**O FUNDEB NA PERSPECTIVA DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO:
ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE NO CONTEXTO DO COMPROMETIMENTO
FINANCEIRO DA UNIÃO**

**FUNDEB FROM THE PERSPECTIVE OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO
EDUCATION: ANALYSIS OF FEASIBILITY IN THE CONTEXT OF THE
UNION'S FINANCIAL COMMITMENT**

Marisa Rossignoli¹

Ricardo Pinha Alonso²

RESUMO

O Brasil passou em seus textos constitucionais por diversas formas de ver e financiar a educação pública. Este texto objetiva apresentar um histórico do comprometimento da União por meio da análise dos textos constitucionais que antecederam a Constituição Federal de 1988. A partir da nova Constituição aborda-se a Emenda Constitucional 14/96, a 53/2006, e a 108/2020, verificando que o texto apresenta uma crescente no que se refere ao comprometimento da União em financiar a educação e reduzir as desigualdes regionais no que se refere aos recursos por aluno, neste sentido se faz de fundamental importância a análise dos valores destinados pela União para a Educação no período que vai de 2010 a 2023, justificando-se pela abrangência das Emendas Constitucionais 53 de 2006 e 108 de 2020 verificando se tem havido o maior comprometimento da União com recursos e um maior valor por aluno. Para isto utilizou-se o método dedutivo com revisão bibliográfica e análise documental, bem como a análise de dados de recursos destinados ao financiamento da educação. Como resultado tem-se que houve um aumento significativo de recursos destinados ao FUNDEB por parte da União, por outro lado, quando analisada a participação de cada estado no total dos recursos não há mudança significativa.

PALAVRAS-CHAVE: Emenda Constitucional 108/2020; Financiamento da Educação; Novo FUNDEB.

ABSTRACT

In its constitutional texts, Brazil went through different ways of seeing and financing public education. This text aims to present a history of the Union's commitment through

¹ Pós-doutoranda em Direito pela UENP; Doutora em Educação pela UNIMEP; Mestre em Economia pela PUC-SP e Graduada em Economia pela UNESP-Araquara. Docente do PPGD Unimar; Docente Colaboradora do PPGA Unimar; Conselheira do CORECON-SP (2025-2027) e coordenadora da Câmara Técnica do Conselho de Desenvolvimento Estratégico de Marília - CODEM de Gestão Pública e Desenvolvimento Econômico. Av. Higino Muzi Filho, 1001, Marília - SP; (14) 2105-4028. marisarossignoli@unimar.br.

² Estágio pós-doutoral concluído na Universidade de Santiago de Compostela-ES; Doutor em Direito do Estado pela PUC-SP, Mestre em Direito das Relações Sociais pela UNIMAR-SP; Docente do PPGD Unimar; Professor da graduação da UENP e Professor Colaborador no PPGCJ da UENP, Procurador do Estado de São Paulo. Av. Higino Muzi Filho, 1001, Marília - SP; (14) 2105-4028. ripial@gmail.com.

the analysis of the constitutional texts that preceded the Federal Constitution of 1988. From the new Constitution, we address Constitutional Amendments 14/96, 53/2006, and 108/2020, noting that the text presents an increase in terms of the Union's commitment to financing education and reducing regional inequalities in terms of resources per student. In this sense, the analysis of the values allocated by the Union for the Education in the period from 2010 to 2023, justified by the scope of Constitutional Amendments 53 of 2006 and 108 of 2020, verifying whether there has been a greater commitment by the Union with resources and a greater value per student. For this, the deductive method was used with bibliographic review and document analysis, as well as the analysis of data on resources intended for financing education. As a result, there was a significant increase in resources allocated to FUNDEB by the Union, on the other hand, when analyzing the participation of each state in the total resources there is no significant change.

KEYWORDS: Constitutional Amendment 108/2020; Education Financing; New FUNDEB.

