



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

FRANCISCA ANTONIA DA COSTA OLIVEIRA

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NOS ESTADOS DA REGIÃO NORTE:  
Implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos**

Macapá  
2025

FRANCISCA ANTONIA DA COSTA OLIVEIRA

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NOS ESTADOS DA REGIÃO NORTE:  
Implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), da Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, como um dos pré-requisitos parciais para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Antonia Costa Andrade

Macapá  
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP  
Elaborado por Cristina Fernandes – CRB-2 / 1569

---

O48f Oliveira, Francisca Antonia da Costa.

Financiamento da educação nos estados da região norte: implicações do FUNDEB permanente na distribuição dos recursos / Francisca Antonia da Costa Oliveira. - Macapá, 2025.

1 recurso eletrônico.  
151 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED), Macapá, 2025.

Orientadora: Profa. Dra. Antonia Costa Andrade.  
Coorientador: .

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Fundeb permanente. 2. Fundo público. 3. Complementações da União. I.

Andrad

e, Antonia Costa, orientadora. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 379.110981

---

FRANCISCA ANTONIA DA COSTA OLIVEIRA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação, como pré-requisito avaliativo parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, da linha de Políticas Educacionais, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Amapá.

Data da aprovação: 30/ 06/ 2025.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Antonia Costa Andrade  
Orientadora (PPGED/UNIFAP)

---

Profa. Dra. Dalva Valente Guimarães Gutierrez  
Membro externo titular (UFPA)

---

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães  
Membro interno titular (PPGED/UNIFAP)

---

Profa. Dra. Rosana Maria Gemaque Rolim  
Membro externo suplente (UFPA)

---

Profa. Dra. Ilma de Andrade Barleta  
Membro interno suplente (PPGED/UNIFAP)

Dedico este estudo para minha mãe, Maria Zoilde da Costa Oliveira (*in memoriam*), que é a minha maior inspiração de mulher, de mãe e de ser humano. Ela me ensinou os valores mais importantes da vida, e mesmo sendo semianalfabeta, acreditava que por meio da educação, nós, suas filhas, poderíamos mudar a realidade de dificuldades a qual ela vivenciou.

Dedico ainda, aos meus quatro e maravilhosos filhos, Rafael Oliveira, Daniel Oliveira, Lucas Oliveira e Pedro Oliveira, que sempre estiveram ao meu lado, me apoiando e acreditando que eu conseguiria concluir o Mestrado, mesmo em meio a tantas adversidades.

Esses são os amores de minha vida!

## AGRADECIMENTOS

Este momento é motivo de comemoração e felicidade, por todo o conhecimento adquirido, pelas amizades conquistadas e até pelas angústias, medos, frustrações e fragilidades vivenciadas. Por todos esses momentos, externo meus valorosos e sinceros agradecimentos.

Primeiramente a meu Deus, que é a força espiritual que me fortalece diariamente, com energias positivas e me fazendo acreditar que tudo pode ser conquistado!

À minha querida orientadora, **Profa. Dra. Antonia Costa Andrade**, pelas orientações e contribuições na produção da pesquisa e pela sua generosidade, leveza e simplicidade com que conduziu todo o processo orientativo, que fez esta caminhada se tornar leve e prazerosa.

A todo o corpo docente da minha banca de qualificação e defesa do mestrado, em específico os externos da UFPA, profa. **Rosana Rolim e Dalva Gutierrez**, bem como meus professores do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/UNIFAP), em especial: **Cássia Hack, Alexandre Adalbert, Sidney Lobato, Helena Simões, André Guimarães, Ilma Barleta e Valéria Novais**, pelos saberes compartilhados, pelos debates promovidos e por terem seguido conosco nessa trajetória.

Aos meus colegas da turma de Mestrado 2023, **Benedita, Cleidia, Deiziane, Eunice, Eraldo, Fábio, Genilson, Izabel, Ivanilda, Jaqueline, Joelson, Nelma, Ritângela, Sheila, Socorro e Suzinalva**, que estavam sempre à disposição para compartilhar as tristezas e as alegrias.

À querida **Idanilde Rocha**, que nos atendia e tirava nossas dúvidas nas questões administrativas.

À minha família, filhos, netos, pai, irmãs, sobrinhos, primos, tios e todos que, distantes ou próximos, torciam por meu sucesso nesta caminhada, sempre com palavras de estímulos e perseverança para que pudesse continuar.

Aos meus colegas/amigos da Secretaria de Estado da Educação do Estado do Amapá, em especial a Secretária **Sandra Casimiro**, pelo apoio e torcida, pois na área profissional não existe nada mais gratificante do que a torcida de nossos pares. Meus agradecimentos, colegas!

Encerro os agradecimentos destacando meus esforços, minha luta interna e externa. Apesar dos obstáculos, escolhi não desistir de mim, do meu sonho, e aqui cheguei!

“A consciência, portanto, é desde o início um produto social, e continuará sendo enquanto existirem homens”

(Marx; Engels, 1977, p. 43)

## RESUMO

A política de financiamento da educação, historicamente, vem sofrendo interferências de organismos nacionais e multilaterais, principalmente por ter como objeto de disputa o fundo público e o orçamento público, que deveriam financiar o desenvolvimento da educação pública do país. Este estudo investiga as implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos. Nessa perspectiva, o objetivo geral é analisar quais implicações ocorreram na distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para as redes estaduais dos estados da Região Norte. O enfoque metodológico está pautado nos pressupostos do Materialismo Histórico-Dialético (MHD), que possibilita investigações de caráter social e histórico. A pesquisa configura-se como documental, de abordagem quanti-qualitativa, a partir da análise crítica e minuciosa de documentos, sendo os principais: os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), disponíveis no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE); a execução das despesas da União, disponível no Painel do Orçamento Federal; os dados sobre as complementações da União, acessados na Secretaria do Tesouro Nacional (STN); e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), obtidas nos portais de transparência dos estados da Região Norte. Os documentos analisados revelaram que, em nível nacional, diante das disputas pelo fundo público e da política neoliberal estabelecida no país, têm sido priorizados percentuais exorbitantes para o pagamento da dívida pública, em comparação aos percentuais destinados às despesas com educação. Quanto às implicações trazidas pelo Fundeb permanente, ainda não houve aumento percentual significativo dos recursos para as redes estaduais de ensino da Região Norte, uma vez que, na maioria dos estados, os percentuais de MDE para fins de cumprimento dos limites constitucionais reduziram em comparação aos anos anteriores à aprovação do fundo. Além disso, os indicadores educacionais, mesmo apresentando algumas melhorias em determinados aspectos, ainda figuram entre os piores do país. Nesse sentido, é urgente ampliar o financiamento da educação por parte da União, considerando que é o ente federativo que contribui com os menores percentuais constitucionais para a educação básica.

**Palavras-chave:** Fundeb permanente. Fundo Público. Complementações da União. Norte do Brasil

## ABSTRACT

Education financing policy has historically been subject to interference from national and multilateral organizations, primarily due to the dispute over public funds and the public budget, which should finance the development of public education in the country. This study investigates the implications of the permanent Fundeb on the distribution of resources. From this perspective, the overall objective is to analyze the implications of the distribution of resources from the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and the Appreciation of Professionals in Education (Fundeb) to state education systems in the Northern Region. The methodological approach is based on the assumptions of Historical-Dialectical Materialism (HDM), which enables social and historical investigations. The research is documentary, with a quantitative and qualitative approach, based on the critical and detailed analysis of documents, the main ones being: the Summary Reports of Budget Execution (RREO), available in the Public Education Budget Information System (SIOPE); the execution of federal expenditures, available on the Federal Budget Dashboard; data on federal government supplements, accessed from the National Treasury Secretariat (STN); and the Annual Budget Laws (LOA), obtained from the transparency portals of the states of the Northern Region. The documents analyzed revealed that, at the national level, given the disputes over public funds and the neoliberal policies established in the country, exorbitant percentages have been prioritized for the payment of public debt, compared to the percentages allocated to education spending. Regarding the implications of the permanent Fundeb, there has not yet been a significant percentage increase in resources for the state education networks of the Northern Region, since, in most states, the MDE percentages for compliance with constitutional limits have decreased compared to the years prior to the fund's approval. Furthermore, educational indicators, despite showing some improvements in certain aspects, remain among the worst in the country. Therefore, it is urgent to increase federal education funding, considering that it is the federative entity that contributes the lowest constitutional percentages to basic education.

**Keywords:** Permanent Fundeb. Public Fund. Union Supplements. Northern Brazil

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Organização das produções da CAPES - Revisão bibliográfica.....	25
Quadro 2 - Categorias centrais da concepção marxiana.....	34
Quadro 3 - Organização das fontes de pesquisa.....	35
Quadro 4 - Categorias do objeto de estudo.....	38
Quadro 5 - Percentuais de recursos vinculados à educação nas Constituições (1934-1988).....	59
Quadro 6 - Comparativo entre o FUNDEF, o FUNDEB e o FUNDEB permanente.....	62
Quadro 7 - Governadores/Executores da política educacional na Região Norte (2018-2024).....	104
Quadro 8 - Regras estabelecidas para as Complementações da União ao FUNDEB permanente.....	123

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES.....	24
Tabela 2 - Gastos tributários Educação: bases efetivas.....	47
Tabela 3 - Gastos do Governo Federal total com educação público/privada.....	76
Tabela 4 - População residente na Região Norte do Brasil (2022).....	87
Tabela 5 - Posição dos estados da Região Norte em relação ao PIB (2023).....	89
Tabela 6 - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos estados da Região Norte.....	91
Tabela 7 - IPS Amazônia e as dimensões para os estados da Amazônia.....	91
Tabela 8 - Atendimento educacional na Educação Básica (entes nacional e subnacionais da Região Norte).....	93
Tabela 9 - Comparação do atendimento educacional nas etapas da Educação Básica das regiões brasileiras e nacional.....	94
Tabela 10 - Percentual de alunos da Educação Básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI.....	99
Tabela 11 - Comparativo das Taxas de Redimento – Brasil e Região Norte (2018/2023) ....	100
Tabela 12 - Escolaridade Média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade - Brasil e Grandes Regiões.....	101
Tabela 13 - Taxas de Analfabetismo Funcional da população de 15 anos ou mais de idade - Brasil e Grandes Regiões.....	102
Tabela 14 - Atendimento Educacional das Redes Estaduais na Educação Básica - Região Norte (2018-2024).....	105
Tabela 15 - Distorção Idade-Série da Redes Estaduais de Ensino Fundamental Anos Iniciais - Região Norte (2018-2023), em %.....	106
Tabela 16 - Distorção Idade-Série da Redes Estaduais de Ensino Fundamental Anos Finais - Região Norte (2018-2023), em %.....	107
Tabela 17 - Distorção Idade-Série da Redes Estaduais de Ensino Médio - Região Norte (2018-2023), em %.....	107
Tabela 18 - Percentual do Orçamento Geral dos estados da Região Norte destinados para as Redes Estaduais de Ensino.....	110
Tabela 19 - Percentuais de Evolução do Orçamento da Educação Executado pelos Govenos Estaduais da Região Norte (2020-2024).....	112
Tabela 20 - Total Geral das Despesas com Educação para fins de Limite Constitucional	

executados pelos Governos Estaduais.....	113
Tabela 21 - Análise do percentuais de crescimento em MDE praticado pelos estados da Região Norte nos períodos de 2018 a 2024 e de 2020 a 2024.....	114
Tabela 22 - Percentual do Orçamento da Educação executado pelos estados da Região Norte (2024).....	116
Tabela 23 - Percentuais do Orçamento dos estados da Região Norte para amortização da dívida pública (2024).....	117
Tabela 24 - Análise Comparativa do Total das Receita Líquidas de impostos, Percentuais de Impostos Próprios, Percentual de Transferências Constitucionais dos governos estaduais da Região Norte (2020-2024).....	119
Tabela 25 - Receitas do FUNDEB nos Governos Estaduais da Região Norte (2020/2024).....	120
Tabela 26 - Percentuais de Complementação da União (VAAF, VAAT e VAAR).....	124
Tabela 27 - Complementação da União aos estados da Região Norte (VAAF).....	126

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percentual do PIB investido em educação pública.....	28
Gráfico 2 - Comparativo do Orçamento Geral da União x Orçamento da Educação (2018-2024) – R\$ trilhões.....	70
Gráfico 3 - Análise comparativa nos valores empenhados, liquidados e pagos em despesas educacionais pela União (2018-2024) – R\$ bilhões.....	72
Gráfico 4 - Valores pagos em amortização da dívida pública federal (2018-2024) – R\$ trilhões .....	74
Gráfico 5 - Investimentos em Educação Básica pelo Governo Federal – R\$ bilhões.....	78
Gráfico 6 - Taxas de distorção idade-série dos estados da Região Norte em comparação aos índices nacionais (2018-2024).....	98
Gráfico 7 - Orçamento dos estados da Região Norte.....	109
Gráfico 8 - Orçamento da Educação - estados da Região Norte (2018-2024) – R\$ bilhões..	111
Gráfico 9 - Percentuais de Investimento em Educação executados pelos Governos Estaduais da Região Norte (2018-2024).....	115
Gráfico 10 - Complementação da União aos estados da Região Norte (VAAR).....	127

## LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNDE	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CF	Constituição Federal
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CAQi	Custo Aluno-Qualidade Inicial
CONED	Congresso Nacional de Educação
COUN	Complementação da União
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ETI	Educação de Tempo Integral
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINEDUCA	Associação Nacional em Pesquisa de Financiamento da Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPS	Índice de Progresso Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
MEC	Ministério da Educação

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PBA	Programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PL*	Partido Liberal
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PPA	Plano Plurianual
PPGED	Programa de Pós-Graduação em Educação
PSDB	Partido da Social-Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SIOP	Sistema de Integrado de Planejamento e Orçamento
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
TCU	Tribunal de Contas da União
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
VAAF	Valor Aluno Ano Final
VAAT	Valor Aluno Ano Total
VAAR	Valor Aluno Ano Resultado

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
1.1 Trajetória Profissional.....	18
1.2 Problema e Objetivos da Pesquisa.....	22
1.3 Revisão Integrativa da Literatura.....	23
2 ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	32
2.2 Método de Pesquisa.....	33
2.3 Procedimentos da pesquisa.....	35
3 A POLÍTICA BRASILEIRA DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO CAPITALISTA.....	40
3.1 A influência dos organismos internacionais no Financiamento da Educação.....	40
3.2 Análise da Política de Financiamento da Educação no Brasil no contexto neoliberal.....	48
3.3 Contextualizando o FUNDEB como política de fundos e as inferências neoliberais para sua materialização.....	57
3.4 Análise Comparativa do Orçamento Geral da União x Educacional e a Disputa pelo Fundo Público.....	65
4 IMPLICAÇÕES DA EC 108/2020 NA DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS GOVERNOS ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE.....	81
4.1 A Amazônia sob os interesses hegemônicos do capital .....	81
4.2 Aspectos Sociais e Educacionais dos entes federados da Região Norte.....	87
4.3 Dados Educacionais das Redes Estaduais de Ensino da Região Norte.....	103
4.4 O <i>modus operandi</i> da Execução Orçamentária e Financeira praticada pelos Governos Estaduais da Região Norte (2018 a 2024).....	108
4.5 Complementações da União: Análises e Implicações na redistribuição dos recursos.....	122
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	130
REFERÊNCIAS .....	136

## 1 INTRODUÇÃO

O financiamento da educação no Brasil tem sido objeto de estudos, pesquisas, pautas e debates em níveis nacional, regional e local, configurando-se como um projeto em permanente disputa de poder. Nesse processo, observa-se que a política de financiamento da educação, historicamente, vem sofrendo interferências de organismos nacionais e multilaterais, principalmente por ter como objeto o controle do fundo público, que deveria financiar o desenvolvimento da educação pública do país.

