

Novo FUNDEB: uma incursão sobre seus possíveis avanços

New FUNDEB: an incursion on its possible advances *Nuevo FUNDEB: una incursión en sus posibles avances*

PAULO FOSSATTI

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9767-5674>

Universidade La Salle

Programa de Pós-Graduação em Educação

Canoas, RS, Brasil

Resumo: O objetivo deste texto visa refletir sobre possíveis avanços na educação básica brasileira a partir da aprovação do Novo FUNDEB. É um estudo qualitativo com apoio de dados quantitativos, análise bibliográfica com os autores principais de nosso estudo que são Dourado (2007) Bruno (2018), Costa (2013) e Muniz (2015) e documental a partir de Brasil (1961; 1964; 1990; 1996; 2007; 2020a; 2020b), FNDE (2020a; 2020b), Fundef (1996), FUNDEB (2007) e Novo FUNDEB (2020). Os principais resultados foram: vigência permanente; abrangência desde a educação infantil até final da Educação Básica; aumento dos recursos complementados pela União, do salário do professor e valor médio por aluno; garantia do princípio da equidade; valorização das boas práticas de gestão; percentual específico para a educação infantil e a infraestrutura.

Palavras-chave: Políticas Públicas Educacionais; Financiamento; FUNDEB; Educação Básica; Brasil.

Abstract: *The aim is to reflect on the possible advances in Brazilian basic education, after the approval of the New FUNDEB. It is a qualitative study with quantitative data support, and bibliographic analysis. The main authors of our study are Dourado (2007), Bruno (2018), Costa (2013), and Muniz (2015). The documentary sources are Brazil (1961; 1964; 1990; 1996; 2007; 2020a; 2020b), FNDE (2020a; 2020b), Fundef (1996), FUNDEB (2007), and the New FUNDEB (2020). The main results are: permanent validity; range from early childhood education to the end of Basic Education; increase in resources complemented by the Union of teacher salary and average value per student; guarantee of the principle of equity; valuing good management practices; specific percentage for early childhood education and infrastructure.*

Keywords: *Public Educational Policies; Financing; FUNDEB; Basic Education; Brazil.*

Resumen: *El objetivo de este artículo es reflexionar sobre los posibles avances en la educación básica brasileña tras la aprobación del Nuevo FUNDEB. Es un estudio cualitativo con apoyo de datos cuantitativos; análisis bibliográfico con los principales autores de nuestro estudio, son ellos: Dourado (2007) Bruno (2018), Costa (2013) y Muniç (2015); y documental de Brasil (1961; 1964; 1990; 1996; 2007; 2020a; 2020b), FNDE (2020a; 2020b), Fundef (1996), FUNDEB (2007) y Nueva FUNDEB (2020). Los principales resultados fueron: vigencia permanente; amplitud desde la educación infantil hasta el final de la Educación Básica; aumento de los recursos complementados por el Estado, del salario docente y del valor promedio por alumno; garantía del principio de equidad; valoración de las buenas prácticas de gestión; porcentaje específico para la educación infantil e infraestructura.*

Palabras clave: *Políticas Públicas Educativas; Financiación; FUNDEB; Educación Básica; Brasil.*

INTRODUÇÃO

O futuro do Brasil está atrelado ao desenvolvimento de pessoas por meio da educação de qualidade para todos. O crescimento econômico de uma nação está estreitamente relacionado ao desenvolvimento social, o que considera como essencial, a educação desde a creche até a pós-graduação. Nesse caminho, Brito e Gomes (2019) consideram a educação básica como ação possível de transformação social. Este autor discute, ainda, sobre a “[...] a importância e a priorização da educação para se promover a tolerância, a resolução de conflitos e a solução de problemas tanto em nível local quanto internacional [...]” (BRITO; GOMES, 2019, p. 18). No mesmo sentido, Bruno (2018) salienta sobre a estreita relação entre financiamento e direito à educação. De acordo com Dourado (2007, p. 925), cabe destacar que “[...] os processos de gestão educacional e escolar são fortemente induzidos pela lógica decorrente do financiamento adotado, resultante da caracterização do Estado e da articulação entre as esferas pública e privada”.

Também, neste sentido, Dos Santos (2019, p. 5) afirma que o investimento na educação é “[...] fundamental para o crescimento econômico de uma nação, bem como uma alternativa de alívio à pobreza.” Assim, o mesmo autor complementa que a educação vem sendo defendida como forma de desenvolvimento econômico e social, além de uma forma de enfrentamento às desigualdades. Semelhantemente, Ferreira e Oliveira (2021) afirmam que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) tem a importante função de corrigir as desigualdades econômicas. Segundo Barroso (2019, p. 143-144): “Pesquisadores na área de neurociência afirmam que o cérebro se desenvolve num processo contínuo, mas o período mais ativo acontece nos primeiros anos e que, na primeira infância, o cérebro é mais suscetível às influências do ambiente – para o bem e para o mal”. Nessa reflexão, o autor indica que a

Educação Infantil deve incluir o desenvolvimento físico, cognitivo, linguístico e socioemocional, bem como o bem-estar, a nutrição e tantos outros elementos que promovem a aquisição de valores, respeito e afeto.

