REVISTA JURÍDICA DO MPRO

Ano 2025 n° especial
ISSN 2595-3265
Submetido em: 14/09/2025
Aprovado em: 15/12/2025

O Fundeb e a concretização do direito à educação: paradigmas para a educação brasileira

Fundeb and the realization of the right to education: paradigms for Brazilian education

Vinícius Casalli Tessila Melo[1]

Marcos Giovane Ártico[2]

1 E-mail: vinicasalli@hotmail.com

2 Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado de Rondônia. Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Graduado em Direito pela UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Promotor de Justiça desde 2011, com atuação nas áreas criminal e defesa da probidade administrativa. Titular da 7ª Promotoria de Justiça de Ji-Paraná/RO. http://lattes.cnpq.br/3170312956513565. https://orcid.org/0009-0001-5839-7528. E-mail: marcosartico20@gmail.com.

Resumo

O presente artigo traz um estudo a respeito do financiamento público da educação básica brasileira por meio da análise das reformas realizadas no ano de 2020 no Fundeb e se o programa obteve resultados positivos desde sua implementação em 2007. Para realizar o estudo, foram analisados dados educacionais do IDEB, bem como realizada pesquisa bibliográfica de artigos acadêmicos, legislação e reportagens, com o fim de se obter os principais problemas que permeiam a educação básica no Brasil atualmente, além de avaliar a evolução histórica do direito à educação, por meio da análise de todas as Constituições republicanas do Brasil, de 1891 a 1988. Os resultados mostram que a instituição do Fundeb trouxe melhorias nos indicadores da educação brasileira, porém não foram suficientes para anular as desigualdades históricas que maculam o país, além de não haver o atingimento da meta estabelecida para o IDEB no ano de 2021, em relação aos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

Palavras-chave: educação; Constituição; financiamento.

Abstract

This article presents a study on the public financing of basic education in Brazil through an analysis of the reforms carried out in 2020 in Fundeb and whether the program has achieved positive results since its implementation in 2007. To carry out the study, educational data from IDEB were analyzed, as well as bibliographic research of academic articles, legislation, and reports, in order to obtain the main problems that permeate basic education in Brazil today, in addition to evaluating the historical evolution of the right to education in the country through the analysis of all of Brazil's republican Constitutions, from 1891 to 1988. The results show that the institution of Fundeb brought improvements in Brazilian education indicators, but they were not enough to eliminate the historical inequalities that stain the country. In addition, the target established for IDEB in 2021 was not achieved in relation to the final years of elementary and high school.

Keywords: *education; Constitution, financing.*

Introdução

A Constituição Federal de 1988 sintetizou a evolução da abrangência do sistema de educação básica brasileiro, com o fim de possibilitar a toda a população o acesso à educação pública, gratuita e de qualidade. No artigo 6º, o direito à educação é definido como "direito social", podendo ser classificado como direito fundamental de segunda geração. O referido diploma legal também instituiu o artigo 212, no qual resta incontroversa a necessidade de a União destinar grande parte do orçamento público para educação, assim como Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais contribuem ainda mais na proporção de seus orçamentos.

Em que pese grandes montantes de dinheiro sejam destinados à educação, o Brasil ainda amarga posições ruins nos *rankings* nacionais e internacionais, recebendo notas baixas em ciências, matemática e língua pátria, de acordo com os dados do Pisa de 2022 (Brasil, 2022). Além de obter pontuações baixas internacionalmente, avaliações realizadas pelo IDEB demonstram a existência de desigualdades extremas na educação brasileira, especialmente numa perspectiva regional e étnica (IEDE, 2024).

Diante do problema educacional crônico brasileiro, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) (Becker, 2021), o qual foi substituído pelo Governo Federal, no ano de 2007, o qual instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que era provisório até a data de 2020, momento no qual se tornou um fundo permanente para a educação (EC 108).

O Fundeb pode ser definido como:

> [...] 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. Isto é, trata-se de um grande cofre do qual sai dinheiro para valorizar os professores e desenvolver e manter funcionando todas as etapas da Educação Básica – desde creches, Pré-escola, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio até a Educação de Jovens e Adultos (EJA) [...] (Todos pela educação, 2025).

A partir da instituição do Fundeb e de sua alteração no ano de 2020, é importante questionar se o mecanismo realmente melhorou a educação básica brasileira, principalmente em relação aos indicadores nacionais e internacionais. Para tanto, têm-se como problemas de pesquisa: o Fundeb conseguiu melhorar a qualidade geral da educação brasileira desde 2007? Tal problema se justifica pela grande quantidade de recursos públicos injetados na educação pública desde 2007 e pelos poucos avanços obtidos na área desde a instituição do programa. Ademais, tem-se outro problema: quais são os principais desafios enfrentados pela educação brasileira? justifica-se pela natureza global do problema educacional brasileiro, o qual não envolve apenas recursos financeiros, mas também falta de qualificação e desvalorização do professor, falta de estrutura física na maioria das escolas e falta de segurança na relação aluno e professor.