Nesse cenário de disputa pelo controle dos recursos públicos, a educação tem sido ofertada de forma precarizada, com falta de insumos básicos nas escolas. Ainda em 2022, por exemplo, havia estabelecimentos de educação infantil que não dispunham de recursos essenciais para a comunidade escolar, como eletricidade, água potável e esgotamento sanitário (CNDE, 2024, p. 34).

O papel do Estado deveria ser, prioritariamente, garantir direitos aos cidadãos — ou, mais precisamente, garantir cidadania. Porto e Borges (2016, p. 8) ressaltam que:

A Constituição Federal de 1988 foi um marco histórico para o país, especialmente no processo de redemocratização, e também em relação à cidadania e aos direitos humanos, pois assegurou conquistas significativas nessas áreas. Esse documento constitucional foi apelidado de ‘Constituição Cidadã’ em virtude da grande quantidade de dispositivos voltados à defesa e à garantia de direitos sociais.

Contudo, mesmo com os avanços garantidos pelo artigo 1º da Constituição Federal, que estabelece a cidadania como fundamento do Estado democrático de direito (Brito, 2018, p. 2), essa ainda está distante de ser efetivada plenamente, exigindo contínua luta de classes. Como aponta Brito (2018, p. 6), Marx, no século XIX, já denunciava a instrumentalização político-jurídica do conceito de cidadania, não apenas em relação às classes sociais, mas, sobretudo, no contexto da luta de classes.

A autora observa que os fundamentos de Marx sobre cidadania ainda permanecem válidos: primeiro, porque a disparidade ontológica entre capital e trabalho não foi superada pelo capitalismo financeiro; segundo, porque a nova roupagem do conceito de cidadania na pós-modernidade não se dissociou do status formal de participação política e do monopólio legislativo do Estado (Brito, 2018, p. 9).

Nesse sentido, o Estado atua como mediador que, por meio das políticas sociais, assegura direitos, mas também cumpre a função de controle capitalista, conforme o pensamento marxista, segundo o qual o “Estado, acima de todas as outras instituições, tem como função

assegurar e conservar a dominação e a exploração de classe” (Bottomore, 2012, p. 197). Assim, subordina-se às regras do mercado e aos organismos internacionais, cujas diretrizes são implementadas por meio de reformas estruturais na educação. O projeto de privatização se manifesta nos documentos oficiais, nos currículos, na gestão educacional e nos materiais didáticos.

Essa situação não é recente. Mészáros (2008, p. 35) afirma que:

[...] a educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu — no seu todo — ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes.

O atual processo de privatização avança com a imposição de novas exigências às escolas públicas, usadas como justificativa para reduzir o financiamento e transferir recursos ao pagamento de empresas terceirizadas. Esse mecanismo desvia verbas do sistema público, gerando desfinanciamento da educação (Freitas, 2018).

Diante do projeto neoliberal em curso, o acesso, a permanência e o processo de ensino-aprendizagem na rede pública tornaram-se um desafio permanente. As políticas educacionais têm sofrido constantes ameaças em decorrência de reformas que comprometem a universalização e a qualidade do ensino. Assim, torna-se urgente compreender as interferências do projeto neoliberal na política de financiamento da educação no Brasil e a forma como é executada pelos governos nacional e subnacionais. Este estudo tem como objeto de análise as redes estaduais públicas de ensino dos estados da Região Norte.

## **1.1 Trajetória profissional<sup>1</sup>**

Nesse sentido, e de acordo com o tema proposto neste estudo, eu, como pesquisadora e professora da Educação Básica, compreendi como imprescindível entender esse processo em níveis nacional e regional. A escolha do tema constitui-se como elemento central da minha trajetória profissional, diretamente vinculada à temática do financiamento da educação, inicialmente pela experiência como docente. Atuo há mais de 30 anos na educação básica pública, exercendo a função de professora efetiva da rede estadual de ensino e, posteriormente, integrando o quadro federal.

---

<sup>1</sup> Exclusivamente nesta subseção será utilizada primeira pessoa do singular devido a tratar-se de trajetória pessoal da pesquisadora.

Ao longo desses anos, lecionei em diferentes etapas e modalidades da educação básica, sobretudo em escolas públicas da periferia da cidade de Santana/AP, onde vivenciei os desafios cotidianos enfrentados por professores(as) da Amazônia amapaense e da Região Norte. Trabalhei em escolas sem infraestrutura adequada, incluindo prédios que, em alguns casos, colocavam em risco a segurança de alunos e servidores.

Outro aspecto recorrente em minha experiência como servidora pública foi a constatação de que os recursos encaminhados pelas entidades executoras (Secretarias de Educação) estavam — e ainda estão — muito aquém do mínimo necessário para atender às demandas diárias das instituições de ensino. Essa realidade, por vezes, exige a participação direta dos professores, por meio de contribuições financeiras, para viabilizar atividades escolares. Em diversas ocasiões, participei de coletas entre colegas para aquisição de insumos que variavam desde gás de cozinha para o preparo da alimentação escolar, papel para impressão de trabalhos, legumes para melhorar o lanche servido aos alunos, até recursos para a realização de programações escolares, entre outras necessidades. Essas contribuições partiam, em sua totalidade, do salário de professora, que, na maioria das vezes, encontrava-se há anos defasado e sem atualização conforme o piso salarial nacional.

Os investimentos mínimos na educação pública não asseguram a aquisição de insumos básicos para uma oferta digna de ensino. Esse cenário suscita inúmeras reflexões, sobretudo diante de discursos recorrentes de governantes e gestores da educação, tais como: “os recursos são insuficientes”, “não está contemplado no orçamento”, “é necessário aguardar o próximo ano” e “não há verba para tudo”.

Diante de tais justificativas, muitas vezes participei de movimentos grevistas, questionando direitos de profissionais e estudantes. Contudo, na maioria das vezes, fomos vencidos pelo cansaço, pela ausência de diálogo, pelos cortes salariais e pelas ameaças, até que viesse a desistência. Essas estratégias adotadas pelos governantes integram as reformas estruturais em curso, as quais, segundo Freitas (2018, p. 22), não se limitam a interesses econômicos, mas também atuam como ações ideológicas, pois “desestruturam a luta dos trabalhadores e colocam novos marcos de precarização na força de trabalho, ao mesmo tempo que recompõem as garantias do processo de acumulação”.

Apesar das contradições do papel do Estado, e das marcas deixadas na minha trajetória profissional, mantive a crença de que, se tivesse a oportunidade de exercer um cargo público com mínima autonomia na gestão dos recursos educacionais, faria diferente. Em 2009, tive essa oportunidade ao assumir a função de Secretária de Educação no município de Calçoene, localizado no extremo norte do Amapá, cargo que ocupei por quase nove anos. Nessa função,

empenhei-me em garantir os insumos necessários para uma oferta de ensino de qualidade, assegurando direitos a alunos e trabalhadores. Considerava meu dever executar corretamente os recursos destinados à educação pública, cumprindo o direito público subjetivo expresso no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 — direito fundamental de natureza social, detalhado no Título VIII, “Da Ordem Social”, especialmente nos artigos 205 a 214 (Duarte, 2007, p. 2).

Todavia, reconheço que os esforços empreendidos enquanto gestora municipal não foram suficientes para concretizar todas as metas almejadas, sobretudo porque, na maioria das redes públicas do país, a gestão financeira da educação não está sob responsabilidade exclusiva do dirigente educacional. Mészáros (2008, p. 44) enfatiza que “[...] a questão crucial, sob o domínio do capital, é assegurar que cada indivíduo adote como suas próprias as metas de reprodução objetivamente possíveis do sistema”, prática recorrente também nos sistemas educacionais.

Na minha trajetória, ocupei ainda o cargo de Subsecretária de Educação da capital, Macapá, por um período de dois anos, sempre atuando na defesa do direito constitucional à educação de qualidade. Em 2023, assumi a função de Secretária Adjunta na Secretaria de Estado da Educação do Amapá. Talvez tenha sido nesse último cargo que vivenciei as maiores contradições da minha carreira profissional, pois, durante esse período, iniciei o Mestrado em Educação na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).

O curso me permitiu aprofundar conhecimentos teóricos e compreender com maior clareza as questões relativas ao fundo público, ao orçamento da educação e aos interesses do capital sobre eles. Mészáros (2008, p. 72) observa que “o grave e insuperável defeito do sistema do capital consiste na alienação e mediações de segunda ordem que ele precisa impor a todos os seres humanos, incluindo-se as personificações do capital”.

Assim, posso afirmar que a formação em um programa de pós-graduação tem me possibilitado compreender questões antes desconhecidas, muitas delas distanciadas do fazer profissional cotidiano. Hoje, identifico-me com a afirmação de Mészáros (2008, p. 75): “[...] a educação continuada, como constituinte necessário dos princípios reguladores de uma sociedade para além do capital, é inseparável da prática significativa da autogestão”. Nesse sentido, o mestrado tem me permitido compreender as imposições e regras do sistema capitalista aplicadas à educação.

Além das funções de gestão educacional, participei ativamente, entre 2013 e 2017, da elaboração, aprovação, publicação e avaliação dos Planos de Educação — nacional e subnacionais — no estado do Amapá, sob coordenação da Secretaria de Articulação Intersetorial com os Sistemas de Ensino (SASE) do Ministério da Educação (MEC). Nessa

função, dialoguei e articulei com equipes técnicas dos dezesseis municípios do estado na construção desses documentos, na expectativa de que as legislações pudessem conduzir a educação nacional e local a um novo patamar, especialmente em relação à Meta 20, que trata do financiamento da educação pública.

No entanto, entre o direito assegurado nas leis e sua efetiva implementação, há um grande distanciamento, pois, a maioria das metas dos planos de educação — seja nacional, estadual ou municipal — não foi cumprida integralmente. Essa realidade revela contradições presentes nas legislações educacionais, que frequentemente não atendem às necessidades concretas da sociedade e, quando contemplam questões benéficas à população, muitas vezes não são aplicadas.

Como afirmam Behring e Boschetti (2016, p. 51), trata-se de “desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento — em geral setorializadas e fragmentadas — às expressões multifacetadas da questão social do capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho”, o que denominam manobras neoliberais na construção e execução de documentos oficiais.

Outro fator que reforçou a escolha desta temática foi minha participação, em 2020, nos debates e discussões para a aprovação do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional nº 108/2020. Essa aprovação trouxe perspectivas de avanços na política de fundos, ao torná-la permanente, ampliar a participação da União nas complementações aos entes federados e aumentar o percentual destinado ao pagamento de salários dos profissionais da educação.

Embora essas mudanças tenham ocorrido, a forma como a política de fundos foi definida ainda não atende plenamente às diferentes realidades regionais do país, especialmente os estados da Região Norte, uma vez que a distribuição dos recursos é baseada no valor aluno-ano em função do número de matrículas das redes. Portanto, considerando meu histórico profissional e as experiências acumuladas — especialmente no estudo das legislações do Plano Nacional de Educação (PNE) e da Lei do novo Fundeb —, destaco que foi no mestrado em educação da UNIFAP que percebi a importância de analisar o financiamento da educação para além das aparências, compreendendo-o em sua essência e dimensão histórica, enquanto fenômeno social.

## 1.2 Problema e Objetivos da Pesquisa

A escolha por estudar os estados da Região Norte, especificamente as redes estaduais, decorre do fato de serem entes federados localizados na região com maiores assimetrias sociais e educacionais do país, conforme demonstrado na Seção 4 deste estudo.

Como objeto de investigação, delimita-se o estudo do financiamento da educação nos estados da Região Norte, a partir da aprovação do Fundeb permanente. Nesse contexto, formulou-se o problema de pesquisa expresso na seguinte questão: **a partir da aprovação do Fundeb permanente, quais implicações ocorreram na distribuição dos recursos para as redes estaduais dos estados da Região Norte?**

Dessa questão central derivam-se as seguintes perguntas norteadoras:

1. No contexto neoliberal em que a política de financiamento da educação está inserida, houve ampliação dos recursos destinados às redes estaduais de ensino da Região Norte após a aprovação do Fundeb permanente?
2. Considerando os interesses presentes no Estado capitalista, a distribuição dos recursos do Fundeb permanente possibilitou a redução das desigualdades educacionais nos estados da Região Norte no período de 2018 a 2024?
3. Em que nível de aproximação ou distanciamento as redes estaduais dos estados da Região Norte se encontram em relação aos recursos provenientes das complementações da União?