Dessa forma, de acordo com Moraes (2017), que comparou a educação do Brasil com a da Inglaterra e da Finlândia, a qualidade de ensino alcançada pela Finlândia é reflexo da priorização da educação pública, com receitas governamentais e reformas educacionais. Inclusive, o ensino privado é bastante restrito no país devido ao alto orçamento destinado à educação pública. Concomitantemente, Tonegutti (2007, p. 28) salientava: “O financiamento da educação pública é uma ação fundamental para o desenvolvimento e para a redução das desigualdades sociais no Brasil”. De acordo com a Fundação Roberto Marinho (2011, p. 124), a razão para países como a Coreia do Sul, Canadá, Japão e Finlândia ocuparem o topo do ranking do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) é que há décadas possuem “[...] investimento consistente em políticas educacionais amplas que contemplam não apenas o acesso, mas a permanência e a qualidade do ensino”.

Segundo Melchior (1975), a política de vinculação de recursos foi integrada pela primeira vez na Constituição Federal em 1934, depois suprimida pela Constituição de 1937 (ESTADO NOVO) e restabelecida em 1946, porém, novamente suprimida pela Constituição de 1967. Somente em 1969, a Emenda Constitucional n.1 à Constituição de 1967 introduziu a vinculação obrigatória de 20% da receita tributária para os Municípios. Conforme Ferreira e Oliveira (2021, p. 275), “O financiamento da educação básica ganhou notoriedade a partir da política de fundos, decorrente da política de financiamento para a educação básica na década de 1990”. Primeiramente, essa notoriedade se deu pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), na década de 1990 (BRASIL, 1996) e, posteriormente, pelo FUNDEB, o qual “[...] representou um avanço nas políticas de financiamento da educação com a cobertura das duas etapas da Educação Básica [...]: Educação Infantil e Ensino Médio.” (COSTA, 2013, p. 87).

O FUNDEB, criado em 2006, entrou em vigência em 2007 com vigor até o dia 31 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2007). Segundo Cara e Nascimento (2021, p. 4), “Resumidamente, o Fundeb é um sistema de fundos e de remanejamento de receitas criado para distribuir recursos destinados à educação básica pública.”. Com a aprovação do Novo FUNDEB, que se caracteriza, principalmente, pelo caráter de permanência, há um maior aporte de recursos da União e uma melhor distribuição destes recursos. Castoni, Cardoso e Cerqueira (2021) salientam que o caráter de permanência do Novo Fundeb é uma consolidação dos efeitos positivos do atual fundo. Dessa forma, notamos que o Brasil vem se esforçando há anos para garantir um orçamento digno para o desenvolvimento da educação, o que pode ser

percebido pela luta desde a década de 1990 por um fundo de receita para essa área. No entanto, Dourado (2007) afirma que políticas e a gestão da educação básica são marcadas por certa descontinuidade.

Nesse caminho, temos como objetivo identificar as mudanças que podem ser registradas entre o que indicava o FUNDEB e o que preconiza o texto do Novo FUNDEB. Para isso, realizamos uma pesquisa bibliográfica para a compreensão dos conceitos e a relevância da temática, além de uma análise documental, a partir de legislações e outros documentos legais de domínio público. Sendo assim, ao concluirmos esta introdução, descrevemos nossa metodologia de pesquisa com maior profundidade. Na sequência, destacamos o histórico do FUNDEB e seus conceitos, evidenciamos nossos principais achados no tópico de análise e discussão de resultados. Por fim, concluímos com nossas considerações finais, contendo indicações para pesquisas futuras e limitações do presente estudo.

METODOLOGIA DE PESQUISA

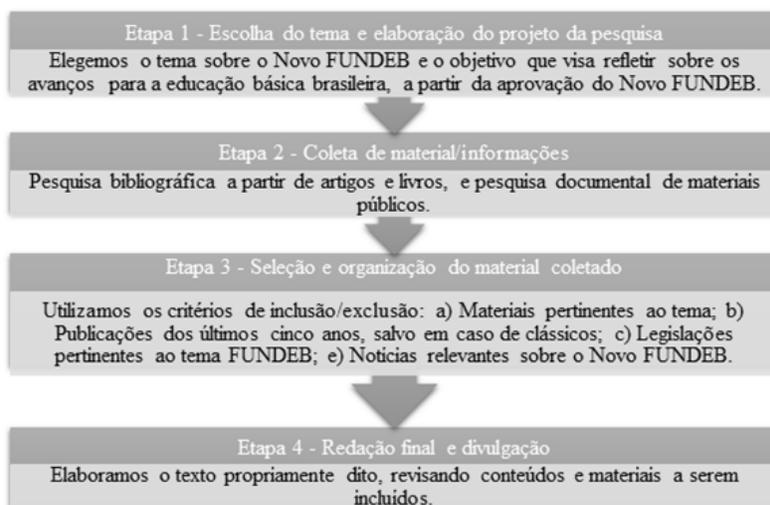
Para a elaboração deste estudo, nos baseamos nas quatro fases de pesquisa segundo Kauark, Manhães e Medeiros (2010), a saber: escolha do tema e elaboração do projeto da pesquisa; coleta de material/informações; seleção e organização do material coletado; e redação final e divulgação. Desse modo, na primeira etapa, escolha do tema e elaboração do projeto da pesquisa, delimitamos o tema, o qual versa sobre o Novo FUNDEB. Na sequência, decidimos nosso objetivo que visa refletir sobre os possíveis avanços para a educação básica brasileira, a partir da aprovação do Novo FUNDEB.