O objetivo geral do presente artigo é analisar a efetividade do Fundeb como modo de financiamento governamental à educação brasileira. Já os objetivos específicos são analisar a evolução e a importância constitucionais do direito à educação no Brasil; trazer os principais problemas que permeiam a educação básica brasileira; explicar os fundamentos legais, o panorama histórico e o funcionamento do Fundeb. Para tanto, elegeu-se o método de pesquisa bibliográfico, consistente na análise de outros textos referentes à matéria com o fim de obter dados, opiniões, circunstâncias e explicações sobre os mais variados institutos. Na primeira seção, será realizado panorama histórico das Constituições republicanas brasileiras, focando-se na evolução do direito à educação tanto material quanto formalmente. Na segunda seção, serão abordados diversos problemas que permeiam a educação brasileira, principalmente na contemporaneidade, e como esses problemas contribuem para que o país obtenha desempenho

ruim internacionalmente. Na terceira seção, será abordada a instituição do Fundeb, dados do programa, sua evolução, modo de funcionamento e o impacto direto dessa política nos índices educacionais nacionais.

1 O direito constitucional à educação no Brasil

Durante o Brasil Imperial, o governo central investia cerca de 1,80% do orçamento em educação geral, sendo investidos 0,47% apenas para instrução primária e secundária, sendo valores evidentemente insuficientes para o custeio de um sistema verdadeiramente eficiente de níveis continentais e que visasse à educação integral de uma população crescente de cerca de 9 (nove) milhões de habitantes em 1872 (Westin, 2022).

Com a Proclamação da República (1889), houve a promulgação da segunda Constituição do Brasil, em 24 de fevereiro de 1891, a qual se limitou a afirmar a laicidade da educação brasileira (artigo 71, da Constituição de 1891), (Campanhole; Campanhole, 1983) não trazendo novos mecanismos de financiamento, composição de programas educacionais e políticas públicas fomentadoras do setor. A então recém-constituída República Brasileira, ao adotar a federação como forma de Estado, herdou a estrutura descentralizada da educação do Império, mantendo-a sob responsabilidade das províncias, as quais foram promovidas a Estados da Federação. Diante da descentralização, em que pese fossem realizadas reformas locais, tais como a Reforma Paulista de 1892, a educação passou ao controle cada vez mais intenso das oligarquias rurais.

Diante desse cenário, durante a República Velha, o ensino público brasileiro permaneceu estagnado, sendo que tal constatação pode ser comprovada pelo número de analfabetos, o qual continuou em 65% da população entre as décadas de 1900 e 1920, sendo que o número absoluto aumentou, saindo de cerca de 6 milhões para 11,4 millhões (Saviani, 2013).

Em 1930, houve a ascensão ao poder por Getúlio Vargas, o qual permaneceu sob governo provisório até 1934, ano no qual foi promulgada a terceira constituição brasileira. Tal texto constitucional possuía previsões mais consistentes no tocante ao direito à educação, principalmente no Capítulo II, “Da Educação e da Cultura”, prevista no Título V. No artigo 149 do referido texto constitucional, há a definição da competência da família e do poder público no fomento e oferecimento de educação, com o fim de possibilitar “efficientes factores da vida moral e economica da Nação, e desenvolva num espirito brasileiro a consciencia da solidariedade humana (sic)” (Brasil, 1934).

A Constituição de 1934 também foi pioneira no sentido de prescrever a gratuidade do ensino primário em âmbito constitucional (art. 150, parágrafo único, alínea “a”), a obrigatoriedade do ensino, a liberdade de ensino (art. 150, parágrafo único, alínea “c”), seleção pelo mérito, estabilidade de professores, remuneração condigna do corpo docente, liberdade de cátedra e, principalmente, vinculação orçamentária dos entes federativos, sendo que a União e os Municípios aplicariam sempre acima de 10% e os Estados e Distrito Federal sempre acima de 20% das

rendas decorrentes de impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos (art. 156 da Constituição Federal de 1934). A referida constituição, ainda, determinava em seu artigo 157 que a União, os Estados e o Distrito Federal reservariam parte de seus patrimônios para a formação de fundos educacionais.

O advento de tal texto constitucional coincidiu com a política varguista de industrialização por meio da criação de indústrias de base, as quais necessitavam de mão de obra alfabetizada. Ainda, durante esse período, houve o acentuamento da urbanização brasileira, momento no qual muitos municípios, principalmente nos grandes centros industriais próximos ao litoral, passaram por grandes aumentos populacionais (Azeredo; Felin, 2019).

Já na Constituição de 1937, no contexto do Estado Novo Varguista, os princípios presentes na Constituição anterior foram excluídos ou relativizados, sendo claro exemplo o artigo 129, o qual diz que "o ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais" (Brasil, 1937). Outro ponto importante é o artigo 130, o qual demonstra que a gratuidade da educação não ocorria nos moldes atuais, eis que os favorecidos e/ou que não pudessem comprovar a impossibilidade de recursos tinham a obrigação de efetuar o pagamento de "quantia módica" para o custeio das atividades educacionais. O artigo 128 disciplina a liberdade da arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e às associações públicas ou particulares. Durante o Estado Novo, surgiram as Leis Orgânicas Educacionais, demonstrando a preferência do regime pela organização da educação brasileira por meio de leis esparsas, em detrimento da centralização em um único diploma legal. A vinculação orçamentária prevista na Constituição anterior foi retirada da *Polaca*[3].

