



---

Credenciamento: Portaria N° 597/2017 de 5/5/2017, D.O.U de 8/5/2017

LUIS CARLOS TAVARES LEANDRO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA NO BRASIL:  
PERSPECTIVA DO NOVO FUNDEB**

CANOAS, 2025

LUIS CARLOS TAVARES LEANDRO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA NO BRASIL:  
PERSPECTIVA DO NOVO FUNDEB**

Dissertação de Mestrado apresentada  
ao Programa de Pós-Graduação em  
Educação da Universidade La Salle  
como requisito parcial para a obtenção  
do título de Mestre em Educação.

Orientação: Prof. Dr. Jardelino Menegat

CANOAS, 2025

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

L437f Leandro, Luis Carlos Tavares.  
Financiamento da educação básica no Brasil [manuscrito]:  
perspectiva do novo FUNDEB / Luis Carlos Tavares Leandro. –  
2025.  
97 f.: il.

Dissertação (mestrado em Educação) – Universidade La Salle,  
Canoas, 2025.  
“Orientação: Prof. Dr. Jardelino Menegat”.

1. Educação pública. 2. Financiamento educacional. 3. Novo  
FUNDEB. I. Menegat, Jardelino. II. Título.

CDU: 37.014

Bibliotecária responsável: Melissa Rodrigues Martins - CRB 10/1380

LUIS CARLOS TAVARES LEANDRO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA NO BRASIL:  
PERSPECTIVA DO NOVO FUNDEB**

Dissertação **APROVA COM LOUVOR** para  
obtenção do título de mestre, pelo Programa  
de Pós-Graduação em Educação, da  
Universidade La Salle.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Fabiana Ferreira Pimentel Kloh  
Universidade Católica de Petrópolis/RJ

---

Prof. Dr. Roberto Carlos  
Universidade La Salle, Canoas/RS

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dirléia Fanfa Sarmiento  
Universidade La Salle, Canoas/RS

---

Prof. Dr. Jardelino Menegat  
Orientador e Presidente da Banca - Universidade La Salle, Canoas/RS

**Área de concentração:** Educação  
**Curso:** Mestrado em Educação

**Canoas, 31 de julho de 2025.**

Dedico este estudo à minha esposa Cristell, filha Vitória e demais familiares, pois sem o seu apoio e incentivo diário não seria possível vencer este grande desafio.

## **AGRADECIMENTOS**

Inicialmente agradeço a Deus, por me proporcionar condições físicas e emocionais, pela força e sabedoria para concluir esta etapa da minha trajetória pessoal e profissional.

À minha família, que sempre me apoiou e incentivou a buscar e vencer novos desafios, entendendo os momentos de ausência, stress e dedicação no decorrer desse processo de formação.

Aos meus professores, em especial ao meu orientador Prof. Dr. Jardelino Menegat, por toda paciência, compreensão e direcionamento durante o desenvolvimento desta dissertação, sem seu apoio o final dessa trajetória acadêmica não seria possível. Agradeço imensamente à Prof<sup>a</sup>. Dra. Dirleia Sarmento, ao Prof. Dr. Roberto Carlos Ramos e a Prof<sup>a</sup>. Dra. Cintia Chung Marques Correa, que durante a banca de qualificação apontaram o caminho para o aperfeiçoamento do tema pesquisado. Agradeço especialmente ao Prof. Dr. Clóvis Trezzi pela sua contribuição na Disciplina de Constituição Docente, pelo rico debate, pelas discussões e contradições que ajudaram a pavimentar o caminho acadêmico. E a Prof<sup>a</sup>. Dra. Fabiana Ferreira Pimentel Kloh, pela sua contribuição ao fazer parte de minha banca examinadora.

A todos os colegas que compartilharam comigo suas experiências pessoais e profissionais ao longo do mestrado, juntos enfrentamos e vencemos as dificuldades.

À minha esposa e parceira Cristell Lisania Justen que me encorajou a enfrentar os desafios, contribuindo diretamente com a construção desse projeto. A minha filha Vitória Calábria Leandro pelos momentos de ausência, mas também, pela compreensão sobre a importância dessa etapa em minha formação profissional e contribuição a comunidade acadêmica.

“O principal objetivo da educação é criar pessoas capazes de fazer coisas novas e não simplesmente repetir o que outras gerações fizeram.”

Jean Piaget

## RESUMO

No Brasil, a Constituição Federal (CF) determina que, no mínimo, 18% da receita de impostos arrecadados pela União e, no mínimo, 25% da receita de impostos arrecadados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios sejam destinados à educação pública. Desse total, 20% de alguns impostos compõem a receita do Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Novo FUNDEB. O presente trabalho realizou um estudo que está dentro da Linha de Pesquisa Gestão, Educação e Políticas Públicas do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade La Salle. Esta pesquisa, de cunho documental, tem como problema de investigação: O Novo FUNDEB tem contribuído para reduzir a disparidade no repasse de recursos e investimentos em educação básica pública entre as Unidades Federativas e os Municípios Brasileiros? Com base nesta questão a ser investigada, traçamos como objetivo geral: Analisar a importância do financiamento da educação básica pública no Brasil e a evolução de programas governamentais, na perspectiva do Novo FUNDEB. Constitui o *corpus* investigativo da pesquisa, o documento composto pela Lei nº 14.113/2020 que regulamenta o Novo FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal de 1988. Este estudo se caracteriza como uma Pesquisa Documental, com Abordagem Qualitativa e será analisado com base nos pressupostos de Cellard (2008), extraídos da revisão bibliográfica sobre o financiamento da educação básica pública no Brasil, na perspectiva do Novo FUNDEB, consultados a partir da análise de documentos e legislação oficiais, das produções científicas, acadêmicas e literárias. Os resultados indicam que: a) o Novo FUNDEB se configura como um pilar estratégico na construção de uma educação mais qualificada entre os Estados e Municípios Brasileiros; b) o Fundo demonstra-se eficiente e contribui com a busca por equidade no repasse de recursos financeiros aplicados na educação básica pública, de maneira permanente; c) encurta as desigualdades na aplicação de recursos entre as redes de ensino, através da complementação de recursos pela União; d) o volume de recursos garante avanços ao processo educacional, pois em 2019, foram destinados R\$ 165 bilhões e em 2024, R\$ 287,4 bilhões, representando evolução de 57,4% no total de recursos aplicados em 5 anos; e) por Lei, 70% dos recursos devem ser direcionados ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, incluídos nos 30% restantes os profissionais das áreas de psicologia e assistência social; f) os

cidadãos atuam diretamente no acompanhamento social dos investimentos, realizado por meio dos CACS, cabendo aos TCEs e ao TCU o poder de aprovar ou reprovar as contas; g) por serem recentes as alterações com o Novo FUNDEB, tem-se disponibilidade limitada de dados e informações para comparação dos seus efeitos plenos na melhoria dos índices de desenvolvimento educacional, o que abre espaço para futuras pesquisas.

**Palavras-chave:** Educação Pública; Financiamento Educacional; Novo FUNDEB.

## ABSTRACT

In Brazil, the Federal Constitution (FC) determines that at least 18% of the tax revenue collected by the Union and at least 25% of the tax revenue collected by the States, Federal District and Municipalities be allocated to public education. Of this total, 20% of some taxes make up the revenue of the New Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and the Valorization of Education Professionals – New FUNDEB. The present work carried out a study that is within the Management, Education and Public Policies Research Line of the Graduate Program in Education at La Salle University. This research, of a documentary nature, has the following research problem: Has the New FUNDEB contributed to reduce the disparity in the transfer of resources and investments in public basic education between the Brazilian Federative Units and Municipalities? Based on this question to be investigated, we outline as a general objective: To analyze the importance of financing public basic education in Brazil and the evolution of government programs, from the perspective of the New FUNDEB. The investigative corpus of the research is the document composed of Law No. 14,113/2020 that regulates the New FUNDEB, which is dealt with in article 212-A of the Federal Constitution of 1988. This study is characterized as a Documentary Research, with a Qualitative Approach and will be analyzed based on the assumptions of Cellard (2008), extracted from the bibliographic review on the financing of public basic education in Brazil, from the perspective of the New FUNDEB, consulted from the analysis of official documents and legislation, scientific, academic and literary productions. The results indicate that: a) the New FUNDEB is configured as a strategic pillar in the construction of a more qualified education among the Brazilian States and Municipalities; b) the Fund proves to be efficient and contributes to the search for equity in the transfer of financial resources applied in public basic education, on a permanent basis; c) it shortens inequalities in the application of resources between the education networks, through the complementation of resources by the Union; d) the volume of resources ensures advances in the educational process, since in 2019, R\$ 165 billion were allocated and in 2024, R\$ 287.4 billion, representing an increase of 57.4% in the total resources applied in 5 years; e) by law, 70% of the resources must be directed to the payment of basic education professionals in effective practice, including in the remaining 30% professionals in the areas of psychology and social assistance; f)

citizens act directly in the social monitoring of investments, carried out through CACS, with the TCEs and TCU having the power to approve or disapprove the accounts; g) because the changes with the New FUNDEB are recent, there is limited availability of data and information to compare their full effects on improving educational development indexes, which opens space for future research.

Keywords: Public Education; Educational Financing; FUNDEB.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Percurso da PEC.....	49
Figura 2 - Fonte de Recursos do FUNDEB: .....	53
Figura 3 - Vinculação de receitas à educação nas Constituições Federais.....	59
Quadro 1 - Termos de buscas para o mapeamento Artigos e número de registros. 26	
Quadro 2 - Termos de buscas para o mapeamento de dissertações e teses e número de registros.....	28
Quadro 3 - Dissertações e teses selecionadas .....	28
Quadro 4 - Receitas estaduais vinculadas às aplicações mínimas em educação.....	42
Quadro 5 - Receitas municipais vinculadas às aplicações mínimas em educação ...	44
Quadro 6 - Receitas vinculadas à MDE e ao FUNDEB .....	45
Quadro 7 - Complementação de recursos pela União.....	51
Quadro 8 - Frequência da transferência de recursos União, Estados e municípios..	55
Quadro 9 - Etapas do Novo FUNDEB - modelo de Ciclo de Políticas Públicas .....	58
Quadro 10 - Comparativo entre FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB.....	59
Quadro 11 - Fatos marcantes da educação brasileira na história.....	67
Quadro 12 - Diferentes características entre o FENDEF e o FUNDEB.....	72
Quadro 13 - Origem dos recursos do FUNDEB e da MDE.....	76
Quadro 14 - Valores mínimos do Novo FUNDEB por aluno.....	87

## LISTA DE SIGLAS

ABM	Associação Brasileira de Municípios
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COMSEFAZ	Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal
EC	Emenda constitucional
EJA	Educação de Jovens e adultos
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FNDE	Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
ICM	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INDEP	Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa
IOF	Imposto sobre Operações financeiras
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto Sobre Veículos Automotores

IR	Imposto de Renda
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
ITCMD	Imposto sobre a Transmissão “Causa Mortis” e Doação
ITR	Imposto Territorial Rural
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
PBLE	Programa Banda Larga nas Escolas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
PPA	Plano Plurianual
PROINFO	Programa Nacional de Tecnologia Educacional
RNP	Rede Nacional de Ensino e Pesquisa
TCE	Tribunal de Contas dos Estados
TCU	Tribunal de Contas da União
UNE	União Nacional de Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
VAAF	Valor Anual por Aluno
VAAR	Valor Aluno Ano por Resultados
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
<b>2 RELEVÂNCIA DO ESTUDO E ABORDAGEM METODOLÓGICA.....</b>	<b>21</b>
2.1 Caracterização do estudo.....	21
2.2 A relevância do estudo. ....	23
2.2.1 Relevância pessoal-profissional.....	23
2.2.2 Relevância acadêmico-científica.....	25
2.2.3 Relevância social.....	30
2.3 O problema de investigação e os objetivos do estudo.....	32
2.4 Constituição do corpus investigativo.....	34
2.5 Análise dos dados.....	34
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>38</b>
3.1 Abordagem sobre a legislação base do financiamento educacional público brasileiro.....	38
3.2 A abordagem sobre gestão, controle e transparência de recursos do novo FUNDEB .....	51
3.3 A implantação do Novo FUNDEB como Política Pública.....	56
<b>4. PROCESSO HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO EDUCACIONAL PELO ESTADO BRASILEIRO: DO PERÍODO COLONIAL À CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS FUNDOS .....</b>	<b>62</b>
4.1. A trajetória dos Fundos, do FUNDEF ao Novo FUNDEB.....	68
<b>5. ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS .....</b>	<b>73</b>
5.1 O Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – Novo FUNDEB.....	74
5.1.1 O contexto.....	75
5.1.2 O autor ou os autores.....	78
5.1.3 A autenticidade e a confiabilidade do texto.....	79
5.1.4 A natureza do texto.....	81
5.1.5 Os conceitos-chave e a lógica interna do texto.....	82
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>85</b>
6.1 O problema e os objetivos da pesquisa.....	85
6.2 A relevância da pesquisa realizada.....	92
6.3 Os limites da investigação e perspectivas para trabalhos futuros.....	92

<b>6.4 Trabalhos futuros.....</b>	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIAS: .....</b>	<b>95</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Novo FUNDEB, constitui-se na principal fonte de financiamento da educação básica do país, traz grandes modificações sancionadas pela Lei 14.113/2020, busca proporcionar novas oportunidades, reduzir desigualdades, aumentar investimentos e melhorar a aplicação dos recursos públicos para a educação básica pública brasileira. O referido fundo é formado por 27 fundos (26 estaduais e 1 do Distrito Federal) que são compostos basicamente por contribuições dos Estados e dos Municípios. Quando os fundos não alcançam um valor capaz de garantir uma educação básica de qualidade mínima, são complementados com recursos pela União. No Brasil, a Constituição Federal (CF) determina que, no mínimo, 18% da receita de impostos arrecadados pela União e, no mínimo, 25% da receita de impostos arrecadados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios sejam destinados à educação pública. Desse total, 20% de alguns impostos compõem a receita do Novo FUNDEB.

O Novo FUNDEB, foco investigativo do presente trabalho, está subordinado ao Ministério da Educação - MEC, e sob a coordenação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, que também administra no seu conjunto de Ações e Programas, na seção do financiamento outros programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Salário Educação. Pela sua relevância no comando e coordenação das políticas públicas de financiamentos da educação brasileira, cabe destacar:

O Ministério da Educação (MEC), órgão da administração federal direta, tem como áreas de competência a política nacional de educação; a educação infantil; a educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, educação superior, educação de jovens e adultos, educação profissional e tecnológica, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar; a avaliação, a informação e a pesquisa educacionais; a pesquisa e a extensão universitárias; o magistério e a assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes. (Brasil, MEC, 2024).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) responsável pela maioria das ações e programas da educação básica do país, além de atuar também na educação profissional, tecnológica e na educação superior. (Brasil, FNDE, 2024).

A pesquisa documental, aplicada, tem como temática investigativa o financiamento da educação básica pública no Brasil, na perspectiva do Novo FUNDEB. O Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e

de Valorização dos Profissionais da Educação - **Novo FUNDEB**, foi instituído pela Emenda Constitucional nº 108 de 27 de agosto de 2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020. Trata-se de um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e de transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos Artigos 212 e 212-A da Constituição Federal. Independentemente da fonte de origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração.

O presente estudo se situa na Linha 2 – Pesquisa em Gestão, Educação e Políticas Públicas do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade La Salle. A referida Linha de Pesquisa:

Investiga o direito à educação no contexto dos dispositivos legais internacionais e nacionais e suas articulações com as políticas públicas educacionais no Brasil. Aprofunda os fundamentos teóricos, modelos e práticas de gestão educacional e das instituições de ensino bem como a formação dos gestores. (Universidade LaSalle).

Os fatores motivadores e que conferem importância ao presente estudo são expressos por meio das justificativas, contidas na relevância pessoal-profissional; relevância acadêmico-científica; e na relevância social que são explicitadas no capítulo atinente à relevância do estudo e à abordagem metodológica.

Uma parte importante da investigação científica de um tema, consiste na definição dos objetivos a serem buscados e, segundo Gil (2002, p. 112), “a especificação dos objetivos é feita pela identificação de todos os dados a serem recolhidos e das hipóteses a serem testadas [...] objetivo geral, de certa forma, indica o que se pretende como produto final”. Como método aplicado no presente trabalho, a pesquisa documental apresenta como problema de investigação: O Novo FUNDEB tem contribuído para reduzir a disparidade no repasse de recursos e investimentos em educação básica pública entre as Unidades Federativas e os Municípios Brasileiros?

Com base em tal problemática, traçamos como objetivo geral: Analisar a importância do financiamento da educação básica pública no Brasil e a evolução de programas governamentais, na perspectiva do Novo FUNDEB.

Para levantar dados e informação de forma mais precisa, define-se os objetivos específicos, que conforme Gil (2002, p. 112), “tentam descrever, nos termos mais claros possíveis, exatamente o que será obtido num levantamento”, assim, torna-se necessário formular perguntas, que indicam claramente os dados que se pretende obter. Neste sentido, com base no objetivo geral, buscamos, especificamente:

- a) Identificar a origem dos recursos que compõem os fundos financiadores da educação básica pública no Brasil;
- b) Analisar se o volume de recursos aplicados através do Novo FUNDEB, na educação básica pública brasileira, garante avanços ao processo educacional;
- c) Descrever as ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública brasileira contidas no Novo FUNDEB.

Constitui o *corpus* investigativo da pesquisa, o documento composto pela Lei nº 14.113/2020 que regulamenta o Novo FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal de 1988. A investigação analítica no *corpus* investigativo, constituído pelo dispositivo referenciado, embasou-se para análise nas orientações de Cellard (2008) referentes aos procedimentos a serem observados na análise documental e, também em Gil (2002) que apresenta referências de como elaborar um projeto de pesquisa. Realizou-se um diálogo com autores tais como Resende (2022) que trata da gestão, controle e transparência de recursos do Novo FUNDEB, Moraes (2022) que apresenta a construção do Novo FUNDEB e os projetos em disputa para o financiamento da educação brasileira e Santos (2021) que apresenta o financiamento da educação básica no Brasil com uma análise das propostas para a complementação da União na definição do Novo FUNDEB. Também buscamos pesquisar a Emenda Constitucional nº 108/2020 que estabelece critérios de distribuição da cota municipal do ICMS, disciplina a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados e trata do planejamento na ordem social, para dispor sobre Novo FUNDEB; a legislação do FUNDEF, Lei n.º 9.424/96 e do FUNDEB - Lei 11.494/07; os Artigos 212 e 212-A da Constituição Federal de 1988; a Cartilha do Novo FUNDEB 2021/MEC/FNDE e o Manual do Novo FUNDEB 2021/MEC/FNDE, entre outros dispositivos legais no âmbito do Ministério da Educação – MEC, que versam sobre a temática analisada.

Feitas tais considerações, o relatório de pesquisa está estruturado em cinco capítulos.

No primeiro capítulo, introduzimos a temática investigativa, apresentando um panorama geral do estudo baseado no problema de pesquisa, seu objetivo geral e os objetivos específicos. Destacamos a relevância da pesquisa, bem como sua justificativa. Na contextualização, ainda, foram abordados os pontos relevantes para compreensão do tema.

No segundo capítulo, apresentamos a *Relevância do Estudo* e sua *Abordagem Metodológica*. Buscamos caracterizar o trabalho de pesquisa destacando o problema a ser investigado e sua relevância, tanto nos aspectos pessoal-profissional, acadêmico-científico e sua relevância social; o objetivo geral e os objetivos específicos. Tratamos também do cronograma de realização do trabalho, da constituição do *corpus* investigativo.

No terceiro capítulo, tratamos do *Referencial Teórico*, que apresenta a estrutura conceitual que apoia esta pesquisa explorando o arcabouço legal do Novo FUNDEB, conceitos-chave, abordagens e literaturas relevantes, no contexto da evolução do financiamento da educação pública no Brasil. Buscamos criar uma base sólida e contextualizada para a compreensão das questões em estudo, estabelecendo conexões entre teorias consagradas e as questões abordadas, garantindo rigor e profundidade à análise posterior.

No quarto capítulo, *Discussões e Resultados*, tratamos da análise do material, com base nas cinco dimensões da análise documental, segundo Cellard (2008), quando foram investigados e interpretados os dados decorrentes da incursão realizada nos documentos constituintes do *corpus* investigativo.

No quinto capítulo, *Consideração Finais*, consolidaram-se as observações e análises desenvolvidas ao longo da pesquisa, resumindo os resultados obtidos, estabelecendo suas inferências e relevância no contexto mais amplo do estudo. Esta seção além de fechar os resultados, indica possíveis caminhos para pesquisas futuras e desta a contribuição da tese ao corpo de conhecimento existente sobre o tema.

Ao concluir este trabalho de investigação, foram apresentadas as referências utilizadas ao longo da pesquisa.

## 2 RELEVÂNCIA DO ESTUDO E ABORDAGEM METODOLÓGICA

Neste capítulo apresentamos a caracterização da pesquisa, a importância do tema, os motivos e justificativas que conferem relevância ao estudo, tanto pessoal-profissional, acadêmico-científica e relevância social, o que requer planejamento por parte do pesquisador.