1 INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro já passou por várias transformações no que se refere ao direito e comprometimento financeiro com a educação. A Constituição de 1988 garantiu no artigo 205 o direito à educação, se inicialmente tal direito referia-se ao Ensino Fundamental o texto passou por mudanças: A Emenda Constitucional 14/96 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF e instrumentos que garantissem o financiamento da Educação, em 2006 a Emenda Constitucional 53/06 ampliou para a Educação Básica, incluindo a Educação Infantil e Ensino Médio e aumentando o comprometimento financeiro da União com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, em 2009 um novo ganho em termos de abrangência se apresenta com a Emenda Constitucional 59/09 que amplia a obrigatoriedade da Educação formal estabelecendo que a mesma deva se dar dos 4 aos 17 anos, e ainda, a Emenda Constitucional 108 de 2020 amplia os recursos do FUNDEB, criando o novo FUNDEB, esta só será plenamente contemplada em 2026 (Brasil, 1988).

Verifica-se, portanto uma crescente na previsão constitucional do Direito à Educação bem como dos recursos para a mesma.

A pesquisa justifica-se perante a importância de estudos que apresentem um olhar para a efetividade de comprometimento da União com o financiamento da educação básica proporcionando a garantia do direito à educação prevista na Constituição.

Assim, o trabalho apresenta o direito à educação e suas transformações, bem como uma análise teórica e quantitativa da participação da União no que se refere ao financiamento da educação.

A questão que esta pesquisa pretende discutir é se de fato tem havido este maior comprometimento da União no que se refere ao financiamento da Educação Básica.

2. O DIREITO À EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS: O PERÍODO ANTERIOR A 1988

A fim de evidenciar as características atuais do direito à educação, levando em consideração as disposições contidas na Constituição Federal de 1988, importante que se faça, ainda que de forma breve, um retrospecto nas Constituições que a antecederam, com o intuito de demonstrar as modificações no tratamento jurídico-constitucional de tal direito.

Após a independência política do Brasil, em 1822, o país precisava se reestruturar, e isso incluía ter disposições normativas próprias. Assim, na primeira Constituição brasileira, outorgada em 1824, foi prevista a gratuidade da instrução primária a todos os cidadãos, mas não era obrigatória. Assim, o Estado era autorizado, mas não obrigado, a fornecer o ensino primário público, figurando mais como um direito subjetivo dos cidadãos que uma obrigação efetiva do Estado (Ribeiro, 2004; Chizzotti, 1996).

Criou-se, então, a obrigatoriedade de que em cada povoado fosse instalada uma escola de primeiras letras, por força do que previa a Lei de 15 de outubro de 1827 (Saviani, 2013a).

Essa educação gratuita para todos os cidadãos era restrita, uma vez que, de acordo com o art. 6º dessa Constituição, os escravos e os índios não eram considerados cidadãos, e estes representam cerca de 40% da população.

No Ato Adicional de 12 de agosto de 1834, a garantia da instrução primária gratuita tornou-se dever das províncias, verificando-se que, desde o início, a instrução primária não ficou a cargo da União (Sucupira, 1996).

A responsabilização do governo central pelo Ensino Superior e pela criação das universidades, e das esferas locais, pelas séries iniciais, tem sido uma tendência na análise da legislação brasileira.

As províncias não possuíam estrutura financeira ou técnica para promover a difusão do ensino, o que tornava a disposição acerca da gratuidade da educação, assim como previa a Constituição do Império, muito difícil de alcançar a sua concretude (Saviani, 2013b).

A média anual de recursos financeiros destinados à educação, no período entre 1840 e 1888, correspondia apenas 1,80% do orçamento do governo imperial e, especialmente para a educação primária e secundária, a média foi de 0,47%. Em 1844, foi o ano de menor investimento, apenas 1,23%, e deste, somente 0,11% para a instrução primária. Em 1888, foi o ano de maior investimento, com 2,55% para a educação e 0,73% para a instrução primária e secundária (Saviani, 2013b).

Nota-se que o investimento no direito à educação não era uma das prioridades do Império, visto que o percentual de todo o orçamento público era irrisório, persistindo o conflito entre o que dispunha a norma e o que era realmente efetivado, motivo pelo qual o sistema nacional de ensino não se implantou e o déficit histórico em matéria de educação foi apenas aumentando (Saviani, 2013b).

Grandes transformações na cidadania e nos direitos políticos e sociais foram esperadas com o fim da monarquia no Brasil, mas a Constituição de 1891 não previu a obrigatoriedade nem a gratuidade do ensino, não tendo havido, na prática, alteração significativa no direito à educação em função da passagem para a República (Nagle, 1974). Para Lima (2010) a educação também não era uma das prioridades da República, haja vista que o analfabetismo, nessa época, alcançou o percentual de 85%.