Sob a perspectiva do Materialismo Histórico-Dialético (MHD), as questões norteadoras da pesquisa devem ser problematizadas em suas múltiplas dimensões, a fim de compreender quais mediações estão presentes na materialidade do objeto investigado.

Dessa forma, estabeleceu-se o seguinte **objetivo geral**:

- Analisar, a partir da aprovação do Fundeb permanente, quais implicações ocorreram na distribuição dos recursos para as redes estaduais de ensino dos estados da Região Norte.

E, como **objetivos específicos**:

1. Verificar se houve ampliação nos recursos destinados às redes estaduais de ensino da Região Norte após a aprovação do Fundeb permanente;
2. Identificar se a distribuição dos recursos do Fundeb permanente possibilitou a redução das desigualdades educacionais nos estados da Região Norte, no período de 2018 a 2024, diante dos interesses presentes no Estado capitalista;
3. Comparar o nível de aproximação ou distanciamento das redes estaduais da Região Norte em relação aos recursos das complementações da União.

### 1.3 Revisão Integrativa da Literatura

Com base na temática “**Financiamento da educação nos estados da Região Norte: implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos**”, consolida-se a necessidade de aprofundamento investigativo, fundamentado em estudos e produções acadêmicas sobre o assunto.

Acredita-se que os resultados desta pesquisa contribuirão tanto para o aprimoramento dos Sistemas de Educação dos estados da Região Norte quanto para a sociedade em geral. Isso porque o financiamento da educação precisa ser popularizado por meio de estudos e pesquisas, permitindo que profissionais da educação, estudantes, entidades sindicais e fóruns educacionais se apropriem de dados e informações para fortalecer a luta por recursos que garantam políticas educacionais de qualidade.

Para compreender a temática, é necessário ultrapassar o senso comum e adentrar nos aspectos teóricos, como afirma Evangelista (2009, p. 11): “[é] preciso um aporte teórico que favoreça análises objetivas do real objetivo”. Nessa perspectiva, realizou-se uma revisão da literatura existente sobre o financiamento da educação, buscando apropriar-se de conhecimentos consolidados sobre o tema.

Seguiu-se, assim, o método da **revisão integrativa**, a qual:

“[...] permite ao pesquisador aproximar-se da problemática que deseja apreciar, traçando um panorama sobre a sua produção científica, de forma que possa conhecer a evolução do tema ao longo do tempo e, com isso, visualizar possíveis oportunidades de pesquisa nos estudos organizacionais” (Botelho; Cunha; Macedo, 2011, p. 122).

A revisão integrativa possibilita a organização dos passos necessários para identificar, conhecer e estudar a bibliografia existente sobre o objeto de pesquisa. Partiu-se, portanto, do tema **Financiamento da Educação Básica no Brasil**.

Para a localização e seleção dos estudos, utilizou-se o Catálogo de Teses e Dissertações da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Em consonância com as perguntas de pesquisa, definiram-se os descritores, classificados da seguinte forma:

- **Descritores participantes:** financiamento, investimento e orçamento;
- **Descritores variáveis:** educação básica;
- **Descritores de contexto:** Brasil.

Na sistematização do material bibliográfico, inseriu-se entre os descritores o operador booleano **AND**. Para refinar a busca, definiram-se **critérios de inclusão e exclusão**:

- **Inclusão:** dissertações e teses em língua portuguesa; área de conhecimento Educação; recorte temporal de 2018 a 2024.
- **Exclusão:** dissertações e teses que tratem de financiamento da educação sem foco na educação básica; trabalhos redigidos em outros idiomas.

Com os critérios estabelecidos, procedeu-se à busca e seleção de dissertações e teses no Diretório da CAPES, conforme apresentado na **Tabela 1**.

Tabela 1 - Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES

	<b>Descritores</b>	<b>Número inicial</b>	<b>Não atendeu aos critérios de inclusão</b>	<b>Selecionados</b>	<b>Duplicados</b>	<b>Final</b>
<b>01</b>	<b>Financiamento AND Educação Básica AND Brasil</b>	193	184	09	0	06
<b>02</b>	<b>Investimentos AND Educação Básica AND Brasil</b>	141	141	0	0	0
<b>03</b>	<b>Orçamento AND Educação Básica AND Brasil</b>	28	28	0	0	0
	<b>Total</b>	362	353	09	0	06

Fonte: elaboração própria.

No que concerne à definição dos critérios, a série histórica considerada na revisão de literatura compreendeu o período de 2018 a 2024, correspondendo aos últimos sete anos, sendo três anos anteriores à aprovação do Fundeb permanente e quatro anos posteriores. Tal recorte temporal possibilitou a realização de uma análise comparativa dos percentuais de recursos.

Na etapa subsequente, procedeu-se à apreciação qualitativa do material, mediante exame dos títulos, leitura dos resumos e das palavras-chave, bem como verificação dos sumários e das introduções, com o propósito de identificar a ocorrência dos descritores e/ou possíveis relações destes com o objeto investigado. Em determinadas situações, foram analisadas seções específicas, previamente selecionadas a partir do sumário.

No âmbito da análise qualitativa, das nove produções identificadas no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES e previamente selecionadas, verificou-se que duas não estavam disponíveis para consulta, inviabilizando o acesso aos respectivos documentos. Ademais, constatou-se que uma produção, após exame do resumo e das palavras-chave, não apresentava relação direta com o objeto de pesquisa. Assim, permaneceram seis trabalhos, entre teses e dissertações, conforme demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1 - Organização das produções da CAPES - Revisão bibliográfica

<b>N.</b>	<b>Autor</b>	<b>Ano</b>	<b>Natureza do trabalho</b>	<b>Título</b>	<b>Palavras-chave</b>
1	RAIMUNDO DA SILVA LIMA	2022	DISSERTAÇÃO	Financeirização na educação básica: um estudo sobre a Vasta Educação	Financeirização. Mercado educacional. Educação Básica. Bolsa de valores. Grupo Vasta Educação.
2	ANDRESSA MARIA RODRIGUES KLOSOVSKI	2023	DISSERTAÇÃO	Análise comparada dos critérios de distribuição das quotas estaduais e municipais do salário-educação: impactos no financiamento da educação básica nos estados e no distrito federal	Financiamento da Educação Básica. Salário-Educação. Função Redistributiva. Direito à Educação. Desigualdades Educacionais.
3	DIEGO DARTAGNAN DA SILVA TORMES	2022	TESE	Relações interfederativas e o financiamento da educação básica no Brasil e na Argentina	Federalismo. Relações Federativas. Financiamento da Educação. Políticas Públicas Educacionais. Estudo Comparado de Políticas Educacionais.
4	MORGANA BRAZIL SANTOS	2021	DISSERTAÇÃO	Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise das propostas para a complementação da União na definição do novo FUNDEB	Novo FUNDEB. Complementação da União. Educação básica.
5	ALISSON MINDURI CAPUZZO	2022	DISSERTAÇÃO	Análise da construção do FUNDEB permanente na Câmara dos Deputados de 2017 a 2020: aspectos redistributivos e qualidade em educação	Financiamento da Educação Básica; FUNDEB; federalismo educacional; custo aluno qualidade (CAQ); qualidade em educação.

6	NILSON FABIANO ALVES FELIX	2022	DISSERTAÇÃO	O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação no Brasil – FUNDEB: a contribuição dos governos estaduais para o Fundo de 2007 a 2020	Políticas de Financiamento da Educação. Política de Fundos na Educação Básica. FUNDEB. Federalismo e Educação.
---	----------------------------	------	-------------	---	--

Fonte: elaboração própria (2025).

O Quadro 1 apresenta um total de seis produções acadêmicas, sendo cinco dissertações, referentes aos anos de 2021, 2022 e 2023, e uma tese, datada de 2022. A partir desse levantamento, foram analisados os aspectos centrais das bibliografias selecionadas, de modo a situar a presente dissertação em relação aos estudos já realizados sobre o objeto investigado, contribuindo, assim, para o aprofundamento do tema.

As referências bibliográficas selecionadas no Diretório da CAPES possibilitaram a análise das dissertações e da tese de autoria de Lima (2022), Klosovski (2023), Tormes (2022), Santos (2021), Capuzzo (2022) e Felix (2022). Esses estudos permitiram uma compreensão mais aprofundada sobre o financiamento da educação, bem como das contradições existentes entre o direito subjetivo à educação e a efetivação de políticas de financiamento capazes de assegurar o acesso, a permanência e a qualidade do ensino.

Com base na revisão de literatura realizada, verificou-se que todas as obras selecionadas apresentam aproximação com o objeto desta pesquisa, uma vez que abordam aspectos relativos ao financiamento da educação, aos percentuais de investimento e à necessidade de ampliação de recursos destinados à educação básica. Esse mapeamento permitiu identificar as principais produções científicas sobre financiamento da educação no Brasil e constatar que o número de estudos nessa área ainda é reduzido.

As obras analisadas reforçam que a educação básica pública no Brasil é um direito dos cidadãos, incluído no rol de direitos sociais assegurados pela Constituição Federal (CF) de 1988, em seu art. 6º:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (Brasil, 1988, p. 8).

Assim como a educação está assegurada na CF como um direito social, os recursos necessários para a garantia desse direito também estão previstos no arcabouço legal, nos Artigos

212 e 212-A<sup>2</sup>. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996 corrobora as disposições constitucionais, garantindo, nos Artigos 68 e 69<sup>3</sup>, a destinação de recursos à educação.

Cumprir o que está estabelecido na Carta Magna e na LDB representaria assegurar cidadania e direitos, especialmente para a população de 0 a 3 anos. Entretanto, o Relatório do 5º Ciclo do PNL (2022) aponta que apenas 37,3% dessa população frequentava a escola, permanecendo fora do ensino formal 7.369.073 crianças (INEP, 2024a, p. 30).

Os dados evidenciam que a Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), que previa o atendimento de no mínimo 50% das crianças de até três anos até o final de sua vigência, não foi cumprida. As Metas 2 e 3<sup>4</sup> também não se efetivaram, apesar de terem sido universalizadas desde 2009, com a publicação da Emenda Constitucional nº 59/2009.

O PNE, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabeleceu 20 metas a serem cumpridas no período de 2014 a 2024. No entanto, 19 dessas metas dependem diretamente da Meta 20, que trata da ampliação dos investimentos públicos em educação, prevendo o alcance de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2019 e 10% até o final do decênio (Brasil, 2014, p. 28-29).

Apesar da existência de leis que determinam o aumento dos investimentos na educação pública, verificam-se situações concretas de desfinanciamento, resultando em precariedade na maioria das escolas públicas do país. Segundo a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), no “Balanço do Plano Nacional de Educação” (2024), apenas 27% das escolas públicas possuem salas de recursos multifuncionais; 48% contam com bibliotecas ou salas de leitura; 10% dispõem de auditório; 50% possuem refeitório; 30% contam com laboratório de

---

<sup>2</sup> “Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na Educação Básica e à remuneração condigna de seus profissionais” (Brasil, 1996b).

<sup>3</sup> “Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de: I – receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II – receita de transferências constitucionais e outras transferências; III – receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV – receita de incentivos fiscais; V – outros recursos previstos em lei. Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público” (Brasil, 1996c).

<sup>4</sup> Meta 2- 95,7 % foi o percentual da população de 6 a 14 que frequentava ou já tinha concluído o Ensino Fundamental (Relatório do 5º Ciclo do PNE, 2024, p. 56). Meta 3- 76,9% em 2023 da população de 15 a 17 anos frequentava o Ensino Médio ou havia concluído a Educação Básica (Relatório do 5º Ciclo do PNE, 2024, p. 91).

informática; 10% com laboratório de ciências; e 27% com quadra poliesportiva. Esses dados revelam a ausência significativa de infraestrutura básica, comprometendo a função educativa e social das escolas.

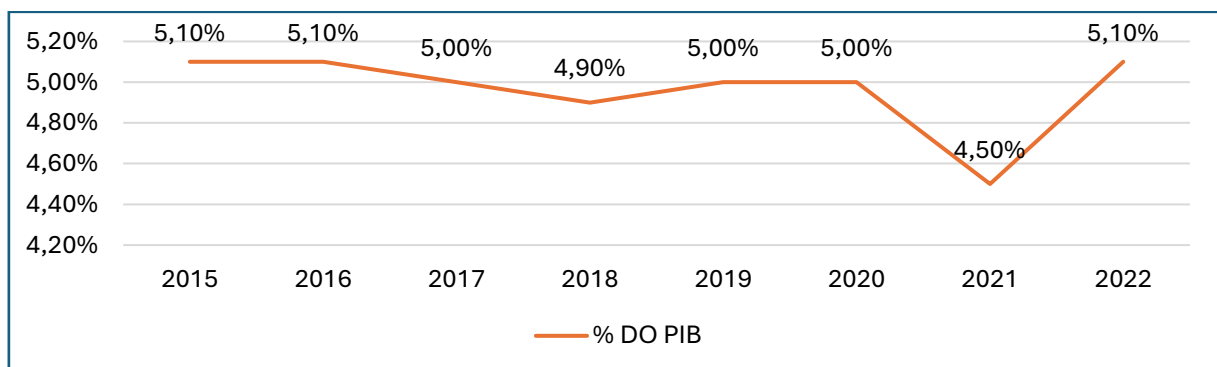
A CNDE também informa que o percentual do PIB investido em educação pública em 2022 foi de 5,1%, o mesmo registrado em 2015. Assim, a Meta 20 do PNE não foi cumprida, evidenciando a falta de compromisso na ampliação de investimentos para o setor, o que tem contribuído para a precarização das escolas públicas, manifestada na carência de insumos materiais, na insuficiência de equipamentos, na inadequação dos espaços escolares e na desvalorização dos profissionais da educação.

