

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E A DISPUTA DO FUNDO PÚBLICO NA BAHIA: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS RENÚNCIAS DO ICMS

Maria Aparecida Silva de Menezes - UFBA

cidatceba@gmail.com

Rodrigo da Silva Pereira – UFB

Arodrigossilvapereira@ufba.br

RESUMO

Diante do Plano de Educação do Estado da Bahia (PEE 2016-2026) com o compromisso de ampliar o investimento nessa política pública, o objetivo do presente estudo é investigar a renúncia do ICMS deferida pelo Estado, de 2014 a 2019, e os reflexos dessa política no financiamento da educação pública. Em uma pesquisa exploratória, por meio da análise documental, verificou-se que renúncia do ICMS não tem sido acompanhada da respectiva compensação, causando prejuízo a cadeia de financiamento da educação baiana, numa disputa pelo fundo público em detrimento das ações de justiça social.

Palavras-Chave: Política Educacional, Financiamento da Educação, Plano Estadual de Educação, Renúncia Fiscal, ICMS.

INTRODUÇÃO

As ações do Plano de Educação do Estado da Bahia (PEE 2016-2026) requerem a ampliação do investimento público em educação, contudo, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), principal fonte de financiamento da educação pública do estado, dentre outros fatores, é impactada pela renúncia de receita.

Diante desse contexto, questiona-se qual o reflexo da política de renúncia do ICMS adotada pelo Estado da Bahia no financiamento da educação pública? Com essa pergunta, a pesquisa busca investigar a renúncia fiscal deferida por meio do ICMS, no período de 2014 a 2019, e identificar os reflexos dessa política no financiamento da educação.

Em termos metodológicos, desenvolveu-se uma pesquisa exploratória, por meio da análise documental, estando essa comunicação estruturada em quatro seções, contando com esta breve introdução. A segunda seção realiza-se uma análise das renúncias deferidas na

Bahia no período estudado para, na terceira, expor os reflexos dessas renúncias sobre o financiamento da educação pública baiana. Por fim, apresenta-se as considerações finais do trabalho.

A DISPUTA DO FUNDO PÚBLICO NA BAHIA A PARTIR DAS RENÚNCIAS DE ICMS

Inserido no modo de produção capitalista, o orçamento é uma peça política que revela “em sua estrutura de gastos e receitas, as classes e/ou frações de classes que arcarão com o maior ou menor ônus da tributação, assim como as que mais se beneficiam com a destinação destes recursos” (OLIVEIRA, 2017, p. 3).

De acordo com o art. 5º, II, da Lei Complementar nº 101/2000 (LC 101/2000), o projeto de orçamento deve apresentar o demonstrativo regionalizado do efeito das renúncias sobre as receitas e despesas, bem como das medidas de compensação dessas renúncias e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Dos Demonstrativos apresentados nas Leis Orçamentárias da Bahia, de 2014a 2019, foi possível identificar que o Estado renunciou receitas no montante de R\$17,7 bilhões em ICMS. Em nota explicativa a esses demonstrativos repete-se a informação de que “na estimativa das receitas orçamentárias para o exercício [...], estas renúncias já foram expurgadas para o cálculo dos tributos correspondentes e, desse modo, não se observará impacto na receita”. Já em relação às despesas, informa-se que a compensação “se dará pela ampliação da base de cálculo refletida pelo crescimento real da atividade econômica refletido diretamente na arrecadação do [...] ICMS” (BAHIA, SEPLAN, 2014a 2019).

Das notas explicativas se infere que para a compensação exigida pela LC 101/2000, a Bahia confia no crescimento da atividade econômica, embora a Lei imponha que a concessão ou ampliação do incentivo fiscal só entrará em vigor quando implementadas as medidas de compensação (art. 14, §2º).

Com efeito, analisando o comportamento da arrecadação do ICMS ao longo do período pesquisado e o impacto das renúncias sobre essa arrecadação, constata-se um incremento na arrecadação de apenas 3,35%, bem longe da necessária compensação do impacto de 14,15% causado pela renúncia de receitas no período.