Ao considerar as decisões desta fase, optamos pelo tipo de pesquisa qualitativa, apenas com apoio dos dados quantitativos (CRESWELL, 2010). Nesse sentido, destacamos que a pesquisa qualitativa não possui foco na representatividade numérica, mas, sim, no aprofundamento da compreensão do tema. Já a quantitativa apresenta grande representatividade numérica, estabelecendo relações entre as variáveis (CRESWELL, 2010).

No que se refere à segunda etapa, Coleta de Material/Informações, nosso artigo se refere a uma pesquisa bibliográfica e documental, isso porque utilizamos livros, artigos e documentos legais de cunho público (GIL, 2017). De acordo com Kauark, Manhães e Medeiros (2010, p. 28), uma pesquisa bibliográfica é “[...] elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e, atualmente, material disponibilizado na Internet.” Já a pesquisa documental, conforme os mesmos autores, é “[...] elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico.” (KAUARK; MANHÃES; MEDEIROS, 2010, p. 26).

Para a terceira etapa, seleção e organização do material coletado, utilizamos como critérios de inclusão/exclusão: a) Materiais pertinentes ao tema; b) Publicações dos últimos cinco anos, no caso dos artigos, e anteriores aos últimos cinco, em caso de livros e documentos legais; c) Legislações pertinentes ao tema FUNDEB; e) Notícias relevantes sobre as mudanças do Novo FUNDEB. Na sequência, organizamos os materiais, considerando três grandes categorias, a saber: Histórico do FUNDEB; Novo FUNDEB; Principais mudanças. Por fim, na quarta etapa, redação final e divulgação, elaboramos o texto propriamente dito, revisando conteúdos e materiais a serem incluídos. A seguir, representamos as etapas de nossa pesquisa em uma figura.

Figura 1 - Etapas metodológicas da pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2020).

Com o artigo concluído, passamos para a busca de revistas com o escopo condizente, para submissão e publicação, a fim de divulgar os achados do presente estudo.

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

FUNDEF, FUNDEB E O NOVO FUNDEB: UM PERCURSO HISTÓRICO

De acordo com Couto, Tavares e Da Costa (2021, p. 173), “Ao longo da história a questão do financiamento da educação nunca se manteve estável, como condicionante de uma política pública, que pudesse, efetivamente, dar conta de um projeto exitoso de educação.”. Em 1961, temos a Primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1961), a qual definiu o conceito de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino. Rezende Pinto e Adrião (2006) afirmam que a Lei nº 4.440, de 1964, foi o primeiro passo do Brasil no que se refere ao financiamento educacional. Essa lei previa Salário-Educação, o qual era “[...] representado pela importância correspondente ao custo do ensino primário dos filhos dos seus empregados em idade de escolarização obrigatória e destinado a suplementar as despesas públicas com a educação elementar.” (BRASIL, 1964).

Conforme Bruno (2018, p. 446), há uma “[...] estreita relação entre o financiamento e a garantia do direito à educação [...]”. Neste sentido, em 1996, foi instituído o FUNDEF por meio da lei nº 9.424 (BRASIL, 1996), o qual foi implementado em 1º de janeiro de 1998. Segundo Brito e Gomes (2019) e Bruno (2018), a educação é o melhor meio de transformação social e, por isso, seu financiamento merece tanta atenção como enfatizamos neste artigo.

O FUNDEF vigorou de 1998 a 2006 e trazia em seu art. 2º que: “Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério.” (BRASIL, 1996). Nesse sentido, Semeghini (2008, p. 43) afirma que este fundo derivou da ideia de universalidade, pois “Pela primeira vez em décadas, concebeu-se um instrumento capaz de induzir transformações onde estão de fato os alunos e professores, na totalidade das redes de ensino, e não apenas em alguns pretensos polos de excelência no interior de cada rede.”. No entanto, mesmo com os avanços trazidos pelo FUNDEF, houve um desestímulo de investimentos, por parte de poderes públicos em etapas da Educação Básica não atendidas pelo fundo, como a educação infantil, o ensino médio e a modalidade EJA (COUTO; TAVARES; DA COSTA, 2021).

