças e todos os jovens brasileiros.

---

<sup>7</sup> Valores adicionais de complementação da União podem inclusive ser direcionados através de indutores de eficiência do gasto e qualidade do ensino, possibilidade que ainda requer profundo debate.