Portanto,

O planejamento da pesquisa concretiza-se mediante a elaboração de um projeto, que é o documento explicitador das ações a serem desenvolvidas ao longo do processo de pesquisa. O projeto deve, portanto, especificar os objetivos da pesquisa, apresentar a justificativa de sua realização, definir a modalidade de pesquisa e determinar os procedimentos de coleta e análise de dados. Deve, ainda, esclarecer acerca do cronograma a ser seguido no desenvolvimento da pesquisa e proporcionar a indicação dos recursos humanos, financeiros e materiais necessários para assegurar o êxito da pesquisa". (Gil, 2002, p. 19).

Na sequência, foram apresentados o problema, o objetivo geral e os objetivos específicos, bem como o procedimento de análise documental, segundo (Gil, 2002):

A pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos. Na realidade, a pesquisa desenvolve-se ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados. (p. 17).

Atualmente com o advento dos avanços tecnológicos, o pesquisador encontra vasto campo de pesquisa, pois não está restrito a acessar material impresso, como no passado. Porém, o que num primeiro momento pode parecer uma vantagem, também traz ao pesquisador a necessidade de redobrar sua atenção na classificação do material. Como descreve Cellard (2008, p. 6) "Definir o documento representa em si um desafio. E continua: o documento é tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, é considerado como documento ou "fonte". Porém, o conhecimento gerado como resultado de uma pesquisa só poderá ser considerado científico se a pesquisa for desenvolvida por meio de uma metodologia, que seja capaz de garantir segurança e credibilidade na análise e interpretação dos dados.

### 2.1 Caracterização do estudo

O presente trabalho apresentou como proposta metodológica uma pesquisa documental, com abordagem qualitativa, tendo como foco investigativo o

financiamento da educação básica pública no Brasil, na perspectiva do Novo FUNDEB.

A pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica, apresentam semelhantes fases de desenvolvimento em boa parte dos casos, o que as difere é a interpretação dos dados, em função da natureza e dos procedimentos de análise a serem adotados.

Conforme Gil (2002):

Como já foi visto, a pesquisa documental muito se assemelha à pesquisa bibliográfica. Logo, as fases do desenvolvimento de ambas, em boa parte dos casos, são as mesmas. Entretanto, há pesquisas elaboradas com base em documentos, as quais, em função da natureza destes ou dos procedimentos adotados na interpretação dos dados, desenvolvem-se de maneira significativamente diversa. É o caso das pesquisas elaboradas mediante documentos de natureza quantitativa, bem como daquelas que se valem das técnicas de análise de conteúdo. (p. 87).

Esse autor, define as seguintes fases na pesquisa documental:

- a) determinação dos objetivos;
- b) elaboração do plano de trabalho;
- c) identificação das fontes;
- d) localização das fontes e obtenção do material;
- e) tratamento dos dados;
- f) confecção das fichas e redação do trabalho;
- g) construção lógica e redação do trabalho. (Gil, 2002, p.87).

Conforme as orientações de Cellard (2008, p. 299), é “impossível transformar um documento, é preciso aceitá-lo como ele se apresenta, tão incompleto, parcial ou impreciso de seja”. Para o autor, a análise de documentos, consiste na primeira etapa de toda a análise documental a partir de cinco dimensões:

- a) O Contexto;
- b) O autor ou os autores;
- c) A autenticidade e a confiabilidade do texto;
- d) A natureza do texto;
- e) Os conceitos-chave e a lógica interna do texto. (Cellard, 2008, p. 299).

Cellard (2008) coloca que com o trabalho preliminar de análise completado, é o momento de reunir todas as partes e, partir daí, o pesquisador terá condições de fornecer uma interpretação coerente dos dados, considerando o tema e o questionamento inicial. Neste caso não deixar de considerar a importância do rigor metodológico na pesquisa documental; o uso de métodos sistemáticos para a coleta, a análise e interpretação de documentos, a fim de garantir a confiabilidade e a validade dos resultados da pesquisa.

## 2.2 A relevância do estudo.

Para avaliar em que medida o problema proposto está em condições de ser investigado, Gil (2002), pergunta, entre outras questões a serem respondidas na pesquisa: O problema apresenta relevância teórica e prática?

Neste sentido, o presente capítulo apresentou a caracterização do estudo, demonstrando sua relevância em termos pessoal-profissional, acadêmico-científico e relevância social. Cada um desses assuntos trouxe, como os demais abordados neste trabalho, as expectativas e dúvidas do pesquisador, que foram perseguidas na abordagem do problema de pesquisa tratado nos objetivos geral e específicos. Assim, fez-se fundamental a revisão bibliográfica sobre o tema.

Para que uma pesquisa se torne relevante, o autor deve buscar torná-la capaz de atender às necessidades sociais daquele público alcançado por suas ações, compreendendo a natureza dos seus problemas e buscando resultados dos projetos de pesquisa que façam a diferença para melhorar sua vida. Segundo Vieira (1980, p. 108) “conhecer a relação entre conhecimento científico e sociedade é indispensável à definição de uma atividade de pesquisa que pretenda estar voltada para problemas sociais relevantes que refletem valores e preocupações da sociedade”.

### 2.2.1 Relevância pessoal-profissional

Para balizar a pesquisa, Gil (2002) também questiona se o tema é de interesse do pesquisador. E se o pesquisador dispõe de tempo e outras condições de trabalho necessárias ao desenvolvimento da pesquisa. É no desejo do pesquisador de buscar respostas que surge a ideia ou a necessidade da pesquisa.

A relevância pessoal e profissional deste trabalho se deve à minha trajetória de vida, desde os tempos de estudante dos anos finais do Ensino Fundamental ou do Ensino Médio, ainda morando em São Sepé/RS e estudando à noite no Colégio Tiaraju. Pelo fato de que precisava trabalhar durante o dia, entendi que por meio da educação encontraria possibilidade de crescimento pessoal e profissional, sem falar da vontade de debater os assuntos trazidos pelos professores, principalmente nas disciplinas de História e Geografia ou escrever a Redação proposta pela professora de Língua Portuguesa, de preferência com tema livre. Tinha convicção de não querer continuar realizando o trabalho manual e cansativo do dia a dia, geralmente na

construção civil e para isso, procurei melhorar minha formação, não só na escola, mas também lendo e debatendo assuntos atuais, de temas políticos, sociais e até econômicos.

Minhas relações pessoais e, talvez, minha postura séria e responsável, me oportunizaram, aos 19 anos, trabalhar na Prefeitura Municipal de São Sepé, onde ocupei vários cargos de assessoramento e chefia, chegando a ser Secretário Municipal. Mas o mais importante nestes oito anos de trabalho, foi a oportunidade “sair” de São Sepé, conviver com outras possibilidades e tratar de vários assuntos do serviço público, tanto em órgãos Estaduais como Federais.

No início dos anos 2000, passei a residir na Serra Gaúcha, uma região industrializada e desenvolvida, onde pude confirmar a importância da formação educacional do indivíduo, pois não basta estar em uma região desenvolvida é preciso ter condições de participar desse desenvolvimento.

A partir daí, tive a oportunidade de continuar estudando, me formei Técnico em Segurança do Trabalho, concluí o Bacharelado em Administração de Empresas, Licenciatura em Geografia e Pós-graduação em Didática do Ensino da Geografia. Atuei em cargo público estadual como Agente Educacional, Assistente Financeiro e na regência de classe como professor de Geografia. Atualmente trabalho nos Municípios de Esteio/RS e Gravataí/RS, ministrando aulas de Geografia, História, Artes e Ensino Religioso para os anos finais do Ensino Fundamental.

Para criar possibilidades de criatividade e produção de conhecimento, incentivando a pesquisa dos meus alunos e, ao mesmo, compreender o papel do professor, sinto a necessidade de ler, analisar, sintetizar e qualificar meus conhecimentos na área da educação e espero que este curso de mestrado, com a ajuda dos professores e colegas, me ajude a ter capacidade de perguntar e responder, aprofundando o debate com mais qualidade, sobre questões atuais do processo educacional brasileiro, principalmente as que se referem ao financiamento público da educação básica.

Por outro lado, tanto no município de Esteio/RS como em Gravataí/RS, onde atuo profissionalmente, os planos de carreira da área do magistério, oferecem progressão na carreira com mudança de nível e consequente aumento de remuneração. Também está previsto, que, para professores atuarem na direção das escolas, será realizada uma análise curricular, com pontuação progressiva em razão

da formação individual dos candidatos, motivos estes, que reforçam minha busca por qualificação acadêmica a nível de mestrado.

### 2.2.2 Relevância acadêmico-científica

Inicialmente, a relevância acadêmico-científica tem como objetivo identificar se o problema exposto é realmente um problema científico. Assim coloca Gil (2008):

Um problema será relevante em termos científicos à medida que conduzir à obtenção de novos conhecimentos. Para se assegurar disso, o pesquisador necessita fazer um levantamento bibliográfico da área, entrando em contato com as pesquisas já realizadas, verificando quais os problemas que não foram pesquisados, quais os que não o foram adequadamente e quais os que vêm recebendo respostas contraditórias. Este levantamento bibliográfico é muitas vezes demorado e pode constituir mesmo uma pesquisa de cunho exploratório, cujo produto final será a recolocação do problema sob um novo prisma. (p. 35).

Muito já se pesquisou a respeito do financiamento público da educação básica brasileira, através do FUNDEF e do FUNDEB. Neste sentido, foi possível constatar a contribuição dos autores de artigos, dissertações, teses e demais publicações, para enriquecer o debate demonstrando a importância destes fundos de financiamento educacional. Porém, nosso trabalho analisou e comparou as modificações desta política pública, com a aprovação do Novo FUNDEB, que trouxe mudanças recentes ao financiamento educacional e, ainda carecem de pesquisa. Neste sentido, entendemos ser possível aprofundar a pesquisa de comparação entre os fundos.

Para o mapeamento dos artigos, utilizamos como fonte de consulta o *Google Scholar* (2024). O quadro 1 apresenta os dados relacionados aos artigos científicos e autores pesquisados. Destacamos que, para a busca usamos como filtro o termo “Financiamento da Educação” no período de 1996 a 2024, a fim de poder mapear alguns dos trabalhos existentes relacionados a nossa temática investigativa.

Na plataforma de busca *Google Scholar* de artigos científicos, com o descritor “Financiamento da Educação”, foram identificados cinco registros, conforme expressos no quadro 1.

Quadro 1 - Termos de buscas para o mapeamento Artigos e número de registros.

AUTOR (es)	TÍTULO	ANO	PERIÓDICO
CURY, Carlos Roberto Jamil	Financiamento da Educação Brasileira	2018	Educação & Realidade
FRANÇA, Marileide Gonçalves	O financiamento da educação especial no âmbito dos fundos da educação básica: FUNDEF e FUNDEB	2015	Educar em Revista
DE BRITO MENDES, Danielle Cristina	FUNDEB - Avanços e limites no financiamento da educação básica no Brasil	2012	REVESDUC - Revista Eletrônica de Educação
SENA, Paulo	A Legislação do FUNDEB	2008	Educ@ - Fundação Carlos Chagas
PINTO, José Marcelino de Rezende.	O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social	2018	Centro de Estudos Educação e Sociedade. Ed.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024), com base na consulta realizada no *Google Scholar* (2024).

Cury (2018), buscou descrever a evolução do financiamento da educação brasileira, em especial da educação básica. Realizou consulta à legislação como recurso metodológico para assinalar como o ordenamento jurídico incorporou o financiamento. Com o estudo, o autor procurou evidenciar também os avanços e recuos, principalmente no caso da vinculação constitucional de um percentual de impostos para manutenção e desenvolvimento da educação.

França (2015), em seu trabalho, analisou a educação especial no contexto do financiamento da educação por meio da análise dos efeitos do FUNDEF e do FUNDEB para o atendimento das pessoas com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, no período de 2007 a 2013, no que tange ao número de matrículas no Estado do Espírito Santo e os valores mínimos por aluno da educação especial estabelecidos a nível nacional, e no Espírito Santo, para essa modalidade de ensino. Com os resultados, a autora constatou que as políticas de financiamento e de educação especial, desenvolvidas pelo governo federal, têm repercutido na incorporação das matrículas dessa modalidade de ensino nos sistemas educacionais brasileiros, porém, isso não minimiza a ausência de condições mínimas de qualidade da rede pública de ensino para o atendimento a essa população que historicamente foi excluída do processo de escolarização.

Mendes (2012), pesquisou o processo de formulação e implantação do FUNDEB com o objetivo de avaliar os avanços e limites desta política no financiamento da educação básica no Brasil. A autora analisou o processo legislativo para aprovação do Fundo, a sua legislação regulamentadora, bem como os dados financeiros e de matrículas no período de 2007 a 2010. Com o trabalho, a autora concluiu que, com o FUNDEB, “existe atuação regulatória por parte da União, pelo estabelecimento de fatores de ponderação diferenciados, que contribuem para priorização, por parte de Estados e municípios, de etapas e modalidades de ensino mais rentáveis” (p. 392).

Sena (2008), analisa a legislação referente ao FUNDEB, em contraste com as normas do FUNDEF. A autora identifica e discute as características do novo fundo, que já integravam o fundo precedente; os aperfeiçoamentos em relação à legislação do FUNDEF e as opções técnicas distintas. Apontou os aspectos problemáticos da nova legislação, como a aplicação indistinta dos recursos entre as etapas e modalidades de ensino e os tipos de estabelecimento, independentemente de seu peso para a captação dos recursos, bem como a inclusão das matrículas privadas da educação especial e das creches de forma permanente, para além, portanto, de um prazo de transição.

Pinto (2018), em seu artigo analisou a estrutura de financiamento da educação prevista na Constituição Federal. O autor pesquisou as principais modificações, particularmente a constitucionalização dos fundos de financiamento da educação básica (FUNDEF e FUNDEB) e o princípio do padrão mínimo de qualidade de ensino (CAQi). Também, analisou alguns efeitos desse modelo de financiamento, particularmente no que se refere às questões federativas e à redução das desigualdades.

Para o mapeamento das dissertações e teses, utilizamos como fonte de consulta o Catálogo da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Os quadros 2 e 3 apresentam os dados relacionados à quantidade de trabalhos acadêmicos selecionados, relativos aos termos utilizados: *Financiamento Educacional e Novo FUNDEB*, a fim de poder mapear trabalhos relacionados a nossa temática investigativa.

Quadro 2 - Termos de buscas para o mapeamento de dissertações e teses e número de registros.

TERMOS	NÚMERO DE REGISTROS
Financiamento Educacional Novo FUNDEB	6 (seis)

Fonte: Elaborado pelo autor (2024), com base no mapeamento realizado no mês de março de 2024, no Catálogo de Teses e Dissertações da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

Quadro 3 - Dissertações e teses selecionadas pelos termos: Financiamento Educacional e Novo FUNDEB

AUTOR	Título/Instituição/Área de concentração	NÍVEL	ANO
SANTOS, Morgana Brazil	Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise das propostas para a complementação da União na definição do novo FUNDEB. 2021.	Mestrado	2021
GALDINO, Marli	A efetividade do FUNDEF e FUNDEB como instrumento de financiamento do direito à educação básica e as perspectivas do novo Fundeb	Mestrado	2020
BORGES, Vander oliveira	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB: Impactos financeiros junto aos governos estaduais e municipais, nos primeiros cinco anos da sua implantação.	Mestrado	2007
SOUZA, Josester Teixeira de	Os efeitos do FUNDEB e dos fatores internos e externos sobre o IDEB do Ensino Fundamental I das escolas públicas municipais de Caratinga/MG entre 2007 e 2017.	Mestrado	2022
MORAIS, Ana Letícia Bandeira	A construção do novo FUNDEB: os projetos em disputa para o financiamento da educação brasileira.	Mestrado	2022
MELO, Alberto Bezerra de	Direito à Educação, Financiamento Público e Garantia de Padrão de Qualidade na Educação Básica: efeitos do Novo FUNDEB (EC 108/2020) sobre a capacidade orçamentária dos municípios do Estado do Amazonas para implantarem o Custo Aluno Qualidade.	Doutorado	2023

Fonte: Elaborado pelo autor (2024) com base no mapeamento realizado no mês de março de 2024, no Catálogo de Teses e Dissertações da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

Santos (2021), analisou as propostas de percentuais para a complementação da União no novo FUNDEB, apresentadas nas audiências públicas promovidas pela

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição do Novo FUNDEB.

Galdino (2020) pesquisou que a trajetória da educação como direito no Brasil foi marcada por traços dominantes das culturas católicas, agrícolas, escravocrata, refletindo um sistema educacional desorganizado elitista e seletivo. A autora destacou que tal fato implicou, sobretudo, num índice alto de analfabetismo, que somente começou a ser minimizado após a promulgação da Constituição Federal de 1988, visto que até então as reformas educacionais não foram suficientes para enfrentar os desafios educacionais relacionados à equidade, ao financiamento, ao acesso e à qualidade de ensino. Para minimizar as desigualdades educacionais regionais ainda existentes, dar conta da explosão escolar e eliminar resquícios das lacunas oriundas dos períodos anteriores, foram criados outros mecanismos de financiamento da educação: primeiramente, o FUNDEF, extinto em 2006, e depois o seu sucessor, FUNDEB, vigente até dezembro de 2020 e substituído pelo Novo FUNDEB.

Borges (2007), buscou analisar os efeitos financeiros desse novo Fundo, tendo como norte o atendimento quantitativo delineado nas metas físicas do Plano Nacional de Educação. O autor destacou que os resultados obtidos apontam ganhos financeiros que favorecem, mais acentuadamente, as regiões nordeste e norte do país e, de forma geral, asseguram ao conjunto dos municípios valores financeiros mais elevados, contudo com ganhos relativos aquém daquele obtido sob a vigência do FUNDEF até 2006. Os governos estaduais, no Novo FUNDEB, continuarão na condição de transferidores de recursos financeiros aos governos municipais, como ocorria no FUNDEF.

Souza (2020), buscou verificar a correlação entre o FUNDEB e os fatores internos e externos às escolas sobre o Ideb do Ensino Fundamental I das 13 escolas públicas municipais de Caratinga/MG no período de 2007 a 2017. Pelos resultados foi possível perceber que das variáveis estudadas, o FUNDEB foi a que obteve o maior grau de significância para fins de projeções sobre a qualidade da educação básica, seguido pelo PIB per capita e pelo IDHM. O autor destacou ser possível perceber que ocorreram progressos na qualidade do Ensino Fundamental I ofertado no município de Caratinga/MG em decorrência dos recursos provenientes do FUNDEB.

Moraes (2022), realizou pesquisa com objetivo de compreender o processo de construção do Novo FUNDEB, no âmbito da Câmara dos Deputados referentes à PEC nº 15/2015, com foco nas propostas apresentadas pelos principais atores sociais

atuantes nesse período, no jogo de forças e na influência exercidas por eles na formulação do novo Fundo.

Melo (2023), com seu trabalho, constatou que, na prática, os dois fundos de financiamento (FUNDEF e o FUNDEB anterior) foram incapazes de enfrentar as intensas desigualdades educacionais entre os municípios dos estados situados fora das regiões Norte e Nordeste. O autor destacou que para corrigir os erros dos fundos anteriores, o Novo FUNDEB (Emenda Constitucional – EC 108/2020), trouxe a distribuição de mais recursos por meio da nova complementação Valor Aluno Ano Total (VAAT), atingindo mais do que o dobro da complementação prevista no FUNDEB anterior, abrangendo os estados e municípios das regiões mais pobres e municípios mais pobres das regiões e estados mais ricos do país.

### *2.2.3 Relevância social*

A relevância social de uma pesquisa procura demonstrar, como e de que forma, esse estudo já contribuiu ou poderá contribuir para a sociedade, ou seja, como buscará solucionar as demandas sociais de forma prática com seus resultados. Assim, Gil (2008), coloca:

“A relevância prática do problema está nos benefícios que podem decorrer de sua solução. Muitas pesquisas são propostas por órgãos governamentais, associações de classe, empresas, instituições educacionais ou partidos políticos, visando à utilização prática de seus resultados. Assim, o problema será relevante à medida que as respostas obtidas trouxerem consequências favoráveis a quem o propôs”. (p. 35).

A sociedade brasileira necessita e merece pesquisas na área da educação que identifiquem e proponham ações que visem mitigar demandas e dificuldades educacionais que, se não atendidas de maneira satisfatória, tornam-se problemas sociais. Por ser a educação um direito universal em sentido amplo, deve ser um serviço prestado com qualidade. No Brasil, a educação também é um direito constitucional previsto legalmente:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Brasil, 1988, Art. 205).

Em relação ao financiamento público da educação, muitas são as iniciativas da sociedade civil organizada e do poder público na busca de garantir recursos financeiros para sua manutenção e melhoria dos serviços educacionais. Podemos

citar como exemplo as ações previstas no Plano Nacional de Educação – PNE, vigente até 2024, que entre outras ações, prevê na sua meta de número 20, o aumento gradual dos percentuais orçamentários para o financiamento educacional no Brasil:

O Plano Nacional de Educação (PNE) determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024. Instituído pela Lei nº 13.005/2014.

META 20: “Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio”. (Brasil, PNE, 2024).

Entre as estratégias do PNE, destacamos:

20.1) “garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados [...]”.

20.6) “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”. (Brasil, PNE, 2024).

Alves-Mazotti (2001), falam da relevância e aplicabilidade da pesquisa em educação, destacando:

A aplicabilidade dos conhecimentos na área da educação depende do desenvolvimento de teorias próprias, da seleção adequada de procedimentos e instrumentos, da análise interpretativa dos dados, de sua organização em padrões significativos, da comunicação precisa dos resultados e conclusões e da sua validação pela análise crítica da comunidade científica” (p. 50).