Na sequência histórica, em 2007, o FUNDEF foi extinto e, em sua continuidade nas políticas de fundos, houve a criação de um novo fundo a partir de nova legislação e novas regras de operacionalização por meio da lei 11.494 (BRASIL, 2007), o FUNDEB, com vigor até final do ano 2020. Este fundo teve como fonte

de arrecadação anual de 20% das seguintes receitas: Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados - Exportação (IPIexp); Desoneração Exportações; Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD); Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA); Imposto territorial rural (ITR) – Cota Municipal; e Complemento da União. Alves e Pinto (2020, p. 3) afirmam que o FUNDEB “[...] trouxe grandes esperanças para estados e municípios no sentido de enfrentar-se os principais problemas decorrentes dos dez anos de experiência [...]” com o FUNDEF.

De acordo com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (2020a), o FUNDEB “[...] é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por Estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados [...]”. Semelhantemente, Farenzena (2020, p. 4) indica que “O Fundeb, assim como era o Fundef, tem natureza contábil, funciona no âmbito de cada unidade da federação e é mecanismo redistributivo de recursos entre governo estadual e municípios, com movimentação automática e periódica de recursos”. Conforme o Censo da Educação Básica de 2015 (CACS-FUNDEB, 2015, p. 9), este Fundo é a principal política de financiamento da educação básica:

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil formado por recursos provenientes de impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, destinados ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública. Também é composto por uma parcela de recursos federais, para fins de complementação aos recursos dos Estados que não alcançarem o valor mínimo por aluno definido nacionalmente.

De acordo com o Senado Notícias (2019), das 141 mil escolas da rede pública, “[...] 12% não têm banheiro no prédio; 33% não têm internet; 31% não têm abastecimento de água potável; 58% não têm coleta e tratamento de esgoto; 68% não têm bibliotecas; e 67% não possuem quadra de esportes.”. Assim, para garantir a “[...] manutenção e de desenvolvimento da educação básica pública, particularmente na valorização do magistério [...]” (TEIXEIRA; NUNES; DE ALMEIDA, 2019, p. 183), temos o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Segundo Farenzena (2020), o FUNDEB tem por objetivo manter e desenvolver a educação básica pública e valorizar os trabalhadores da educação. Já o FUNDEF tinha objetivos semelhantes, porém, restringia-se ao ensino fundamental. Sena (2020, p. 792, grifos do autor) complementa: “O que o Fundeb fez foi, em primeiro lugar, alargar a abrangência do fundo contábil, para alcançar **toda a**

educação básica – da creche ao ensino médio”. No entanto, Coutinho e Côco (2020, p. 4) destacam que persistem os desafios para a garantia dos direitos das crianças pequenas, que se enquadram na educação infantil, ao sistema educacional.

Os recursos do FUNDEB são destinados aos Estados, Distrito Federal e municípios que oferecem atendimento na educação básica (FNDE, 2020). Em seu primeiro ano de vigência, o FUNDEB destinou à educação mais 48 bilhões de reais, valor este que aumentou gradativamente até chegar próximo a 165 bilhões em 2019¹. A distribuição dos recursos “[...] dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial [...]”. Para a distribuição dos recursos, a legislação considera as seguintes etapas, modalidades e tipos da educação básica:

I - creche em tempo integral; II - pré-escola em tempo integral; III - creche em tempo parcial; IV - pré-escola em tempo parcial; V - anos iniciais do ensino fundamental urbano; VI - anos iniciais do ensino fundamental no campo; VII - anos finais do ensino fundamental urbano; VIII - anos finais do ensino fundamental no campo; IX- ensino fundamental em tempo integral; X - ensino médio urbano; XI - ensino médio no campo; XII - ensino médio em tempo integral; XIII - ensino médio integrado à educação profissional; XIV - educação especial; XV - educação indígena e quilombola; XVI - educação de jovens e adultos com avaliação no processo; XVII - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo; XVIII - formação técnica e profissional. (BRASIL, 2007).

Para a organização do FUNDEB, existem diferentes órgãos com diferentes responsabilidades, sendo eles: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); FNDE; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento; Banco do Brasil; e Caixa Econômica Federal. No quadro a seguir, apresentamos as indicações do FNDE quanto às instituições gestoras do FUNDEB e suas funções.

1 Disponível em Consultas do FNDE: <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/FUNDEB/area-para-gestores/consultas>. Acesso em: 10 set. 2020.

Quadro 1 - Instituições responsáveis pela organização do FUNDEB

INEP	Realizar o censo escolar e disponibilizar dados.
FNDE	Dar apoio técnico acerca do Fundo aos estados, DF, municípios, conselhos e instâncias de controle; Realizar capacitação dos membros dos conselhos; Divulgar orientações e dados; Realizar estudos técnicos com vistas ao valor referencial anual por aluno que assegure qualidade do ensino; Monitorar a aplicação de recursos.
Ministério da Fazenda	Definir a estimativa de receita do Fundo; Definir e publicar os parâmetros operacionais do FUNDEB, junto com o MEC; Disponibilizar os recursos arrecadados para distribuição ao Fundo; Realizar o fechamento de contas das receitas anuais do Fundo.
Ministério do Planejamento	Assegurar no orçamento recursos federais que entram no Fundo; Participar do Conselho do Fundo, no âmbito da União.
Banco do Brasil	Distribuir recursos e manter contas específicas do Fundo, de estados e municípios.
Caixa Econômica Federal	Manter contas específicas do Fundo, de estados e municípios.