Na Constituição de 1946, houve retorno às disposições da Constituição de 1934. Com o Golpe Militar de 1964, promulgou-se nova Constituição em 1967, a qual trouxe relativização na gratuidade do ensino, tendo em vista o contido no artigo 168, § 3º, inciso III, no qual sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior (Brasil, 1967). Não houve contemplação à remuneração condigna do corpo docente, estabilidade dos professores, seleção pelo mérito, vinculação orçamentária e vitaliciedade e inamovibilidade dos cargos.

Por fim, chega-se à Constituição de 1988, a qual trouxe diversos avanços para a pasta, dentre os quais a vinculação orçamentária, elevada a 25% do orçamento para estados e municípios e 18% para a União, conforme artigo 212 (Brasil, 1988). Ademais, o artigo 207 institui a autonomia das Universidades, mantendo o princípio da universalidade da educação, gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental.

3 É o nome popular da Constituição Brasileira de 1937, outorgada por Getúlio Vargas durante o Estado Novo. Este apelido foi dado devido à semelhança com a Constituição polonesa de 1935, e reflete o caráter autoritário e centralizador do documento.

2 Os principais problemas que permeiam a educação brasileira

Em que pese haja evidente evolução constitucional e infralegal em relação ao direito à educação no Brasil, o setor ainda cambaleia no país, principalmente quando o assunto é educação básica. Um dos problemas que ainda assombram as estatísticas brasileiras é o analfabetismo, o qual traz diversas questões de ordem social, política e econômica, eis que dificulta a mobilidade social do sujeito e a inserção no mercado formal de trabalho.

De acordo com as estatísticas coletadas no Censo de 2022, o analfabetismo no Brasil caiu de 9,6% (2010) para 7% (2022) (IBGE, 2022), demonstrando evolução na quantidade de pessoas devidamente alfabetizadas. Todavia, o país não atingiu as metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado em 2014 e que tinha como um dos objetivos a erradicação do analfabetismo. No ano de 2021, a três anos de vencimento do prazo, o Brasil não cumpriu nenhuma meta do plano, bem como apresentou regressão em três das 20 metas (G1, 2021), tais como educação em tempo integral, erradicação do analfabetismo e educação de jovens e adultos e profissional. O analfabetismo funcional é outro problema que ainda permeia a sociedade brasileira, sendo que 29% da população brasileira entre 15 e 64 anos não sabem ler ou escrever ou sabem muito pouco, a ponto de não conseguir compreender pequenas frases ou identificar números de telefone ou preços (Tokarnia, 2025). O índice é ainda mais grave ao se observar que a pesquisa foi divulgada em 2025, sendo que não houve evolução no índice desde 2018, demonstrando que a alfabetização plena de jovens, adultos e idosos ainda é vista como "segunda opção" pelo Estado.

Outro problema crônico na educação brasileira é a desvalorização do docente, a qual ocorre principalmente pela baixa remuneração paga aos professores, que é cerca de 47% abaixo da média dos países desenvolvidos (Gomes, 2024), sendo que o Brasil foi apontado como o país no qual os professores mais trabalham e menos são valorizados, além de ser o segundo país que mais reduziu o investimento em educação entre os anos de 2015 e 2021, com redução de 2,5% no percentual, indo na contramão das economias desenvolvidas.

Tal característica da educação brasileira gera diversos problemas, dentre eles a grande chance de desistência da carreira por parte dos docentes, levando à dificuldade de contratação de novos professores e, consequentemente, ao aumento de aulas vagas nas escolas públicas, prejudicando o ensino. Estima-se que o Brasil passará por um "apagão de docentes", levando a um *déficit* de cerca de 235 mil professores até 2040 (Castilho, 2025), ocasionado pela desistência precoce da carreira, envelhecimento do corpo docente e baixo interesse dos jovens pela licenciatura. De acordo com a pesquisa da ONG Conectando Saberes, publicada em 2023, 70% dos professores apontam como frequente a inadequação docente, isto é, quando o docente leciona áreas alheias à sua formação; 77% afirmam que os salários e planos de carreira levam os educadores a desistir do trabalho; 75% afirmam que as questões psicológicas causadas pela rotina difícil também levam à desistência (G1, 2023).

Outro fator que tem como enfoque principal a relação docentes x discentes diz respeito à falta de disciplina e interesse dos alunos em todos os aspectos. De acordo com o portal O Tempo Brasil, cerca de 63% dos professores se queixam de tal problema, o qual traz diversos entraves, dentre eles a baixa eficiência no aprendizado em toda a turma, eis que a indisciplina é contagiante, de modo a macular a sala de aula inteira, a qual perde tempo e foco nas matérias básicas. Além disso, a falta de interesse não colabora com o ensino, porquanto o estudante apenas ocupa um espaço no ambiente escolar, não aprendendo efetivamente, prejudicando a continuidade dos estudos, a ascensão profissional e a qualidade das aulas como um todo.