A educação pode ser conceituada de várias formas. De maneira ampla, pode-se dizer que deve capacitar o indivíduo para o desenvolvimento de suas atividades ao longo da vida, sendo, portanto, algo permanente, desenvolvida em um processo contínuo, mesmo após a frequência escolar. Especificamente para a Educação no século XXI, em relatório de autoria de *Jacques Delors*, a UNESCO elenca quatro pilares para sua sustentação:

- a) Aprender a conhecer;
- b) Aprender a fazer;
- c) Aprender a conviver;
- d) Aprender a ser.

Neste sentido, a educação pode ser classificada em *formal*, *não formal* e *informal*. Sendo a educação *formal* aquela oferecida nas escolas, com conteúdo curricular definido, dividida em disciplinas, com regras e leis, ofertada por idade e nível de conhecimento e, desenvolvida em instituições de ensino regulares. A educação *não formal*, se aprende com o mundo, com a vida, através da vivência e do compartilhamento de experiências, desenvolvida em espaços e ações coletivas no dia a dia. Já a educação *informal* seria aquela adquirida em processos de socialização, com a família, no bairro, no clube, entre amigos, constituída por valores e cultura própria, baseada na sensação de pertencimento a um espaço com sentimentos herdados, compostos por valores e cultura, próprios de cada lugar. Pode-se dizer que a pessoa se torna humana a partir da educação. Deve-se perseguir a construção de uma “Sociedade Educativa”, com “Cidades Educadoras” que ofereçam espaços públicos educativos de convivência, onde tramitam valores e crenças, seja nas praças, centros comunitários, nos parques, através da prática de esportes ou qualquer outra atividade cotidiana que eduque e transforme para melhor a vida das pessoas.

O relatório para a UNESCO, da Comissão Internacional da educação para o século XXI, trata da educação ao longo da vida, e apresenta a sociedade educativa:

O conceito de educação ao longo da vida é a chave que abre as portas do século XXI; ele elimina a distinção tradicional entre educação formal inicial e educação permanente. Além disso, converge em direção a outro conceito, proposto com frequência: o da “**sociedade educativa**” na qual tudo pode ser uma oportunidade para aprender e desenvolver os talentos. (Delors, 1996, p.32, grifo do autor).

Desta forma, colocou-se a presente pesquisa como instrumento de apoio para investigar o financiamento da educação básica pública no Brasil através do Novo FUNDEB, aproximando a sociedade da importância de a educação contar com recursos financeiros no tempo e na quantidade certos, para atender às demandas sociais.

### **2.3 O problema de investigação e os objetivos do estudo**

O problema da pesquisa pode ser conceituado como uma questão que desperta curiosidade e interesse do pesquisador, que detém dados insuficientes para sua solução, sendo necessário muita atenção e precisão em sua formulação para que

se alcance os objetivos propostos. Segundo Gil (2002), é preciso prestar a atenção, ao formular o problema.

Rigorosamente, um projeto só pode ser definitivamente elaborado quando se tem o problema claramente formulado, os objetivos bem determinados, assim como o plano de coleta e análise dos dados. (p. 21).

Toda pesquisa se inicia com algum tipo de problema, ou indagação. Todavia, a conceituação adequada de problema de pesquisa não constitui tarefa fácil, em virtude das diferentes acepções que envolvem este termo. (p. 23).

A pesquisa científica pode ser conceituada como o resultado de um inquérito ou exame minucioso, realizado com o objetivo de resolver um problema, recorrendo a procedimentos científicos. Gil (2002), escreve que se pode formular um problema cuja resposta seja importante para subsidiar determinada ação, ou, que podem-se formular problemas voltados para a avaliação de certas ações ou programas, como é o caso dos objetivos que pretendemos alcançar ao tratar do financiamento da educação básica pública no Brasil.

Como método a ser aplicado no presente trabalho, a pesquisa documental tem como problema de investigação: O Novo FUNDEB tem contribuído para reduzir a disparidade no repasse de recursos e investimentos em educação básica pública entre as Unidades Federativas e os Municípios Brasileiros? Com base em tal problemática, traçamos como objetivos a serem alcançados:

Objetivo geral: Analisar a importância do financiamento da educação básica pública no Brasil e a evolução de programas governamentais, na perspectiva do Novo FUNDEB.

Os objetivos específicos, são:

- a) Identificar a origem dos recursos que compõem os fundos financiadores da educação básica pública no Brasil;
- b) Analisar se o volume de recursos aplicados através do Novo FUNDEB, na educação básica pública brasileira, garante avanços ao processo educacional;
- c) Descrever as ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública brasileira contidas no Novo FUNDEB.

A seguir, apresentamos o corpus investigativo.

## 2.4 Constituição do corpus investigativo

Neste trabalho apresentamos uma pesquisa documental, com abordagem qualitativa e foco investigativo no financiamento da educação básica pública no Brasil, na perspectiva do Novo FUNDEB.

Assim, constitui o *corpus* investigativo da pesquisa, o documento composto pela Lei nº 14.113/2020 que regulamenta o Novo FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal de 1988.

A investigação analítica no corpus investigativo, constituído pelos dispositivos referenciados, embasou-se para análise nas orientações de Cellard (2008) referentes aos procedimentos a serem observados na análise documental e, também em Gil (2002), que apresenta referências de como elaborar um projeto de pesquisa.

Realizou-se um diálogo com autores tais como Resende (2022) que trata da gestão, controle e transparência de recursos do Novo FUNDEB, Moraes (2022) que apresenta a construção do Novo FUNDEB e os projetos em disputa para o financiamento da educação brasileira e Santos (2021) que apresenta o financiamento da educação básica no Brasil com uma análise das propostas para a complementação da União na definição do Novo FUNDEB.

Também buscamos pesquisar, para fins de comparação de dados, a legislação do FUNDEF, Lei n.º 9.424/96 e do FUNDEB – Lei nº 11.494/07, entre outros dispositivos legais no âmbito do Ministério da Educação – MEC, que versam sobre a temática analisada.

Os referidos documentos desempenham um papel fundamental na busca por uma análise pormenorizada dos efeitos do financiamento da educação básica pública no Brasil na perspectiva do Novo FUNDEB, pois oferecem subsídios para comparação da evolução das distribuições de recursos à educação, através das mudanças e aperfeiçoamentos durante a vigência de cada um dos Fundos.

## 2.5 Análise dos dados

A pesquisa documental, tratada no presente trabalho, teve como temática investigativa o financiamento da educação básica pública no Brasil, na perspectiva do Novo FUNDEB. A análise documental realizada com base no *corpus investigativo*, constituído pelos documentos referenciados, seguiu as orientações de Cellard (2008).

Esse autor destaca a importância dessa metodologia na exploração de uma variedade de fontes para adquirir um entendimento mais profundo de fenômenos sociais. O referido autor salienta que essa abordagem não se limita apenas à coleta e análise de documentos, mas também envolve um processo de interpretação para descobrir o significado implícito desses documentos.

Ao tratar de pesquisa documental, Gil (2008), coloca que o elemento mais importante para a identificação de um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados. O autor apresentou ser possível definir dois grandes grupos de delineamentos: aqueles que se valem das chamadas fontes de "papel" e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas. Sendo que o grupo que se refere "as fontes de papel" contempla a pesquisa documental, que se difere, de outros tipos, pela forma de interpretação dos dados, em função da natureza e dos procedimentos de análise a serem adotados.

Conforme Gil (2002):

Para fins de pesquisa científica são considerados documentos não apenas os escritos utilizados para esclarecer determinada coisa, mas qualquer objeto que possa contribuir para a investigação de determinado fato ou fenômeno. Assim, a pesquisa documental tradicionalmente vale-se dos **registros cursivos**, que são persistentes e continuados. Exemplos clássicos dessa modalidade de registro são os documentos elaborados por agências governamentais. Mas muitas pesquisas utilizam **registros episódicos e privados**, constituídos principalmente por documentos pessoais e por imagens visuais produzidas pelos meios de comunicação de massa. (P. 147, grifos do autor).

Conforme as orientações de Cellard (2008, p. 299), que coloca ser "impossível transformar um documento, é preciso aceitá-lo como ele se apresenta, tão incompleto, parcial ou impreciso que seja". Para o autor, a análise de documentos, consiste na primeira etapa de toda a análise documental a partir de cinco dimensões: o contexto, o autor ou os autores, a autenticidade e a confiabilidade do texto, a natureza do texto, os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

De acordo com o autor:

- a) *O contexto*: ao avaliar um documento, não se deve focar apenas na época em que foi escrito. É essencial mergulhar no panorama sociopolítico que rodeia sua criação e identificar o público-alvo pretendido pelo autor;
- b) *O autor ou os autores*: todo documento carrega a essência de quem o criou. Compreender a expressão e motivação do autor ajuda a discernir a verdadeira intenção por trás do texto. Conhecer o contexto em que o autor estava inserido é crucial para avaliar a autenticidade do conteúdo;
- c) *A autenticidade e a confiabilidade do texto*: deve - se considerar a trajetória do documento até o momento atual. Questões como sua preservação, se é uma cópia ou o original, e, se for uma reprodução, quem a realizou e por quais motivos, são vitais. Além disso, é fundamental discernir

se o documento retrata experiências diretas ou observações secundárias do autor;

d) *A natureza do texto*: a estrutura e a forma de um documento variam conforme seu tipo. É diferente analisar um registro legal, uma obra artística ou um relatório médico, por exemplo;

e) *O conceito-chave e a lógica interna do texto*: analisar um documento requer a identificação de sua mensagem principal. Como essa mensagem é transmitida ao leitor? Que argumentos são utilizados? Essa análise se torna ainda mais crucial ao comparar diversos documentos de natureza similar. E para enriquecer essa avaliação, recomendo o uso de fichamentos, uma técnica eficaz para manter a pesquisa estruturada e garantir um acesso rápido a informações relevantes no decorrer do estudo. (Cellard 2008, P. P. 299 - 301).

Para Cellard (2008) a pesquisa documental se apresenta como um método vital em ciências sociais e humanas que envolve a coleta, a análise e a interpretação de documentos de uma maneira crítica, sistemática e transparente. Essa abordagem, segundo o autor, oferece uma maneira valiosa de explorar o passado, entender o presente e prever o futuro. Para o autor, esse método, requer um olhar crítico sobre a produção e o uso dos documentos, o que significa considerar o contexto no qual os documentos foram produzidos, o público a que se destinam e as perspectivas e interesses de seus autores. Para ele, uma abordagem crítica ajuda a explicar as intenções, as suposições e as ideologias subjacentes aos documentos, contribuindo para uma compreensão mais detalhada e complexa do fenômeno estudado. Esse autor refere-se a importância de um problema de pesquisa claro ao realizar uma pesquisa documental, pois, a problemática de pesquisa guia o processo de seleção e análise de documentos, ajudando o pesquisador a focar nos documentos mais relevantes e a evitar a coleta de dados excessivos ou irrelevantes.

Ao proporem o uso de documentos na investigação científica, alguns pesquisadores definem esse *método* como *pesquisa*, *técnica* e *análise*. O que faz surgir conceitos como: método documental, pesquisa documental, técnica documental e análise documental. Neste sentido, se expressa (Cellard 2008, p. 298). “uma pessoa que deseja empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um *corpus* satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes”. Neste sentido: o que é um documento? Para Cellard (2008: 296) não é tarefa fácil conceituá-lo: “definir o documento representa em si um desafio”. Analisar a palavra “documento” leva a possíveis definições:

- a) documento como declaração escrita, oficialmente reconhecida, que serve de prova de um acontecimento, fato ou estado;

- b) documento como qualquer objeto que comprove, elucide, prove ou registre um fato, acontecimento;
- c) documento como arquivo de dados gerado por processadores de texto.

Por outro lado, segundo Gil (2008), a pesquisa documental se diferencia de outros modelos, em razão da natureza das fontes. Sendo que, por exemplo, a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, enquanto a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Cellard (2008), também destaca a importância do rigor metodológico na pesquisa documental, sugerindo o uso de métodos sistemáticos para a coleta, análise e interpretação de documentos, a fim de garantir a confiabilidade e a validade dos resultados da pesquisa. O autor argumenta que a transparência no processo de pesquisa é crucial para permitir que outros pesquisadores avaliem a qualidade da pesquisa. Finaliza, reforçando que a pesquisa documental não é um processo isolado, mas faz parte de um esforço mais amplo para entender fenômenos sociais complexos, devendo, essa abordagem ser combinada com outras metodologias de pesquisa e teorias relevantes para oferecer uma visão mais completa e enriquecida do fenômeno em estudo.

Feitas tais considerações, no próximo capítulo apresentamos os pressupostos teóricos que fundamentam o estudo.

### **3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Esse capítulo apresentará os principais pressupostos teóricos que nortearam a pesquisa. Foram descritos aportes oriundos de dispositivos legais compostos pela Lei nº 14.113/2020 que regulamenta o Novo FUNDEB.

Igualmente, realizamos um diálogo com autores, tais como Cellard (2008) que trata dos procedimentos a serem observados na análise documental e, também em Gil (2002) que apresenta referências de como elaborar um projeto de pesquisa. E autores tais como Resende (2022) que trata da gestão, controle e transparência de recursos do Novo FUNDEB, Moraes (2022), que por sua vez, apresenta a construção do Novo FUNDEB e os projetos em disputa para o financiamento da educação brasileira e Santos (2021) que apresenta o financiamento da educação básica no Brasil com uma análise das propostas para a complementação da União na definição do Novo FUNDEB. Também buscamos pesquisar a Emenda Constitucional nº 108/2020; a legislação do FUNDEF, Lei n.º 9.424/96 e do FUNDEB - Lei 11.494/07, a Cartilha do Novo FUNDEB 2021/MEC/FNDE e o Manual do Novo FUNDEB 2021/MEC/FNDE, entre outros dispositivos legais no âmbito do Ministério da Educação – MEC, que versam sobre a temática analisada, a fim de comparar a evolução do financiamento educacional público brasileiro.

#### **3.1 Abordagem sobre a legislação base do financiamento educacional público brasileiro**

O presente trabalho teve como objetivo discutir o papel dos Fundos de financiamento na Educação Básica Pública Brasileira, destacando sua importância como programas que fornecem suporte e estrutura ao setor. Para garantir um impacto positivo, é essencial não apenas assegurar um financiamento adequado, mas também focar na quantidade e qualidade da aplicação desses recursos, visando o benefício direto dos alunos. Além disso, é crucial investir na qualificação e remuneração dos professores, assegurando que todo o sistema educacional funcione de maneira eficaz.

Genericamente, um fundo pode ser definido como o produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos. O FUNDEF é caracterizado como um fundo de natureza contábil, com tratamento idêntico ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente. As receitas e despesas,

por sua vez, deverão estar previstas no orçamento, e a execução contabilizada de forma específica. (Brasil, FUNDEF, 2024).

Segundo dados do MEC/FNDE a Legislação específica do FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB, compreende os seguintes aspectos:

- a) O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - **FUNDEF**, foi instituído pela Emenda Constitucional N.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto N.º 2.264, de junho de 1997, sendo implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998; quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. A inovação do FUNDEF, foi subvincular a estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no país, uma parcela de 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação previstos na Constituição de 1988.
- b) O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - **FUNDEB**, instituído pela Lei 11.494/07, surgiu como substituto do FUNDEF (1997 a 2006), vigorou de janeiro de 2007 até 2020; e atende toda a educação básica. O FUNDEB se tornou em um importante compromisso da União com a educação básica, aumentando em dez vezes o volume anual dos recursos federais para a educação, passando a financiar todas as etapas da educação básica e reservando recursos para os programas direcionados a Educação de Jovens e Adultos (EJA).
- c) O Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **Novo FUNDEB**, foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 27 de agosto de 2020, e regulamentado pela Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Trata-se de um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e de transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos Artigos 212 e 212-A da Constituição Federal de 1988. Independentemente da fonte de origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração.

O Estudo Técnico N° 24/2017 da Câmara dos Deputados apresenta alguns conceitos que compõem o FUNDEB a saber: competências constitucionais e custo aluno qualidade (CAQ).

Quanto às **competências constitucionais** para a aplicação de recursos e atuação: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercem competência comum em matéria educacional:

“Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (art. 211, §§ 2º e 3º). A União organiza o sistema federal de ensino, financia as instituições de ensino públicas federais e exerce, 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 (art. 211, § 1º)”. (Brasil, 1988).

Os fundamentos para a implantação do mecanismo de financiamento da educação denominado **Custo Aluno Qualidade (CAQ)**, formalmente incluído em nosso ordenamento jurídico pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, encontram-se na Constituição. A redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009 (art. 212, §3º) estabelece que a distribuição dos recursos públicos deve assegurar prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação, observando-se três preceitos: universalização, qualidade e equidade.

Segundo consta no Plano Nacional de Educação – PNE – Lei nº 13.005/2014, a **universalização** da educação está contemplada, nas seguintes metas:

**META 1** Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

**META 2** Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

**META 3** Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

**META 4** Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. (Brasil, PNE, 2014).

A **qualidade e equidade** da educação estão contempladas no Plano Nacional de Educação - PNE - Lei nº 13.005/2014, nas seguintes metas e estratégias:

**META 13** Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

13.4) promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, integrando-os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos (as), combinando formação geral e específica com a prática didática, além da educação para as relações étnico-raciais, a diversidade e as necessidades das pessoas com deficiência;

13.5) elevar o padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação stricto sensu;

**Diretrizes para o financiamento da educação:**

VIII – Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade. (Brasil, PNE, 2014).

“Há, ainda, estratégias para aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e do médio e apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e pelas redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas; e orientar as políticas das redes e dos sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo **equidade** da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência do PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos estados, inclusive do Distrito Federal, e dos municípios”. (Brasil, PNE, 2014, p. 115. Grifo do autor).

A concepção do Custo Aluno Qualidade foi iniciativa da sociedade civil organizada, por meio da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, incorporado pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024 e constante como estratégia da Meta 20 do Plano, que estabelece ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do produto interno bruto - PIB do País até 2019 e o equivalente a 10% do PIB até 2024. Foi fixado o prazo de dois anos (até 2016) para a implantação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), que deveria ser progressivamente reajustado até substituição pelo Custo Aluno Qualidade (CAQ), nos termos das Estratégias 20.6 e 20.7, estabelecem:

20.6) 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;

20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas 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”. (Brasil, PNE, 2024).

Dessa forma, o CAQi deve assegurar padrões mínimos para a oferta de uma educação de qualidade evoluindo para padrões comparáveis aos países mais desenvolvidos, que terá como parâmetro o CAQ. “Cabe à União complementar recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ” (Brasil, PNE, 2017, Estratégia 20.10.).

Na sequência, os quadros 4 e 5, discriminam as receitas estaduais e municipais originárias da arrecadação de impostos, que se submetem às aplicações mínimas em MDE, das quais destacamos aquelas que compõem receitas do FUNDEB. Assim, das receitas de impostos destinadas ao FUNDEB, 20% integram o Fundo em cada unidade federativa e, como a aplicação constitucional mínima deve ser de 25%, outros 5% deverão ser destinados às demais aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino. Das receitas de impostos que não integram o FUNDEB, 25% serão aplicadas em MDE. No quadro 6, são sumariadas as receitas próprias e de transferências vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e ao FUNDEB.

Quadro 4 - Receitas estaduais vinculadas às aplicações mínimas em educação

ORIGEM	FUNDAMENTO LEGAL	VINCULAÇÃO
1. Fundo de Participação dos Estados (FPE);	- 21,5% da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) (art. 159-I-a da CF/88); - 21,5% da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (art. 159-I-a da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;

2. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)	- 100% da arrecadação, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem (art. 158-I da CF/88)	- 25% em MDE;
3. Cota-Parte do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio, Seguro ou sobre Operações Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF).	- 30% da arrecadação do imposto sobre operações financeiras ligadas ao ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial (IOF ouro) (cota-parte estadual) (art. 153-§5º-I da CF/88);	- 25% em MDE;
4. Compensação pela desoneração de ICMS aos Estados exportadores (LC 87/98);	- 100% dos recursos financeiros transferidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 3º-§1º da Lei nº 11.494/07);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais
5. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);	- 7,5% da arrecadação, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados por Estados e Distrito Federal (IPI-exportação) (cota-parte estadual) (art. 159-II da CF/88 c/c art. 5º da LC 61/89)	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;
6. Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD);	- 100% da arrecadação de Estados e Distrito Federal (art. 155-I da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;
7. Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);	- 75% da arrecadação de Estados e Distrito Federal (art. 155-II c/c art. 158-IV da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;
8. Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);	- 50% da arrecadação de Estados e Distrito Federal (art. 155-III c/c art. 158-III da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;

Fonte: Constituição Federal e legislação correlata. Elaborado pelo autor (2024).

Ao analisarmos o quadro 4, constatamos que do total de 8 (oito) fontes estaduais de financiamento educacional 25% do total dos recursos, são destinadas ao FUNDEB e MDE. Sendo que, 2 (duas) fontes não destinam recursos ao FUNDEB, repassando esses recursos somente a MDE. Já a parte compartilhada, destina 20% de recursos ao FUNDEB e 5% a MDE. Com isso, concluiu-se que a maior parte, das fontes dos recursos estaduais contemplam o FUNDEB.