Fonte: FNDE (2020a).

A partir de 2015, muitas foram as discussões em torno do FUNDEB devido sua vigência terminar em dezembro de 2020. Assim, surge a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 15/2015 (MUNIZ, 2015), a fim de elaborar o Novo FUNDEB, com maior contribuição da união, melhor distribuição dos recursos e com foco na equidade. Segundo Araújo (2019, p. 416), “Na Câmara dos Deputados, a PEC 15, de 2015, de autoria da deputada Raquel Muniz e outros, tendo como relatora a deputada Dorinha Seabra”. Após muitas discussões, debates e audiências públicas, o Novo FUNDEB foi aprovado no dia 21 de julho de 2020, na Câmara dos Deputados por 499 votos favoráveis e, apenas, 7 votos contrários e, no dia 25 de agosto, pelo Senado Federal com 79 votos favoráveis nos dois turnos de votação, sem nenhum voto contrário. A seguir, discutiremos as mudanças apresentadas pelo Novo FUNDEB.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme o FNDE (2020b), o Congresso Nacional promulgou no dia 26 de agosto de 2020 a Proposta de Emenda Constitucional, PEC 015/2015. Essa PEC “[...] torna permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A PEC também eleva a participação da União no financiamento da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio.”.

Esse fundo surgiu em 1996 como Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), tornando-se FUNDEB em 2007, por meio da lei 11.494 (BRASIL, 2007). Mas, sua vigência tem data de validade para 31 de dezembro de 2020 e, desse modo, um Novo FUNDEB vinha sendo discutido desde 2015, a partir da PEC 15/2015 (MUNIZ, 2015).

Segundo a emenda constitucional nº 108 (BRASIL, 2020), de 26 de agosto de 2020, foi aprovado o Novo FUNDEB que possui como principal alteração, o caráter permanente. Salientamos que esta emenda iniciou sua trajetória em 2015 como PEC 015/2015. Os três pilares bases de suas mudanças são: a) Permanência: passa a valer sem data de vigência; b) Aporte maior de recursos da União: indica um aumento, dos atuais 10% de contribuição da União para 23%, sendo este gradativo até 2026; c) Melhor distribuição dos recursos: contribuições destinadas à educação infantil, a estrutura das escolas, o valor destinado ao pagamento dos educadores, entre outros fatores que serão melhor discutidos na sequência. Em apoio a esta decisão, Cury (2018, p. 1245-1246) afirma sobre a educação: “Se este direito é um direito essencial para a realização da cidadania e dos direitos humanos, é imperativo que sua sustentação seja também permanente.”. Nesse sentido, Marques e Nogueira (2019) afirmam que o Novo FUNDEB visa vincular o financiamento à educação de qualidade. Semelhantemente, Bruno (2018) e Conceição, Junior e Dourado (2021) indicam que o financiamento é política que condiciona a realização do direito à educação.

A emenda aumenta o repasse de valores da União de 10% do total de fundos para 23%, sendo elevada de forma gradual de 2021 a 2026, conforme segue: 12% em 2021; 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; 23% em 2026. Ou seja, atualmente, de cada R\$1,00 investindo na educação básica, R\$0,10 se refere ao repasse da União, mas, com o Novo FUNDEB, em 2026, esse valor passa para R\$0,23 de cada R\$1,00 investido. Além disso, o fundo continuará arrecadando os 20% referentes a impostos estaduais e municipais. Nesse sentido, o site Todos pela Educação (2020) faz uma análise das porcentagens de aumento gradual e indica que, com o FUNDEB, o valor investido por aluno, em média, é de R\$3.700,00 por ano, o que passará para, em média, R\$5.700,00.

Outra alteração evidenciada é a distribuição da complementação da União, da seguinte forma: 10,5% do percentual da União para escolas que não alcançarem um nível de investimento mínimo por aluno; 2,5% do percentual da União, destinados conforme desempenho da gestão, conforme critérios a serem elaborados; 5% do percentual da União, destinados à educação infantil; e 15% destinados à infraestrutura, melhoria de equipamentos e instalações. 10% pelo critério Valor 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. Considerando a infraestrutura precária, já apresentada pelo Senado Notícias (2019), cabe destacar que, nesse sentido, o Novo FUNDEB destinará 15% à infraestrutura, à melhoria de equipamentos e a instalações.

No que se refere à valorização do profissional da educação, o percentual de recursos destinados aos pagamentos dos mesmos, passa de 60% para 70%. Apresentamos, sucintamente, tais mudanças, no quadro comparativo entre os três momentos: Fundef, FUNDEB e Novo FUNDEB.