Aventa-se a falta de envolvimento da família nos estudos e demais assuntos pertinentes à escola. De acordo com 59% dos professores (O Tempo, 2024), a ausência dos responsáveis na escola traz prejuízos reais, tais como a falta de incentivo à continuidade dos estudos por parte dos jovens, sendo um dos fatores que podem explicar a elevada evasão escolar (5,9% dos jovens deixam de estudar durante os anos finais da educação básica) (Brasil, 2024a) no sistema educacional brasileiro, principalmente no ensino médio. A falta de envolvimento dos responsáveis também gera outras dificuldades, tais como aumento nos índices de ansiedade, agressividade e baixa autoestima, eis que o estudante tem que enfrentar diversos desafios durante a caminhada escolar, tais como mudanças nas relações interpessoais e no corpo, bem como o aumento do grau de dificuldade inerente ao avanço dos estudos. Além disso, a ausência dos pais não apenas reflete na qualidade educacional a nível local e individual, mas também a nível nacional, tendo em vista a baixa participação popular na formulação do currículo educacional por parte da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), fazendo com que o povo tenha pouco ou nenhum controle sobre o que é ensinado às crianças e adolescentes, distanciando-se ainda mais os pais do ambiente escolar e aumentando os desafios outrora citados.

A falta de infraestrutura nas escolas brasileiras é outro fator que deve ser citado. De acordo com pesquisa realizada com 444 docentes de escolas públicas e particulares, por parte do Sindicato das Entidades Mantenedoras do Ensino Superior (Semesp), 57,7% dos docentes elencaram a falta de tecnologia e infraestrutura básicas nas escolas. Ademais, 55% das escolas para a primeira infância não possuem banheiros adequados, com privadas e lavatórios adequados para crianças de até 6 anos (Todos pela educação, 2025). De acordo com a mesma pesquisa, 64% das escolas não possuem parques infantis, 37% não possuem material pedagógico infantil, sendo essas necessidades básicas para o aprendizado da primeira infância, momento no qual começa a ser fomentado o interesse pelos estudos e pela participação ativa na sociedade.

Quanto à estrutura básica, 69% não possuem biblioteca ou sala de leitura e 53% das escolas não possuem refeitório. Por fim, a respeito dos serviços básicos, 59% não dispõem de acesso à rede de esgoto, 36% não possuem acesso à rede de água e 30% não têm acesso à coleta de lixo. Os dados são alarmantes, devido ao fato de o estudante não se sentir estimulado a evoluir nos estudos por conta da ausência total ou parcial de estrutura básica nas escolas.

O senso comunitário de pertencimento ao local é prejudicado, fazendo com que o estudante veja a escola como “apenas um local sem importância”. De acordo com a “teoria das

janelas quebradas" (Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, 2023, n.p), o fenômeno de degradação do espaço público gera ondas de violência, principalmente vandalismo, devido ao fato de que o espaço degradado transmite a ideia de deterioração, desgaste, despreocupação e desinteresse, fazendo com que a desordem gere ainda mais desordem. Aplicando tal teoria nas escolas brasileiras, torna-se evidente que a falta de infraestrutura básica, aliada à precariedade das instalações fomentará o vandalismo e o *bullying* por parte dos estudantes que, conforme dito anteriormente, não conseguem enxergar a escola como "bem público de uso especial", conforme disciplinado na legislação civil.

A falta de atendimento psicológico, tanto para discentes, quanto para docentes, é um fator a ser considerado. De acordo com a já citada pesquisa realizada pela Semesp, 39% dos docentes afirmam que o atendimento psicológico dentro das escolas é inexistente ou parcialmente ausente. Os dados são alarmantes, eis que a cada 10 escolas, apenas uma possui psicólogo (Alfano, 2024), sendo que no estado de Rondônia apenas 9% das escolas contam com o profissional. Os prejuízos ao desenvolvimento do ensino em razão desta constatação são diversos, tais como a falta de aconselhamento para alunos que sofrem e/ou praticam *bullying*, bem como o aumento de doenças psicológicas no ambiente de ensino que, somados à falta de interesse dos responsáveis, à baixa infraestrutura das escolas e às dificuldades econômicas das famílias, torna o ambiente ideal para a proliferação de abusos, violências, dependências emocionais e discursos extremistas, os quais podem evoluir para verdadeiros atos infracionais em pleno ambiente escolar.

3 A instituição do Fundeb e suas principais características

O Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) foi instituído no ano de 2006 por meio da Emenda Constitucional nº 53, sendo regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. O Fundo consiste em uma conta estadual na qual os municípios depositam 20% da receita arrecadada com oito tributos específicos (Becker, 2021). Para que seja atingido o percentual de 25% determinados pela Constituição Federal, é necessário destinar pelo menos 5% do valor arrecadado com os mesmos oito tributos para uma conta municipal específica para educação. Nesta conta, também devem ser depositados 25% dos demais valores arrecadados com outros tributos. Os valores do Fundeb estadual são distribuídos de acordo com o número absoluto de matrículas na educação básica, por meio de uma média ponderada, de modo a garantir um investimento mínimo por aluno e, assim, melhorar a qualidade da educação brasileira, principalmente por meio da distribuição de recursos pelo território nacional.