Saviani (2019) observa que, desde o século XIX, já se reconhecia a necessidade de implantação de um Sistema Nacional de Educação, cuja efetivação dependeria de investimentos financeiros. Nesse sentido, Chaia (1965, p. 129-131) já destacava, à época, que a principal dificuldade para a implementação residia nas:

[...] condições materiais precárias decorrentes do insuficiente financiamento do ensino. Com efeito, durante os 49 anos correspondentes ao Segundo Império, entre 1840 e 1888, a média anual dos recursos financeiros investidos em educação foi de 1,8% do orçamento do governo imperial, destinando-se, para a instrução primária e secundária, a média de 0,47%. O ano de menor investimento foi o de 1844, com 1,23% para o conjunto da educação e 0,11% para a instrução primária; e o ano de maior investimento foi o de 1888, com 2,55% para a educação e 0,73% para a instrução primária e secundária.

Ao se comparar os dados históricos com a última década, observa-se que os percentuais de investimento se mantêm estagnados desde 2015, em 5,1% do PIB, havendo períodos com valores ainda menores, como em 2021, quando foi registrado 4,5%. Tal constatação demonstra que a realidade atual pouco difere da verificada no Segundo Império, conforme ilustra o Gráfico 1.

Gráfico 1 - Percentual do PIB investido em educação pública



Fonte: INEP (2024).

As análises realizadas no relatório do PNE demonstram que os investimentos para educação em nível nacional estiveram, nos últimos anos, inertes, uma vez que o país não aumentou sequer um ponto percentual na alíquota do PIB destinado à educação nos anos de 2015 a 2022.

Diante dos dados apresentados no Gráfico 1, comprova-se que os percentuais definidos de PIB no PNE, que eram de aplicar 10% do PIB em políticas educacionais, conforme a Meta 20, previa a ampliação do investimento público em educação, onde o país deveria, em 2019, ter alcançado o percentual de investimento de 7% do PIB, e em 2024, final da vigência do Plano, chegar ao patamar de 10%, o que não foi cumprido.

Certamente, este cenário tem afetado diretamente a execução das políticas educacionais no país, mesmo que o direito à educação esteja previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, com a previsão da oferta de uma educação com padrões mínimos de qualidade, conforme o Artigo 211<sup>5</sup>.

Na sequência dos instrumentos legais que normatizam a política de financiamento no Brasil, tem-se a política de fundos, inaugurada na década de 1990. Inicialmente com a aprovação pela EC n. 14, de setembro de 1996 (Brasil, 1996a), e regulamentada pela Lei n. 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, o fundo atendia apenas ao Ensino Fundamental e sua vigência era de 10 anos. Posterior, foi aprovada a EC n. 53/06 (Brasil, 2006), que criou o FUNDEB, regulamentado pela Lei n. 11.494/07, resultante da luta de diversas entidades sindicais e trabalhadores da educação.

O FUNDEB passa a atender toda a Educação Básica; contudo, continuou com a vigência de 10 anos, que finalizou em 31 de dezembro de 2020. Por último, há o FUNDEB permanente, instituído pela EC n. 108/2020 e regulamentado pela Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Dentre seus vários avanços, está a ampliação da Complementação da União, que passa de 10 para 23% de forma gradativa até o ano de 2026.

Além das complementações, há um aumento no percentual destinado aos pagamentos dos vencimentos dos trabalhadores da educação – aspecto não tão positivo, uma vez que houve ampliação das categorias<sup>6</sup> de trabalhadores que passaram a receber pelo fundo. A política de

---

<sup>5</sup> “§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; § 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 desta Constituição” (Brasil, 1988, p. 155).

<sup>6</sup> Categorias que passaram a receber pelo FUNDEB, conforme a Lei n. 14.276/2021 – profissionais da Educação Básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou

fundos, no decorrer de quase três décadas, “foi redimensionada, expandindo-se o quantitativo de recursos e o raio de ação a todas as etapas e modalidades de ensino da Educação Básica, configurando-se, assim, como o mecanismo mais importante de redistribuição dos recursos financeiros da Educação Básica” (Rolim, 2021, p. 3).

O FUNDEB, como bem esclarece a autora, é um mecanismo de redistribuição de recursos financeiros, sendo que isso ocorre no contexto do pacto federativo nacional, de forma que o poder não é centralizado apenas no ente nacional (União), mas também é responsabilidade dos entes subnacionais (estados, Distrito Federal e municípios). A CF de 1988 adotou o federalismo cooperativo, conforme estabelecido nos Artigos 1º e 18<sup>7</sup>. Destaca-se que a:

A constituição de 1988 reconheceu a assimetria na federação brasileira, herança do desenvolvimento desigual na economia nas diversas regiões e estados. E, dentro da lógica federativa, delegou a União a obrigação redistributiva e supletiva em matéria educacional, visando que esta exercesse o papel de operar políticas que incidissem positivamente para a diminuição de desigualdades territoriais (FINEDUCA, 2013, p. 4).

No entanto, Araújo (2010, p. 2) critica a forma como o pacto federativo tem sido conduzido: “o debate e a normatização relativa à distribuição das competências e recursos foram geralmente tratados de uma maneira pontual, fragmentada e imediata, sem uma análise sobre os conflitos federativos”. A autora ainda destaca que:

A questão da distribuição das competências e dos recursos entre os entes federados diz respeito não só aos fundamentos do federalismo, como também à forma que este assumiu na história política brasileira, pois tem relação direta com as disputas entre o nacional e o local e os interesses das elites políticas em um ou outro desses vetores (Araújo, 2010, p. 2).

Neste cenário, busca-se compreender, historicamente, o *modus operandi* como o Estado opera a política de Financiamento da Educação Básica pública, considerando os repasses de recursos aos entes subnacionais – redes estaduais da Região Norte.

Para alcançar o objetivo central da pesquisa, esta dissertação foi estruturada em quatro seções, iniciando com a parte introdutória, seguida pela seção teórico-metodológica, enfocando o percurso do estudo em pauta. Posteriormente, constam mais duas seções que se apresentam como a coluna central que sustenta o objeto de investigação.

---

administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de Educação Básica.

<sup>7</sup> “Artigo 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e Artigo 18 - A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (Brasil, 1988).

A terceira seção tem por objetivo contextualizar historicamente o processo de implantação da política de Financiamento da Educação no Brasil, fazendo uma abordagem das reformas estruturais que se efetivaram a partir da década de 1990. Discute-se a influência dos organismos internacionais na política de Financiamento da Educação e os interesses hegemônicos que visam transformar a educação em negócio.

A seção também apresenta o arcabouço legal que normatiza a Educação Básica nacionalmente, retratando a conjuntura de implantação da política de fundos – que é uma forma de Financiamento da Educação Básica estabelecida para a redistribuição de recursos aos entes federados subnacionais (Estados, Distrito Federal e municípios).

Finaliza-se apresentando uma análise comparativa do orçamento geral da União no período de 2018 a 2024, bem como as disputas engendradas pelo capital sobre os recursos do Fundo Público e do Orçamento Público. O primeiro agrega toda a capacidade financeira que está em “poder” do Estado e o segundo é o planejamento dos percentuais de recursos a serem destinados para as políticas públicas, que neste estudo se detém na política educacional.

A última seção traz cinco subseções, sendo que a primeira apresenta uma breve contextualização dos interesses capitalistas no território amazônico, que historicamente prioriza a exploração das riquezas, beneficia a burguesia e exclui a população do território, mas com o discurso neoliberal desenvolvimentista.

A segunda subseção apresenta os dados sociais e educacionais da Região Norte, em comparação com os dados nacionais, apresentando as assimetrias existentes nos estados desta região. A terceira subseção traz os dados das redes estaduais de ensino, nível de atendimento e indicadores educacionais. Já a quarta apresenta o modus operandi da execução orçamentária e financeira praticada pelos governos estaduais da Região Norte (2018 a 2024) e as implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos para as redes estaduais de ensino.

Finalmente, a última subseção apresenta os percentuais de Complementação da União destinados para as redes estaduais da Região Norte. Por fim, as considerações finais trazem uma síntese dos achados investigativos, retomando a questão problema.

Assim, a pesquisa tem como finalidade considerar a realidade objetiva, as contradições existentes e o contexto histórico do passado e do presente. Segundo Mészáros (2008, p. 101), “o futuro depende de nossa capacidade (ou incapacidade) de transformar essa potencialidade abstrata em realidade criativa concreta”.

## 2 ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Esta segunda seção tem a finalidade de organizar as etapas que compõem as fases da pesquisa, traçando os aspectos teórico-metodológicos da pesquisa, que definirão o caminho a ser percorrido pela pesquisadora para alcançar os objetivos do estudo proposto.

O enfoque metodológico está pautado nos pressupostos do MHD, por entender que este tem a capacidade de viabilizar investigações sociais e históricas, possibilitando, a partir da compreensão da realidade, transformá-la, seguindo os pressupostos de Marx e Engels (1977, p. 14): “os filósofos se limitaram a interpretar o mundo de diferentes formas; o que importa é transformá-lo”.

Contudo, para que o processo de transformação ocorra, é necessário compreender a sociedade por meio do mundo material, ou melhor, pelo meio de produção – no contexto atual, produção capitalista. Marx e Engels (1977, p. 37) apresentam que

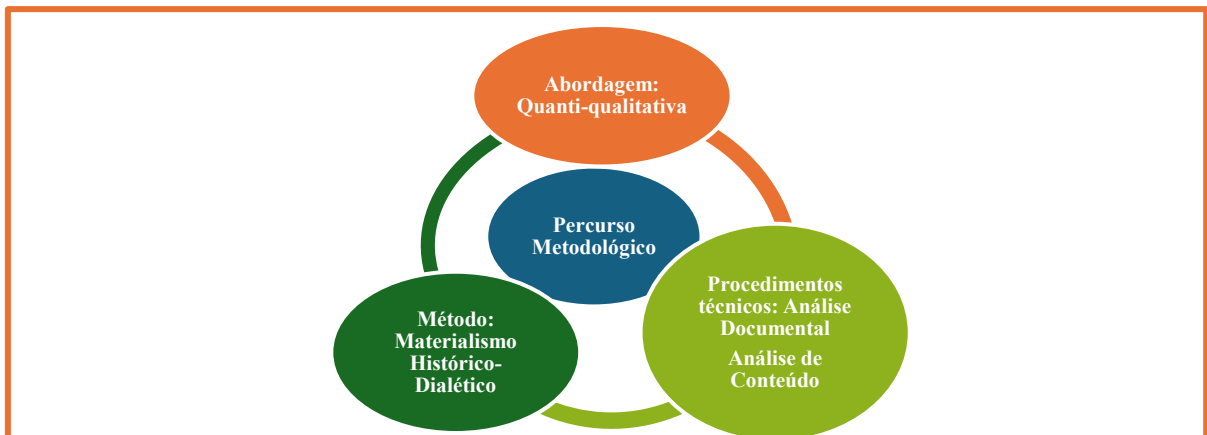
[...] não se parte daquilo que os homens dizem, imaginam ou representam, e tampouco dos homens pensados, imaginados e representados para, a partir daí, chegar aos homens de carne e osso; parte-se dos homens realmente ativos e, a partir do processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos processos ideológicos e dos ecos desse processo de vida.

Nesta concepção de homens realmente ativos, que se deseja conduzir esta pesquisa, assim como entender os processos ideológicos que não estão aparentes sobre a política de financiamento da educação nas redes estaduais de ensino dos estados da Região Norte.

Santos Filho e Gamboa (2013, p. 102) ainda enfatizam que “na perspectiva dialética, a compreensão e a explicação não são apenas processos intelectuais conexos, mas sim um só processo, simplesmente referidos a dois níveis diferentes, mas articulados, na construção do objeto”.

Assim, nesta perspectiva crítica de compreender e explicar o objeto de estudo desta Dissertação, organizaram-se as etapas da abordagem teórico-metodológica, sendo que a pesquisa se estruturou da seguinte forma:

Figura 1 - Percurso metodológico da pesquisa



Fonte: elaboração própria.

## 2.1 Método de Pesquisa

A escolha pelo MHD, que subsidiará o percurso metodológico do estudo, ocorreu devido a ser um método de análise da realidade, que, por meio de suas categorias, nos possibilita entender as questões sociais, políticas, econômicas e culturais de um determinado período histórico; todavia, o entendimento destes processos ocorre a partir do estado de consciência dos homens. “A consciência, portanto, é desde o início um produto social, e continuará sendo enquanto existirem homens” (Marx; Engels, 1977, p. 43).

Masson (2007, p. 2) defende o método marxiano porque, “na medida em que nos possibilita compreender melhor as contradições da sociedade capitalista”, que é a sociedade em que vivemos. Para a compreensão dos processos históricos, sociais, políticos, econômicos e culturais que interferem diretamente na política educacional, no financiamento da educação pública e, logo, na vida dos sujeitos, é preciso, primeiramente, compreender as relações que compõem o sistema capitalista.

Assim, é possível tomar consciência sobre questões que não estão claras sobre a política de financiamento da educação básica pública praticada pelos entes nacional e subnacionais, sendo que, neste estudo, delimitam-se as redes estaduais de ensino dos estados da Região Norte.

Esta pesquisa também se vincula ao compromisso de popularização da ciência, cuja finalidade pauta-se na produção de conhecimentos que tenham sentido e significado para o processo de conscientização dos profissionais da educação, pesquisadores e sociedade como um todo. Evangelista (2009, p. 5) destaca que:

Se compreendermos a empiria “gestada” na história como manifestação da

consciência humana da história, e se a tomamos como possível de conhecimento pelo sujeito histórico, podemos considerar que conhecê-la é conhecer a própria consciência do homem. Pelo seu conhecimento, é possível articular outras formas de consciência.