Foi na Constituição Federal de 1934 que, em função do crescimento econômico, industrialização e transformações sociais, as ideias favoráveis à necessidade de ampliação da participação do Estado na educação ganharam espaço, estabelecendo-se a vinculação constitucional de recursos para o ensino e a educação como direito de todos.

A Constituição da República de 1934 foi a primeira a destinar um capítulo para as disposições do direito à educação. No Título V, intitulado como “Da Família, da Educação e da Cultura”, estava contido o Capítulo II (“Da Educação e da Cultura”), prevendo princípios antes ignorados pelas duas Constituições que a antecederam, tais como: a) universalidade do direito à educação; b) gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário; c) liberdade de ensino (art. 150, parágrafo único, alínea c); d) estabilidade e remuneração condigna dos professores (art. 150, parágrafo único, alínea f); e) liberdade de cátedra (art. 155), dentre outros.

O Ensino primário foi previsto como “integral e gratuito e de frequência obrigatória, extensivo aos adultos” (Brasil, 1934). Para isto, no mínimo, 10% da receita dos Municípios e da União e, no mínimo, 20% dos Estados e do Distrito Federal, deveriam ser utilizados na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

União, Estados e Distrito Federal reservariam parte dos patrimônios territoriais para a formação de fundos de educação, sendo que parte desses fundos seria utilizada para auxílio aos alunos necessitados mediante o fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudos, entre outras formas (Brasil, 1934).

A vinculação de receitas foi retirada pela Constituição Federal de 1937 e só foi restabelecida na Constituição Federal de 1946. No texto de 1937 (Brasil, 1937), o Estado aparece como um colaborador, sendo dever deste garantir à infância e à juventude uma educação adequada e o ensino primário obrigatório e gratuito. Assim, a Constituição de 1934 pode ser considerada a primeira a trazer elementos essenciais sobre o financiamento da educação.

Mas, se não há vinculação de recursos, a garantia de uma educação adequada fica prejudicada, pois os dados mostram que, em não havendo vinculação, existe uma tendência à redução dos recursos destinados a uma área.

Em 1942 foi criado o Fundo Nacional do Ensino Primário, garantindo ajuda financeira da União para os Estados, sendo que a normatização do Ensino primário, em nível nacional, ocorreu por meio do Decreto-Lei 8.529/46 pela Reforma Capanema (Oliveira, 1999).

Na Constituição Federal de 1946, dedicou-se um capítulo à educação, a vinculação das receitas dos Municípios foi restabelecida, devendo ser de 20%. Estados e Distrito Federal também deveriam vincular 20% de suas receitas tributárias e a União 10% para gastos em educação, mantendo-se o ensino primário como obrigatório e gratuito para todos (Brasil, 1946). O ensino primário poderia ser de responsabilidade dos Estados ou da União ou ainda ser facultado aos Municípios.

Oliveira (1999) observa que o projeto da LDB enviado ao Congresso em 1948 teve a descentralização do ensino como um de seus princípios, reafirmando a obrigatoriedade e gratuidade do ensino público.

Se por um lado já se vinha contemplando a participação da receita de cada esfera da União no financiamento da educação, por outro surgiam propostas da criação de fundos de

financiamento. Nos anos 50 do século XX, tais propostas ganharam força com Anísio Teixeira (Teixeira, 1956; Teixeira, 1962; Teixeira, 1976).

Em 1961 foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases, lei 4.024, em que se estabelecia a aplicação de percentual mínimo de 12% da receita da União, representando, portanto, um aumento, e de 20% de Estados, Distrito Federal e Municípios. Foram constituídos os Fundos Nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior com nove décimos dos recursos federais destinados à educação.

Em 1967, com a nova Constituição Federal e com o regime autoritário, houve a centralização das decisões na esfera da União; os fundos de Ensino criados pela LDB deixaram de constar do orçamento da União a partir de 1968.

Em 1969, a Emenda Constitucional nº 1 restabeleceu o vínculo das receitas municipais em 20%.