O Fundo tinha como objetivo melhorar a educação brasileira no período de 14 anos. Porém, no ano de 2020, no fim da vigência do Fundeb, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 108/2020, a qual conferiu ao Fundo caráter permanente. Pontos importantes em relação ao Fundo dizem respeito a sua atual permanência como modo de financiamento à educação básica; a manutenção de parte do fundo (cerca de 70% dos valores) exclusivamente para pagamento de profissionais da educação; a ampliação gradativa da complementação pela União; consagração do conceito de Custo Aluno Qualidade (CAQ) como meio de orientação para o financiamento

à educação. Um ponto interessante em relação à EC nº 108/2020 diz respeito à estabilidade do Fundo, o qual não precisa mais ser renovado por meio da força política, abrindo oportunidades para maior segurança no financiamento público à educação básica (Brasil, 1988). Outrossim, o Fundeb possui valor mínimo a ser aplicado, de modo que eventuais crises orçamentárias não ensejariam a redução dos valores investidos na educação, bem como o Teto de Gastos não poderia limitar os repasses realizados pela União em relação ao Fundo.

Conforme dito anteriormente, um dos objetivos do Fundeb foi a valorização do profissional da educação, sobretudo tendo o Piso Nacional da Educação como referência. Ora, conforme abordado no capítulo anterior, um dos maiores problemas da educação brasileira é a baixa valorização do profissional da educação, de modo que o Brasil fica à mercê de mais jovens ingressarem na carreira, o que pode levar a um "apagão de docentes" nas próximas décadas.

Todavia, mesmo com a instituição do Piso Salarial Nacional, os docentes ainda se encontram com remuneração anual (US$ 14.775,00) menor que a média da OCDE (US$ 34.540,00), fazendo com que o profissional da educação não seja valorizado e, com isso, diminuindo a qualidade do ensino como um todo, eis que é peça fundamental para a melhora nos índices educacionais nacionais.

Outro ponto importante da Reforma do Fundeb diz respeito à complementação mínima da União, a qual passou de 10% para 23%, conforme artigo 212-A, inciso V, da Constituição Federal, sendo que tal aumento representa evolução de R$ 17,5 bilhões em 2021 para R$ 39,3 bilhões em 2026. Ou seja, serão 10% (artigo 212-A, inciso VI, alínea "a", da CF/88) distribuídos no modelo vigente, por meio do valor anual por aluno (VAAF), com o fim de fomentar a educação básica em estados das regiões Norte e Nordeste e, com isso, mitigar as desigualdades regionais historicamente existentes no Brasil.

Demais valores na importância de 10,5% serão distribuídos de acordo com o disciplinado no artigo 212-A, inciso V, alínea "b", da CF/88, ou seja, por meio de valor aluno total (VAAT), o qual considerará a totalidade de recursos de estados e municípios destinados à educação, de modo a focar em municípios com baixa arrecadação com sede em estados com boa arrecadação. Na prática, ambas as metodologias (VAAF e VAAT) têm como objetivo identificar e investir em escolas com baixo nível de recursos, mesmo que presentes em estados mais ricos (Ferreira, 2024). Ademais, outros 2,5% (artigo 212-A, inciso V, alínea "c", da CF/88) devem ser investidos em redes públicas que consigam melhorar seus indicadores, representados por diminuição nas desigualdades, melhoria da aprendizagem e da gestão, etc.

Em 2024, a complementação trazida pela União chegou ao nível 19%, e que deverá chegar aos 23% até o ano de 2026, sendo que os critérios de destinação de recursos por meio da União e demais entes deverão ser revistos a partir do sexto ano de vigência do Fundo e, após isso, a cada 10 anos, conforme inscrito no artigo 60-A, do ADCT. Tal complementação é de suma importância, eis que os maiores investidores do Fundo são Municípios e Estados, os quais possuem menor disponibilidade financeira, principalmente se forem analisadas as desigualdades territoriais existentes no Brasil.

3.1 Os principais efeitos do novo Fundeb

A partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020, houve a sucessão de duas novas normas infraconstitucionais, quais sejam, a Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, sobre o qual trata o artigo 212-A, da CF/88; e a Lei nº 14.276/2021, que altera a lei anteriormente citada.

Um dos pontos mais importantes diz respeito à complementação da União para o Fundeb, sendo que durante a tramitação da Emenda Constitucional houve evidente "cabo de guerra" entre forças políticas no Congresso Nacional, sendo apresentados valores entre os percentuais de 40% e 10-15%.

O portal Todos pela Educação, presidido pela Sra. Priscila Cruz, defendeu em audiência pública realizada em 22 de outubro de 2019 o aumento dos repasses pela União na importância de 5%, sob o argumento de que não é mais necessário tanto dinheiro para a educação pública brasileira, e sim melhor gestão.