A compreensão em torno da historicidade do financiamento da educação, com sua mediação na realidade social da atuação do Estado, dá sentido ao processo de investigação em sua totalidade, pois “[...] compreende tanto a realidade objetiva como o conhecimento como resultado da práxis humana [...]” (Tonet, 2013, p. 61-62). Assim, nesse processo, mesmo que não se apreenda toda a realidade, é preciso entender as relações históricas do período, os sujeitos e os fatos que ocasionaram determinados fenômenos.

Masson e Flach (2018, p. 4) citam que, na concepção marxiana, a totalidade não significa a apreensão de toda a realidade, nem um todo composto pela soma de partes, mas a necessidade de desvelar a realidade. Na lógica de compreender o “Financiamento da educação nos estados da Região Norte: Implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos”, apropriou-se das categorias de estudos: práxis, totalidade, mediação, contradição e historicidade. Isto porque são “categorias centrais da concepção marxiana sobre a produção do conhecimento”, sendo que “tais categorias emergiram da própria realidade, como determinação da existência” (Masson; Flach, 2018, p. 7).

Nesse sentido, como forma de compreender a relação destas categorias com o objeto de pesquisa, organizou-se o Quadro 2, que apresenta as cinco categorias do MHD para sustentar e fundamentar os dados empíricos, conforme os pressupostos apresentados por Marx e Engels (1977) e Marx (2008).

Quadro 2 - Categorias centrais da concepção marxiana

<b>Categorias</b>	<b>Definições</b>
<b>Práxis</b>	“É na práxis que o homem deve demonstrar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o caráter terreno de seu pensamento” (Marx; Engels, 1977, p. 12).
<b>Totalidade</b>	Entender a realidade, em sua totalidade, mesmo que não se compreenda todos os seus aspectos; na concepção marxiana, a maneira de desvelar “a totalidade das relações de produção, constitui a estrutura econômica da sociedade” (Marx, 2008, p. 47).
<b>Mediação</b>	É uma categoria fundamental, pois trata “da produção social da própria existência, na busca pela compreensão da realidade, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade” (Marx, 2008, p. 47).
<b>Contradição</b>	Marx e Engels exemplificam a contradição como a correlação de forças entre interesses “a luta prática destes interesses particulares, que constantemente e de modo real chocam-se com os interesses coletivos e ilusoriamente tidos como coletivos, torna-se necessário o controle e a intervenção prática por meio do ilusório interesse “geral” como Estado”. (1977, p. 49), que nos atrevemos a explicar a luta da classe trabalhadora pela garantia de direitos e o Estado, de forma ilusória e aparente, demonstra que seus interesses são coletivos.
<b>Historicidade</b>	A historicidade permite-nos a compreensão do presente analisando o passado. Segundo Marx e Engels (1977, p. 56), “cada geração transmite à geração seguinte uma massa de forças produtivas, de capitais e de condições que, embora sendo parte modificada pela nova geração, prescreve a estas suas próprias condições de vida e transmite um determinado desenvolvimento”.

Fonte: elaboração própria a partir de Marx e Engels (1977) e Marx (2008).

As categorias do método MHD presentes neste estudo auxiliam na busca de compreender o contexto analisado e os aspectos que interferem na política de Financiamento da Educação, pois compreender a realidade é uma forma de agir sobre esta na busca de sua transformação. Marx e Engels (1977, p. 37) apresentam que “A consciência jamais pode ser outra coisa do que o ser consciente, e o ser dos homens é o seu processo de vida real”.

Nesse processo de entender a realidade na sociedade capitalista, segundo Masson (2007, p. 3), há uma contradição em movimento, de forma que é necessário um método capaz de “captar tal contradição, já que a realidade não se dá a conhecer de uma vez por todas, ou seja, está além da sua forma aparente”.

## 2.2 Procedimentos de pesquisa

Considerando as referidas análises, esta pesquisa objetivou “gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista” (Prodanov; Freitas, 2013, p. 51). Nesse sentido, a pesquisa utilizou os procedimentos técnicos para a coleta de dados e informações da pesquisa documental, com análise crítica e minuciosa de documentos, tendo como principais documentos os detalhados no Quadro 3.

Quadro 3 - Organização das fontes de pesquisa

<b>Título</b>	<b>Descrição</b>
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) - <a href="http://www.fnde.gov.br">www.fnde.gov.br</a>	Site que disponibiliza informações referentes aos programas e projetos executados pelo governo federal, bem como resoluções e portarias que estabelecem as regras de execução dos recursos públicos do FUNDEB e de outras fontes de transferência do governo federal.
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Anísio Teixeira	Site que disponibiliza documentos e dados de matrículas e dos indicadores da educação básica dos entes nacional e subnacionais.
Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - <a href="http://www.gov.br/tesouronacional/">www.gov.br/tesouronacional/</a>	Informações sobre os valores dos impostos que compõem a cesta do FUNDEB recebidos pelos entes subnacionais.
Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) - <a href="http://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais">www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais</a>	Informações sobre os dados financeiros e a prestação de contas dos recursos aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).
Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)/ Painel do Orçamento Federal - <a href="https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria">https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria</a>	Site que disponibiliza consulta de dados orçamentários e da execução financeira praticados pela União.
Secretaria de Planejamento do Estado do	Documentos referentes às Leis Orçamentárias Anuais (LOA) do

Acre - <a href="https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/">https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/</a>	estado do Acre no período de 2018 a 2024.
Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. <a href="https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa">https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa</a>	Documentos referentes às LOAs do estado do Amapá no período de 2018 a 2024.
Portal Transparência do Governo do Amazonas - <a href="https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoas/loa-lei-orcamentaria-anual/">https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoas/loa-lei-orcamentaria-anual/</a>	Documentos referentes às LOAs do estado do Amazonas no período de 2018 a 2024.
Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará - <a href="https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/">https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/</a>	Documentos referentes às LOAs do estado do Pará no período de 2018 a 2024.
Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia - <a href="https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/">https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/</a>	Documentos referentes às LOAs do estado do Rondônia no período de 2018 a 2024.
Controladoria Geral do Estado de Roraima. Lei Orçamentária - <a href="https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024">https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024</a>	Documentos referentes às LOAs do estado do Roraima no período de 2018 a 2024.
Controladoria-Geral do Estado de Tocantins - <a href="https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7f1c13dkp7e0">https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7f1c13dkp7e0</a>	Documentos referentes às LOAs do estado do Tocantins no período de 2018 a 2024.

Fonte: elaboração própria.

Para compreender a essência trazida nos documentos que regulamentam a política de Financiamento da Educação Básica pública praticada pelos estados da Região Norte, é preciso investigar, analisar e examinar minuciosamente os documentos, objetivando extrair deles informações que “estão impregnadas de aspectos metodológicos, técnicos e analíticos” (Sá-Silva; Almeida; Guindani, 2009, p. 5).

Além disso, na análise documental, “é preciso considerar que os textos são frequentemente contraditórios”, conforme Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 5). As autoras também citam que eles devem ser lidos pelo pesquisador levando em consideração o contexto no qual foram produzidos, mas sempre contrastando com o momento atual e local. Fávero e Centenaro (2019, p. 2) descrevem que:

O crescente número de documentos de política educacional nas últimas décadas tem indicado a importância da pesquisa documental como instrumento imprescindível para conhecer, descrever, caracterizar, analisar e produzir sínteses de objetos de pesquisa específicos das políticas direcionadas à educação.

Shiroma, Campos e Garcia (2005) destacam a importância do cuidado com as informações que não estão aparentes. Isto porque, principalmente a partir da década de 1990, as publicações dos documentos referentes à política educacional, nacional e internacional vêm trazendo discursos padronizados, como justiça social, equidade, coesão social, inclusão,

oportunidade e segurança, que retratam uma “hegemonia discursiva” em nível mundial.

Todavia, é necessário compreender os reais interesses e intenções contidos nesses documentos. Os documentos de políticas educacionais, em grande maioria, são documentos de natureza hegemônica, produzidos pela burguesia, com direcionamento dos organismos multilaterais, que visam a reprodução da ideologia hegemônica.

Destaca-se que, quando se trata de documentos da política de Financiamento da Educação, é preciso maior atenção do pesquisador, pois estes são impregnados de intenções e interesses políticos, sendo que as “intenções políticas podem conter ambiguidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para serem debatidas no processo de sua implementação” (Shiroma; Campos; Garcia, 2005, p. 6).

Desta forma, objetiva-se analisar por meio de mediações com outras informações o que está omissos nos documentos que retratam o Financiamento da Educação, especificamente quanto ao orçamento praticado pelos entes federados e os percentuais de complementações da União destinados às redes estaduais dos estados da Região Norte. Na perspectiva de entender os documentos, é necessária a compreensão dos conteúdos trazidos por eles, levando em consideração o que Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 2) expressam, que é preciso ter “por base os conceitos, o conteúdo e os discursos presentes nos documentos de organismos nacionais e internacionais”.

Para isso, este estudo apropria-se da análise de conteúdo, na busca de compreender os aspectos históricos, econômicos, políticos e culturais que definiram/definem a política de Financiamento da Educação, fazendo um movimento dialético, de forma que a história e a realidade estarão presentes na tese, na antítese e na síntese; segundo a teoria marxista, trata-se do movimento contraditório de afirmação, negação e negação da negação. Marx, “pelo método dialético, sustentou que o capitalismo industrial (afirmação) engendra o proletariado (negação) e essa contradição é superada, no futuro, pela negação da negação, isto é, pela sociedade sem classes” (McLellan, 1997, p. 27).

Nesse movimento dialético presente na sociedade, é necessário compreender o mundo e suas contradições, que nesse estudo se dá a partir do objeto de investigação, de forma que “o objeto não é só objeto, é, ao mesmo tempo, problema: o que está em frente, como obstáculo e interrogação” (Freire, 2013, p. 19).

Desta forma, precisa ser conhecido, estudado, compreendido e analisado, em um movimento dialético, em que “a consciência se constitui como consciência do mundo” (Freire, 2013, p. 20). Assim, com a intencionalidade de aprofundamento do objeto de estudo, definiu-se suas categorias, buscando a priori a compreensão de cada uma, que estão detalhadas no

Quadro 4, apresentado a seguir.

Quadro 4 - Categorias do objeto de estudo

<b>Categorias</b>	<b>Definições</b>
<b>Financiamento da Educação</b>	Destinação de recursos necessários e suficientes para a aquisição de insumos quantitativos e qualitativos para a oferta de uma educação pública de qualidade
<b>Orçamento da educação</b>	Percentual de recursos previstos para serem investidos em manutenção e desenvolvimento da educação.
<b>Fundo Público</b>	Fundo Público deve ser o meio pelo qual o Estado capitalista e os governos materializam suas políticas e projetos; Fundo Público engloba a totalidade de recursos que o Estado tem disponível.
<b>Política de Fundos da Educação (FUNDEB)</b>	Política que estabelece as diretrizes e as alíquotas dos impostos destinados ao Financiamento da Educação Básica pública.
<b>Complementações da União</b>	Distribuição de recursos federais para complementar os recursos do valor anual por aluno da Educação Básica dos entes subnacionais, que não conseguiram alcançar o mínimo definido nacionalmente e para as redes de ensino, com base em indicadores de melhoria da aprendizagem.

Fonte: elaboração própria a partir das análises nas notas técnicas da FINEDUCA (2023, 2024); Lei 14.113 (Brasil, 2020); Salvador (2024) e Behring (2021)

Desta forma, os conteúdos serão analisados seguindo o contexto histórico do período em análise, comparando-os com a realidade, utilizando a objetividade dos números e a subjetividade das informações, que, na maioria das vezes, não estão na aparência do texto. Para Moraes (1999, p. 2):

A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados em um nível que vai além de uma leitura comum.

Para a análise dos dados, serão utilizadas as abordagens quantitativa e qualitativa. Isto porque, mesmo com a necessidade de trazer à luz dados e indicadores extraídos de tabelas e gráficos, realizando a comparação entre valores e percentuais referentes a dados quantitativos, que é a forma como se expressam os documentos sobre Financiamento da Educação, é preciso interpretar e analisar as informações, bem como as percepções, as causas, o contexto histórico e a realidade social.

Assim, é necessária a utilização dos pressupostos da pesquisa qualitativa e também da quantitativa, sendo que, do ponto de vista epistemológico, conforme Minayo e Sanches (1993), não existe uma mais científica que a outra. As autoras destacam que:

[...] a relação entre o quantitativo e o qualitativo, entre objetividade e subjetividade, não se reduz a um continuum, ela não pode ser pensada como oposição contraditória.

Pelo contrário, é de se desejar que as relações sociais possam ser analisadas em seus aspectos mais “ecológicos” e “concretos” e aprofundadas em seus significados mais essenciais.

Assim, o estudo qualitativo pode gerar questões para serem aprofundadas quantitativamente, e vice-versa (Minayo; Sanches, 1993, p. 9). Com base nos pressupostos da pesquisa quanti-qualitativa, este estudo analisará os documentos disponíveis em sites públicos, bem como em portais nacionais, regionais e locais, a fim de compreender a política de financiamento da educação em suas várias dimensões, realizando interpretações do momento histórico, ou seja, do período em que ocorreu a produção dos documentos, e buscando compreender as intenções que trazem.

Os documentos são impregnados por interesses da classe hegemônica, visto que são produzidos por esta, pois “as ideias dominantes de cada época sempre foram as ideias da classe dominante” (Marx; Engels, 2023, p. 55). Assim, é necessária a compreensão da historicidade e das contradições sociais, econômicas, políticas e culturais em cada período, sempre buscando a mediação do objeto investigado e das informações.

Para compreender o que está posto nos documentos sobre a política de Financiamento da Educação, bem como as intenções que esses documentos trazem, é necessária a compreensão da teoria existente sobre o tema em questão, que é a maneira de se fazer a mediação entre a empiria e a teoria. Segundo Evangelista (2009, p. 11), “é impossível refletir sobre a posição do sujeito e a do objeto sem referências à mediação teórica”.