Em 1971 promulgou-se a Lei 5692/71 que, entre outros elementos, fixava diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e tornava a escolarização obrigatória em 8 anos, além de estabelecer a aplicação de 20% do Fundo de Participação dos Municípios no ensino.

Em 1983, já com o início da abertura política, a Emenda “João Calmon” (Emenda n. 24/1983), estabeleceu que a União deveria investir não menos que 13% e Estados, Distrito Federal e Municípios não menos que 25% em Educação.

Com a retomada das discussões do federalismo fiscal³, da participação de Estados e Municípios no cenário político e tributário, houve o aumento das receitas disponíveis por essas esferas antes mesmo da Constituição Federal de 1988, o que foi positivo para a educação, uma vez que deveriam investir minimamente 25% daqueles recursos nesta área.

Assim, verifica-se, no decorrer dos vários textos constitucionais e demais leis, o aumento de recursos destinados à educação, sendo necessária a análise do texto de 1988, realizada no tópico a seguir.

3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E AS TRANSFORMAÇÕES NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

³ Não se trata de reduzir a discussão do federalismo à descentralização de receitas, mas no Brasil a recuperação da participação dos Estados e Municípios no fornecimento de bens públicos ocorreu em momento de recuperação democrática e descentralização financeira, iniciada nos anos 1980.

Na Constituição Federal de 1988 a educação foi prevista como um direito fundamental social e dever do Estado e da família (Brasil, 1988), sendo que ao Estado é obrigatório garantir o Ensino Fundamental gratuito, a progressiva universalização do Ensino Médio gratuito, atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência e atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade.

Houve um aumento da participação das receitas da União destinadas à educação fixadas em 18%, mantendo-se o percentual mínimo de 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 1988).

À União foi destinada a responsabilidade pela organização do ensino federal e nos territórios, financiamento das instituições de ensino federais, prestando assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e ao atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Dos 25% de todos os impostos e transferências que Municípios e Estados deveriam destinar à educação, 50% destes recursos obrigatoriamente deveriam ser aplicados no Ensino Fundamental e na erradicação do analfabetismo (Brasil, 1988).

Em 1996 a Emenda Constitucional nº 14 trouxe elementos para a regulamentação da educação, além de propor a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

A Emenda Constitucional nº 14/1996, ao criar o FUNDEF, objetivava estabelecer recursos mínimos para o Ensino Fundamental, garantindo aos Estados e Distrito Federal, se não apresentassem condições de fazê-lo com recursos próprios, a complementação de recursos da União ao valor definido como mínimo necessário para o estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade do ensino.

Como a arrecadação tributária apresenta-se com grandes variações entre os Estados, a União complementaria os valores para os Estados que não atingissem este mínimo estabelecido.

O Artigo 211 da Constituição Federal de 1988, modificado pela Emenda Constitucional nº 14/1996, determinou a atuação prioritária dos Estados no Ensino Fundamental e Médio e dos Municípios na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, devendo a União agir complementarmente na Educação Básica (Brasil, 1988).

O Fundo foi criado para um período de 10 anos, de 1997 a 2006, sendo que, nos cinco primeiros anos, deveria ocorrer o ajuste progressivo das contribuições, garantindo um valor por aluno que proporcionasse um padrão mínimo de qualidade.

Desta forma, com a necessidade do estabelecimento da sua continuidade ou novo critério que o substituísse foi aprovado o FUNDEB pela Emenda Constitucional 53 de 2006, que entre outros elementos apresentava um maior vínculo com comprometimento financeiro da união para a garantia do direito fundamental à educação (ROSSIGNOLI, 2010).

Outra importante alteração para a educação e conseqüentemente para o escopo deste trabalho foi a aprovação da Emenda Constitucional 59/2009 que deixa claro que a educação básica, passaria a ser obrigatória e gratuita, englobando a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio em regime de colaboração entre União, Estados e Municípios (BRASIL, 2009).

Com a aproximação do final do FUNDEB em 2020 muitas foram as discussões sobre necessidade de novo fundo, foi neste contexto que surgiu a PEC 15/2015 aprovada em julho de 2020 como Emenda Constitucional a 108 (Fossatti, 2023), regulamentada pela Lei n. 14.113/2020, objetivou definir novas bases de financiamento para fomentar a educação básica e proporcionar melhor qualidade e desenvolvimento social, entre outros elementos mais uma vez surge a importância do comprometimento da União (BRASIL, 2020).