Aponta Farenzena (2006, p.38) que “o aumento exponencial do gasto público” decorre do financiamento do capital, “sempre em detrimento das ações” de justiça social. No âmbito da

educação, Farenzena (2006, p. 83) alerta que a vinculação de recursos guarda um atributo de “estabilidade relativa”, exatamente porque a disponibilidade dos recursos fica, entre outros fatores, condicionadas as “políticas fiscais levadas a cabo pelos governos”, situação que será vista a seguir.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA BAHIA E O REFLEXO DAS RENÚNCIAS DO ICMS

Ao longo do período pesquisado os valores aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) na Bahia mantiveram-se praticamente estáveis e bem próximos do limite dos 25% exigido constitucionalmente, revelando que o compromisso de ampliar o investimento público em educação para cumprimento das metas do PEE 2016-2026 não tem se concretizado.

TABELA 1 - RECURSOS APLICADOS EM MDE - VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-M /FGV

R\$1,00

DESCRIÇÃO	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Receita Líquida de Impostos (A)	29.374.163.154	29.328.426.777	29.102.656.044	30.326.432.484	30.318.652.231	30.284.074.827
Despesas em MDE (B)	7.994.458.088	8.123.213.607	7.583.773.085	8.124.825.968	7.775.279.148	7.909.530.363
% Aplicado [(B/A)x100]	27,22	27,70	26,06	26,79	25,65	26,12

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) de 2014 a 2019.

Em que pese o ICMS responder por mais de 60% dos recursos aplicados na educação básica, como visto na seção anterior, não existe compensação de receitas para as renúncias outorgadas, já que o Estado aposta, como forma de cobertura das desonerações, no crescimento da atividade econômica, estratégia de compensação que não se concretizou.

A renúncia sem a respectiva compensação reduziu objetivamente a base de cálculo dos recursos destinados à educação baiana em R\$13,6 bilhões no período estudado, confirmando a “estabilidade relativa” dos recursos vinculados, como aponta Farenzena. Essa execução da política de renúncia do ICMS desrespeita a LC 101/2000, que exige a entrada em vigor das medidas de compensação antes da concessão ou ampliação do incentivo fiscal (art. 14, §2º), assim como afronta o compromisso assumido com a sociedade, por meio do PEE 2016-2026, demonstrando a opção pela acumulação do capital em detrimento as ações de justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PEE 2016-2026 requer ampliação do investimento público. Contudo, a pesquisa demonstra que ao longo do período estudado os valores aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino mantiveram-se bem próximos do limite dos 25% constitucionalmente exigido. De outra banda, a Bahia no período 2014 a 2019 renunciou ICMS no montante de R\$17,7 bilhões, imposto que responde por mais de 60% dos recursos aplicados na educação básica.

A compensação das desonerações, baseada no crescimento da atividade econômica, não atingiu o volume necessário para compensar a renúncia efetiva de ICMS, resultando na redução da base de cálculo dos recursos destinados à educação baiana em R\$13,6 bilhões no período estudado.

Essa renúncia de receitas tem causado prejuízo a cadeia de financiamento da educação baiana, seja do sistema estadual ou municipal, numa disputa pelo fundo público em detrimento das ações de justiça social.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Lei nº 13.559, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências.** Salvador: Casa Civil, 2016. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-13559-de-11-de-maio-de-2016>>. Acesso em: 04 dez. 2020.

_____. **Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado – Exercícios 2014 a 2019.** Salvador: SEFAZ. Disponível em: <<https://www.sefaz.ba.gov.br/>>. Acesso em 18 dez. 2020.

_____. **Orçamentos 2014 a 2019 - Demonstrativos Orçamentários Consolidados.** Salvador: SEPLAN. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=94>>. Acesso em 18 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 jul. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas e dá outras providências.** Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 02 mar. 2021.

____. FNDE. **Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO 2014 a 2019.** Disponível em <https://www.fnde.gov.br/siope/relatorioRREOEstadual2006.do>>. Acesso em: 19 dez. 2020.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da Educação básica: rumos da legislação brasileira.** Porto Alegre, Editora UFRGS, 2006.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. **O orçamento como instrumento da democracia e da cidadania.** In: III Simpósio Orçamento público e políticas sociais, 2017, Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2017. p. 1-1