Quadro 2 - Comparação entre Fundef (1996); FUNDEB (2007) e o Novo FUNDEB (2020)

	FUNDEF	FUNDEB	Novo FUNDEB
Vigência	Válido até 31 de dezembro de 2006.	Válido até 31 de dezembro de 2020.	Permanente
Etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica atendidas	Apenas o ensino Fundamental	Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio	Educação infantil (creche e pré-escola), Ensino Fundamental (de oito ou de nove anos) e Ensino Médio.
Recursos no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal	15%	20%	20%
Recursos de complementação da União	Apenas se 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 da educação básica	60%	60%	70%
Equidade	Distribuição com base no número de alunos regular e especial, considerando os dados do Censo Escolar do ano anterior.	Distribuição automática e periódica, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal. Considera o número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último censo escolar.	10% pelo critério Valor Aluno/Ano Fundeb (VAAF); 10,5% pelo critério Valor Aluno/Ano Total (VAAT) e 2,5% por evolução de indicadores de atendimento e aprendizagem.
Gestão			
Atenção à educação infantil			
Despesas de capital (aquisição de materiais permanentes)			
Valor médio de investimento por aluno ano	R\$ 300,00	R\$3.700,00	R\$5.400,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados Fundef (1996), FUNDEB (2007) e Novo FUNDEB (2020).

O Novo FUNDEB surgiu com o objetivo de proporcionar maior equidade na educação básica, dispondo de maiores receitas para aqueles que mais necessitam. Assim, milhares de municípios mais pobres passarão a receber mais recursos, bem como o valor mínimo por aluno deverá crescer com tais mudanças. No entanto, Davies (2021) apresenta, como uma das fragilidades do FUNDEB, a não existência da objetividade de valorização do magistério, ao menos no que se refere ao aumento salarial.

Conforme o site Todos pela Educação (2020), o tripé do FUNDEB se dá:

- a) Investir mais por aluno: países desenvolvidos investem, em média, 2,5 vezes mais que o Brasil; além disso, possuem melhor remuneração dos professores, garantem melhor infraestrutura escolar e ampliam a oferta de tempo integral;
- b) Investir naquilo que importa: o Brasil mais que dobrou o investimento por aluno, entre 2005 e 2014, na Educação Básica, mas, precisamos investir ainda mais e com maior foco e planejamento para que os recursos façam real diferença na qualidade da educação;
- c) Equalizar oportunidades educacionais: há escolas com destinação de recursos inferior a R\$ 4 mil por aluno em cada ano, enquanto outros recebem quase quatro vezes mais e o que precisamos é maior equidade, investindo em territórios com menos recursos financeiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo visou refletir sobre os possíveis avanços para a educação básica brasileira, a partir da aprovação do Novo FUNDEB. Para isso, realizamos um estudo qualitativo, com análise bibliográfica e documental, o qual recuperou dados históricos do FUNDEF e FUNDEB, até chegarmos ao Novo FUNDEB. Além disso, nosso objetivo, além de refletir sobre os possíveis avanços para a educação básica brasileira, a partir da aprovação do Novo FUNDEB, resgatou a luta constante, desde meados de 1996, pelo financiamento, pela qualificação e pela valorização da educação e dos educadores brasileiros.

Nossas reflexões sobre os conhecimentos na área ressaltam a importância do investimento na educação básica, pois, somente ele possibilita a melhora da qualidade do ensino, o que, por consequência, possibilita o desenvolvimento social como um todo. Dessa forma, destacamos, como possíveis avanços deste estudo, a compreensão de que o Novo FUNDEB possui uma vigência permanente, tem uma abrangência de toda a educação básica, mantém a arrecadação de 20% de impostos municipais e estaduais e das transferências constitucionais de parte dos tributos federais e passa para 23% (com aumento gradativo) de recursos de complementação da União. Além disso, o valor destinado ao salário docente sofre um aumento do percentual mínimo a ser aplicado em remuneração e a distribuição geral dos valores

do fundo valorizam a equidade, a boa gestão, a melhoria de infraestrutura e dão maior atenção à educação infantil. Assim, segundo Ranieri e Cruz (2020), o Novo FUNDEB, que até o presente ano de 2020 arrecada um valor médio de investimento por aluno ano de R\$3.700,00, passará para R\$5.400,00 a partir do ano 2021.

Os resultados ainda estão distantes do esperado para uma nação desenvolvida, inclusiva e com direito à educação para todos e, por isso, entendemos que a busca pela valorização e o investimento na educação não pode parar. Contudo, reconhecemos os avanços até então alcançados. Ao comparar o Fundef, o FUNDEB e o Novo FUNDEB, vemos uma luta histórica pelo financiamento educacional, o qual passou por inúmeros debates ao longo dos anos. Percebemos também significativa conquista orçamentária para a educação básica. Contudo, o acompanhamento da aplicação dos recursos e seus efetivos resultados se faz necessário por meio do atendimento à regulamentação e à implementação efetiva dos recursos.

Para futuras pesquisas, sugerimos o acompanhamento da aplicação da regulamentação do FUNDEB para averiguar recursos e resultados em diferentes regiões do Brasil. Apesar de ainda não termos a regulamentação do Novo FUNDEB, no momento em que concluímos este artigo, podemos transformar esta limitação do estudo em potencial instrumento para análise e acompanhamento em futuros estudos.