As principais mudanças são: deixa de ser um fundo com data de vigência e passa a ser permanente, aumenta a participação da União de 10% para 23% de forma gradativa até 2026, propõem uma nova distribuição de recursos.

A emenda aumentou o repasse de valores da União de 10% do total de fundos para 23%, sendo que o aumento vem se dando de forma gradual desde 2021 e atingirá o valor máximo em 2026, sendo: 12% em 2021; 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; 23% em 2026.

São apresentados os critérios de Valor anual por aluno (VAAF) e Valor anual Total por aluno (VAAT), assim, pontos relevantes são trazidos no texto de lei, que constitucionalizou mecanismos importantes tais como o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB), complementação por pela União no percentual de 23% e preservação do Salário-Educação (BRASIL, 2020; ROSSIGNOLI; OLIVEIRA; ANDRADE, 2021). Verifica-se no texto da lei 14.113 de 2020:

Art. 5º A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23%

(vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o art. 3º desta Lei, nas seguintes modalidades: I - complementação-VAAF: 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos da alínea a do inciso I do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente; II - complementação-VAAT: no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), nos termos da alínea a do inciso II do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente; III - complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de 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, conforme disposto no art. 14 desta Lei (BRASIL, 2020).

O artigo 6º da Lei 14.113/2020 apresenta a conceituação do VAAT e do VAAF. Toda esta análise que se inicia com a Emenda Constitucional n. 14 de 1996, depois a EC 53 de 2006, a EC 59 de 2009 e a EC 108 de 2020, bem como o Plano Nacional de Educação de 2014-2024⁴ mostra o comprometimento do Estado com a Educação. O simbolismo do texto Constitucional merece atenção e reconhecimento do crescimento de tal comprometimento, além da busca pelo apresentado no texto (NEVES, 2007; ROTHENBURG, 2010; SIQUEIRA, ROSSIGNOLI, 2010).

As transformações no que se refere às questões de financiamento podem ser melhores visualizadas no Quadro 1.

Quadro 1. Comparação entre Fundef (1996); FUNDEB (2007) e o Novo FUNDEB (2020)

	FUNDEF	FUNDEB	Novo FUNDEB
Período de vigência	1997 a 31/12/2006	1/1/2007 a 31/12/2020	Permanente
Recursos no âmbito dos Estados e DF	15%	15%	20%
Complementação da União	Quando o valor mínimo por aluno não fosse atingido	10%	12% em 2021; 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; 23% em 2026.
Valor destinado ao pagamento dos profissionais de educação	60%	60%	70%
Distribuição	Distribuído com base	Distribuído com base	10% pelo critério Valor

⁴ O Plano Nacional de Educação estabelecido pela Lei 13.005 de 25 de jun. de 2014 (BRASIL, 2014) e aprovado para um período de 10 anos trouxe importantes elementos que culminaram na aprovação da EC 108 de 2020 buscando atingir as metas estabelecidas.

	no número de alunos de acordo com o censo escolar	no número de alunos de acordo com o censo escolar	Aluno/Ano Fundeb (VAAF); 10,5% pelo critério Valor Aluno/Ano Total (VAAT) e 2,5% por evolução de indicadores de atendimento e aprendizagem. Desses, 50% do percentual total do VAAT deve ser aplicado em Educação Infantil e 15% do VAAT em despesa de capital
--	---	---	--

Fonte:Elaboração própria a partir de: Lei 9424 de 1996, EC 14 de 1996, Lei 11.494/27, EC 53 de 2006, Lei 14.113 de 2020, EC 108 de 2020.