Quadro 5 - Receitas municipais vinculadas às aplicações mínimas em educação

ORIGEM	FUNDAMENTO LEGAL/ARRECADAÇÃO	LEGISLAÇÃO
1. Fundo de Participação dos Municípios (FPM);	- 22,5% do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) (art. 159-I-b da CF/88); - 22,5% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (art. 159-I-b da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;
	- 2,0% do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) (art. 159-I-d, e da CF/88); - 2,0% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (art. 159-I-d, e da CF/88);	- 25% em MDE;
2. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)	- 100% incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem (art. 158-I da CF/88)	- 25% em MDE;
3. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);	- 2,5% proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados por Estados e Distrito Federal (IPI-exportação) (cota-parte municipal) (art. 159-II da CF/88 c/c art. 5º da LC 61/89)	- 20% em MDE/FUNDEB; 5% em MDE/demais;
4. Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio, Seguro ou sobre Operações Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF).	- 70% do imposto sobre operações financeiras ligadas ao ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial (IOFouro) (cota-parte municipal) (art. 153-§5º-II da CF/88);	- 25% em MDE
5. Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR);	- 50% relativamente aos imóveis situados nos respectivos Municípios (cota-parte municipal) (art. 158-II da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;
	- 100%, quando fiscalizado e cobrado pelo Município (art. 153-§ 4º-III da CF/88);	- 25% em MDE;
6. Compensação pela desoneração de ICMS aos Estados exportadores (LC 87/98);	- 100% dos recursos financeiros transferidos pela União aos Municípios (art. 3º-§1º da Lei nº 11.494/07);	- 20% em MDE/FUNDEB; -5% em MDE/demais;
7. Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços	- 25% (cota-parte municipal) (art. 158-IV da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;

de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);		
8. Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);	- 50% sobre a propriedade de veículos licenciados no Município (art. 158-III da CF/88);	- 20% em MDE/FUNDEB; - 5% em MDE/demais;
9. Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);	- 100% - Municípios (art. 156-I da CF/88);	- 25% em MDE;
10. Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e Direitos a Eles Relativos (ITBI);	- 100% - Municípios (art. 156-II da CF/88);	- 25% em MDE;
11. Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS);	- 100% - Municípios (art. 156-III da CF/88);	- 25% em MDE;

Fonte: Constituição Federal e legislação correlata. Elaborado pelo autor (2024).

Ao analisarmos o quadro 5, constatamos que do total de 11 (onze) fontes municipais de financiamento educacional 25% do total dos recursos, são destinadas ao FUNDEB e MDE. Sendo que, 6 (seis) fontes não destinam recursos ao FUNDEB, repassando esses recursos somente a MDE. Já a parte compartilhada, destina 20% de recursos ao FUNDEB e 5 % a MDE. Com isso, concluiu-se que, ao contrário das receitas estaduais, a maior parte das fontes, dos recursos municipais contemplam a MDE.

Quadro 6 - Receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e ao FUNDEB

ENTE FEDERADO	ORIGEM	INTEGRANTES DO FUNDEB	NÃO INTEGRANTES DO FUNDEB
Estados e Distrito Federal	Receitas Próprias	- ITCMD; - ICMS; - IPVA;	
	Receitas de Transferências	- FPE; - Compensação pela desoneração de ICMS; - Cota Parte do IPI exportação;	- IRRF; - Cota-Parte do IOF;
			- IPTU; - ITBI;

Municípios e Distrito Federal	Receitas Próprias		- ISS; - ITR, caso tenha optado em fiscalizar e cobrar
	Receitas de Transferências	- FPM; - Cota-Parte do IPI exportação; - Cota Parte do ICMS; - Cota Parte IPVA; - Cota-Parte do ITR, caso não tenha optado em fiscalizar e cobrar; - Compensação pela desoneração de ICMS	- IRRF; - Cota-Parte do IOF-ouro;

Fonte: Constituição Federal e legislação correlata. Elaborado pelo autor (2024).

Ao analisarmos o quadro 6, constatamos que 3 (três) fontes estaduais de receitas próprias são destinadas ao FUNDEB e, outras 5 (cinco) fontes tem origem em receitas de transferências; sendo que dessas, 3 (três) fontes integram o FUNDEB e outras 2 (duas) fontes não compõem o Fundo. Em relação as fontes municipais, nenhuma das 4 (quatro) fontes de receitas próprias, integram o FUNDEB e, do total de 8 (oito) fontes de receita de transferências, 6 (seis) delas compõem e 2 (duas) não compõem o Fundo. Com isso, concluiu-se que, em relação às receitas estaduais, sejam próprias ou transferidas pela União, a ampla maioria integra a composição de recursos destinados ao FUNDEB. Em relação ao dos recursos municipais, das receitas próprias, nenhuma fonte é destinada ao Fundo, que depende dos recursos transferidos pelo Estado e pela União.

Cabe destacar que quanto às aplicações da União em educação, por mandamento constitucional, o artigo 212 da Constituição Federal estabelece que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil, 1988).

Ao tratar do financiamento da educação básica no Brasil, analisando as propostas para a complementação da União na definição do Novo FUNDEB que foram apresentadas nas audiências públicas promovidas pela Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) do Novo FUNDEB, Santos (2021) enfatiza as disputas que permearam a definição de recursos ao Fundo e, analisando dados dessas audiências, a autora levantou as seguintes questões:

- ✓ Quais interesses estavam em jogo?
- ✓ Quem representava esses interesses?

- ✓ Qual a importância da continuidade do fundo?
- ✓ Como o aporte de mais recursos e a destinação exclusiva desses para a educação pública pode melhorar a educação?

Ao responder essas perguntas, a autora sugere que devemos considerar que é no âmbito da educação pública que podemos vivenciar com plenitude o direito a uma educação de qualidade socialmente referenciada, que envolve não somente resultados, mas fatores como: estrutura das escolas, insumos materiais, número de alunos nas salas de aula e valorização do professor.

Em relação a que os interesses que estavam em jogo, a autora destaca que eram representados por atores que defendiam interesses e garantia de investimentos educacionais, tanto do setor público quanto do setor privado do capital.

Já no questionamento “quem representava esses interesses”, a autora identificou que nessas audiências públicas tivemos atores do executivo (União, Estados e Municípios), sociedade civil e movimento sociais relacionados à educação, representantes do MEC, das secretarias estaduais e municipais de educação, entidades educacionais, sindicatos e associações, entre eles, destaca-se:

- ✓ Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE);
- ✓ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA);
- ✓ Confederação Nacional dos Municípios (CNM);
- ✓ Associação Brasileira de Municípios (ABM);
- ✓ União Nacional dos Estudantes (UNE);
- ✓ Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED)
- ✓ Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed;
- ✓ União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação- UNDIME;
- ✓ Movimento Todos Pela Educação;
- ✓ Secretários de Fazenda dos Estados e Distrito Federal – COMSEFAZ;
- ✓ Associação Nacional em Pesquisa de Financiamento da Educação – FINEDUCA;
- ✓ Instituto Unibanco.

De acordo com Santos (2021):

“Esses atores são pessoas ou grupos que representam instituições que estão inseridos de forma direta ou indireta na implementação da política de financiamento da educação básica, defendendo os interesses das entidades de

acordo com seu projeto educacional de forma implícita ou explícita, buscando manter ou inserir uma determinada política pública”. (p. 75).

Ao responder à questão “Qual a importância da continuidade do fundo?” Santos (2001), destaca que os atores que participaram do debate técnico-político, atuaram como defensores de interesses distintos em parte da política que estava sendo reformulada, porém, todos tinham interesse em dar continuidade ao Novo FUNDEB, transformando-o em parte integrante da Constituição Federal e, em sua maioria, ampliando a complementação da União.

A esse respeito, Santos (2021) apud Rolim (2021) afirma que:

“A continuidade da política de Fundos na versão Fundeb ocorreu pautada em discussões entre o Executivo, parlamentares e organizações da sociedade que advogavam em favor de uma proposta que superasse os limites do Fundef, sobretudo em termos da cobertura e da participação da União na composição do fundo, visto que as desigualdades no financiamento da educação foram reduzidas apenas em âmbito interno e ampliadas entre os estados”. (p. 37).

Para responder: Como o aporte de mais recursos e a destinação exclusiva desses para a educação pública pode melhorar a educação? A autora destaca que o maior aporte da União contribuirá para diminuir as desigualdades educacionais presentes em toda a federação, contribuindo para uma educação de qualidade e mais equalizadora.

A preocupação dos Municípios com o novo fundo, durante as discussões para aprovar a PEC, ficaram evidentes quanto à relação de recursos disponíveis, frente as responsabilidades que cada ente federado tem com a educação pública, pois é certo que os municípios não são capazes de arcar, sozinhos, com o financiamento da educação. Desta forma, percebemos todo o empenho para que o FUNDEB, além de permanente, trouxe consigo maior contribuição da União para o fundo.

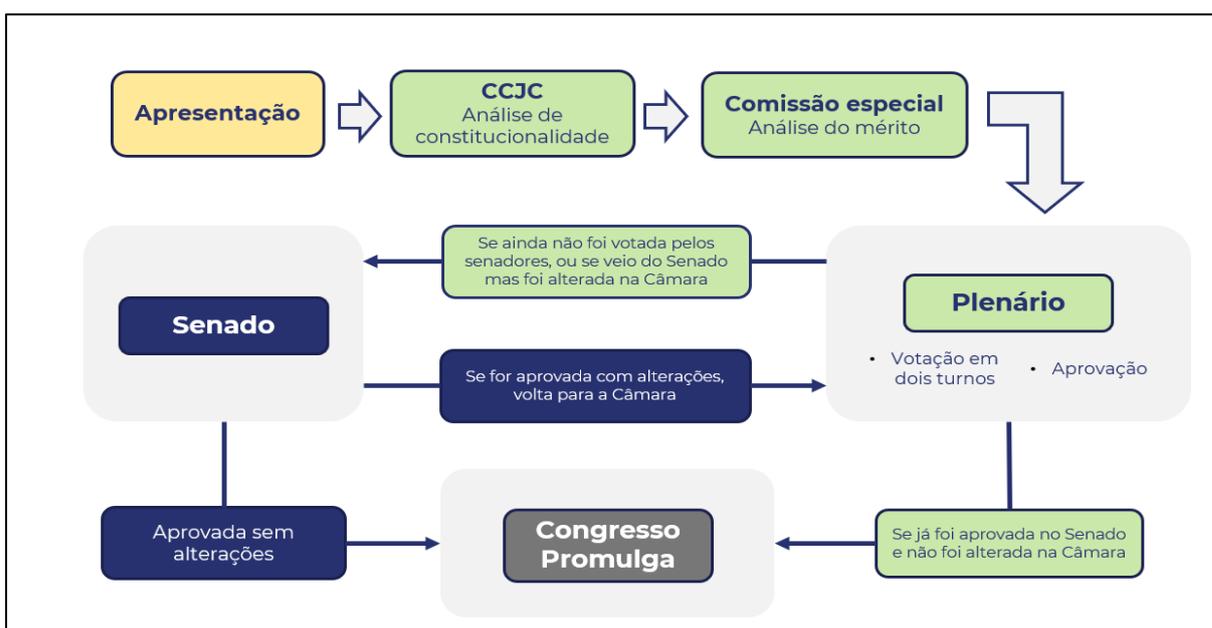
A participação da sociedade civil também se tornou essencial na luta por uma maior complementação da União através da aprovação da PEC 015/2015. Este seguimento esteve representado por entidades colaboradoras como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha22) e seu representante: Daniel Cara, que participou como palestrante de quatro audiências públicas da Comissão Especial da PEC 015/2015. A Campanha, desde a primeira audiência, já discutia a questão da complementação, do Custo Aluno Qualidade (CAQ), enfatizando que, para o Novo Fundeb ser necessário, deveria haver um padrão mínimo de qualidade, como o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi).

“O processo de aprovação de um novo Fundeb permanente foi longo, com sucessivas audiências públicas e diversas reuniões com atores políticos. A Campanha se destacou por sua árdua atuação de incidência política dentro do tema e mobilização de sua rede em diversas regiões do Brasil para levar essa discussão a quem de fato seria atingido por ela: os milhões de estudantes, professores e profissionais da educação pública brasileira que, sem um Fundeb mais igualitário, com mais recursos da União, correriam o risco de ter a qualidade de sua educação ainda mais prejudicada”. (Campanha 22, 2020, p.9).

Ao analisar os documentos, Santos (2021) constatou que as propostas apresentadas pelos diversos atores nas audiências públicas da PEC do Novo FUNDEB defendiam seus próprios interesses, onde a complementação da União se mostrou como um dos maiores embates nas discussões, sendo os atores divididos em dois grupos distintos, com visões diferenciadas sobre a importância da complementação para a educação pública.

Mesmo com os avanços descritos ao longo da pesquisa, a aprovação da PEC que explicita a garantia da continuidade e ampliação da complementação da União ao Novo FUNDEB (tornando o financiamento permanente), pode se perceber que o financiamento da educação ainda tem um longo percurso para se concretizar como ideal. Desta forma, entende-se que o CAQ é o instrumento que muito contribui para a concretização de uma educação básica pública e com os padrões de qualidade referenciada. Na sequência, a figura 1 mostra o percurso de tramitação da PEC, no Congresso Nacional até sua aprovação.

Figura 1- Percurso da PEC



FONTE: Elaborada pelo autor (2024), com base nas informações do site da Câmara (Câmara.leg.br)

Santos (2021), destaca ter analisado os dados originários dos documentos oriundos das 42 audiências públicas realizadas sobre a PEC do Novo FUNDEB, através das notas taquigráficas adquiridas no site da Câmara dos Deputados, ressaltando que cinco dessas audiências foram descartadas por não apresentarem conteúdos referentes à temática complementação da União. “Em todas as propostas havia vários pontos que convergiam e muitas questões polêmicas. Todavia, ressaltamos novamente que o ponto em comum, em todas as propostas apresentadas, foi tornar o FUNDEB de caráter permanente” (Santos, 2021, p. 47). A análise dos documentos, também revelou que as propostas referentes à complementação da União foram objeto dos maiores embates. Nesses embates identificou-se duas frentes: os que defendem a eficiência dos gastos públicos e os que lutam pelos recursos necessários para a garantia do direito à educação pública.

O fato do Novo FUNDEB, ter-se tornado uma política educacional permanente, segundo Santos (2021), é consequência da pressão da Sociedade Civil sobre o Congresso. “A sociedade civil fez dessa temática sua luta constante durante todo o processo de tramitação da PEC do Novo FUNDEB, para que não houvesse o retrocesso” (Santos, 2021, p. 56). Por outro lado, a autora coloca que o financiamento da educação evidencia a desigualdade vertical no federalismo brasileiro, onde a União tem maior capacidade de execução financeira e é a que menos contribui, proporcionalmente, na educação básica. Os estados e municípios são os entes com a responsabilidade prioritária de garantir a educação básica, porém não são os maiores arrecadadores de receitas.

Santos (2021), apresenta, que ao final dos estudos da complementação da União nas audiências públicas, após os ajustes na PEC 015/2015 e sua votação e aprovação nas casas legislativas, observamos que o recurso que será destinado pela União a complementação do fundo foi ampliado de forma gradativa, ficando definido, conforme apresentado no quadro 7.

Quadro 7 - Complementação de recursos pela União:

Ano	Complementação (total)	VAAF	VAAT (50% para Educação Infantil)	VAAR/VAEE (atendimento+ aprendizado + redução desigualdades)
2021	12%	10%	2%	-----
2022	15%	10%	5%	-----
2023	17%	10%	6,25%	0,75%
2024	19%	10%	7,5%	1,5%
2025	21%	10%	9%	2%
2026	23%	10%	10,5%	2,5%

Fonte: EC 108/2020. Elaborado pelo autor (2024).

Conforme demonstra o quadro 7, a complementação da União é progressiva entre os anos de 2021 e 2026, partindo de 12% até alcançar 23% em recursos indispensáveis para garantir mais qualidade, sendo que a complementação da União desempenha o importante papel de auxiliar os Estados mais carentes, que têm uma arrecadação menor e precisavam, efetivamente, do exercício da função supletiva da União para o financiamento da educação básica em suas respectivas esferas. Com a complementação da União aliada com o CAQ, o ente federal continuará complementando os fundos que não atingem o valor mínimo por aluno anualmente.

Portanto, a nova forma de complementação da União ao FUNDEB será calculada de acordo com o número de alunos matriculados, nas respectivas redes de educação básica pública presencial, ou seja, observadas as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino. E assim serão consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia da educação em toda federação, segundo o relatório final da PEC 015/2015 (Brasil, 2020).

### **3.2 A abordagem sobre gestão, controle e transparência de recursos do novo FUNDEB**

Resende (2022) apresenta em livro o tema: Descomplicando o Novo FUNDEB: Gestão, controle e transparência de recursos. Em sua primeira pergunta, o autor questiona: “Porque escrever um livro sobre o assunto” (p. 4). A resposta vai ao encontro dos motivos que orientam o presente trabalho, ou seja, a escassez de

trabalhos publicados, fora do setor público legal, a respeito do alcance e dos efeitos da aplicação dos recursos repassados à educação através do Novo FUNDEB.

A resposta a essa pergunta é óbvia! Porque não existe nada no mercado ainda com abrangência e profundidade suficientes para dar uma diretriz segura aos gestores públicos da educação, conselheiros do FUNDEB, professores, imprensa e sociedade. Em geral, o que se tem são apenas manuais confeccionados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e poucas cartilhas produzidas por alguns tribunais de contas que pecam, sobretudo, pela linguagem excessivamente técnica e inacessível ao público". (Resende, 2022, p. 4).

Para se entender a diferença entre Ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e o FUNDEB é necessário que se conheça o teor do art. 212-A da CF/88:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino na educação básica e na remuneração de seus profissionais". (Brasil, 1988).

Segundo Resende (2022) é preciso ficar claro que esse valor mínimo de 25% será aplicado na educação independentemente dos recursos do FUNDEB. Ou seja, é uma obrigação a mais do gestor público reservar 25% das suas receitas próprias e de transferências para aplicar na MDE.

As receitas municipais são as oriundas da cobrança de tributos no qual o ente da federação tem competência para instituir e arrecadar. Conforme a Constituição Federal de 1988, o conjunto de tributos municipais compreende:

- a) Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);
- b) Imposto sobre transmissão intervivos, 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);
- c) Imposto sobre a prestação de serviços (ISS);
- d) Mais recentemente, foram considerados o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e os royalties também como receitas próprias.

Portanto, a lei não exige que os municípios apliquem recursos da sua arrecadação própria de impostos no FUNDEB, apenas que reservem 25% destes para aplicar na MDE.

Destaca-se que os municípios brasileiros não sobrevivem apenas com arrecadação tributária. A maioria, depende de transferências federais e estaduais. As transferências da União são: Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto

Territorial Rural (ITR); Retorno de parte do ICM, com desoneração para exportação (Lei Complementar n.º 87/96 – conhecida como Lei Kandir) e outras transferências correntes e de capital. Destas, a mais importante é o FPM. E sobre o montante dessas transferências o art. 3º da lei do FUNDEB diz que devem ser retidos 20% a este. Veja a figura a seguir:

Figura 2 - Fonte de Recursos do FUNDEB:



Fonte: FNDE. Manual do FUNDEB. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2021/resultados-da-gestao-1/financiamento-da-educacao-basica>. Acesso em 15 jul. 2024.

Assim, quando a prefeitura receber essas transferências durante o mês, não será 100% o valor creditado na conta, pois terá 20% de dedução automática para o FUNDEB. Portanto, para as receitas próprias municipais, a exigência é de aplicação de 25% na MDE e nas transferências federais e estaduais de 20% no FUNDEB.

Feitas essas considerações, segundo Resende (2022), ficam várias dúvidas:

Do FPM que a prefeitura recebe todo mês retenho 25% no MDE e 20% no FUNDEB? Então terei que reter 45% de todo o meu FPM na educação? Vai me sobrar dinheiro para outras áreas da gestão como saúde e assistência social? A resposta para essas questões é bem simples: não. Para aqueles impostos em que o gestor já deve reservar 25% para o MDE não se tem dúvidas como, por exemplo, o IPTU, o IBTI etc. Agora para aquelas transferências em que o gestor é obrigado a reter 20% no FUNDEB ele só vai precisar colocar mais 5% para completar o percentual obrigatório de 25% na educação básica". (p. 15-16).

Portanto, ainda segundo o autor, para cumprir com o art. 212 da CF, o Estado ou o Município, além de aplicar regularmente os recursos que recebem do FUNDEB

devem, com os impostos arrecadados ou recebidos por repartição constitucional, aplicar, no mínimo, o equivalente à soma de: 5% daqueles impostos que fazem parte da Cesta do FUNDEB; e, 25% dos impostos que não compõem a cesta do FUNDEB. Obedecendo essas regras para aplicação dos recursos, os entes Federativos, cumprem tanto o Art. 212 da CF/88 como o Art. 3º da lei do FUNDEB. Por outro lado, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, propõe que o sistema educacional coloque o foco da educação na escola e no aluno e estabelece ainda, em seu art. 70 as “Ações Financiáveis” e no art. 71, as “Ações não Financiáveis”. (Resende, 2022, p 16).

**“Art. 70.** Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

IX – Realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura. (Incluído pela Lei nº 14.560, de 2023).

**Art. 71.** Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - Pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - Pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino”. (Brasil, LDB, 1996).