Apesar do hiato acentuado entre o Brasil e países desenvolvidos que apostam seriamente na educação, não podemos desconsiderar as significativas conquistas advindas do Novo FUNDEB. Cabe-nos, agora, acompanhamento sistemático na garantia da sua regulamentação e de seus efetivos resultados. Somente assim poderemos dar passos significativos no controle das métricas de boas práticas de gestão decorrentes da aplicação dos valores orçamentários do Novo FUNDEB na educação básica. Além disso, ressaltamos a importância de constantes discussões sobre o financiamento educacional e suas implicações no desenvolvimento de uma nação para que esses investimentos sigam crescendo e sendo cada vez mais valorizados como política pública para o financiamento educacional brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. As múltiplas realidades educacionais dos municípios no contexto do Fundeb. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 1, p. 1-24, 2020. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/viewFile/104091/58639>. Acesso em: 24 mar. 2022.

ARAÚJO, Luiz. O “Novo” FUNDEB: o CAQ_i na encruzilhada. **Retratos da Escola**, v. 13, n. 26, p. 415-424, 2019. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1009>. Acesso em: 10 set. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. A Educação Básica no Brasil. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 13, n. 41, p. 117-155, 2019. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/812>. Acesso em: 01 set. 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 4024/1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/108164/leide-diretrizes-e-base-de-1961-lei-4024-61>. Acesso em: 14 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964**. Institui o Salário-Educação e dá outras providências. Brasília, 1964. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=4440&ano=1964&ato=cd1gXQE9UNVRVT9f5>. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 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 n o 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 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. Brasília, 2007. Disponível em: <http://gg.gg/lvb22>. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRITO, Renato de Oliveira; GOMES, Luiz Roberto. Reflexões acerca da educação para os direitos humanos: seria a educação importante ou prioritária?. **Revista da Faculdade de Educação**, v. 5, n. 6, p. 9-26, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/ppgedu/article/viewFile/3566/2851>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRUNO, Dhaiene de Jesus dos Reis. Financiamento e Direito à Educação: a educação infantil em Curitiba e no primeiro anel metropolitano. **Anais... VI Encontro Anual da FINEDUCA**, Unicamp, Campinas/SP, 2018. Disponível em: <http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/2019/05/Eixo-Políticas-de-Financiamento-da-Educacao-Basica-e-Superior.pdf>. Acesso em: 9 set. 2021.

CASTONI, Remi; CARDOSO, Monica Aparecida Serafim; CERQUEIRA, Leandro de Borja Reis. Novo Fundeb. **Revista Educação E Políticas Em Debate**, v. 10, n. 1, p. 271-289, 2021. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57633>. Acesso em: 9 abr. 2021.

CACS-FUNDEB, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. **O censo da educação básica: orientações para os CACS-FUNDEB**. Brasília, Inep/MEC, 2015. Disponível em: http://www.fnede.gov.br/phocadownload/financiamento/FUNDEB/2016/FUNDEB_orientacoes-para-os-cacs-FUNDEB.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

CARA, Daniel; NASCIMENTO, Santos do Nascimento. The construction of the first provisional Fundeb (2005-2007) and the permanent Fundeb (2015-2020): Comparative analysis of legislative processes. **Education Policy Analysis Archives**, v. 29, n. August - December, p. 1-26, 2021. DOI: 10.14507/epaa.29.6781. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/ojs/index.php/epaa/article/view/6781>. Acesso em: 1 feb. 2022.

CONCEIÇÃO, Sergio Henrique; JÚNIOR, Antônio de Macêdo Mota; DOURADO, Gilson Barbosa. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB). **Revista Educação E Políticas Em Debate**, v. 10, n. 1, p. 307-332, 2021. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/view/57769>. Acesso em: 10 abr. 2021.

COSTA, Gilvan Luiz Machado. Configurações, limites e perspectivas do Ensino Médio no Brasil: qualidade e valorização dos professores. **Práxis Educativa (Brasil)**, v. 8, n. 1, p. 85-109, 2013. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/5372/3469>. Acesso em: 10 abr. 2021.

COUTO, Maria Emília; TAVARES, Elisabeth dos Santos; DA COSTA, Michel. Financiamento da Educação Básica no Brasil—desconstrução e reconstrução político-histórica. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 172-187, 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/download/57746/31142/254692>. Acesso em: 10 fev. 2022.

COUTINHO, Angela Scalabrin; CÔCO, Valdete. Educação Infantil, políticas governamentais e mobilizações em tempos de pandemia. **Práxis Educativa**, v. 15, p. 1-15, 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/16266>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Financiamento da Educação Brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB. **Educação & Realidade**, v. 43, n. 4, p. 1217-1252, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edreal/v43n4/2175-6236-edreal-43-04-1217.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

DAVIES, Nicholas. Fundeb. Fundeb: uma avaliação. **Revista Educação E Políticas Em Debate**, v. 10, n. 1, p. 100-115, 2021. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57601>. Acesso em: 26 mar. 2022.