Com o novo VAAT objetivou-se corrigir alguns índices de aluno de acordo com etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, criando mais subdivisões conforme pode ser verificado no Quadro 2:

Quadro 2. Fatores de ponderação de matrículas no Fundeb – 2007 e 2020 (VAAT)

Diferenciações	2007	2022
I – creche	0,80	
I - Creche em tempo integral: a) pública:		1,95
I - Creche em tempo integral: b) conveniada		165
II - Creche em tempo parcial: a) pública		1,80
II - Creche em tempo parcial: b) conveniada		1,20
II - Pré-escola	0,90	
III - Pré-escola em tempo integral pública e conveniada		1,95
IV - Pré-escola em tempo parcial pública e conveniada		1,65
III - Séries iniciais do ensino fundamental urbano	1,00	
V - Anos iniciais do ensino fundamental urbano		1,00
IV - Séries iniciais do ensino fundamental rural	1,05	
VI - Anos iniciais do ensino fundamental rural		1,15
V - Séries finais do ensino fundamental urbano	1,10	
VII - Anos finais do ensino fundamental urbano		1,10
VI - Séries finais do ensino fundamental rural	1,15	
VIII - Anos finais do ensino fundamental rural		1,20
VII - Ensino fundamental em tempo integral	1,25	
IX - Ensino fundamental em tempo integral		1,30
VIII - ensino médio urbano	1,20	
X - Ensino médio urbano		1,25
IX - Ensino médio rural	1,25	
XI - Ensino médio no campo		1,30
X - Ensino médio em tempo integral	1,30	
XII - Ensino médio em tempo integral		1,30
XI - Ensino médio integrado à educação profissional	1,30	
XIII - Ensino médio integrado à educação profissional		1,30
XII - Educação especial	1,20	
XIV - Educação especial pública e conveniada		1,20
XV - Educação indígena e quilombola		1,20
XIV - Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,70	
XVI - Educação de jovens e adultos com avaliação no		0,80

processo		
XV - Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	0,70	
XVII - Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo		1,20
XVIII Ensino Médio no Campo- cibv. Por alternância		1,3
XIX Ensino médio integrado à educ. prof. – conv. Por alternância		1,30
XX Educação indígena e quilombola - conv. Por alternância		1,20
XXI EJA com avaliação - conv. Por alternância		0,80
XXII EJA integrado à educ. Prof de nível médio com av. processo - conv. Por alternância		1,20
XXIII Anos finais do ensino fundamental rural - conv. Por alternância		1,30

Fonte: Elaboração própria a partir de Resolução MEC nº 01/2007 e lei. 14.113/20 §1 e §2.

Dos valores a serem destinados pela União e conforme apresentado 10% compõem o VAAF que é o valor mínimo por aluno, como já apresentado o VAAT é composto por 10,5% e representou um avanço no financiamento da educação e 2,5% serão destinados pelo VAAR,

Verifica-se que em 2021 dos 5540 municípios habilitados a receberem o VAAT 1527 receberam, em 2022 foram 5467 municípios habilitados sendo que 2157 foram beneficiados e em 2023 o número de municípios habilitados foi de 5526 e os que receberam foram 2.036 (CNM, 2024).

4 METODOLOGIA

Após pesquisa bibliográfica utilizando-se referenciais significativos para o financiamento da educação, bem como a legislação vigente, realizou-se pesquisa nos dados do Tesouro Nacional Transparente (Ministério da Fazenda, 2024) do período 2010 a 2023 com o objetivo de avaliar se houve um efetivo aumento da participação da União no financiamento da Educação Básica.

O método utilizado para a pesquisa foi o dedutivo, sendo feita revisão bibliográfica e análise documental, utilizando-se dados primários.

A revisão bibliográfica priorizou levantamento histórico do comprometimento da União com o financiamento da educação básica e da educação enquanto direito fundamental, analisando aspectos quantitativos e questões pertinentes ao federalismo. Para isto a bibliografia utilizada foi a análise do texto constitucional e suas alterações e a

literatura relevante na área por um viés multidisciplinar incluindo Direito, Economia e Educação.

Para avaliação deste comprometimento foram utilizados dados primários, sendo tabulados de forma a analisar o envolvimento da União com o financiamento da educação.

O período selecionado para a análise dos dados (2010-2023) justifica-se por se iniciar após a aprovação da EC n. 59 de 2009 até o fechamento do ano de 2023 (sendo que em 2020 foi aprovado o novo FUNDEB) para o qual se tem dados disponíveis.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com base nos dados do Tesouro Nacional Transparente verificou-se que se no ano de 2010 a complementação do total de valores por parte da União representou 32%, em 2015 30%, em 2020 foi de 28% havendo um aumento para 2023 representando 39% o que já pode ser atribuído à mudança da legislação (Tesouro Nacional, 2024).