Portanto, segundo Resende (2002), para responder à pergunta inicial sobre as diferenças no financiamento educacional brasileiro, deve-se considerar que as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, visam dar qualidade para educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio e, também, pela educação superior. Já os recursos repassados via FUNDEB vão financiar apenas a parte referente à educação básica pública.

Para tratar-se do controle da aplicação das verbas do Novo FUNDEB, precisamos entender que os recursos repassados são referentes a todas as modalidades, ou seja, ao **Valor Anual por Aluno (VAAF)**, **Valor Anual Total por Aluno (VAAT)** e **Valor Aluno Ano por Resultados (VAAR)**. Alguns Estados recebem a complementação da União dos recursos dos Fundos (VAAF), quando não alcançam um valor capaz de garantir uma educação básica de qualidade mínima.

Resende, (2002) coloca que os tipos de controle sobre o FUNDEB, estão respaldados na Nova Lei do FUNDEB (Lei n.º 14.113/20), que alterou profundamente a distribuição de recursos para a educação básica. Se antes apenas podiam receber o dinheiro Estados e municípios considerados “pobres”, a nova sistemática de distribuição abriu oportunidade a todos. Portanto, além da complementação VAAF, que recebem alguns estados, qualquer ente pode receber nas modalidades VAAT e VAAR. E o autor pergunta: “Mas qual a finalidade dessa sistemática? Ela serve exatamente para resolver a distorção entre Estado rico e município pobre e vice-versa”. (Resende, 2022, p. 24).

Podemos dizer que o controle de recebimentos é o acompanhamento de todas as receitas que entram no fundo. O quadro 8 mostra a periodicidade dos recursos transferidos pela União e Estados aos FUNDEB municipal:

Quadro 8 - Frequência da transferência de recursos da União, Estados e municípios

ORIGEM DOS RECURSOS	PERIODICIDADE DOS CRÉDITOS
✓ ICMS	✓ Semanalmente
✓ FPE, FPM, IPI-exp. e ITR-M	✓ Decenalmente
✓ Complementação da União (VAAF, VAAT e VAAR)	✓ Mensalmente
✓ IPVA, ICMS e ITCD	✓ Conforme o cronograma de cada Estado

Fonte: EC 108/2020. Elaborado pelo autor (2024).

Ainda sobre o controle da aplicação dos recursos, Resende (2022) apresenta:

A publicidade da movimentação deve ser assegurada de modo a garantir a transparência necessária na movimentação dos recursos. O ordenador de despesas do FUNDEB deve sempre dar conhecimento da movimentação dos recursos aos órgãos de acompanhamento e controle (Conselhos do FUNDEB, Tribunais de Contas, Ministério Público e Parlamentares Locais)". (p. 29).

Cabe destacar ainda, que os recursos do FUNDEB serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas municipais, vinculadas ao respectivo Fundo. Sem prejuízo da notificação à Câmara Municipal, serão disponibilizados nos sítios na internet, dados acerca do recebimento e das aplicações dos recursos do FUNDEB. Segundo Resende (2022, p. 29), "a publicidade da movimentação deve ser assegurada de modo a garantir a transparência necessária na movimentação dos recursos". Por outro lado, o Art. 69, § 6º da LDB diz que o atraso na liberação dos recursos do FUNDEB estará sujeito à correção monetária e a responsabilização civil e criminal das autoridades que derem causa.

### 3.3 A implantação do Novo FUNDEB como Política Pública

Moraes (2022) destaca a importância de analisar o papel dos atores em uma política pública para compreender a formulação do Novo FUNDEB. Segundo a autora, é fundamental, inicialmente, "entender como uma política pública se desenvolve, os principais conceitos e abordagens sobre o tema, seu ciclo e a influência dos atores sociais nesse processo" (p.23). A atuação dos atores influencia no processo e nos resultados, direta ou indiretamente, durante o ciclo da política pública, ainda segunda a autora, "Esses atores podem ser indivíduos, grupos ou organizações que desempenham diferentes papéis na arena política" (p. 30) e dividem-se em grupos:

- a) Políticos eleitos: Investidos em cargos com mandato temporário no Poder Executivo ou no Poder Legislativo, são representantes de interesses da coletividade e, portanto, possuem legitimidade para propor políticas públicas e autoridade institucionalizada para a tomada de decisão.
- b) Burocratas: Os burocratas compõem o corpo de servidores públicos, os quais possuem a função de manter a administração pública funcionando, não obstante os ciclos eleitorais. Possuem a *expertise* sobre o serviço que prestam e estão mais próximos dos destinatários da política pública.
- c) Grupos de interesses ou de pressão: São grupos organizados que utilizam o conhecimento da área de atuação e os recursos financeiros que dispõem para exercerem influência no processo decisório da política. Os grupos de interesses podem ser formalmente constituídos, como as categorias profissionais, sindicatos, setores econômicos, ou informais, a exemplo dos movimentos sociais.

- d) Partidos políticos: Os partidos políticos são organizações legalmente constituídas, em torno de um projeto político, que buscam o elo entre os interesses da sociedade e os do governo.
- e) Meios de comunicação – mídia: Os meios de comunicação de massa constituem outro conjunto de atores que possuem o papel de difundir informações e, por conta disso, são formadores de opiniões com grande poder de convencimento.
- f) Experts e consultores acadêmicos: São os analistas das universidades ou do governo que pesquisam problemas sociais em virtude do interesse público ou do governo ou pela curiosidade pessoal em investigar um assunto particular”. (Moraes, 2022, p. 30 – 32).

Sobre a discussão para a renovação do FUNDEB, Moraes (2022), destaca que se envolveram diferentes segmentos de atores sociais. Participaram os burocratas, servidores de Ministérios e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, vários estudiosos acadêmicos também marcaram presença e apresentaram resultados de pesquisas, além dos próprios parlamentares que se inscreviam nos debates para ter a vez de fala.

Mas os atores sociais que tiveram maior profusão na formulação do Novo FUNDEB se enquadram nos grupos de interesses ou de pressão, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Todos Pela Educação. Além de terem participado em inúmeras audiências públicas, acompanharam todo o processo de discussão e apresentaram diversas propostas, o que demonstra o poder de fala e de influência que esse segmento possui nos espaços parlamentares”. (p. 33).

Dando continuidade à pesquisa, Moraes (2022), destaca que o ciclo pode ser formado com mais ou menos estágios, conforme a percepção de cada autor. A autora, optou por adotar as fases apresentadas por Agum, Riscado e Menezes (2015), que são as seguintes:

1. Identificação do problema: O processo de elaboração da política pública inicia-se com a identificação de um problema público.
2. Formação da Agenda governamental: Tão importante quanto a de um problema social são as autoridades políticas terem interesse em colocá-lo na sua pauta de prioridades.
3. Formulação de alternativas: É nessa etapa em que se enxerga, com maior nitidez, os embates e as forças que os atores sociais possuem, em maior ou menor grau, para influenciar nas estratégias de ação a serem adotadas e nas rotas a serem percorridas para o surgimento de uma política pública.
4. Tomada de decisão: É o estágio em que uma ou mais ou nenhuma das 39 alternativas, debatidas e examinadas durante a fase anterior do ciclo, é escolhida como curso oficial de ação”.
5. Implementação: A implementação é o arco temporal em que são produzidos os resultados da política pública, é quando a “administração pública reveste-se de sua função precípua, a de transformar intenções políticas em ações concretas” (SECCHI, 2010, p. 46). É o momento de alocar recursos e mobilizar agentes para assegurar a governabilidade das atividades a serem executadas.
6. Avaliação: A etapa da avaliação é o momento em que são confrontados os resultados almejados com a política pública e os efetivamente alcançados. (p. 34 – 41).

Com a intenção de apresentar o Novo FUNDEB sob a perspectiva do ciclo da política pública, o quadro 09 apresenta as fases percorridas e a percorrer pelo novo Fundo.

Quadro 09 - Etapas do Novo FUNDEB segundo o modelo de Ciclo de Políticas Públicas

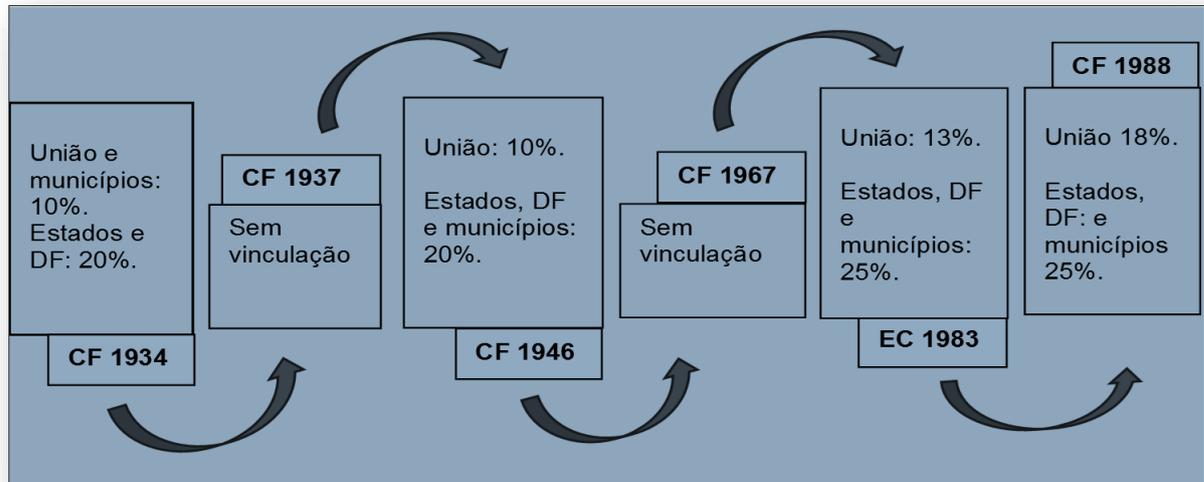
<b>Identificação do problema</b>	<b>Inclusão na agenda</b>	<b>Formulação de alternativas</b>	<b>Tomada de decisão</b>	<b>Implementação</b>	<b>Avaliação</b>
Fim do FUNDEB em 2020	Submissão da PEC 15/2015	Realização de audiências públicas na Câmara dos Deputados	PEC aprovada e convertida na EC nº 108/2020	A partir de 2021	1ª revisão do Novo FUNDEB em 2026

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Analisando o quadro 09, e o conteúdo das audiências para aprovação do Novo FUNDEB é possível identificar, que o fim do Antigo FUNDEB em 2020 trouxe um problema e preocupação dos gestores educacionais em todo Brasil, o que levou as etapas de organização da agenda para discussão e submissão da PEC 015/2015, até sua aprovação e transformação em Emenda Constitucional nº 108/2020 e a implementação do Novo Fundo.

Ao longo da história do financiamento da educação pública brasileira houve rupturas e continuidades, das políticas e programas governamentais, por tratar-se de um tema inserido em contextos sociais e políticos diversos, de acordo com cada época. Para ilustrar os momentos em que a vinculação orçamentária esteve presente e quando ela foi retirada na história brasileira, a Figura 3, a seguir, expõe como a temática foi tratada nas Constituições.

Figura 3 - Vinculação de receitas à educação nas Constituições Federais



Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nas Constituições Federais de 1934, 1937, 1946, 1967, 1988 e Emenda Calmon.

Assim, pode-se perceber uma consolidação da perspectiva de financiamento público da educação, através da política de fundos, iniciada com o FUNDEF e ampliada com o Novo FUNDEB, contribuindo para comprometer todos os entes federados quanto à arrecadação e distribuição de recursos à educação, entrelaçando todos os níveis de governo em um esforço conjunto para a oferta do ensino público com qualidade.

Na sequência, Moraes (2022) destaca o Novo FUNDEB, mais equitativo, perene e com uma complementação maior da União e que apresenta alguns regramentos distintos do FUNDEB anterior. Para visualizar essas mudanças, o quadro 10 expõe as características de cada Fundo, desde o FUNDEF, com a intenção de demonstrar a linha evolutiva dos Fundos, as diferenças entre eles, o que foi aperfeiçoado e o que foi retrocesso, durante as duas últimas décadas de existência dos fundos de financiamento.

Quadro 10 - Comparativo entre FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB

Características	FUNDEF	FUNDEB	Novo FUNDEB
<b>Vigência</b>	10 anos (1998 a 2006)	14 anos (2007 a 2020)	Permanente
<b>Alíquota</b>	15%	20%	20%
<b>Fontes</b>	FPE; FPM; ICMS; IPIexp; LC 87/96	FPE; FPM; ICMS; IPIexp; LC 87/96; IPVA; ITR; ITCMD	FPE; FPM; ICMS; IPIexp; LC 87/96; IPVA; ITR Proteção à reforma tributária

<b>Alcance</b>	Ensino fundamental regular público	Educação básica pública + conveniadas	Educação básica pública + conveniadas
<b>Complementação da União</b>	Desrespeito à Lei nº 9.424/1996	10%	23% a partir de 2026
<b>Distribuição da cota federal</b>	VAAF	VAAF	VAAF + VAAT + VAAR
<b>Pagamento de pessoal</b>	60% Professores do ensino fundamental	60% Profissionais do magistério	70% Profissionais da educação básica
<b>Menção ao CAQ</b>	Não	Não	Sim

Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nas legislações dos fundos de financiamento.

Com o quadro 10 analisamos as diferenças e avanços na política dos Fundos, destacando que com o FUNDEF a alíquota era 15%, passando a 20% no Novo FUNDEB. Os limites do FUNDEF foram, em parte superados, sobretudo em termos da cobertura e da complementação da União na composição do Fundo, que mudou para 10% com o FUNDEB e chegara a 23% em 2026 com o Novo FUNDEB e será permanente. O alcance dos Fundos também foi ampliado passando do Ensino Fundamental para a Educação Básica mais as entidades educacionais conveniadas. Outro elemento que surge a partir do FUNDEB é o Custo aluno Qualidade – CAQ, que traz valores mínimos a serem repassados por aluno matriculado.

Moraes (2022) apresentou o processo de construção do Novo FUNDEB, por meio da análise dos projetos de financiamento em disputa apresentados na Câmara dos Deputados diante da submissão da PEC nº 15/2015. A autora destaca que tal processo perdurou por quatro anos e foi permeado por acalorados debates, intensa correlação de forças, divergência de posicionamentos e articulação dos atores sociais em defesa das respectivas propostas nas audiências públicas realizadas.

Com a análise das notas taquigráficas das sessões, foi possível identificar os participantes protagonistas, as ideias defendidas, as estratégias e os recursos empregados no trabalho de convencimento junto aos parlamentares. A dificuldade para a convergência de entendimentos confirma o que a literatura apresenta sobre a construção de políticas públicas, assunto discutido no primeiro capítulo desta dissertação: um processo complexo, não neutro, que envolve preferências e sofre influência de grupos sociais carregados de valores e ideologias. (p. 158).

Durante o processo de discussão e a análise pela Câmara Federal, do Novo FUNDEB, como meio de financiamento da educação brasileira, com a participação de grupos da sociedade civil, tornaram-se evidentes os distintos interesses em disputa. Ressaltamos que o mecanismo da vinculação orçamentária do financiamento, constitui-se na principal medida para a garantia de recursos ao campo educacional.

Moraes (2022, p. 158), destaca que “a política de fundos de financiamento consolidou mais ainda a sistemática de vinculação de recursos e dialoga com o modelo de Estado brasileiro adotado, o federalismo voltado à cooperação entre os entes federativos”.

No próximo capítulo é apresentado o contexto histórico que descreve o processo de construção do financiamento educacional no período Colonial, no Império e na República Brasileira, descreve-se a educação jesuítica, os dispositivos constitucionais e criação dos Fundos. O contextual indicado, se apoiou em estudos e pesquisas da história da educação brasileira, com dados do Ministério da Educação – MEC.

#### 4. PROCESSO HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO EDUCACIONAL PELO ESTADO BRASILEIRO: DO PERÍODO COLONIAL À CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS FUNDOS

Neste capítulo, retomamos o processo de financiamento da educação pública brasileira, apresentados brevemente na figura 3, pagina 51, do presente trabalho, que expõe como a temática foi tratada historicamente no Brasil, perpassando o período colonial até as Constituições Brasileiras, incluindo a implantação dos Fundos e evidenciando momentos de rupturas e continuidades das políticas e programas governamentais na área educacional, inseridos em contextos sociais e políticos diversos, de acordo com cada época.

Quando se pesquisa os dados históricos, relacionados ao desenvolvimento da política de financiamento educacional brasileira, pode-se perceber que esse processo ocorreu em fases distintas que se desenvolveram desde o financiamento inexistente, passando pela indefinição na aplicação de recursos, pela destinação periódica de recursos e, por fim, com a implantação de uma política pública de vinculação orçamentária para destinação de recursos.

No início da colonização portuguesa no Brasil, o Estado desempenhava um papel precário na educação de seus cidadãos, cabendo às instituições subnacionais promoverem a educação. Desde 1500 (ano do descobrimento), seguiu-se um período de "**financiamento zero**" para a educação do povo brasileiro, o financiamento da educação dependia da família real portuguesa.

Com a chegada dos **Padres Jesuítas** em 1549, tem início o processo educacional organizado no Brasil (então Colônia Portuguesa). A partir desse momento até o ano de 1604, houve muitas expedições de jesuítas para o nosso país, com a intenção de catequizar os índios e convertê-los à fé católica. A partir do final dos anos do 60 do século 16, a obra jesuítica inicia a abertura de colégios para os filhos dos colonos nas principais vilas existentes. Esses colégios eram mantidos pela *redizima* (percentual sobre o imposto que era arrecadado das *dízimas* - imposto sobre o açúcar). A *dízima* era um imposto de dez por cento sobre bens que entravam na Colônia pelos portos, instituído pelo Governo Geral.

Neste sentido, a educação no período colonial, se caracterizava pela tutela da Igreja e pela ausência do Estado, ficando, na maioria das vezes a responsabilidade pela educação com a Companhia de Jesus. Cabendo a Coroa Portuguesa a devolução dos *dízimos* que recebia dos fiéis, o que permitia as instalações de escolas e pagava a subsistência dos Padres Jesuítas.

Entretanto, a primeira iniciativa, com recursos do Estado para o financiamento da educação pública no Brasil Colonial, aconteceu com a **Reforma Pombalina**, através do **Alvará Régio de 28 de junho de 1759**. Neste período foram extintos todos os colégios jesuítas em Portugal e suas Colônias. Porém, o mesmo decreto não extinguiu a presença de outras ordens religiosas e nem o ensino da doutrina católica. O Marquês de Pombal, pretendendo acompanhar o avanço do Iluminismo europeu e novas orientações econômicas e, com Portugal buscando novas ideias para recuperar-se de sua estagnação econômica, vê como uma das causas desse atraso, o poder da Companhia de Jesus, que acaba extinta. O que resultou na expulsão de mais 500 padres jesuítas, voltados para a educação no Brasil.

O Alvará de 1759, caracterizava-se como:

Alvará que aboliu todas as instituições de ensino dos jesuítas no Brasil e que aponta para o estabelecimento de um novo regime na educação do reino. O rei D. José I fez, no texto da lei, um quadro geral do ensino ministrado pelos jesuítas, avaliando os graves prejuízos que trouxeram para a mocidade portuguesa e de seus domínios com seu método “escuro e fastidioso”, afastando-a das “luzes” e do “progresso” que os novos métodos adotados pelas outras nações europeias promoviam. (Portugal, 1759).

A partir desse momento, a Coroa Portuguesa buscou substituir os colégios jesuítas, com a criação das denominadas aulas régias, onde cada uma constituía uma unidade de ensino, com professor único, instalada para determinada disciplina. As eram aulas autônomas e isoladas, pois não se articulavam umas com as outras, e nem pertenciam a qualquer escola. Não havia currículo, no sentido de um conjunto de estudos ordenados e hierarquizados, nem a duração prefixada se condicionava ao desenvolvimento de qualquer matéria.

As aulas régias eram financiadas, especialmente para o pagamento dos professores dessas aulas, criou-se, por meio da **Carta Régia** de 10 de novembro de 1772, uma fonte de recursos denominada *subsídio literário* para cujo montante o Marquês de Pombal criou um fundo próprio para financiamento da educação. Esse recurso foi assim disposto:

O fundo pecuniário que há de manter esse projeto pode estabelecer-se, suavissimamente, e com muita satisfação dos povos, que para ele hão de contribuir na imposição de hum real em cada canada de vinho, e quartilho de aguardente, no reino e nas ilhas e em cada arrátel de vaca na Ásia, América e África (Portugal, 1772).

O § 2º do art. 6º da Carta Régia dizia:

Mando que para a útil aplicação, do mesmo ensino público, em lugar das sobreditas coletas até agora lançadas a cargo dos povos, se estabeleça, como estabeleço o único imposto: a saber, nestes reinos e ilhas Madeira, Açores de um real em cada canastra de vinho e quatro réis em cada canada de aguardente; de 160 réis por pipa de vinagre; na América e na África: de um real em cada arretel de carne que se cortar no açougue; e nelas, e na Ásia, de dez réis em cada canada de aguardente das que se fazem nas terras, debaixo de qualquer nome que se lhe dê ou venha dar (Portugal, 1772).

Caberia aos provedores nas comarcas das capitanias o lançamento do registro e a arrecadação do imposto. Porém, esse imposto era arrecadado em situação precária, os subsídios sobre a carne verde, os vinhos portugueses, a aguardente, o sal e o vinagre não permitiam a subvenção regular e permanente dessa primeira tentativa de criação de uma rede pública de ensino.