> [...] não existe financiamento sem gestão e gestão sem financiamento, é verdade é muito desigual. O Brasil é muito desigual, é desigual em resultados, desigual em condições e a gente tem aqui uma situação [apontando para apresentação de ppt] que com investimentos diferentes resultados iguais e a mesma coisa, resultados iguais com investimentos diferentes, a gente precisa melhorar a alocação, a implementação, a melhoria constante dessas políticas, melhorias constantes na educação, o investimento importa mas o que mais explica é a gestão, é como você aplica esse dinheiro. [...] Vou falar da complementação da União, mas na lógica que a gente tem que ter maior eficiência nessa maior complementação da União se a gente simplesmente não olhar para modelagem se a gente só fizer a discussão de mais complementação da União o que a gente vai ter nesse novo fundeb, que, de novo, é uma oportunidade de dar um passo mais arrojado na direção de mais qualidade com equidade. Então, se a gente pegar aqui a PEC 65 de 2019 do senado, que só prevê uma maior complementação da União (40%), o que a gente gera com isso aqui é que 12 bilhões de reais deixam de ir para os alunos, para os municípios que mais precisam, que estão numa situação de subfinanciamento que só aumenta, esse é o perigo das bandeiras vazias, hoje como a gente tá, que é os 10% aqui a gente já tá colocando no fundeb atual 4 bilhões e 700 mil reais mas é que a gente deixa de colocar para os municípios e alunos que mais precisam [...] então não adianta a gente só aumentar a complementação da União se a gente não mexer nas regras internas desse Fundeb (apud Gluz, 2021, p. 7).

Outras alterações pertinentes realizadas pelo Novo Fundeb dizem respeito a alterações puramente constitucionais. Como exemplo, há o artigo 158 da Constituição Federal de 1988, cuja nova redação diz respeito ao pertencimento aos municípios de 65%, no mínimo, na proporção de valores adicionados nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios, bem como 35% de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Antes, os valores eram de ¾ e ¼, respectivamente. Ainda, foi instituído o artigo 163-A, o qual disciplina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão

suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público (Brasil, 1988). Outrossim, o artigo 206, inciso IX, CF/88, diz o seguinte: "garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida". Há também o artigo 193, parágrafo único, da Constituição Federal, o qual disciplina que:

> O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas (Brasil, 1988).

No artigo 211, é disciplinado o seguinte:

> § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório; § 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas; §7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o §1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 da Constituição (Brasil, 1988).

Há também o artigo 212, o qual versa:

> §7º É vedado o uso de recursos referidos no caput e nos §§5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões; §8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no caput deste artigo e no inciso II do caput do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento de ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas; §9º A Lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal (Brasil, 1988).

O novo Fundeb traz outras novidades, dentre elas a necessidade de os entes federativos organizarem seus sistemas educacionais visando à universalização, qualidade e equidade do ensino compulsório, sendo que tal organização deverá se pautar pelo Custo Aluno Qualidade (CAQ), o qual será definido por lei complementar.

Sua adoção se justifica por três circunstâncias: insuficiência de condições de ofertas na educação básica pública; limitações na atual política de financiamento/custeio; persistência da desigualdade. Tais circunstâncias são importantes em razão do papel do Estado de modificar a realidade social, principalmente por meio da redução das desigualdades históricas que assolam o país, independentemente de serem por conta de etnia, renda, localidade e afins. Tal modificação da realidade deve ser realizada mediante participação popular, com o fim de garantir a efetividade e a legitimidade material das normas.

Considerações finais

A educação brasileira possui diversos desafios de difícil resolução, tais como desvalorização do docente, violência nas escolas, falta de interesse dos alunos no conteúdo ministrado em sala de aula, ausência de progressão de carreira ao docente, ausência total ou parcial de infraestrutura básica nas instituições de ensino, os quais são causados não apenas pela falta de recursos públicos, mas também pela ausência de participação dos demais setores sociais na formulação das políticas públicas educacionais, bem como pela negligência de muitos responsáveis em relação a seus dependentes, gerando falta de interesse não apenas nos estudos, mas também na própria gestão democrática da educação brasileira, a qual historicamente teve atenção secundária por parte do Poder Público, conforme comprovou-se pela análise das Constituições republicanas brasileiras, cujas disposições a respeito de financiamento público educacional eram insuficientes para o Brasil, o qual possui dimensões continentais e grande contingente populacional.

Quanto à melhora da qualidade da educação brasileira, entre os anos de 2007 e 2025, afere-se que o Fundeb subsidiou a resolução total ou parcial dos graves problemas que permeiam a educação brasileira. De acordo com os dados, houve redução do analfabetismo, sendo que a porcentagem de analfabetos caiu de 9,6% para 7% em 12 anos (IBGE, 2022). Ainda, houve ligeira melhora nos índices do IDEB, o qual avalia a qualidade da educação básica no Brasil por meio de notas de 0 a 10 (Brasil, 2024b).