Importante observar que os Estados que mais dependiam dos recursos da União (mais de 70%) em 2010 eram: Acre, Amapá, Maranhão, Roraima, Piauí e Tocantins; em 2023 os mesmos mantiveram-se com índices próximos (exceção para Tocantins que reduziu de 72% para 61% (mas que em 2002 chegou a ser de apenas 46%, fator este que pode estar ligado ao desenvolvimento do Estado), além destes Estados Alagoas passou a figurar com um índice de 71% proveniente dos recursos federais.

Quando analisado o total de recursos transferidos pela União tem o que se segue:

Tabela 1: Valores com origem das transferências da União destinados ao FUNDEB

Ano	valores correntes*	totais atualizados pelo IPCA**
2010	R\$ 26.536.857,00	R\$ 56.595.637,89
2011	R\$ 35.294.218,00	R\$ 70.585.150,11
2012	R\$ 37.078.519,00	R\$ 70.265.087,55
2013	R\$ 37.960.211,00	R\$ 68.008.848,66
2014	R\$ 42.111.803,00	R\$ 70.805.160,05
2015	R\$ 46.137.789,00	R\$ 70.218.120,72
2016	R\$ 50.909.148,00	R\$ 72.419.479,76
2017	R\$ 48.756.266,00	R\$ 67.465.322,68
2019	R\$ 56.836.359,00	R\$ 73.190.873,53
2020	R\$ 54.489.204,00	R\$ 67.268.333,61
2021	R\$ 75.224.418,00	R\$ 83.861.076,36
2022	R\$ 98.714.824,00	R\$ 103.916.858,31
2023	R\$ 103.857.606,00	R\$ 103.857.606,00

Fonte: Elaboração própria. Fonte: Tesouro Nacional Transparente.

* Dados obtidos com base no disponível nas planilhas;

** para atualização dos valores utilizou-se a calculadora cidadã do Banco Central do Brasil sendo todos os dados atualizados para dezembro de 2023.

O ano de 2018 não foi colocado pois os dados acumulados apresentavam-se até o mês de junho.

Para a análise dos dados optou-se pela leitura da 3ª coluna cujos dados estão atualizados pelo IPCA até dezembro de 2023, verificando-se um efetivo aumento da participação da União a partir de 2021 e principalmente 2022.

Se para alguns Estados as transferências da União ainda são muito significativas para outros estas transferências da União tem um peso muito menor (destaque para São Paulo, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Mato Grosso que estão a baixo de 20% com complementação da União).

Como mais um elemento de análise procurou-se analisar o valor por Aluno no FUNDEB –VAAF – de 2010 a 2023, verificando que:

Tabela 2: VAAF – FUNDEB 2010 a 2023

Ano	VAAF corrente*	VAAF atualizado IPCA**
2010	R\$ 1.415,97	R\$ 3.559,10
2011	R\$ 1.722,05	R\$ 4.085,43
2012	R\$ 2.096,68	R\$ 4.650,44
2013	R\$ 2.221,73	R\$ 4.666,54
2014	R\$ 2.285,57	R\$ 4.631,02
2015	R\$ 2.545,31	R\$ 4.659,40
2016	R\$ 2.739,80	R\$ 4.682,21
2017	R\$ 2.875,03	R\$ 4.956,10
2018	R\$ 3.048,73	R\$ 4.791,88
2019	R\$ 3.440,29	R\$ 5.200,85
2020	R\$ 3.643,16	R\$ 4.422,97
2021	R\$ 4.315,64	R\$ 4.444,49
2022	R\$ 4.775,65	R\$ 4.644,44
2023	R\$ 5.251,68	R\$ 5.251,68

Fonte: Elaboração própria,

* portarias Ministério da Educação;

** ** para atualização dos valores utilizou-se a calculadora cidadã do Banco Central do Brasil sendo todos os dados atualizados para dezembro de 2023.

Estes valores apresentam um ganho real no VAAF de 47,55% o que representa uma evolução significativa.

Não se apresenta análise da Distribuição do VAAR pois o primeiro ano que ocorreu foi o de 2023.