A partir de **1824**, a primeira **Constituição Brasileira** definiu o ensino primário gratuito como um direito de todos os cidadãos, embora não houvesse meios para sua implementação, pois não tocava na questão do financiamento da educação. Sendo que, a partir de 1834 o governo central atribuiu às províncias a responsabilidade pelo financiamento do ensino primário, ou seja, a escola que tinha a função de transmitir conhecimentos básicos foi relegada a condições econômicas regionais desiguais.

A **Constituição de 1891**, não estabelece a gratuidade do ensino primário que antes, estava presente na Constituição Imperial (1824). Essa Carta previa no Art. 5º que os Estados com sua autonomia deveriam atender às suas expensas os interesses de seu governo e administração e o ensino primário continuava sendo de responsabilidade dos Estados, cabendo-lhes o seu financiamento.

Com o Decreto nº 16.782/A, de 13 de janeiro de 1925, estabeleceu-se o compromisso do apoio federal à educação escolar. Seu Artigo 25 estabeleceu que o Estado subsidiaria parcialmente os salários dos professores primários que trabalhavam em escolas rurais e determinava que o Departamento Nacional do Ensino, por meio da União, deveria pagar o restante do salário e demais auxílios.

Segundo dados do Ministério da Educação – MEC, os anos 30, durante a “Era Vargas” no governo de presidente Getúlio Vargas (1930 a 1945) registraram fatos importantes na educação brasileira:

**1930** - Criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública com a função de “despacho dos assuntos relativos ao ensino, à saúde pública e à assistência hospitalar” (Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930). O primeiro a ocupar o cargo de ministro da Educação foi o mineiro Francisco Campos.

**1931** - Criado o Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão consultivo do ministro da Educação e Saúde Pública nos “assumptos relativos ao ensino” (Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931).

**1932** - Lançado O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que propõe um sistema escolar público, gratuito, obrigatório e leigo para todos os brasileiros até os 18 anos.

**1934** - É definido constitucionalmente que a educação é direito de todos os brasileiros e estrangeiros domiciliados no país, devendo ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos. No entanto, em conformidade com o Art. 150 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, somente estava assegurado o acesso gratuito ao ensino primário integral.

**1937** - Publicada a Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, que estabelece uma ampla reforma e estruturação do sistema educacional brasileiro:

- ✓ Ministério da Educação e Saúde Pública, que passa a ser designado Ministério da Educação e Saúde;
- ✓ Criação da Universidade do Brasil;
- ✓ Novas escolas (liceus) são criadas para fomentar o ensino profissional;
- ✓ Criação do Instituto Nacional de Pedagogia, atualmente denominado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (Brasil, MEC. 2024).

Com a **Constituição Federal de 1934**, o financiamento da educação é previsto, mediante a vinculação constitucional de um percentual de impostos para a educação.

Em seu art. 156 está disposto:

A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos, na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos. (Brasil, 1934).

Em relação a política de Fundos e ao direito à educação com gratuidade e obrigatoriedade do art. 149, a Carta de 1934 determinará no art. 157 que:

A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte de seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação.

§ 1º As sobras das dotações orçamentárias, acrescidas de doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esses fundos especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas determinadas em lei.

§ 2º Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas (Brasil, 1934).

A **Constituição Federal de 1937** no que se refere à educação e ao seu financiamento, retirou a vinculação constitucional de recursos para a educação, pois no capítulo de educação não trata do assunto.

Na 1ª. Conferência Nacional de Educação de 1941 é retomada a necessidade do retorno da vinculação orçamentária para custeio da educação escolar e, com o Decreto-Lei n. 4.958 de 12 de novembro de 1942 é instituído o Fundo Nacional do Ensino Primário, formado por tributos federais, que deveria ampliar e melhorar o sistema escolar primário de todo o país, determinado:

Art. 1º determina: Fica instituído o Fundo Nacional de Ensino Primário.

Art. 2º O Fundo Nacional de Ensino Primário será formado pela renda proveniente dos tributos federais que para este fim vierem a ser criados.  
Parágrafo único. Os recursos e a aplicação do Fundo Nacional de Ensino Primário deverão figurar no orçamento da receita e da despesa da União, regendo-se a matéria pela legislação federal de contabilidade.

Art. 3º Os recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário se destinarão à ampliação e melhoria do sistema escolar primário de todo o país. Esses recursos serão aplicados em auxílios a cada um dos Estados e Territórios e ao Distrito Federal, na conformidade de suas maiores necessidades. (Brasil, 1942).

Na **Constituição Federal de 1946** retorna à gratuidade e a obrigatoriedade decorrentes do direito à educação e para o qual se estabelece a vinculação que havia na Constituição de 1934. Esta Carta Magna previa:

Artigo 169: Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Artigo 171: Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino. § único: Para o desenvolvimento desses sistemas a União cooperará com auxílio pecuniário, o qual, em relação ao ensino primário provirá do respectivo Fundo Nacional. (Brasil, 1946).

Com a **Constituição Federal 1967**, pelo art. 67, o Congresso Nacional fica impedido de elaborar ou emendar leis que criassem ou aumentassem despesas de qualquer natureza, tornando a Casa Legislativa em homologatória das decisões do Executivo. Em relação à educação, ela suprime a vinculação entre o financiamento da educação e a porcentagem da receita de impostos. Essa mesma Constituição, amplia o ensino primário obrigatório dos 7 aos 14 anos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais. Prevendo no seu Artigo 169, § 1º que a União deveria prestar assistência financeira aos Estados e ao Distrito Federal: “A União prestará assistência técnica e financeira para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal”. (Brasil, 1967).

Através da Lei n. 5537, de 21 de novembro de 1968 é criado o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP) e que, pelo Decreto-Lei n. 872

de 15 de setembro de 1969 passou a se chamar Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Porém o retorno da obrigatoriedade constitucional da destinação de recursos para a educação, somente veio através da Emenda Calmon, nº 24/83 regulamentada pela lei n. 7348/85.

A partir de 1988, com a Constituição Cidadã, fruto da luta do povo brasileiro pelo retorno à Democracia, a **Constituição da República de 1988** reconheceu o direito à educação como o primeiro dos direitos sociais (art. 6º), assim como um direito do cidadão e dever do Estado (art. 205). Esta Carta Magna, estabeleceu princípios, diretrizes, regras, recursos vinculados e planos de modo a garantir esse direito, que deve ser gratuito, obrigatório, qualificado e com proteção legal ampliada, contando com instrumentos jurídicos disponíveis aos cidadãos para buscar efetivá-lo ou exigi-lo legalmente em caso de omissão do Estado.

Quadro 11 – Fatos marcantes da educação brasileira na história em relação ao financiamento da educação

Ano	Fatos marcantes na educação brasileira
1500	Início de um período de " <b>financiamento zero</b> "
1549	Chegada dos <b>Padres Jesuítas</b> , início do processo educacional organizado no Brasil (então Colônia Portuguesa)
1759	<b>Reforma Pombalina</b> , através do Alvará Régio – extinção de todos os colégios jesuítas em Portugal e suas Colônias.
1772	<b>Carta Régia</b> instituiu o financiamento das aulas régias - pagamento dos professores, Marquês de Pombal criou um fundo próprio, denominado <b>subsídio literário</b>
1824	<b>Primeira Constituição Imperial Brasileira</b> definiu o ensino primário gratuito como um direito de todos os cidadãos, não previu, financiamento da educação
1891	<b>Constituição Federal</b> , não estabelece a gratuidade do ensino primário que antes, estava presente na Constituição Imperial (1824)
1930	Criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública
1931	Criado o Conselho Nacional de Educação (CNE)
1932	Lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova
1934	É definido constitucionalmente que a educação é direito de todos os brasileiros e estrangeiros domiciliados no país, devendo ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos
1934	<b>Constituição Federal</b> , o financiamento da educação é previsto, mediante a vinculação constitucional de um percentual de impostos para a educação
1937	Publicada a Lei nº 378, que estabelece uma ampla reforma e estruturação do sistema educacional brasileiro
1937	<b>Constituição Federal</b> , retirou a vinculação constitucional de recursos para a educação, pois no capítulo de educação não trata do financiamento

<b>1946</b>	<b>Constituição Federal</b> , retorna à gratuidade e a obrigatoriedade decorrentes do direito à educação e para o qual se estabelece a vinculação que havia na Constituição de 1934.
<b>1967</b>	<b>Constituição Federal</b> , pelo art. 67, o Congresso Nacional fica impedido de elaborar ou emendar leis que criassem ou aumentassem despesas de qualquer natureza, inclusive com a educação
<b>1988</b>	<b>Constituição Federal</b> , reconheceu o direito à educação como o primeiro dos direitos sociais (art. 6º), assim como um direito do cidadão e dever do Estado (art. 205).

Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nas legislações da educação brasileira.

O quadro 11 apresenta de forma resumida o percurso histórico da educação brasileira, com destaque para ações de financiamento por parte do Poder Público, desde a chegada Portugueses no ano 1500 e o financiamento zero, passando por períodos com mais ou menos investimentos e por fim, a partir da Constituição Federal de 1988, a educação passa a ser reconhecida como o primeiro dos direitos sociais do cidadão e dever do Estado, sendo garantido seu custeio com recursos públicos.

#### **4.1. A trajetória dos Fundos, do FUNDEF ao Novo FUNDEB**

De forma genérica, segundo o MEC, um Fundo pode ser definido como o produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, 25% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios se encontram vinculados à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses recursos da educação passaram a ser subvinculados ao ensino fundamental (60% de 25% = 15% dos impostos e transferências), sendo que parte dessa subvinculação de 15% passava pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), e a partilha dos recursos tinha como base o número de alunos do ensino fundamental atendido em cada rede de ensino.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9.394/96, reserva um capítulo dedicado ao financiamento, com especial atenção, ao que é e ao que não é manutenção e desenvolvimento do ensino. A mesma lei dispõe no art. 74:

A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar o ensino de qualidade. (Brasil, 1996).

Criado em dezembro de 1996, no ano seguinte o FUNDEF foi implantado de forma experimental no estado do Pará e funcionou em todo o país de 1º de janeiro de 1998 e até 31 de dezembro de 2006.

O FUNDEF instituído pela Emenda Constitucional N.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto N.º 2.264, de junho de 1997, passando a vigorar, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, é caracterizado como um Fundo de natureza contábil, com tratamento idêntico ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente. As receitas e despesas, por sua vez, deverão estar previstas no orçamento, e a execução contabilizada de forma específica.

A maior inovação trazida a partir do FUNDEF consiste na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no País (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau), ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. O FUNDEF vem contemplar uma longa trajetória na busca de vinculação financeira para a educação obrigatória, matéria sempre presente na pauta de educadores.

Sobre a utilização dos recursos do FUNDEF, cabe destacar que se destinam exclusivamente ao Ensino Fundamental, devendo ser aplicados nas despesas enquadradas como “manutenção e desenvolvimento do ensino”, conforme estabelecido pelo artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 (LDB). E que os recursos destinados à remuneração do magistério deveriam ser empregados em no mínimo de 60% do FUNDEF.

No que se refere a outras despesas de manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental em no máximo de 40% do FUNDEF, deveria ser utilizado na cobertura das demais despesas previstas no art. 70 da Lei n 9.393/96 (LDB), que permite:

- ✓ Remuneração e aperfeiçoamento de demais profissionais da educação;
- ✓ Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- ✓ Uso e manutenção de bens vinculados ao ensino;
- ✓ Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- ✓ Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino”

- ✓ Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos itens acima”;
- ✓ Aquisição de material didático – escolar e manutenção de transporte escolar. (Brasil, LDB, 1996).

A LDB estabelece, igualmente, em seu art. 71, os impedimentos de uso dos recursos do FUNDEF. Os recursos do Fundo não poderão ser utilizados para pagamento de:

- ✓ Pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua qualidade ou à sua expansão;
- ✓ Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- ✓ Formação de quadros especiais para Administração Pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- ✓ Programas Suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- ✓ Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- ✓ Pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. (Brasil, LDB, 1996).

Cabe destacar que essas permissões e impedimentos na aplicação dos recursos do FUNDEF, previstas nos referidos artigos da LDB, se mantem no FUNDEB. Ainda em relação as regras do FUNDEF, a correta aplicação dos recursos do Fundo não isenta o município de destinar 15% das demais receitas de impostos e transferências não incluídas neste programa, na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental (Emenda Constitucional 14); e aplicar, no mínimo, 25% das receitas e transferências na educação (Artigo 212 da Constituição Federal).

Com o término da vigência do FUNDEF (1997 a 2006), a emenda constitucional nº 53/2006, sobre o art. 214 da Constituição, substituiu a emenda 14/96, criou FUNDEB regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, com vigência estabelecida para o período 2007-2020, e preencheu as lacunas apontadas, ainda que de modo insuficiente para um acesso em todas as etapas da educação básica e sua respectiva qualidade. Sua lei regulamentadora, trouxe avanços significativos sobre o conjunto da educação básica, pois passou a atendê-la integralmente, aumentando em dez vezes o volume anual dos recursos federais para a educação, passando a financiar todas as etapas da educação básica e reservando recursos para os programas direcionados a Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Com o FUNDEB, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios passaram para 20% sua utilização foi

ampliada para toda a educação básica por meio deste fundo, que passou a promover a distribuição dos recursos com base no número de alunos da educação básica informado no Censo Escolar do ano anterior, sendo computados os estudantes matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (§§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal). Ou seja, os Municípios passaram a receber os recursos do Fundeb com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base nos alunos do ensino fundamental e médio.

A Lei - nº 11.494/2007 do FUNDEB, estabelecia:

Art. 1º - É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Parágrafo único. A instituição dos Fundos previstos no caput deste artigo e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal e no inciso VI do caput e parágrafo único do art. 10 e no inciso I do caput do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de:

- Pelo menos 5% (cinco por cento) do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, a que se referem os incisos I a IX do caput e o § 1º - do art. 3º - desta Lei, de modo que os recursos previstos no art. 3º - desta Lei somados aos referidos neste inciso garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - Pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Art. 2º - Os Fundos destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração, observado o disposto nesta Lei. (Brasil, 2007).

O quadro 12, traz algumas diferentes características entre o FUNDEF e o FUNDEB, principalmente no que diz respeito ao número de alunos atendidos e o volume de recursos investidos.

Quadro 12 - Diferentes características entre o FENDEF e o FUNDEB

CARACTERÍSTICAS	FUNDEF	FUNDEB
<b>Período de vigência</b>	10 anos (1997 a 2006)	14 anos (2007 a 2020)
<b>Etapa da educação</b>	Ensino Fundamental, exceto EJA	Educação básica
<b>Beneficiários</b>	31 milhões de estudantes (2006)	47,2 milhões de estudantes (em progressão)
<b>Fontes de financiamento</b>	15 % de parte da receita dos estados e municípios	20 % de parte da receita dos estados e municípios
	Complementação da União nos parâmetros da Lei 9.424/96	Complementação da União com valores fixados nos três primeiros anos e depois 10% do total de recursos
<b>Recursos em R\$</b>	Aproximadamente 34 bilhões (2006)	Mais de 50 bilhões (em progressão)

Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nas legislações dos fundos de financiamento.

Cabe destacar que em relação aos dados apresentados no quadro 12, não estão em comparação os dados do Novo FUNDEB, pois estes serão tratados no capítulo da análise dos resultados e na conclusão da pesquisa.

Ao terminar a vigência do Fundeb em 31 de dezembro de 2020, começaram as discussões no Congresso Nacional em torno da continuidade do Fundo como mecanismo de financiamento da educação básica. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, o Novo FUNDEB se tornou permanente e, trouxe como um de seus avanços, a elevação da participação da União no financiamento da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio e, também previu o aumento de recursos da complementação da União e o aprimoramento dos critérios de distribuição desses recursos.

No próximo capítulo apresentaremos a análise dos dados e os resultados da pesquisa, procede-se a uma análise dos documentos que compõem o *corpus investigativo* deste trabalho. Esta fase de avaliação é fundamental para a compreensão da essência dos textos, trazendo uma base sólida para as argumentações e reflexões que se seguirão no decorrer deste estudo acadêmico.

## 5. ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

Neste capítulo, os dados são tratados e analisados de forma reflexiva, pautados no rigor metodológico da revisão bibliográfica, utilizado na coleta de dados, exigidos neste momento significativo da pesquisa. Realizou-se uma triangulação analítica que buscou contemplar a apresentação dos dados, a perspectiva dos documentos e autores que balizaram o referencial teórico, sem deixar de trazer o olhar do próprio pesquisador, que constrói uma ligação entre a teoria e a realidade empiricamente observada. No momento da análise dos dados está presente o esforço da pesquisa científica interpretando e contextualizando os resultados, e é exatamente isso que se propõem apresentar esse capítulo.

A análise de dados, em qualquer pesquisa, vai além da apresentação de figuras, quadros, números, gráficos ou tabelas. Mais do que isso, é a interpretação e a discussão desses dados à luz do *corpus investigativo* que dá vida e significado ao estudo. A discussão busca resultados que são verificados com literaturas pré-existentes, o que permite identificar concordâncias, discordâncias, inovações ou confirmações de teorias já apresentadas. Esta etapa da pesquisa é essencial para posicioná-la em sentido mais amplo, no contexto social, acadêmico e científico, destacando sua contribuição e relevância.

O presente capítulo, se propõem ir além da mera apresentação dos resultados, oferecendo uma reflexão crítica sobre as implicações empíricas das descobertas. Por se tratar neste trabalho, de uma pesquisa documental, questões como as colocadas por Cellard (2008) quando questiona: O que é um documento? E afirmando não ser tarefa fácil conceituá-lo, pois: “definir o documento representa em si um desafio”. Analisar a palavra “documento” leva a possíveis definições, como: declaração escrita, oficialmente reconhecida, que serve de prova de um acontecimento, fato ou estado; objeto que comprove, elucide, prove ou registre um fato, acontecimento; arquivo de dados gerado por processadores de texto.

Sobre os resultados da pesquisa, apresentados na sequência, podemos também levantar questões centrais como: “O que esses resultados realmente significam? Como eles se relacionam com o que já sabíamos antes?” e “Quais são as implicações práticas dessas descobertas para o campo de estudo?”. A discussão, portanto, não apenas esclarece os resultados, como também os posiciona em um cenário mais abrangente, conectado com questões reais e relevantes para a proposta de analisar o financiamento da educação básica pública no Brasil, com o Novo FUNDEB, usando

para essa análise os pressupostos de Cellard (2008) que compreendem: o contexto; o autor ou os autores; a autenticidade e a confiabilidade do texto; a natureza do texto e; os conceitos - chave e a lógica interna do texto.

### **5.1 O Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – Novo FUNDEB**

A partir de sua aprovação, pela Lei 14.113 de 2020, o Novo FUNDEB tornou-se um marco na história do financiamento da educação básica pública brasileira. Um de seus principais avanços foi ter se consolidado como um instrumento permanente de financiamento da educação. Após um intenso debate com as entidades representativas do setor, com o Parlamento e com a sociedade civil, o Novo FUNDEB, reconhece o papel da atuação dos Estados e Municípios na educação básica, com a destinação de mais recursos, especialmente no que diz respeito à Complementação da União, que chegará a 23% até 2026.

O Ministério da Educação - MEC, por meio do FNDE ao aplicar os critérios aprovados com o Novo FUNDEB leva em consideração que no Brasil, ainda temos muitas desigualdades regionais e aprimora critérios de distribuição de recursos de forma a contemplar os municípios que mais necessitam de assistência financeira para investir em suas redes de ensino e, oferece assistência aos Estados e Municípios para a gestão e execução das políticas públicas educacionais. O Novo Fundo valoriza as melhores práticas de boa governança e transparência, prevendo uma parcela da Complementação da União que será repassada, avaliando indicadores de qualidade educacional e de melhoria de gestão, de forma a incentivar a busca pela eficiência dos investimentos e a correta aplicação dos recursos vinculados à educação básica.

O MEC/FNDE através de suas políticas públicas busca contribuir com o propósito precípua de garantir que todos os aprimoramentos do Novo FUNDEB cumpram seu propósito de oportunizar melhoria efetiva da qualidade da educação básica pública em nosso país.

Previsto no art. 212-A da Constituição Federal, instituído pela Emenda Constitucional nº 108 de 27 de agosto de 2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020, o Novo FUNDEB se mantém como o principal instrumento de financiamento da Educação Básica Pública no Brasil, respondendo por mais de 60% do total dos recursos das esferas estadual e municipais disponíveis para investimento na educação básica pública nacional.

### 5.1.1 O contexto

O Novo FUNDEB surge da necessidade de regulamentação da política dos fundos de financiamento da educação básica brasileira em função do término da validade do “antigo” FUNDEB, previsto para vigorar de janeiro de 2007 até dezembro de 2020. Esse Fundo se configura como um mecanismo de imprescindível relevância para a equiparação das oportunidades educacionais e para a redução das desigualdades regionais existentes.

Além disso, conforme apresentado detalhadamente no item 3.2, página 44 do presente trabalho, o Novo FUNDEB, contribui para o cumprimento o Art. 212 A da Constituição Federal de 1988 que versa sobre a aplicação anual de recursos em educação, na ordem de no mínimo 18% por parte da União e 25% dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Estes recursos, oriundos da receita resultante de impostos e transferências, serão aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE na educação básica e na remuneração de seus profissionais. Ficando claro que esse valor mínimo de 25% será aplicado na educação através da MDE, independentemente dos recursos do Novo FUNDEB. Ou seja, é uma obrigação a mais do gestor público reservar 25% das suas receitas próprias e de transferências para aplicar na MDE.