Conclui-se que o Fundeb aumentou a quantidade de recursos para a educação básica brasileira desde 2007, sendo política pública fundamental para que haja a garantia do financiamento do setor, principalmente para garantir remuneração justa aos docentes, levando à valorização da carreira e, consequentemente, na melhoria da educação no Brasil. Pode-se concluir também que os desafios para a educação brasileira continuam presentes, sendo necessária maior participação popular com viés democrático para fomentar o setor, seja a nível nacional, seja em nível local, principalmente pelo acompanhamento dos responsáveis por seus dependentes nas escolas, com o fim de despertar no aluno o interesse pelos estudos, ajudando a melhorar a qualidade do ensino a nível individual e coletivo.

Referências

ALFANO, Bruno. Apoios em falta: de cada dez escolas do país, só uma tem psicólogo, e duas contam com profissional de segurança**. O Globo**, 11 mar. 2024. Disponível em: https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/noticia/2024/03/11/apoios-em-falta-de-cada-dez-escolas-do-pais-so-uma-tem-psicologo-e-duas-contam-com-profissional-de-seguranca.ghtml. Acesso em: 9 jul. 2025.

AZEREDO, Laura; FELIN, Bruno. A história da urbanização brasileira. **WRI Brasil**, 27 maio 2019. Disponível em: https://www.wribrasil.org.br/noticias/historia-da-urbanizacao-brasileira. Acesso em: 9 jul. 2025.

BECKER, Kalinca Léia. Uma Análise da Contribuição do Fundeb sobre a Qualidade da Educação Pública dos Municípios Brasileiros. Texto para Discussão, n. 2641, **Instituto de**

Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, abr. 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10557/1/td_2641.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Censo 2022: Taxa de analfabetismo cai de 9,6% para 7,0% em 12 anos, mas desigualdades persistem. **Agência de Notícias**, 17 maio 2024. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40098-censo-2022-taxa-de-analfabetismo-cai-de-9-6-para-7-0-em-12-anos-mas-desigualdades-persistem. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.113, 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. extra C, p. 1, 25 dez. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Ensino médio tem maior taxa de evasão da educação básica. **Agência Gov**, 22 fev. 2024a. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202402/ensino-medio-tem-maior-taxa-de-evasao-da-educacao-basica. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação – MEC. Ideb: Brasil avança nos anos iniciais do ensino fundamental. **Agência Gov Educação**, 14 ago. 2024b. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202408/ideb-brasil-avanca-nos-anos-iniciais-do-ensino-fundamental. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação – MEC. **Resultado final do IDEB 2007**. Brasília, jun. 2008. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/resultado_ideb2007.pdf. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. Ranking da educação: Brasil está nas últimas posições no Pisa 2022; veja notas de 81 países em matemática, ciências e leitura. **G1**, 5 dez. 2023. Disponível em: https://g1.globo.

com/educacao/noticia/2023/12/05/ranking-da-educacao-brasil-esta-nas-ultimas-posicoes-no-pisa-2022-veja-notas-de-81-paises-em-matematica-ciencias-e-leitura.ghtml. Acesso em: 9 jul. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Conheça o novo Fundeb, que amplia gradualmente os recursos da educação. Portal da Câmara dos Deputados – **Notícias**, 26 ago. 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/687499-conheca-o-novo-fundeb-que-amplia-gradualmente-os-recursos-da-educacao/. Acesso em: 29 abr. 2025.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. Constituições do Brasil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1983, p. 587. Apud: SAVIANI, Dermeval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743–760, jul.–set. 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/BcRszVFxGBKxVgGd4LWz4Mg/?lang=pt. Acesso em: 16 jun. 2025.

CASTILHO, Jade. Apagão de professores: Brasil pode ter déficit de até 235 mil docentes até 2040. Fluxo Educação, **Fundação Carlos Chagas**, 8 maio 2025. Disponível em: https://www.fcc.org.br/fluxo-educacao/apagao-de-professores-brasil-deficit-de-ate-235-mil-docentes-ate-2040. Acesso em: 9 jul. 2025.

DOURADO, Luiz Fernandes; ARAÚJO, Walisson Maurício Pinho de. Financiamento da educação, FUNDEB e direito à educação: educação pública de qualidade social e com gestão pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 38, n. 1, p. 100–120, 2022. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S2447-41932022000100100&script=sci_arttext. Acesso em: 29 abr. 2025.

DOURADO, Luiz Fernandes; MARQUES, Luciana Rosa; SILVA, Maria Vieira. Fundeb e os desafios para a garantia do direito à educação básica. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 645–660, set./dez. 2021. Disponível em: https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1450/1067. Acesso em: 29 abr. 2025.

FERREIRA, Felipe. Mudanças na complementação do Fundeb: entenda como vão funcionar o VAAF, VAAT e VAAR. **Empreendedor**, 1 mar. 2024. Disponível em: https://empreendedor.com.br/negocios/mudancas-na-complementacao-do-fundeb-entenda-como-vao-funcionar-o-vaaf-vaat-e-vaar/. Acesso em: 9 jul. 2025.

GLUZ, Micaela Passerino. O novo Fundeb é uma vitória? Análise das disputas políticas pelo projeto do novo Fundeb. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 11, n. 10, p. 1–20, maio 2021. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/110856. Acesso em: 29 abr. 2025.