6 CONCLUSÃO

A pesquisa procurou apresentar a evolução do comprometimento do Estado, principalmente da União, com a educação e seu financiamento. Conforme apresentado a garantia da educação pública pode ser analisada por várias formas, neste estudo a análise foi sobre recursos disponíveis.

Se a Constituição Federal de 1988 representou uma evolução no direito à educação e comprometimento do Estado com a mesma, as Emendas Constitucionais que trataram de ampliar o direito e o financiamento seguiram na mesma direção, são elas: EC 14/96, EC 53/2006, EC 59/2009 e EC 108/2020.

O Estudo se propôs a analisar efetivamente os gastos da União com a Educação básica, verificou-se o aumento do número de municípios que recebem complementação, o aumento do VAAF no decorrer dos anos bem como o aumento dos valores transferidos pela União.

Verificou-se também que alguns estados ainda são muito dependentes das transferências, mas se seguirem na tendência de elevação isto poderá diminuir a desigualdade regional.

Por todo apresentado concluí-se que o proposto no Novo FUNDEB vem se efetivando com ampliação da participação da União e dos valores destinados à educação.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do Cidadão**. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>. Acesso em 4 de julho de 2024.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 4 de julho de 2024.

BRASIL. **Lei 14.113 de de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm. Acesso em 2 de julho de 2024.

BRASIL. **Lei 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em 2 de julho de 2024.

CHIZZOTTI, A. A Constituição de 1823 e a educação. In: FÁVERO, O. (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 31-53.

CNM – Confederação Nacional dos Municípios. **CNM esclarece regras da complementação VAAT e VAAR da União ao Fundeb**. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-esclarece-regras-da-complementacao-vaat-e-vaar-da-uniao-ao-fundeb>. Acesso em 2 de julho de 2024.

FOSSATTI, PAULO. Novo FUNDEB: uma incursão sobre seus possíveis avanços. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 39, n. 1, e123165, 2023. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2447-41932023000100115&lng=pt&nrm=iso. acesso em 01 jul. 2024.

LIMA, M. O direito à educação no Brasil. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, n. 9, p. 67–80, 2010. DOI: 10.22633/rpge.v0i9.9279. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9279>. Acesso em: 24 mar. 2022.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional Transparente. **Transferência ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB)**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/transferencias-ao-fundo-de-manutencao-e-desenvolvimento-da-educacao-basica-fundeb/2024/114>. Acesso em 4 de julho de 2024.

NAGLE, J. **Educação e sociedade na primeira República**. São Paulo: EPU, 1974.

NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

- OLIVEIRA, C. A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, C. de, et al. (Org.). **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 11-36
- RIBEIRO, W. **Municipalização**: os conselhos municipais de educação. Rio de Janeiro: DP & A, 2004.
- ROSSIGNOLI, Marisa. **Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil**: do FUNDEF ao FUNDEB. Brasília: Liber livro, 2010.
- ROTHENBURG, W. C.. Direito constitucional. São Paulo: Editora Verbatim, 2010.
- SAVIANI, D. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 29 n. 2, 2013a. DOI: 10.21573/vol29n22013.43520. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/43520>. Acesso em 27 de mar 2022.
- SAVIANI, D. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade** [online]. 2013b, v. 34, n. 124, pp. 743-760.
- SIQUEIRA, Dirceu. Pereira; ROSSIGNOLI, Marisa. Inclusão Social por meio da Educação Básica: Emenda Constitucional n. 53/2006 (FUNDEF e FUNDEB) versus Simbolismo Constitucional: Uma tentativa de avanço com uma roupagem simbólica. **Argumenta** (FUNDINOPI), v. n.13, p. 225-245, 2010.
- SUCUPIRA, N. O Ato adicional de 1834 e descentralização da educação. In: FÁVERO, O. (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 55-67.
- TEIXEIRA, Anísio. **A Educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Companhia Nacional, 1976.
- TEIXEIRA, Anísio. **A educação e a crise brasileira**. São Paulo: Companhia Nacional, 1956.
- TEIXEIRA, Anísio. Bases preliminares para o plano de educação referente ao Fundo Nacional de ensino Primário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 38, n. 88, out./dez. 1962. p. 97-107.