Então, qual a diferença na aplicação de recursos, entre a MDE e o Novo FUNDEB?

A lei não exige que os municípios apliquem recursos da sua arrecadação própria de impostos no Novo FUNDEB, apenas que reservem 25% destes para aplicar na MDE. Nas receitas próprias a exigência é de aplicação de 25% na MDE e nas transferências federais e estaduais de 20% no Novo FUNDEB. O quadro 13 descreve as receitas próprias municipais e as transferências da União.

Quadro 13 – Origem dos recursos aplicados no Novo FUNDEB e na MDE

<b>Receitas próprias municipais (25% MDE)</b>	<b>Transferências da União (20% Novo FUNDEB)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ IPTU</li> <li>➤ ITBI</li> <li>➤ ISS</li> <li>➤ IRFF</li> <li>➤ Royalties</li> <li>➤ Juros, Multas e Dívida Ativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Alíquota adicional do ICMS</li> <li>➤ IPlexp</li> <li>➤ FPM</li> <li>➤ FPE</li> <li>➤ ITRm</li> <li>➤ ITCD</li> <li>➤ ICMS</li> <li>➤ IPVA</li> <li>➤ Imposto que a União eventualmente instituir</li> </ul>

Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nas legislações dos fundos de financiamento.

A partir dessa análise pode surgir várias dúvidas: do FPM que a prefeitura recebe todo mês retenho 25% no MDE e 20% no Fundeb? Então terei que reter 45% de todo o meu FPM na educação? Vai me sobrar dinheiro para outras áreas da gestão como saúde e assistência social?

Resende (2022) em seu livro *Descomplicando o novo FUNDEB*, formulou e responde essa dúvida:

A resposta para essas questões é bem simples: não. Para aqueles impostos em que o gestor já deve reservar 25% para o MDE não se tem dúvidas como, por exemplo, o IPTU, o IBTI etc. Agora para aquelas transferências em que o gestor é obrigado a reter 20% no Fundeb ele só vai precisar colocar mais 5% para completar o percentual obrigatório de 25% na educação básica.

Vamos tomar como exemplo a cidade fictícia de São José da Cruz:

- ✓ FPM: 100.000,00
- ✓ Fundeb (20%): 20.000,00
- ✓ MDE (5%): 5.000,00. (Pag. 15).

Portanto, para cumprir a legislação, o Estado ou o Município, além de aplicar regularmente os recursos que recebem do Novo FUNDEB devem, com os impostos arrecadados ou recebidos por repartição constitucional, aplicar, no mínimo, o equivalente à soma de: 5% daqueles impostos que fazem parte da Cesta do Novo FUNDEB; e, 25% dos impostos que não compõem a cesta do Novo FUNDEB.

Por outro lado, a Lei 4.320/64 - Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Nos artigos 71 a 74, traz quatro regras que devem ser observadas por todos os gestores de fundos especiais, incluindo o Novo FUNDEB.

- 1ª Regra: as receitas devem ser aplicadas obrigatoriamente na educação básica presencial, de acordo com o art. 70 da LDB;
- 2ª Regra: as receitas e despesas do Fundeb estarão consignadas na Lei Orçamentária Anual (LOA);
- 3ª Regra: possibilita que os saldos positivos do fundo podem ser transferidos para o próximo exercício financeiro; a Nova lei do FUNDEB permite que até 10% dos recursos possam ser utilizados no exercício seguinte;
- 4ª Regra: além das normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, o Tribunal de Contas ou órgão equivalente poderá criar normas específicas de controle.

A referida Lei prevê:

#### TÍTULO VII Dos Fundos Especiais

Artigo 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação;

Artigo 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais;

Artigo 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo;

Artigo 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente. (Brasil, 1964).

Neste sentido é fundamental que os gestores públicos cumpram rigorosamente a legislação norteadora da aplicação dos recursos, destinados via Novo FUNDEB. Pois a partir da fiscalização por parte dos órgãos de controle, são verificadas as despesas e, caso haja irregularidades, solicitam a devolução sem prejuízo da reprovação das contas do gestor e aplicação de multa. Em suma: Deve-se observar: O que pode ser realizado, está previsto no art. 70 e o que não pode no art. 71 da LDB.

Mesmo nos formatos anteriores, que vigoraram até 2020, fica claro que os Fundos têm sido, ao longo dos últimos anos, responsáveis pela redução das desigualdades educacionais em território nacional e pela melhoria dos indicadores de

qualidade da educação, conforme demonstram os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

O Novo FUNDEB, inserido no seio do regime de colaboração, um vez que a articulação entre estados, municípios e a União é imprescindível para garantir o sucesso da política pública, apresenta potencial de trazer ainda mais avanços à nossa educação, uma vez que ele conta não apenas com um volume maior de recursos, mas também com melhores critérios de distribuição, com indicadores de nível socioeconômico e de qualidade educacional, e com regras de transparência que permitirão assegurar ainda mais equidade e qualidade, na perspectiva de contribuir com a melhoria efetiva da educação básica pública em nosso país.

### **5.1.2 O autor ou os autores**

A autoria da Lei 14.113 de 2020, do Novo FUNDEB, não pode ser creditada a um autor específico, mas sim a um esforço coletivo de múltiplas partes interessadas no projeto de financiamento e desenvolvimento da educação básica pública brasileira, representadas por gestores públicos nos três níveis do poder, entidades de classe, sindicatos, parlamentares, prefeitos e congressistas, professores e alunos, representantes do MEC e FNDE, entre outros. Dessa forma, não podemos atribuí-la a um único autor, mas sim a uma rede de colaboração em nível nacional.

Em relação ao Fundos, trata-se de Legislação Federal, que iniciou com Emenda Constitucional Nº 14 de 12 de setembro de 1996, que instituiu o FUNDEF. No caso do Novo FUNDEB, os principais contribuintes pela sua aprovação foram os Deputados Federais e Senadores, que participaram ativamente de negociações e discussões, em comissões especiais, sessões plenárias e audiências públicas, para estabelecer os critérios e regras de funcionamento do referido Fundo. Esses agentes, em parceria com o Poder Executivo e a sociedade civil organizada, compartilharam suas perspectivas, experiências, conhecimentos e reivindicações para moldar e aprovar essa política pública.

Além destes, organizações não governamentais, especialistas em educação e outras partes interessadas desempenharam papéis cruciais na elaboração e refinamento do Novo FUNDEB. Essa diversidade de contribuições é um reflexo da importância de manter e ampliar o alcance do financiamento educacional. Portanto, a autoria da obra é atribuída coletivamente a todas as partes envolvidas no processo

de desenvolvimento do Novo FUNDEB, representando uma colaboração nacional para tratar dos desafios mais prementes que o Brasil enfrenta na área educacional e que contribuições essa política pública específica, pode oferecer.

Em última análise, o Novo FUNDEB é resultado de um processo democrático, participativo e colaborativo. Ele Reflete a convergência de diferentes correntes de pensamento e práticas em educação, consolidando-as em uma política pública robusta. O fato de o Novo FUNDEB ter sido desenvolvido por um grupo diversificado de atores, e não por um único autor ou entidade, é um testemunho da complexidade e interdisciplinaridade da Educação Básica Pública como campo de estudo e prática. Esta natureza colaborativa do Novo FUNDEB garante sua relevância e capacidade de abordar os multifacetados desafios educacionais que o Brasil enfrenta.

### **5.1.3 A autenticidade e a confiabilidade do texto**

O texto do Novo FUNDEB é autêntico, oriundo de órgãos oficiais do governo brasileiro. Sua confiabilidade é reforçada pelo rigoroso processo legislativo pelo qual passou antes de ser sancionado e pela validação das diversas instâncias governamentais.

O contexto legal e institucional do Brasil proporciona múltiplos níveis de verificação e validação para qualquer legislação proposta, e o Novo FUNDEB não é exceção a esse rigor. A autenticidade e confiabilidade do Novo FUNDEB são sustentadas por uma série de controles que vão além do mero processo legislativo. Mesmo antes de se tornar lei, o Novo FUNDEB foi submetido a intensas deliberações no Congresso Nacional, envolvendo debates, audiências públicas e análises de comissões temáticas. Estas etapas garantiram que o texto fosse examinado sob diversas óticas, desde aspectos técnicos e jurídicos até sua viabilidade prática e alinhamento com as necessidades do país no que diz respeito à Educação Básica Pública.

Durante essas discussões parlamentares, especialistas, professores, sindicalistas, representantes da sociedade civil e outros atores relevantes tiveram a oportunidade de apresentar seus pontos de vista, reivindicações, questionamentos e sugestões. Esta abordagem participativa não apenas enriqueceu o conteúdo do Novo FUNDEB, mas também assegurou sua robustez e relevância. A participação ativa de

diversos atores e a inclusão de múltiplas perspectivas durante a formulação da política pública reduziu o risco de ambiguidades, omissões ou inconsistências no texto final.

A confiabilidade do Novo FUNDEB também é reforçada pelo compromisso legal desta política pública em auxiliar gestores públicos a garantirem o cumprimento do preceito constitucional brasileiro de garantir acesso à educação de qualidade a todos os brasileiros.

O texto legal do Novo FUNDEB encontra-se em sintonia com convenções e acordos nacionais e internacionais dos quais o Brasil é signatário. Isso inclui, por exemplo, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS 4 da Agenda 2030, que inclui a formação de professores, a permanência na educação básica e superior, a infraestrutura da educação, entre outros. A nível nacional o Ministério da Educação (MEC) lançou iniciativas voltadas para estudantes, instituições de ensino e gestores de programas educacionais de todo o Brasil: a plataforma Rede Aprender e o aplicativo Jornada do Estudante. Essas ações foram desenvolvidas por meio de uma parceria com a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). O Brasil tem firmado compromissos com a UNESCO na área educacional entre eles: Promover o apoio político e financeiro para a educação; garantir que todos os estudantes tenham acesso a uma educação de boa qualidade; disseminar o ensino de ciências à população; promover a educação ambiental. Ao alinhar-se a esses padrões internacionais, programas como o Novo FUNDEB não apenas confirmam sua autenticidade, mas também demonstram o compromisso do Brasil com os princípios e práticas globais de garantir educação de qualidade.

Além disso, a confiabilidade do Novo FUNDEB é evidenciada pelo apoio e engajamento contínuo de diversos órgãos governamentais, instituições educacionais e organizações da sociedade civil na sua implementação e monitoramento. A aplicação dos recursos do Fundo passa pelas normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, o Tribunal de Contas dos Estados (TCE) ou órgão equivalente poderá criar normas específicas de controle sobre a aplicação dos recursos do Fundeb. Os tipos de controle sobre o FUNDEB são amplos, passando também pelos Conselhos Estaduais e/ou Municipais de Educação; cabendo aos gestores públicos implantarem o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-FUNDEB) que é um colegiado que tem como função principal

acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal.

O Novo FUNDEB conta com transparência desde o processo de criação até a aplicação dos recursos, todos os trâmites, debates e decisões relacionados à política são de domínio público, disponíveis em registros oficiais e em plataformas digitais do governo e órgãos de controle. Esta acessibilidade e transparência não apenas reforçam a autenticidade do Novo FUNDEB, mas também promovem a sua aceitação e confiança por parte da população e das entidades envolvidas na área educacional.

Por fim, é importante mencionar que mesmo após sua promulgação, a legislação do Novo FUNDEB não apresenta caráter definitivo. Ela é suscetível a revisões e ajustes conforme as necessidades emergentes e as mudanças no cenário educacional. Este caráter adaptativo da política, capaz de propor e acatar sugestões, juntamente com o rigoroso processo de controle e discussão pelo qual passou, ressalta sua confiabilidade e sua capacidade de auxiliar no atendimento de forma eficaz às demandas da Educação Básica Pública no Brasil.

#### **5.1.4 A natureza do texto**

A natureza do texto do Novo FUNDEB é múltipla e reflete a complexidade e a amplitude das questões educacionais enfrentadas pelo Brasil. Ela integra o arcabouço constitucional legal, que não só estabelece a Educação como um direito fundamental, mas também como um dever do Estado e da sociedade através da família. Sua formulação complexa e detalhada, busca articular e auxiliar as ações na educação básica brasileira.

É importante destacar que o Novo FUNDEB é uma importante ferramenta de redistribuição de recursos em âmbito federativo, sendo atualmente a principal fonte de financiamento da educação básica pública. O programa tem a intenção de garantir os investimentos na educação básica e não só o pagamento de despesas correntes como, por exemplo, os salários dos professores e servidores.

O texto da legislação do Novo FUNDEB traz em seu escopo as regras norteadoras das ações a serem adotadas por gestores públicos encarregados da aplicação dos recursos financeiros previstos. Orientando também os órgãos responsáveis pela fiscalização da realização orçamentária do programa. As receitas e despesas do Novo FUNDEB estarão consignadas na Lei Orçamentária Anual (LOA).

O gestor é orientado a realizar uma despesa, somente se ela estiver aprovada no orçamento municipal. Caso contrário, pode configurar-se crime de responsabilidade e sujeita o gestor a um processo de cassação do mandato e reprovação das contas. E quando se fala em orçamento significa previsão nas leis orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Em suma, a natureza do texto do Novo FUNDEB é integrativa, abrangente e orientada para a ação. Ela reconhece a educação básica pública não apenas como uma área financeira, mas como uma ferramenta estratégica para promover a justiça social e a cidadania ativa, buscando contribuir com o acesso e a permanência de crianças e jovens na escola, com qualidade. Ao fazer isso, o Novo FUNDEB estabelece uma política pública robusta que contribui com os esforços do Brasil na busca por um futuro mais promissor e equitativo.

#### **5.1.5 Os conceitos-chave e a lógica interna do texto**

Os principais pressupostos do Novo FUNDEB são apresentados em um conjunto de conceitos-chave, transformados em dispositivos legais que orientam o funcionamento do Fundo, que incluem metas específicas de apoio ao desenvolvimento educacional brasileiro. Entre esses conceitos encontra-se a Complementação da União, que se destina exclusivamente a assegurar recursos financeiros aos Fundos, aplicando-se o disposto no caput do art. 160 da Constituição Federal, que determina: “É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos”. (Brasil, 1988).

A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% do total de recursos das fontes de receita do Novo FUNDEB e traz em seu escopo, as seguintes modalidades:

I – Complementação do Valor Anual por Aluno - VAAF: 10% no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o VAAF, que considera o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

II – Complementação do Valor Anual Total por Aluno - VAAT: no mínimo, 10,5%, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, apurado após distribuição da complementação-VAAF, sempre que o VAAT, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

III – complementação do Valor Anual por Aluno por Resultados (VAAR): 2,5% nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de resultados na melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.

A distribuição da Complementação da União, adotará o parâmetro do Valor Anual Mínimo por Aluno (VAAF-MIN) definido nacionalmente, na forma da Lei e que constitui valor de referência relativo aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, observadas as diferenças e as ponderações e será determinado contabilmente a partir da distribuição do montante destinado à complementação-VAAF.

Após definidos os Fundos beneficiados, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, com a complementação-VAAF, os recursos serão distribuídos entre o governo estadual e os seus Municípios, segundo critérios, de modo a resultar no VAAF-MIN. A complementação-VAAT será distribuída com parâmetro no VAAT-MIN, definido nacionalmente, na forma da Lei.

Sendo o Novo FUNDEB um mecanismo de financiamento da educação básica brasileira, instituído pela Emenda Constitucional nº 108/2020, apresenta consigo, outros conceitos-chave, fundamentais para sua efetivação:

- ✓ Princípio da Universalização: o Novo FUNDEB se tornou permanente, garantindo recursos para a educação básica pública;
- ✓ Ampliação do escopo: além do ensino fundamental, agora inclui educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos;
- ✓ Redução das desigualdades: o fundo visa reduzir as desigualdades regionais e entre redes de ensino.
- ✓ Fontes de financiamento: incluem-se os impostos estaduais e municipais e transferências federais;

A distribuição dos recursos, segue alguns critérios e parâmetros como os resultados do Censo Escolar, que considera o número de alunos matriculados; o valor mínimo por aluno a ser definido anualmente pelo Governo Federal; a ponderação de

cada matrícula que tem peso diferente, considerando a complexidade do atendimento educacional.

A aplicação dos Recursos usada no pagamento de professores deve aplicar pelo menos 60% dos recursos para salários; na manutenção e desenvolvimento e na formação continuada em capacitação de professores e funcionários, deve seguir os critérios definidos pela legislação.

Na questão do controle e fiscalização da aplicação dos recursos, compete aos Conselhos de Acompanhamento - CACS, compostos por representantes da sociedade civil e do poder público; aos Tribunais de Contas que atuam na fiscalização e controle das contas; e ao Ministério Público, no acompanhamento e intervenção em caso de irregularidades.

Dessa forma, conclui -se que o Novo FUNDEB é mais do que apenas um fundo de financiamento educacional composto por um conjunto de metas e objetivos. Sendo uma expressão da aspiração nacional de construir um futuro mais justo, qualificado e inclusivo. Sem deixar de reconhecer que os desafios são significativos, deve-se buscar uma determinação coletiva dos agentes públicos e da comunidade para trabalhar juntos em prol de um bem maior, representado pela oferta de uma educação básica pública com qualidade, centrada no espírito de cooperação e na capacidade de inovação e adaptação aos novos desafios. Ao refletir sobre o papel do financiamento da educação, desde a chegada dos Padres Jesuítas, no período colonial brasileiro até a implantação do Novo FUNDEB, é evidente que, embora o caminho à frente possa ser árduo, com esforço coletivo e determinação, um mundo mais justo, humano e igualitário é não apenas possível, mas pode ser construído e compartilhado.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O percurso acadêmico em busca da compreensão das relações entre o Novo FUNDEB e o desenvolvimento da educação básica pública brasileira revelou-se uma investigação de abrangência singular, abordando aspectos históricos, conceituais e prospectivos que delineiam o caminho em direção a um futuro com mais qualidade educacional. Neste ponto de chegada, é fundamental recapitular o trajeto percorrido, retomar o problema, os objetivos e verificar sua aplicação, avaliar a relevância dessa pesquisa e delinear perspectivas para trabalhos futuros, vislumbrando como o Novo FUNDEB se configura como um pilar estratégico na construção de uma educação mais equitativa entre os entes federativos brasileiros.

Inicialmente retomamos a resposta para uma pergunta central e norteadora da pesquisa: O que é o Novo FUNDEB?

O Novo FUNDEB - instituído com a aprovação da Emenda Constitucional 108/2020, aperfeiçoado e tornado permanente e, regulamentado com o Projeto de Lei 4372/2020 - não é um único fundo, na verdade, é um conjunto de 27 fundos (26 estaduais e 1 do Distrito Federal) que serve como mecanismo de redistribuição de recursos destinados à Educação Básica, que podem ser aplicados para a valorização dos professores, desenvolver e manter funcionando todas as etapas da Educação Básica. O atual fundo substituiu o antigo Fundeb, que entrou em vigor em janeiro de 2007 e se estendeu até 2020.

### **6.1 O problema e os objetivos da pesquisa**

Ao percorrermos a análise do método da pesquisa documental aplicado no presente trabalho, retomamos o problema de investigação: O Novo FUNDEB tem contribuído para reduzir a disparidade no repasse de recursos e investimentos em educação básica pública entre as Unidades Federativas e os Municípios Brasileiros? Entendemos ser possível afirmar positivamente a eficiência do Novo FUNDEB, em função do aumento no volume de recursos financeiros aportado no fundo e sua contribuição a respeito da busca por equidade no repasse de recursos financeiros, apoiada pela complementação da União aos entes federados que não atingem valores mínimos por aluno, a serem aplicados na educação básica pública, sem deixar de

considerar a condição do Fundo, de ter-se tornado uma política educacional permanente.

Em relação ao objetivo geral do trabalho nos propomos a analisar a importância do financiamento da educação básica pública no Brasil e a evolução de programas governamentais, na perspectiva do Novo FUNDEB. Neste sentido, podemos identificar a importância desta política educacional, destacando seu objetivo de fazer com que haja menos desigualdade na aplicação de recursos entre as redes de ensino, ao encurtar a diferença entre a rede que mais investe por aluno e a que menos investe, através da complementação de recursos. De acordo com um estudo técnico da Câmara dos Deputados de 2017, sem a política do Fundo, a desigualdade seria de 10.000%. Com as atuais regras, a distância é de 564%.

De acordo com dados do MEC as receitas do Novo FUNDEB, regulamentadas pela Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024, para o exercício de **2024**, preveem uma estimativa da receita total do Fundo em **R\$ 287,4 bilhões**. Desse montante, **R\$ 241,5 bilhões** totalizam as contribuições dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e a alocação dos recursos da Complementação da União realizada em três modalidades:

1) Complementação-VAAF: 10% do total da contribuição dos Entes federados ao FUNDEB, que totalizam **R\$ 24,15 bilhões**, e beneficiam dez Estados: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro e todos os seus Municípios.

2) Complementação-VAAT: 7,5% do total da contribuição dos Entes federados ao FUNDEB, correspondendo a **R\$ 18,1 bilhões**, e beneficiam 2.172 Municípios.

3) Complementação-VAAR: 1,5% do total da contribuição dos Entes Federados ao FUNDEB, que representam **R\$ 3,6 bilhões**, e beneficiam 2.523 redes municipais de ensino e 13 redes estaduais.