GOMES, Tamiris. Professores brasileiros têm salário 47% abaixo da média de países desenvolvidos. **CNN Brasil**, 10 set. 2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/educacao/professores-brasileiros-tem-salario-47-abaixo-da-media-de-paises-desenvolvidos/. Acesso em: 9 jul. 2025.

G1 – O Globo. Baixos salários e falta de perspectiva de carreira fazem professores desistirem da profissão, diz pesquisa. **G1**, 24 jan. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/jornal-hoje/

noticia/2023/01/24/baixos-salarios-e-falta-de-perspectiva-de-carreira-fazem-professores-desistirem-da-profissao-diz-pesquisa.ghtml. Acesso em: 9 jul. 2025.

G1 – O Globo. Brasil regride em meta para acabar com o analfabetismo e não alcança objetivo de investir mais na educação, diz relatório. **G1**, 24 jun. 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/06/24/brasil-regride-em-meta-para-acabar-com-o-analfabetismo-e-nao-alcanca-objetivo-de-investir-mais-na-educacao-diz-relatorio.ghtml. Acesso em: 9 jul. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022: Taxa de analfabetismo cai de 9,6% para 7,0% em 12 anos, mas desigualdades persistem. **Agência de Notícias**, 17 maio 2024. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40098-censo-2022-taxa-de-analfabetismo-cai-de-9-6-para-7-0-em-12-anos-mas-desigualdades-persistem. Acesso em: 9 jul. 2025.

IEDE – Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional. Desigualdade entre escolas pobres e ricas é de 4 anos ao fim do Ensino Fundamental. **Portal Iede**, 15 ago. 2024. Disponível em: https://portaliede.org.br/contribuicao/folha-de-s-paulo-desigualdade-entre-escolas-pobres-e-ricas-e-de-4-anos-ao-fim-do-ensino-fundamental/. Acesso em: 9 jul. 2025

O TEMPO. Desinteresse de alunos e remuneração: professores listam problemas da educação brasileira. **O TEMPO**, 28 maio 2024. Disponível em: https://www.otempo.com.br/brasil/2024/5/28/desinteresse-de-alunos-e-remuneracao--professores-listam-problem. Acesso em: 9 jul. 2025.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ALVES, Thiago. O Impacto Financeiro da Ampliação da Obrigatoriedade Escolar no Contexto do FUNDEB. **Revista de Estudos em Financiamento da Educação**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 45–63, 2018. Disponível em: https://exemplo.org.br/artigos/impacto_financeiro_FUNDEB.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

SAVIANI, Dermeval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 687–705, set. 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/BcRszVFxGBKxVgGd4LWz4Mg/?lang=pt. Acesso em: 29 abr. 2025.

SENADO FEDERAL. 1º Censo do Brasil, feito há 150 anos, contou 1,5 milhão de escravizados. **Senado Notícias**, 5 ago. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/1o-censo-do-brasil-feito-ha-150-anos-contou-1-5-milhao-de-escravizados. Acesso em: 9 jul. 2025.

TAVARES, André Ramos. Direito fundamental à educação. **ÂNIMA**: **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UniOpet**, Curitiba, n. 1, p. 1–12, 2007. Disponível em: https://www.opet.com.br/faculdade/revista-anima/pdf/anima1/artigo_Andre_Ramos_Tavares_direito_fund.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Maioria das escolas com Educação Infantil não tem estruturas básicas, como biblioteca, parque e refeitório. **Todos pela Educação**, 29 ago. 2023. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/maioria-das-escolas-com-educacao-infantil-nao-tem-estruturas-basicas/. Acesso em: 9 jul. 2025.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. O que é e como funciona o Fundeb?. **Todos pela Educação**, 28 set. 2020. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/perguntas-e-respostas-o-que-e-e-como-funciona-o-fundeb/. Acesso em: 29 abr. 2025.

TOKARNIA, Mariana. Três em cada 10 brasileiros são analfabetos funcionais, indica estudo: Pesquisa mostra que nível é o mesmo de 2018. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 5 mai. 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2025-05/tres-cada-10-brasileiros-sao-analfabetos-funcionais-0#:~:text=Entre%20os%20brancos%2C%2028%25%20s%C3%A3o,%25%2C%20tem%20uma%20alfabetiza%C3%A7%C3%A3o%20consolidada. Acesso em: 9 jul. 2025.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ – UESC. Teoria das janelas quebradas. 2023. **Projetos Cidade Imaginada, Cidade Possível**, Disponível em: https://www.uesc.br/projetos/cidade-imaginada-cidade-possivel/2023/teoria-janelas-quebradas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2025.

VIEIRA, Andrea Mara R. S. O novo Fundeb e o direito à educação: avanços, retrocessos e impactos normativos. **Revista Brasileira de Estudos de Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 11, n. 2, p. 441–464, jul./dez. 2021. Disponível em: https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/890/653c. Acesso em: 29 abr. 2025.

WESTIN, Ricardo. 1º Censo do Brasil, feito há 150 anos, contou 1,5 milhão de escravizados. **Agência Senado**, Brasília, 5 ago. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/1o-censo-do-brasil-feito-ha-150-anos-contou-1-5-milhao-de-escravizados. Acesso em: 9 jul. 2025.