### **3 A POLÍTICA BRASILEIRA DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO CAPITALISTA**

Esta seção tem por objetivo contextualizar historicamente o processo de implantação da política de Financiamento da Educação no Brasil, fazendo uma abordagem das reformas estruturais que se efetivaram a partir da década de 1990, apresentando a influência dos organismos internacionais na política de Financiamento da Educação e os interesses hegemônicos que visam transformar a educação em negócio.

A seção também apresenta o arcabouço legal que trata das legislações que normatizam a Educação Básica nacionalmente, retratando a conjuntura de implantação da política de fundos – que é a forma de Financiamento da Educação Básica estabelecida para a redistribuição de recursos aos entes federados subnacionais (estados, Distrito Federal e municípios).

Finaliza-se apresentando uma análise comparativa do orçamento geral da União no período de 2018 a 2024, bem como as disputas engendradas pelo capital sobre os recursos do Fundo Público e do Orçamento Público, sendo que o primeiro agrega toda a capacidade financeira que está em “poder” do Estado e o segundo é o planejamento dos percentuais de recursos a serem destinados para as políticas públicas, que neste estudo se detém na política educacional.

#### **3.1 A influência dos organismos internacionais no Financiamento da Educação**

Nesta subseção será feita uma análise das influências dos organismos internacionais nas legislações brasileiras e suas reverberações na realidade complexa do sistema educacional diante do contexto neoliberal.

A educação e a escola historicamente sempre foram responsabilizadas por grupos hegemônicos, como as responsáveis pelas mazelas da sociedade; estes grupos justificam que os problemas de ordem política, econômica e social devem ser resolvidos pelas políticas educacionais, utilizando a educação como instrumento a serviço do capital. Laval (2018, p. 37-38) cita que:

Desde o século XVI, afirmou-se uma concepção utilitarista da educação que alimentou continuamente a crítica aos sistemas escolares estabelecidos. Com o surgimento de uma sociedade menos religiosa e mais técnica e científica, menos tradicional e mais produtiva, as formas e os conteúdos escolares herdados do passado foram contestados pouco a pouco. O próprio saber passou por uma grande transformação quando começou a ser visto como ferramenta capaz de “resolver

problemas.

Este mecanismo de apropriação da educação vem acontecendo por meio das reformas estruturais que estão sendo implantadas conforme as necessidades do mercado. Freitas (2018) trata que, a nível mundial, o movimento teve seu início no final da década de 1970, ocasionado por problemas econômicos associados à crise do petróleo e outros fatores econômicos.

Leher (1998) aborda que as reformas educacionais no Brasil surgem a partir da globalização, que acontece com a crise estrutural do capitalismo. Desta forma, houve a necessidade da liberalização do mercado, que o tornou extremamente competitivo, principalmente pela reestruturação produtiva que acontecia nos países centrais.

Em decorrência desse novo formato econômico que se apresentava, havia a exigência de que os países emergentes se adequassem às novas regras do mercado. “O ajuste estrutural é feito justamente em nome da globalização que, conforme o discurso dominante, justificará os sacrifícios presentes” (Leher, 1998, p. 4). Ou seja, trata-se do Estado se reestruturando para se adequar às regras do mercado; Dardot e Laval (2018, p. 281-282) expõem que:

O Estado foi reestruturado de duas maneiras que tendemos a confundir: de fora, com privatizações maciças de empresas públicas que põem fim ao “Estado produtor”, mas também de dentro, com a instauração de um Estado avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais.

Diante desse Estado avaliador e regulador, é possível afirmar que estão presentes as reformas em nível econômico, político, social e educacional. O Brasil está sob a égide do sistema capitalista organizado pela divisão social de classes, na qual a classe dominante, detentora do capital e dos meios de produção, assegura sua dominação sobre a classe trabalhadora, apropriando-se de sua força de trabalho.

Esta preponderância se constitui por meio dos aparelhos do Estado, sendo que, segundo Harvey (2005, p. 77), “não seria correto afirmar que o Estado apenas recentemente se tornou agente central para o funcionamento da sociedade capitalista. Ele sempre esteve presente; apenas suas formas e modos de funcionamento mudaram conforme o capitalismo amadurecia”.

O Estado, na sociedade capitalista, desempenha o papel de regulação, competição e exploração do trabalho, utilizando seu poder de forma aparente para exercer autonomia diante das classes dominantes. Contudo, na essência, o que o Estado faz é gerenciar conflitos para garantir que a classe dominante continue exercendo o poder de dominação, o que ocorre no capitalismo moderno pelas reformas estruturais que vêm acontecendo no Brasil e no mundo. Neste cenário de mediação exercido pelo Estado, “a classe dirigente tem de exercer seu poder

em seu próprio interesse de classe, enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos” (Marx; Engels, 1970, p. 106).

Nesse sentido, a classe hegemônica consegue conduzir e implantar as reformas estruturais que afetam negativamente as políticas educacionais, o que no Brasil se fortaleceu a partir da pactuação do Consenso de Washington, conforme explicado por Salvador (2010, p. 8):

Na última década do século XX, a liberalização financeira chegou aos países em desenvolvimento. Os governos das grandes potências que se debatiam com as sequelas da crise imobiliária (1990-91) e as grandes instituições financeiras que buscavam novos terrenos de expansão elaboraram uma doutrina batizada de “Consenso de Washington”. Por intermédio do FMI, tratava-se de persuadir os governos dos países em desenvolvimento e dos países desorientados pelo desabamento do comunismo a se engajar rapidamente na liberalização financeira para um ajuste estrutural rumo à economia de mercado.

No documento do Consenso de Washington estavam presentes várias medidas que deveriam ser tomadas pelos países latino-americanos e outras nações emergentes, como destaca Rolim (2024, p. 58):

A influência global adveio do epicentro chamado Consenso de Washington, caracterizado por um conjunto de orientações que visavam, dentre outros interesses, a: i) garantir a lucratividade, desregulando e liberalizando o comércio; ii) manter a propriedade e privilégios das elites; iii) ampliar a base fiscal e disciplinar os gastos, sobretudo os sociais, priorizando áreas focais; iv) privatizar empresas estatais; v) instituir taxas competitivas.

Estas medidas visavam o fortalecimento da política econômica dos Estados Unidos, que naquele período tinham como objetivo a padronização das ações, sem levar em consideração a realidade social e econômica dos países, como enfatizado por Batista (1994, p. 26):

O Consenso de Washington, além de contraditório com as práticas dos Estados Unidos e dos países desenvolvidos em geral, contém, como pudemos apreciar, várias incoerências nos seus próprios termos. Revela-se em especial inadequado quando se tem em conta que sua avaliação e prescrições se aplicam de maneira uniforme a todos os países da região, independentemente das diferenças de tamanho, de estágio de desenvolvimento ou dos problemas que estejam concretamente enfrentando. O diagnóstico e a terapêutica são virtualmente idênticos tanto para um imenso Brasil já substancialmente industrializado quanto para um pequeno Uruguai ou Bolívia ainda na fase pré-industrial. Não diferem muito por incrível que pareça, do que o FMI e o Banco Mundial estão recomendando à Europa oriental na sua transição para economias de mercado.

As diretrizes do Consenso de Washington tinham como meta a institucionalização de reformas econômicas, com o discurso de redução do endividamento e da hiperinflação, que acometiam boa parte dos países participantes da pactuação. Além disso, suas regras eram

estabelecer o controle dos índices de inflação e a redução das despesas estatais mediante o corte de subsídios, concentrando os investimentos naqueles setores essenciais para a população e que apresentassem melhor capacidade de retorno para o Estado, como educação, saúde e infraestrutura.

No entanto, este era o discurso do dominante, que utilizava desses mecanismos de persuasão para convencer os países a se integrarem ao grupo. Leher (1998) afirma que era como uma versão mais sofisticada e sutil das antigas políticas colonialistas. Como condutor dessa política em nível internacional tinha-se o Banco Mundial (BM) – que é um dos organismos internacionais com maior presença e participação na política educacional no Brasil, sobretudo devido à consignação das condicionalidades para a garantia de empréstimos. “A reforma educacional, portanto, é um dos componentes dos empréstimos de ajustes estruturais e setoriais, bem como do processo de reforma e modernização do Estado brasileiro” (Figueiredo, 2009, p. 1.125).

Sobre as estratégias para a condução das reformas, o BM estabelece regras a serem cumpridas por meio de documentos orientadores, que vão sendo adequados e reestruturados em conformidade com os interesses do mercado. Sobre esta questão, Evangelista (2013) apresenta uma série de documentos publicados pelo BM a partir dos anos de 1990, dentre os quais cita-se: “Education: sector strategy paper”<sup>8</sup> (1980); “Primary Education: a World Bank Policy Paper”<sup>9</sup> (1990); “Priorities and Strategies for Education”<sup>10</sup> (1990); “Education For All”<sup>11</sup> (final

---

<sup>8</sup> Education: sector strategy paper (1980) – evidencia que a preocupação central do BM era com a Educação Básica para jovens e adultos, articulando-a com a formação para o trabalho e cuidados com o meio ambiente. Sua estratégia foi a de investir no aumento da eficiência interna na educação e na melhoria da capacidade institucional para responder a essas demandas (World Bank, s.d.). Nessa década, a problemática da aprendizagem e da qualidade do ensino não era formulada com a clareza dos anos posteriores (Evangelista, 2013, p. 21).

<sup>9</sup> Primary Education: a World Bank Policy Paper (1990) – o objetivo do BM consistia em expandir o ensino primário e conduzir as crianças à sua conclusão, dando especial atenção ao acesso das meninas à educação, além de procurar melhorar a aprendizagem dos alunos. Ressalta-se que “acesso à educação” significava escolarização em massa. A estratégia traçada supunha a concessão de empréstimos de longo prazo para apoiar os países no desenvolvimento institucional, seu uso eficiente e alocação de recursos adicionais (Evangelista, 2013, p. 21).

<sup>10</sup> Priorities and Strategies for Education (1990) – este documento visava estimular a melhoria nos resultados escolares para aumentar o “patrimônio educacional” dos pobres e das mulheres em desvantagem. Para esses objetivos a estratégia era, com base na análise econômica, estimular os países a reformarem a educação, ideia em circulação no começo da década. A reforma constava de algumas diretrizes, entre as quais mais empréstimos para a Educação Básica, incentivo à participação da família na educação dos filhos, promoção da autonomia da escola, aumento de oferta de vagas na Educação Básica gratuita e pagamento dos outros níveis de ensino. Segundo o BM, essa estratégia estava focada nos pobres e carentes dos países (Evangelista, 2013, p. 22).

<sup>11</sup> Education For All (final da década de 1990) – as estratégias incluíam “reforma sistêmica” da educação – regulamentos, diretrizes curriculares, avaliação, descentralização e governança eficiente –, apoio aos países nas intervenções precoces em saúde e escolarização de crianças, aumento da “entrega” de inovações aos sistemas de ensino, como EaD e tecnologias. Após análise das condições dos países, o Banco agiria de modo seletivo, com uso adequado dos conhecimentos, promovendo parcerias produtivas e focado em políticas ao cliente (Evangelista, 2013, p. 22).

da década de 1990); e “Education for Dynamic Economies: Action Plan to Accelerate Progress Towards Education for All opening Doors”<sup>12</sup> (2000).

Evangelista (2013, p. 23) resume que este “conjunto de orientações configurava o que o BM vinha plantando, mais claramente, após a década de 1990: a reforma das políticas nacionais de educação [...]”, que é a forma utilizada pelos organismos internacionais para a condução, implantação e aperfeiçoamento das novas ações neoliberais, visando o fortalecimento do capital.

No Brasil, a implementação dessas regras, orientadas pelos documentos do BM, teve seu início no Governo Collor (1990-1992), período em que houve “a adesão do Brasil aos postulados neoliberais recém consolidados no Consenso de Washington” (Batista, 1994, p. 27). Porém, “[...] foi nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), que o neoliberalismo se consolidou” (Evangelista, 2013, p. 17).

Além do BM, outros organismos multilaterais exercem influência direta e indiretamente na política educacional do Brasil e na política de Financiamento da Educação. Dentre os mais influenciadores, destaca-se: o Fundo Monetário Internacional (FMI); a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Estes organismos definem as regras por meio de documentos orientadores, impondo contrapartidas que nem sempre são financeiras; muitas delas modificam os padrões da sociedade, regulando o capital financeiro, e são apoiadas pelas elites econômicas dos países desenvolvidos. Sobre esta forte influência dos organismos internacionais, Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 4) discorrem que as reformas iniciadas nos Estados Unidos e na Inglaterra propagaram-se em vários países, e

[...] tiveram marcada influência os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros, que por meio de seus documentos não apenas prescreviam as orientações a serem adotadas, mas também produziam o discurso “justificador” das reformas que,

---

<sup>12</sup> Education for Dynamic Economies: Action Plan to Accelerate Progress Towards Education for All opening Doors (2000) – o BM avaliava que a universalização era quase uma realidade, o que punha na linha de fogo a melhoria da qualidade da escola. A estratégia foi a de dar suporte aos países que ainda tivessem problemas para alcançar os objetivos do Banco, prioritariamente os países articulados à Fast Track Initiative (FTI) (Iniciativa Via Rápida para a Educação), mas que apresentassem quatro condições: boa governação, políticas sólidas, capacidade institucional e formas de financiamento adequadas, entre elas a captação de recursos de doadores não governamentais (Evangelista, 2013, p. 22).

preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação.

Fica evidente que o interesse destes organismos é a padronização dos sistemas de ensino, dos currículos, dos materiais bibliográficos e de toda a condução da educação de forma mundial. Shiroma (2018, p. 2) cita que o BM se empenha na implantação destas políticas mundializadas visando a atender “à necessidade do capital internacional de ter à disposição, em diversas partes do globo, trabalhadores munidos das competências que necessita para a reprodução ampliada” e, assim, realizar o intervencionismo nos países, principalmente nos periféricos, que é o caso do Brasil.