Cabe destacar que a complementação da União ao Fundo passou do mínimo de 10% para, no mínimo, 23%, a serem alcançados gradativamente até 2026, o que reafirma sua importância como política pública educacional.

O quadro 14 traz um demonstrativo do Ministério da Educação – MEC que estabelece os valores mínimos, a partir dos quais serão transferidos os valores das complementações da União ao Novo FUNDEB para os exercícios de 2022, 2023 e 2024 a serem repassados aos Estados e Municípios brasileiros, nas modalidades

Valor Anual por Aluno - VAAF, Valor Anual Total por Aluno - VAAT, para execução do programa em suas respectivas redes de ensino.

Quadro 14 – Valores mínimos do Novo FUNDEB por aluno.

Valor Anual por Aluno – VAAF e Valor Anual Total por Aluno – VAAT			
ANO	PORTARIA/MEC	VAAF - MIN	VAAT- MIN
2002	Nº 4, 18/08/2022	R\$ 5.098,44	R\$ 5.667,84
2023	Nº 7, 29/12/2022	R\$ 5.371,39	R\$ 8.214,34
2024	Nº 3, 25/04/2024	R\$ 5.559,73	R\$ 8.481,21

Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nas legislações dos fundos de financiamento.

Pela análise dos dados e considerando que em **2023** a receita total do Fundo representou **R\$ 263,2 bilhões** (*Portaria Interministerial 07/2022*), pode-se contatar a evolução do montante de valores aplicados na educação básica pública através da política do Novo FUNDEB, seja pelo volume total ou evolução percentual dos recursos ao longo do tempo.

Para definir o valor mínimo aluno/ano, o Governo Federal determina, em primeiro lugar, um montante de recursos a ser distribuído por meio da complementação da União ao Novo FUNDEB. Para isso, soma-se todos os fundos estaduais e calcula-se 9% desse valor, que é a porcentagem mínima obrigatória para a complementação da União segundo o Art. 60 do ADCT e a Lei nº 11.494/2007. Com esse valor determinado, o passo seguinte é equalizar os fundos estaduais de baixo para cima, até que se esgotem os recursos de complementação determinados pelo Governo Federal para aquele ano, priorizando os estados que mais precisam.

Na busca de dados e informação de forma mais precisa, definimos entre os objetivos específicos, identificar a origem dos recursos que compõem o Novo FUNDEB, formulando perguntas, que indicam claramente os dados que se pretende obter. Neste sentido, com base no objetivo geral e respaldados pela legislação do MEC, buscamos, especificamente, responder:

a) O Novo FUNDEB é um fundo federal?

Como o Fundo recebe verbas tanto do Governo Federal quanto dos Estados e dos Municípios, ele não tem essa classificação.

b) Qual é o mecanismo de arrecadação dos recursos do Novo FUNDEB?

Por lei, uma série de impostos tem parte de suas receitas vinculadas ao Fundo (por exemplo, o ICMS) e esse dinheiro deve ser automaticamente transferido para os Fundos estaduais.

c) Quais impostos são utilizados para fornecer recursos ao Novo FUNDEB?

Os impostos pagos que compõem a arrecadação do Fundo são:

- ✓ Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios – (FPM) – são fundos, criados pela Constituição, que transferem recursos arrecadados pela União para estados e municípios;
- ✓ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) – imposto estadual embutido nos produtos, mercadorias e serviços de transporte e de comunicações;
- ✓ Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI exp) – pago para os estados por quem importa, produz ou comercializa produtos industrializados (como fogões e geladeiras, por exemplo);
- ✓ Desoneração das Exportações (LC nº 87/96) – valor que o governo federal repassa aos estados para compensar a desoneração das exportações (medida que torna a arrecadação estadual menor);
- ✓ Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD) – imposto pago para os estados por quem recebe bens, heranças, doações e diferenças de partilhas;
- ✓ Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) – imposto pago para os estados por todas as pessoas que possuem veículos automotores, ou seja, quem tem carros e motos, por exemplo;
- ✓ Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios – ITR é um imposto pago pelas propriedades na área rural. Seria o equivalente ao IPTU, mas na zona rural. Ele é arrecadado pelos estados e parte dele é transferido aos municípios;

Cabe destacar que nenhum dos impostos arrecadados diretamente pelos municípios faz parte do Novo FUNDEB. Por lei, os municípios são obrigados a investir no mínimo 25% de seus tributos na Educação, como manda o artigo nº 212 da Constituição Federal.

d) Como variam o tamanho do Novo FUNDEB e o valor mínimo aluno/ano?

Como cada fundo estadual é composto apenas por receitas de impostos vinculadas ao Novo FUNDEB, o tamanho monetário do Fundeb flutua de acordo com

as variações na arrecadação tributária do País. Em momentos de recessão, em que as receitas caem em termos reais (descontada a inflação), o Novo FUNDEB diminui em termos reais. Já em momentos de maior crescimento econômico, como se observou entre 2010 e 2013, há expansão considerável do Novo FUNDEB. Por isso dizemos que o Novo FUNDEB é uma política “pró-cíclica”, que segue os ciclos econômicos do país. Da mesma forma, como a complementação da União tem seguido uma regra informal de se ater a uma parcela da soma dos fundos estaduais, o valor mínimo aluno/ano também flutua de acordo com as variações econômicas. É isso que justifica o fato de o valor mínimo ter crescido tanto no início da década e tão pouco nos anos mais recentes.

Ainda em relação aos objetivos específicos da pesquisa, buscamos analisar se o volume de recursos aplicados através do Novo FUNDEB, na educação básica pública brasileira, garante avanços ao processo educacional. Ao que podemos responder positivamente, se considerarmos a evolução no montante de recursos investidos:

- ✓ Ano de 2019, o fundo redistribuiu aos estados e municípios um total de cerca de R\$ 165 bilhões;
- ✓ Em 2024, previsão de receita total do Fundo em R\$ 287,4 bilhões.

Com esses valores pode-se constatar um incremento de R\$ 122,4 bilhões, o que corresponde a uma evolução de 57,4% no total de recursos aplicados em um período de 5 anos através do Novo FUNDEB.

Outro fator que objetiva maior qualidade na prestação de serviços educacionais por estados e municípios estão vinculados a complementação do Valor Anual por Aluno por Resultados (VAAR), que prevê repasse de 2,5% do valor dos fundos nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de resultados na melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica. Para receber essa complementação, deverão ser cumpridas cinco condicionalidades:

1. Gestão Escolar: Provimento do cargo ou função de gestor escolar com base em critérios técnicos de mérito e desempenho;
2. Participação em Avaliações: Participação de pelo menos 80% dos estudantes em avaliações nacionais, mas essa condicionalidade foi suspensa para 2023;

3. Redução das Desigualdades: Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais;

4. Regime de Colaboração: Regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual;

5. Referenciais Curriculares: Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Essas condicionalidades visam melhorar a qualidade da educação básica no Brasil. Os municípios que cumprirem essas exigências receberão 0,75% do valor total da contribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios aos 27 Fundos estaduais.

Entre as ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública brasileira, pode-se constatar que, em relação aos seus antecessores o Fundef (1998 a 2006) e Fundeb (2007 a 2020), o Novo FUNDEB – maior, melhor e mais justo – é uma evolução do mecanismo anterior porque, apesar de utilizar a mesma metodologia, passou a redistribuir um conjunto maior de impostos observando todas as matrículas da Educação Básica, e não apenas as do Ensino Fundamental. Sua aplicação ajudou os sistemas de ensino a se organizarem melhor, oferecendo segurança financeira aos municípios e estados para expandirem seu número de matrículas e os orientando no cumprimento de suas responsabilidades com a Educação. Cumprindo uma série de regras, os recursos são redistribuídos de acordo com o número de alunos matriculados e registrados no Censo Escolar do ano anterior. Os valores variam de acordo com a complexidade do atendimento educacional, por exemplo: Seria inadequado considerar da mesma forma matrículas na Pré-escola integral e no Ensino Fundamental II parcial, uma vez que suas exigências de financiamento são muito diferentes.

Com relação a correta utilização dos recursos, a legislação do Novo FUNDEB dispõe sua aplicação conforme o art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de forma que pelo menos 70% sejam direcionados ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício no respectivo ente governamental. O dinheiro também pode ser usado na remuneração de diretores, orientadores pedagógicos e funcionários, na formação continuada dos professores, no transporte escolar, na aquisição de equipamentos e material didático, na construção e manutenção das escolas. O restante (de até 30%), seja aplicado em outras ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica. Não pode, contudo, ser utilizado para pagar

merenda escolar, para remunerar profissionais da Educação em desvio de função, e as demais despesas citadas em seu art. 71 da LDB.

Uma novidade é o pagamento nos 30% dos profissionais das áreas de psicologia e assistência social, para o que se exige que sejam cumpridos alguns requisitos para isso: — O profissional deve possuir diploma de curso superior em instituição reconhecida e registro no respectivo conselho profissional; — Integrar equipes multiprofissional na escola; — Atender aos educandos da educação básica; e, — 15% do VAAT já devem estar investidos em despesa de capital (obras e equipamentos). Cabe destacar, que quanto à utilização dos recursos do fundo, esses devem ser totalmente usados durante o exercício em que forem creditados. No entanto, eventuais saldos, de até 10% do valor total repassado no exercício, podem ser reprogramados para o primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Em relação ao controle da aplicação dos recursos a sociedade pode consultar nos sites da Secretaria do Tesouro Nacional e do Banco do Brasil, no FNDE/MEC e na Confederação Nacional dos Municípios (CNM). É possível acessar e acompanhar os repasses por estado ou município, por origem dos recursos e por mês ou dia. Mas, o que está sendo feito mesmo com os recursos não está, hoje, disponível em portais públicos. Os municípios e estados precisam publicizar a descrição de quanto de suas receitas de impostos é destinado para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), mas nesses documentos (disponíveis no site do FNDE) só é possível identificar duas categorias: o quanto do dinheiro oriundo do Novo FUNDEB é destinado para “pagamento dos profissionais do magistério” e quanto vai para “outras despesas”.

A atuação direta do cidadão no acompanhamento social mais detalhado pode ser realizado por meio dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS). Cada município e estado deve possuir o seu, com participação do Poder Executivo local e representantes dos trabalhadores da Educação, pais de alunos e estudantes secundaristas (conforme Art. 24 da Lei nº 11.494/2007). Os CACS acompanham e dão pareceres a respeito da distribuição e aplicação dos recursos do Novo FUNDEB, mas não têm poder de aprovar ou reprová-las. Além dos CACS, a fiscalização e o controle das finanças do Novo FUNDEB em cada município e estado é exercida por órgãos de controle interno como: Controladorias Gerais, Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) e Tribunal de Contas da União

(TCU), cabendo a essas instituições a reprovação das contas do Novo FUNDEB, devendo acionar o Ministério Público da localidade específica para agir juridicamente quando for o caso.

## **6.2 A relevância da pesquisa realizada**

A pesquisa realizada mostrou-se pertinente e atualiza em função de sua capacidade de fornecer dados detalhados sobre as conexões entre o Novo FUNDEB e as políticas de financiamento da educação básica pública brasileira, dois elementos importantes que orientam ações que contribuem para o desenvolvimento do setor educacional no Brasil. Ao tratar da ligação entre esses dois instrumentos, este estudo contribui para demonstrar que, sem a destinação de recursos públicos, no volume mínimo necessário e sua correta aplicação, torna-se impossível oferecer educação pública de qualidade nos Estados e Municípios Brasileiros.

Fica demonstrada a urgência em enfrentar desafios locais e globais como a pobreza, a desigualdade social, a degradação ambiental e as mudanças climáticas, que exigem cada vez mais, ações concretas, e o ambiente escolar tem papel importante ao contribuir na orientação da sociedade brasileira em direção a práticas mais sustentáveis e inclusivas.

## **6.3 Os limites da investigação e perspectivas para trabalhos futuros**

Mesmo buscando dar abrangência e profundidade à investigação, é imprescindível reconhecer os limites inerentes ao presente estudo. O escopo delimitado para a relação entre o Novo FUNDEB e o financiamento da educação básica pública brasileira, embora esclarecedor, abre espaço para novos horizontes de pesquisa, abrangendo outras dimensões da educação e sua interseção com políticas setoriais e a sociedade civil.

Apesar de haver amplitude de dados gerais, sobre o tema investigado, cabe destacar que, em relação ao Novo FUNDEB e suas recentes alterações, tem-se disponibilidade limitada de dados e informações para comparação dos seus efeitos plenos na melhoria dos índices de desenvolvimento educacional. Reconhecendo as lacunas, este trabalho se apresenta como um ponto de partida para investigações futuras que possam aprofundar a compreensão e aplicações práticas do Novo

FUNDEB e suas contribuições para a construção de uma educação básica pública com mais qualidade em todo o território nacional.

#### 6.4 Trabalhos futuros

As perspectivas para pesquisas futuras nesta área são promissoras e desafiadoras, tendo em vista a necessidade de alcançar melhores índices educacionais e garantir um futuro com desenvolvimento sustentável para as gerações presentes e futuras. Algumas direções possíveis incluem:

- a) **acompanhamento e avaliação dos índices educacionais**: realizar estudos de avaliação para mensurar o impacto e a eficácia do financiamento educacional em diferentes contextos e níveis da sociedade; compreender como o Novo FUNDEB tem contribuído para a melhoria dos índices de desempenho educacional dos alunos, a qualificação dos ambientes escolares, a oferta de materiais e equipamentos e os avanços salariais dos professores;
- b) **mapeamento de iniciativas de melhoria da educação**: investigar e mapear as iniciativas e projetos de educacionais em todo o país, identificando boas práticas e oportunidades de replicação; promover o compartilhamento das experiências bem-sucedidas entre diferentes atores sociais, governamentais e não governamentais;
- c) **diálogo entre escola e comunidade**: estimular o diálogo e a participação colaborativa entre a escola e sua comunidade, além de outras organizações não governamentais e atores sociais na formulação de políticas e práticas educacionais; engajar as famílias no acompanhamento e apoio às instituições escolares na condução da vida escolar dos estudantes, na busca de soluções inovadoras e efetivas para os desafios presentes; busca pela redução das desigualdades educacionais, socioeconômicas e raciais;

Assim, ao finalizar esta investigação, é relevante reafirmar o papel transformador da educação e a importância de seu adequado financiamento, para garantir qualidade e capacidade de manter e formar crianças e adolescentes na idade certa e com as habilidades necessárias para os atuais e futuros desafios, em um ambiente cada vez mais tecnológico, desafiador e competitivo. Torna-se imperativo que a sociedade organizada participe das ações que buscam uma educação básica pública com a

qualidade que o futuro do povo brasileiro deseja e merece, todos unindo esforços em prol de um objetivo comum: um futuro melhor para as próximas gerações.

Por fim, cabe destacar o importante papel dos gestores públicos a quem compete realizar a definição das políticas públicas, o acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como à eficiência dos investimentos e melhoria dos resultados almejados. Desejamos que esta pesquisa tenha podido contribuir, indicando as ações do Novo FUNDEB, como parte da busca por soluções para os problemas da comunidade escolar, promovendo o desenvolvimento da educação dos estados e seus municípios. Sem perder de vista o papel principal da escola: proporcionar e garantir a aprendizagem dos alunos.

## REFERÊNCIAS

- ALVES-MAZOTTI, Alda Judith. Relevância e aplicabilidade da pesquisa em educação. **Cadernos de pesquisa**, p. 39-50, 2001. disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000200002>. Acesso em 05 abril 2024.
- BORGES, Vander Oliveira. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB: Impactos financeiros junto aos governos estaduais e municipais, nos primeiros cinco anos da sua implantação**. 28/02/2007 169 f. Mestrado em Educação Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, Brasília Biblioteca Depositária: BCE. Disponível em; <http://repositorio.unb.br/handle/10482/283>. Acesso em 08 abr. 2024. Trabalho anterior à Plataforma Sucupira.
- BRASIL. Constituição Federal - CF. Brasília, 1988. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em 15 jul. 2024.
- BRASIL. Ministério da Educação – MEC. Brasília, 2024. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br> . Acesso em 27 mar. 2024.
- BRASIL. Fundo Nacional de desenvolvimento da educação – FNDE. Brasília, 2024. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br> . Acesso em 26 mar. 2024.
- BRASIL. Plano Nacional de Educação – PNE. Brasília, 2024. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em 03 jun. 2024.
- BRASIL. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. Brasília, 2024. Disponível em: <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm>. Acesso em 4 jun. 2024.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Brasília, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em 15 jul. 2024.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108/2020**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm#art4](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm#art4). Acesso em 19 set. 2024.
- BRASIL. Manual de orientação do Novo Fundeb/2021. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>. Acesso em 18 abr. 2024.
- CECHINEL, Andre et al. **Estudo/análise documental: uma revisão teórica e metodológica**. Criar Educação, v. 5, n. 1, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/criaredu/article/view/2446>. Acesso em 10 abr. 2024.
- CELLARD, André. **A análise documental**. In: **POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008 (Coleção Sociologia). Disponível em:

file:///C:/Users/Luis/Downloads/ANDRE\_CELLARD\_A\_analise\_documental\_p\_295%20(1)%20(2).pdf. Acesso em 10 abr. 2024.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Financiamento da Educação Brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB**. Educação e Realidade, v. 43, n. 4, p. 1217-1252, 2018. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-31432018000401217&script=sci\\_abstract](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-31432018000401217&script=sci_abstract). Acesso em 2 abr. 2024.

DE BRITO MENDES, Danielle Cristina. **FUNDEB: avanços e limites no financiamento da educação básica no Brasil**. Revista Eletrônica de Educação, v. 6, n. 2, p. 392-412, 2012. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/464>. Acesso em 03 abr. 2024.

DE SOUZA, Everton Aparecido Moreira. História da educação no Brasil: o elitismo e a exclusão no ensino. **Cadernos da Pedagogia**, v. 12, n. 23, 2019.

DELORS, Jacques et al. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. **Educação um tesouro a descobrir**, v. 6, 1996. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590\\_por/PDF/109590por.pdf.multi](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_por/PDF/109590por.pdf.multi). Acesso em 17 jul. 2024.

Do FUNDEB. "Todos pela educação." Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/perguntas-e-respostas-o-que-e-e-como-funciona-o-fundeb/>. Acesso em 29 nov. 2024.

FEDERAL, Senado. Constituição. **Brasília (DF)**, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 09 jul. 2024.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **O financiamento da educação especial no âmbito dos fundos da educação básica: Fundef e Fundeb**. Educar em revista, p. 271-286, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.42415>. Acesso em 01 abr. 2024.

GALDINO, Marli. **A efetividade do Fundef e Fundeb como instrumento de financiamento do direito à educação básica e as perspectivas do novo Fundeb**. 2020. 115 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/23217>. Acesso em 08 abr. 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. Editora Atlas SA, 2002.

MELO, Alberto Bezerra de. **Direito à Educação, Financiamento Público e Garantia de Padrão de Qualidade na Educação Básica: efeitos do Novo FUNDEB (EC 108/2020) sobre a capacidade orçamentária dos municípios do Estado do Amazonas para implantarem o Custo Aluno Qualidade**. 24/05/2023 260 f. Doutorado em DIREITO Instituição de Ensino: PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE

CATÓLICA DE MINAS GERAIS, Belo Horizonte Biblioteca Depositária: PUC Minas. Disponível em: [https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/vie wTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=13776560](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/vie wTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=13776560). Acesso em 08 abr. 2024.

MORAIS, Ana Letícia Bandeira. **A construção do novo FUNDEB: os projetos em disputa para o financiamento da educação brasileira**. 2023. Disponível em: <file:///C:/Users/Luis/Downloads/Disserta%20%20Ana%20Leticia.pdf>. Acesso em 05 jul. 2024.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social**. Educação & Sociedade, v. 39, p. 846-869, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rk4wKJgNYZsdt5QdgSgkDwG/?lang=pt>. Acesso em 05 abr. 2024.

RESENDE, Wellinton. **Descomplicando o novo FUNDEB: Gestão, controle e transparência de recursos**. Editora Estampa. 2022.

SANTOS, Morgana Brazil. **Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise das propostas para a complementação da União na definição do novo FUNDEB**. 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/Luis/Downloads/Morgana%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Luis/Downloads/Morgana%20(1).pdf). Acesso em 05 jul. 2024.

SENA, Paulo. **A legislação do Fundeb**. Cadernos de pesquisa, v. 38, n. 134, p. 319-340, 2008. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-15742008000200004&script=sci\\_abstract](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-15742008000200004&script=sci_abstract). Acesso em 01 abr. 2024.

SOUSA, Josester Teixeira de. **Os efeitos do FUNDEB e dos fatores internos e externos sobre o IDEB do Ensino Fundamental I das escolas públicas municipais de Caratinga/MG entre 2007 E 2017**. 2020. 139 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, 2020. Disponível em: <http://acervo.ufvjm.edu.br/jspui/handle/1/2532>. Acesso em 23 jul. 2024.

UNESCO. Quartos pilares da educação. Disponível em: <https://dialogosviagenspedagogicas.com.br/blog/os-quatro-pilares-da-educacao-da-unesco/>. Acesso em 09 jul. 2024.

VIEIRA, P. R. & Campos, A. M. **Em busca de uma metodologia de pesquisa relevante para a administração pública**. *Revista de Administração Pública*, 14(3):101-10, jul./set. 1980.