DE REZENDE PINTO, José Marcelino; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS revista científica**, v. 8, n. 1, p. 23-46, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/715/71580102.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

DOS SANTOS, Joedson Brito. Pressupostos do paradigma do Capital Humano aplicados à Primeira Infância. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, v. 4, p. 1-30, 2019. Disponível em: <https://betas.uft.edu.br/periodicos/index.php/campo/article/view/6433>. Acesso em: 10 ago. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FARENZENA, Nalú. A Política de Fundos e as Responsabilidades Federativas pela Oferta de Educação Básica. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2020. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/viewFile/103641/58637>. Acesso em: 10 fev. 2022.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos; OLIVEIRA, Ramon Igor da Silveira. O FUNDEB como política permanente e a aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020. **Revista Educação E Políticas Em Debate**, v. 10, n. 1, p. 253-270, 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/download/57822/31147/254697>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FNDE. **Sobre o FUNDEB**. 2020a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/FUNDEB/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-FUNDE>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FNDE. **Promulgada a PEC que torna o FUNDEB permanente**. 2020b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/13785-promulgada-a-pec-que-torna-o-FUNDEB-permanente>. Acesso em: 10 set. 2021.

FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO. **Destino**: Educação – Diferentes países, diferentes respostas. Rio de Janeiro: Fundação Roberto Marinho. Canal Futura, 2011. Disponível em: https://www.sbec.fe.unicamp.br/pf-sbec/publicacoes/educacao-em-outros-paises/destino_educacao_livro_metodologia.pdf Acesso em: 10 set. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

KAUARK, Fabiana da Silva; MANHÃES, Fernanda Castro; MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da pesquisa**: um guia prático. Itabuna: Via Litterarum, 2010. 88p.

MARQUES, Binho; NOGUEIRA, Flávia. Vincular financiamento com qualidade: um desafio ainda presente à educação brasileira. **Retratos da Escola**, v. 13, n. 26, p. 379-389, 2019. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1008>. Acesso em: 9 set. 2021.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Fontes de recursos financeiros para a escola privada. **Revista da Faculdade de Educação**, v. 1, n. 1, p. 107-141, 1975. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfe/article/view/33205>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal. O ensino médio e as comparações internacionais: Brasil, Inglaterra e Finlândia. **Educação & Sociedade**, v. 38, n. 139, p. 405-429, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v38n139/1678-4626-es-38-139-00405.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MUNIZ, Raquel. **PEC 15/2015**. Brasília: Câmara dos deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1198512>. Acesso em: 10 ago. 2021.

TONEGUTTI, Claudio Antonio. Financiamento da educação pública: elementos para reflexão. **Educação: Prioridade Nacional?**, v. 16, n. 39, p. 28-35, 2007. Disponível em: https://www.andes.org.br/img/midias/0076b6148f5f62c744d59991e5b10fdf_1547841323.pdf#page=21. Acesso em: 24 ago. 2021.

RANIERI, Nina; CRUZ, Priscila. Análise da incorporação do Custo Aluno Qualidade ao novo Fundeb. **ResearchGate**, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343532082_Analise_da_incorporacao_do_Custo_Aluno_Qualidade_ao_novo_Fundeb. Acesso em: 25 mar. 2022.

SENA, Paulo Martins. Os rumos do FUNDEB. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, v. 9, n. 2, p. 788-815, 2020. Disponível em: <http://www.revistappgp.caedufjf.net/index.php/revista1/article/view/295>. Acesso em: 25 mar. 2022.

SEMEGHINI, Ulysses Cidade. Fundef: corrigindo distorções históricas. **Em Aberto**, v. 18, n. 74, 2008. Disponível em: <http://rbepold.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/2152/2121>. Acesso em: 24 ago. 2021.

SENADO NOTÍCIAS. **Infraestrutura das escolas públicas do Brasil é inaceitável**, diz Dário Berger. Da Redação, 04 de julho de 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/07/04/infraestrutura-das-escolas-publicas-do-brasil-e-inaceitavel-diz-dario-berger>. Acesso em: 01 set. 2021.

TEIXEIRA, Iara da Paixão Corrêa; NUNES, Andre; DE ALMEIDA, Alexandre Nascimento. O processo de descentralização e o financiamento das políticas públicas educacionais. **Reflexão e Ação**, v. 27, n. 2, p. 182-201, 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/view/8875>. Acesso em: 01 set. 2021.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **O Tripé Do Financiamento**. 2020. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/pag/educacaoja-financiamento/?utm_source=politicas-novo. Acesso em: 04 set. 2021.

Paulo Fossatti

Doutor em Educação. Reitor e docente do PPG Educação da Universidade La Salle. Líder do grupo de pesquisa Gestão Educacional nos diferentes contextos. E-mail: paulo.fossatti@unilasalle.edu.br

Recebido em: 25/03/2022

Aprovado em: 22/07/2022