Ou seja, trata-se de um projeto mundial de padronização e privatização da educação que afeta diretamente a política de Financiamento da Educação pública, de forma que “as estratégias dessas agências para influenciar os rumos da economia e da educação nos países chegam ao nível do detalhamento das políticas para os docentes” (Shiroma, 2018, p. 2). A autora também afirma que “Esta preocupação é evidente em publicações da OCDE tais como: ‘professores são importantes: Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes’.” Comprova-se, assim, que o poder de intervenção na política educacional pelos organismos multilaterais abrange todas as áreas da educação.

Este projeto intervencionista praticado pelos organismos multilaterais de padronização e privatização da educação tem como principal estratégia as parcerias público-privadas, por meio dos institutos, das consultorias e das associações. Esta é a forma mais eficaz que estes grupos utilizam para direcionar as políticas educacionais e também para transferir recursos públicos da educação para a iniciativa privada. Shiroma (2018, p. 15) cita que:

Mais que obter lucros imediatos com a prestação de serviços, interessa aos grandes grupos empresariais, tomar assento nas mesas que definem os rumos das políticas públicas. Este é um canal de acesso a informações privilegiadas sobre as áreas de interesse prioritário, onde o governo vai investir, os produtos e serviços que serão determinados, e a oportunidade de desfrutar das vantagens de ter o Estado como cliente.

Laval (2018, p. 134) afirma que “em nada o sucesso da ideologia neoliberal é tão evidente como na identidade que existe entre a ‘reforma’ da escola e sua transformação em mercado ou quase mercado”. Esta transformação do sistema educacional em empresa é massificada pelos discursos ideológicos de subserviência às lógicas do mercado presentes no interior das instituições de ensino, em que o aluno passa a ser o cliente e o trabalhador da educação se transforma em colaborador.

No contexto atual, no qual predomina o neoliberalismo, que “é uma ideologia mutável,

mas que não perde sua essência, remodelando-se em sintonia com as metamorfoses do capital” (Salvador, 2024, p. 6), há um reforço de competição interna. Desta forma, o individualismo é aperfeiçoado constantemente e as técnicas mercadológicas passam a ser utilizadas pelas instituições de ensino. Laval (2018, p. 135) discorre que:

Essa representação da educação como relação mercadológica se tornou a vulgata das organizações financeiras internacionais e de muitos governos. A educação e o comércio já foram associados em muitos países: funções essenciais do dia a dia dos estabelecimentos escolares foram delegadas ao setor privado (merenda, reforço escolar, creches, transporte etc.), e a tendência é a privatização total da própria atividade de ensino.

Para garantir a privatização total da educação, que é a intenção dos governos neoliberais, a escola pública ao longo dos anos vem sendo precarizada, principalmente pela falta de financiamento, havendo a escassez dos insumos necessários para garantir o funcionamento das instituições de ensino. Isto vem ocorrendo com “o predomínio da ideologia neoliberal nos anos de 1990, marcada por contrarreformas que atacaram o Estado social, o que frustrou a garantia plena do financiamento e do aporte de recursos públicos no montante necessário para assegurar as modificações inscritas na CF de 1988” (Salvador, 2024, p. 3).

A falta de recursos necessários para que a política educacional assegure os direitos preconizados na CF de 1988 resulta em dados educacionais insatisfatórios, como: alto índice de reprovação; números elevados de distorção idade-série; elevado abandono escolar; e baixos índices nas avaliações externas, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)<sup>13</sup>.

O SAEB, que resulta no IDEB, é um dos mais utilizados para padronizar a educação pública, enfatizar o baixo nível de rendimento dos sistemas e, assim, fortalecer o processo de privatização, que é o objetivo da classe hegemônica; ou seja, a educação pública para estes grupos precisa fracassar, para que os setores da iniciativa privada se apoderem cada vez mais dos espaços escolares.

Assim, vai acontecendo a modernização neoliberal, que é o “apagamento progressivo dos limites entre o domínio público e os interesses privados” (Laval, 2018, p. 139), que já se encontra em andamento pelas parcerias público-privadas. Estas têm como objetivo principal a destruição do sistema público, o que “se dá paulatinamente pela introdução dos objetivos e processos das organizações empresariais no interior das escolas” (Freitas, 2018, p. 55).

Este cenário afeta perversamente as políticas educacionais, principalmente a política de

---

<sup>13</sup> O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) realizar um diagnóstico da Educação Básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.

financiamento, que dá sustentabilidade econômica para financiar os programas, os projetos e as ações educativas. Isto porque, sem a ampliação dos recursos financeiros para a educação pública e ainda com o desvio de uma parcela para a iniciativa privada, não há como garantir os insumos necessários/suficientes para a promoção da educação pública de qualidade.

Neste aspecto, Salvador (2024, p. 11) apresenta dados que demonstram “[...] expressivos valores de gastos tributários, em 2023, com o Programa Universidade Para Todos, no montante de R\$ 3,34 bilhões, e as renúncias tributárias com as entidades filantrópicas e entidades sem fins lucrativos – educação, no montante de R\$ 9,11 bilhões”, conforme a Tabela 2 a seguir.

Tabela 2 - Gastos tributários Educação: bases efetivas

Modalidade de gastos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Creches e pré-escolas	0,01	0,01	0,01	-	-	-	-	-	-
Despesas com educação	6,78	5,88	5,79	5,58	5,35	4,56	4,60	4,98	5,20
Doações a instituições de ensino e pesquisa	0,12	0,06	0,10	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
Entidades filantrópicas	5,49	4,85	4,69	3,47	3,56	3,53	3,56	3,85	4,03
Entidades sem fins lucrativos – educação	6,93	6,06	5,92	4,79	4,52	4,53	4,93	5,04	5,08
Livros	-	1,33	-	-	-	-	-	-	-
Livros, jornais e periódicos	-	0,04	-	-	-	-	-	-	-
Programa Universidade para Todos	3,94	3,27	3,36	3,56	2,92	2,98	3,24	3,31	3,34
Transporte Escolar	0,19	0,27	0,16	0,11	0,05	0,04	0,05	0,05	0,05
Total da Educação	23,45	21,78	20,03	17,61	16,47	15,72	16,46	17,20	17,77

Fonte: Salvador (2024, p. 11).

Nota: Valores em R\$ bilhões deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de dezembro de 2023.

Comprovadamente, o processo de privatização da educação tem como objeto de interesse os recursos do Fundo Público, pois é a fonte de financiamento que o Estado dispõe, como apresentado por Salvador (2010, p. 3):

O Estado, por meio da apropriação do fundo público, sobretudo advindo dos recursos tributários, é o garantidor das condições do desenvolvimento capitalista e assegura a reprodução das relações sociais, comparecendo com diversos mecanismos no financiamento aos capitalistas, no sistema de crédito, na definição da política salarial e na efetivação das políticas sociais.

Como apreendido, fica evidente que nas sociedades capitalistas, que é a que vivenciamos, os recursos públicos estão em constantes disputas, uma vez que “as propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a

liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social” (Salvador, 2010, p. 2). Isto fica claro na Tabela 2, que demonstra que as políticas educacionais ficam em segundo plano, como se observa nos itens “Creches e pré-escolas” e “Transporte Escolar”, que têm a finalidade de garantir o acesso e a permanência do aluno na escola; estes tiveram percentuais lamentáveis em comparação aos gastos em ações privatistas.

Neste contexto, no arcabouço jurídico da educação, mesmo seguindo as regras do mercado, o Estado necessita “amparar” e “salvaguardar”, nas entrelinhas de sua constituição, o seu papel de garantidor do Direito à educação pública, bem como de ente autônomo, em favor da cidadania.

### **3.2 Análise da Política de Financiamento da Educação no Brasil no contexto neoliberal**

Esta segunda subseção objetiva apresentar os aspectos legais sobre a política de Financiamento da Educação no contexto neoliberal, o direito público subjetivo da garantia da oferta de educação para a população e a contextualização histórica das legislações.

A educação pública no Brasil tem sua história marcada pela falta de investimentos, sendo que Saviani (2019) traz que desde o período imperial o fator financiamento já era um complicador para a garantia do direito à educação, bem como a sua expansão no atendimento.

Assim, na busca de compreender a política de financiamento da educação no Brasil, a revisão será feita a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988, por entender que é necessária a compreensão das reformas educacionais implantadas no país e seus impactos na política de Financiamento da Educação pública.

Os anos de 1990 foram o período em que as reformas tiveram o seu ápice no Brasil, principalmente nos governos neoliberais. As mudanças na esfera econômica afetaram/afetam diretamente as políticas educacionais, pois estas utilizam de instrumentos, como legislações, diretrizes, portarias e outros documentos reformadores de feição neoliberal, para garantir que acordos com os organismos internacionais sejam efetivados.

A título de exemplo, tem-se: a CF 1988 (Brasil, 1988); o Plano Decenal Educação Para Todos (Brasil, 1993); a LDB, Lei n. 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b); o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) (Brasil, 1996c); o FUNDEB (Brasil, 2007); o PNE 2001-2010 (Brasil, 2001); o PNE 2014-2024 (Brasil, 2014); a EC 95/2016 (Brasil, 2016); e o novo FUNDEB (Brasil, 2020). Estes foram destacados pois são determinantes para a política de Financiamento da Educação.

A CF 1988 trouxe no seu texto aspectos essenciais para a garantia do direito à educação,

conforme descrito no Artigo 205; todavia, Rolim (2021, p. 2-3) revela que:

[...] contraditoriamente, a mesma Constituição manteve o sistema dual, assegurando espaço para a liberdade do ensino privado, ao estabelecer a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (inciso III, art. 206) e a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (inciso IV, art. 206). Além disso, manteve-se a multiplicidade de sistemas públicos de ensino, o que dificulta o planejamento coletivo, fragmenta os recursos financeiros e contribui para a ampliação das desigualdades educacionais.

Estas são as contradições existenciais do mundo do capital que trazem os documentos aprovados em contextos neoliberais; mesmo que nestes esteja contida a garantia de direitos, também estão contemplados os interesses capitalistas.

Com relação ao Plano Decenal Educação Para Todos (Brasil, 1993), este foi implantado no Governo do presidente Itamar Franco (1992-1995), após a participação do Brasil na Conferência de Educação para Todos, que aconteceu em Jomtien, na Tailândia, no ano de 1990. Esta conferência contou com a participação de vários organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial (BM), sendo que este teve grande participação na elaboração do plano decenal. A intenção era que este plano estivesse em conformidade com a reforma que se pretendia implantar.

Leher (1998, p. 4) cita que o BM teve forte presença na elaboração da política educacional em articulação com o Estado e segundo interesses do capital: “no caso dos países latino-americanos, não há como dissociar a ideologia da globalização das políticas de ajustes encaminhadas pelo Banco Mundial”.

Já no Governo FHC – que foi o governo que consolidou as reformas no país, com a aprovação de várias legislações reformistas de feição neoliberal, como a LDB/1996, que não teve o texto originado pela sociedade brasileira, aprovado. O texto aprovado foi o projeto do Senador Darcy Ribeiro, resultado de acordos com o governo FHC e o Ministro da Educação, à época Paulo Renato Costa Souza.

No entanto, “o projeto de LDBEN aprovado em 1996 não corresponderia às aspirações alimentadas em quase duas décadas”, e que também “não obrigava o Estado a realizar alterações substantivas na educação” (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2007, p. 43). Pode-se constatar que o projeto da LDB aprovado foi um projeto reformista, representando os interesses governistas.

Com relação ao PNE (2001-2010), os itens que garantiam aporte de maior investimento para a educação foram vetados pelo Executivo Federal. Pinto (2002) traz que o PNE foi uma

“reprise” do que ocorreu com a LDB, pois mesmo o país tendo uma proposta para o Plano Nacional, resultado das proposições da sociedade brasileira, que foram aprovadas em 1998, no II Congresso Nacional de Educação (CONED) realizado em Belo Horizonte, o governo federal construiu o seu próprio projeto, feito a partir de consultas a diferentes entidades, o qual acabou enviado ao Congresso Nacional posteriormente ao prazo determinado pela LDB.

Pinto (2002, p. 11) destaca que:

[...] tendo em vista a mobilização do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e de deputados comprometidos com a defesa da escola pública, associada ao efeito das audiências públicas promovidas pela Comissão de Educação da Câmara para debater a questão, o texto final do relator apresentou alguns avanços, em especial no que se refere ao Financiamento da Educação, avanços estes que caíram por terra em virtude dos vetos do presidente da República ao projeto aprovado pelo Congresso.

Este tipo de manobra realizada pelo Governo Federal resulta no fortalecimento das políticas neoliberais, que excluem direitos, cortam investimentos e privatizam a educação. Quanto ao FUNDEF (Brasil, 1996c), apesar da luta dos trabalhadores da educação para sua aprovação, ainda assim favoreceu o Governo Federal, pois este não tinha intenção de ampliar os investimentos em educação. Nascimento (2019, p. 27) comenta que a criação do Fundo:

Foi também uma estratégia da União para se furtar ao cumprimento da redação original do artigo 60 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), que estabelecia que nos dez primeiros anos da aprovação da Constituição, os poderes públicos deveriam destinar, pelo menos, a metade dos recursos vinculados para a universalização do Ensino Fundamental e a erradicação do analfabetismo.

Que segundo o que estava posto no artigo 60 da ADCT, inciso VIII, “a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União” (Brasil, 1988, p. 18). Já no FUNDEF, os percentuais de complementação não estavam previstos e, ainda, a distribuição dos recursos ocorreria de forma proporcional ao número de matrículas de cada ente federado; isto resultaria em menores recursos para serem investidos em educação, o que tornaria mais vantajosa, para a União, a aprovação do fundo.

Pinto (2002) destaca que, nos governos de FHC (1995-2002), que teve como Ministro da Educação o economista Paulo Renato Souza, vários instrumentos legais que regem hoje a estrutura e a organização do sistema educacional brasileiro foram aprovados, como LDB (Lei n. 9.394/1996), FUNDEF (Lei n. 9.424/1996) e PNE (Lei n. 10.172/2001), todos com impacto direto no Financiamento da Educação.

É importante ressaltar que o Ministro da Educação no Governo FHC também teve

“passagem pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), onde ocupou uma vice-presidência e tinha vasto prestígio junto ao presidente da República e entre as agências internacionais” (Pinto, 2002, p. 2). Isto leva a conjecturar-se que o próprio Ministro da Educação daquela época representava os interesses dos organismos multilaterais.

O autor também cita que o presidente Fernando Henrique Cardoso “será lembrado como aquele que gastou 4% do PIB com ensino e 8% do PIB com juros e encargos da dívida pública” (Pinto, 2002, p. 1), confirmando o compromisso assumido com os organismos internacionais, especialmente com o BM.

Nos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva – Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2010) não houve distanciamento das políticas neoliberais, “[...] ao contrário, fê-la recrudescer e mesmo renovou-a com programas ainda mais afeitos à sustentação das relações capitalistas de produção” (Evangelista, 2013, p. 19).

A autora ainda traz como exemplo “o Programa Mais Educação (Brasil, 2007), a proliferação de parcerias público-privadas que invadiram as redes públicas de ensino e o Programa Bolsa Família (Brasil, 2004), que condensou os da mesma natureza do governo precedente”. Os programas implantados são respostas do governo ao compromisso com o grande capital internacional.

Com relação à condução e normatização da política de Financiamento da Educação Básica, no segundo governo Lula foi aprovado o FUNDEB (Brasil, 2007), no qual a vinculação dos recursos destinava-se a toda a Educação Básica, o que não acontecia no FUNDEF – que só contemplava o Ensino Fundamental. Nascimento (2019) apresenta que a aprovação da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, foi fruto de um grande movimento nacional coordenado pela CNDE e com participação direta de várias entidades sindicais, não governamentais e de parlamentares.

Nesse contexto de mobilização nacional, a premissa foi a luta incansável pela ampliação do financiamento e pela inclusão de seguimentos da Educação Básica, como a Educação Infantil, o Ensino Médio e as modalidades, como Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Indígena e Quilombola, Educação Profissional e Educação do Campo.

Araújo (2019) destaca que, para a aprovação do FUNDEB (2007), o governo atuou para não incluir qualquer menção a padrões mínimos de qualidade, mas sem êxito, pois o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) foi incluído na Lei do FUNDEB, sendo uma grande conquista.

O CAQi era muito mais ousado que o FUNDEB, visto que, no FUNDEB, o cálculo se dá por meio da per capita (recursos disponíveis divididos por alunos matriculados); já “o CAQi encontra o valor necessário para que em cada etapa ou modalidade dado padrão de qualidade

seja alcançado” (Araújo, 2019, p. 6). Infelizmente, o CAQi não foi efetivado no Governo Lula, como se tinha expectativa, nem nos demais governos que lhe sucederam.

Em 2014, no primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), é aprovado o PNE, Lei n. 13.005/2014, para o decênio de 2014 a 2024. A construção do documento teve a participação popular por meio das conferências municipais, estaduais e nacional, realizadas nos períodos de 2009 a 2014.

Entretanto, a maioria das proposições deliberadas nas conferências não estão contidas no PNE, resultado das emendas realizadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, sendo que “seu texto final é a expressão da correlação de forças que se fizeram presentes no seu processo de tramitação” (Guimarães; Santiago; Barleta; Mororó, 2020, p. 4). Mais uma vez, os documentos condutores da política educacional nacional sofrem influências de grupos hegemônicos, que aqui ousa-se incluir parte dos políticos (legisladores); Freitas (2018, p. 41) aborda que:

[...] os “reformadores” operam em redes difusas de influência, construindo alianças mais amplas com acadêmicos, grandes empresários, rentistas e suas fundações, políticos no interior das instâncias legislativas e do governo, institutos, centros e organizações sociais, indústria educacional e a mídia, imersos no tecido social, construindo a legitimação de sua concepção de sociedade e de educação.

Ou seja, trata-se de um verdadeiro exército para legitimar as reformas, sendo que, no Brasil, as reformas se “constroem por meio dessas redes de alianças” (Avelar; Ball, 2017 apud Freitas, 2018, p. 41). Nesse aspecto, corrobora-se com o autor, visto a facilidade em aprovar projetos perversos para a sociedade. Dentre eles, destaca-se aquele que se acredita que seja o mais desumano de todos desde 1990, ao menos até o momento da produção deste texto: a EC n. 95/2016 (Brasil, 2016), aprovada no Governo Temer (2016-2018) – não eleito, que assumiu a presidência do país após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff.

A EC n. 95/2016 alterou as regras para o Financiamento da Educação Pública Básica, com o congelamento das despesas primárias do Governo Federal, conforme discorre Pinto (2019, p. 13):

[...] a metodologia do ajuste fiscal da EC 95 reside precisamente nessa paulatina e previsível situação de descasamento entre receitas crescentes e despesas primárias estagnadas ao longo de 20 anos. O eventual saldo positivo em tal equação será aparentemente destinado à redução dos encargos da dívida pública.

A limitação nos gastos das despesas primárias, que financiam políticas sociais, com destaque para as políticas educacionais, é um ato extremamente contraditório, sobretudo em um país como o Brasil, que possui índices educacionais preocupantes em nível mundial, como os

divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (2023), que traz dados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que na edição de 2022 foram avaliados 81 países, incluindo o Brasil, que ficou na 65ª posição em Matemática, com a média de proficiência de 379 pontos; 52ª em Leitura – média de proficiência de 410 pontos; e 62ª em Ciências, com 403 pontos. Contudo, os países da OCDE tiveram em Matemática, Leitura e Ciências a média de 472, 487 e 485 pontos, respectivamente.

Diante deste contexto, é importante frisar que as reformas afetam a educação e a escola em todos os aspectos e, “com o advento da mundialização, da globalização, da integração regional, das migrações e da financeirização, colocou a educação como centralidade no enfrentamento das crises mundiais” (Castro; Maués; Andrade, 2023, p. 3), tornando-a um instrumento de manobra e serviço do mercado.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2002) citam que as primeiras reformas que se difundiram no Brasil a partir da década de 1990 impactaram desde a gestão do sistema de ensino até os currículos, os livros didáticos, a avaliação em larga escala, a formação docente e as legislações; destaca-se ainda o (des)financiamento, que está explícito por meio da EC n. 95/2016. Para uma melhor compreensão, Rossi et al. (2019, p. 9-10) citam que

A EC 95 estabelece um novo regime fiscal, instituindo uma regra para as despesas primárias do Governo Federal com duração para 20 anos e possibilidade de revisão — restrita ao índice de correção — em 10 anos. Nessa regra, o gasto primário do governo federal fica limitado por um teto definido pelo montante gasto no ano de 2017 reajustados pela inflação acumulada, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Em síntese, o novo regime fiscal implica congelamento real das despesas do Governo Federal, o que resulta em redução do gasto público em relação ao PIB e ao número de habitantes, por causa do crescimento da economia e da população ao longo dos anos. Ou seja, de acordo com a regra proposta, os gastos públicos não vão acompanhar o crescimento da renda e da população.

A EC 95/2016 causou um verdadeiro retrocesso na política educacional do país: além de não se ter ampliação nos investimentos educacionais, pelo modelo definido na Lei, ainda houve perda nos percentuais de recursos previstos na CF de 1988, como bem explicitado por Salvador (2024, p. 7):

[...] o Novo Regime Fiscal (NRF)/EC nº 95/2016 impossibilita a garantia dos recursos orçamentários na forma desenhada na CF de 1988, pois congela as despesas primárias do governo (limitando-as à correção pela inflação), isto é, os gastos correntes, excetuando o pagamento dos juros da dívida pública por 20 anos.

O autor ainda exemplifica que “A EC 95 sepulta a vinculação dos recursos obrigatórios, no âmbito da União, para educação e saúde a partir de 2018” (Salvador, 2020b, p. 5).

Além do congelamento dos gastos para as despesas primárias, que impactou diretamente

na política educacional, o Governo Bolsonaro – Partido Liberal (PL\*) (2018-2022) foi um governo ultradireitista, ultraliberal e neoconservador, que fortaleceu as práticas neoliberais, com investimentos para educação congelados, como comprova o Plano Plurianual (PPA) de seu governo, para o período de (2020-2023). O “Plano não se estrutura em torno dos direitos, base da nossa Constituição. Não há qualquer menção ao necessário fortalecimento da nossa democracia” (Beghin, 2019), sendo que apresenta reduzidos percentuais de recursos destinados à educação e outras políticas prioritárias.

Além disso, houve ampliação e fortalecimento de ações que pregavam a desvalorização da educação pública e a desqualificação dos profissionais da educação, de forma que vários Projetos de Lei (PL) com estas ideologias voltaram a ser pautas no Congresso Nacional e na Câmara Federal. Como exemplo, temos: Projeto Escola sem Partido (PL 7180/14), que tramita na Câmara Federal; Projeto de Ensino Domiciliar (Homeschooling) (PL 3179/12); e privatização da educação pública via distribuição de vouchers. Todas essas pautas retornaram de forma efetiva a partir de 2018.

Em meio a essa onda de perseguições e massacre da educação pública, estava finalizando a vigência do FUNDEB e, em tramitação, a Lei do Novo FUNDEB – Lei n. 14.133, de 25 de dezembro de 2020. Ela se origina do PL n. 4.372/2020, que “estabelece os cálculos e procedimentos para a distribuição dos recursos do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (o ‘FUNDEB permanente’, trazido pela Emenda Constitucional n. 108/2020)” (Cássio; Moura; Ximenes, 2022, p. 2).

Todavia, para a aprovação do Novo FUNDEB, houve uma verdadeira mobilização nacional dos trabalhadores da educação, das entidades sociais e de uma parcela dos congressistas, pois a intenção do governo federal era a continuidade do FUNDEB vigente, adiando a votação para o ano de 2021, além de drenar uma parte dos recursos do fundo para o programa federal Renda Brasil (Cássio; Moura; Ximenes, 2022). Contudo, “o governo Bolsonaro foi duplamente derrotado no Congresso Nacional: primeiro com a promulgação da EC n. 108/2020 e, depois, com a aprovação do PL n. 4.372/2020 sem as alterações que poderiam minar o caráter público do Fundo” (Cássio; Moura; Ximenes, 2022, p. 3).

Diante do cenário mundial e nacional de interesses privatistas na condução da educação, não se pode esquecer dos direitos conquistados historicamente, como o direito ao financiamento

da educação, que está assegurado na CF de 1988, nos Artigos 212<sup>14</sup> e 212A<sup>15</sup>. O Estado social e democrático de direito, estabelecido pela CF, impõe “não apenas o respeito aos direitos individuais (liberdade de expressão, direito de voto, direito de ir e vir), como também a realização dos direitos sociais, de que são exemplos o direito à educação, ao trabalho, à saúde, entre outros” (Duarte, 2007, p. 4).

A Educação é uma política social que o Estado tem a obrigatoriedade de implementar, por meio de programas, projetos e ações, tendo que ser executada como direito social em benefício da sociedade. Duarte (2007), em análise sobre as legislações nacionais e internacionais, retrata que a educação é um direito fundamental de natureza social. A autora cita que o direito à educação está previsto no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988, bem como em outros documentos que normatizam a educação, como: Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966; a LDB – Lei n. 9.394/96; o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.069/90; o PNE – Lei n. 10.172/2001; dentre outros. Ao contribuir com a autora, inclui-se o PNE – Lei n. 13.005, de 24 de junho de 2014.

A educação é um direito social que deve ser implementado por meio de legislações que direcionam e regulamentam as políticas educacionais, como estabelece o Artigo 205 da CF de 1988: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988, p. 153).

Além do FUNDEB, como fonte de Financiamento da Educação Básica, há os recursos provenientes do Salário-Educação, que está presente na política de fundos, bem como na CF de 1988 (FNDE, 2024). Este recurso é proveniente do recolhimento mensal das empresas convencionais vinculadas à Previdência Social, com uma alíquota de 2,5% sobre a folha de pagamento de cada funcionário.

Conforme informações disponíveis no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os recursos do Salário-Educação são repartidos em cotas, sendo os destinatários a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, da seguinte forma: 10% da arrecadação líquida ficam com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos,

---

<sup>14</sup> “Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

<sup>15</sup> “Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na Educação Básica e à remuneração condigna de seus profissionais [...]”.

programas e ações da Educação Básica, e 90% da arrecadação líquida são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas.

O Salário Educação funciona da seguinte forma: quota federal – correspondente a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, o qual é mantido no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a Educação Básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os Municípios, Estados e regiões brasileiras; e quota estadual e municipal – correspondente a 2/3 dos recursos gerados, por Unidade Federada (Estado), o qual é creditado, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na proporção do número de matrículas.

Assim, a “quota federal e as quotas estaduais e municipais passaram a representar, respectivamente, 1/3 e 2/3 de 90% (noventa por cento) da arrecadação do salário-educação, sendo os 10% restantes destinados ao FNDE” (Capuzzo, 2022, p. 37). O Governo federal financia a Educação Básica de forma centralizada e descentralizada, como centralizada – tem-se o “programa Nacional do Livro Didático (PNLD)” (Capuzzo, 2022, p. 36).

Como política de financiamento descentralizada, tem as que são pactuadas por meio de Convênios, Termos de Compromissos e as transferências voluntárias - “são transferências automáticas: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE); ações do Programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos (PBA)” (Capuzzo, 2022, p. 36), contudo, apesar de serem transferências automáticas, para que o ente federado acesse esses recursos, há a obrigatoriedade de estar adimplente no(s) referido(s) programas.

Nesta lógica de Financiamento da Educação, que compreende o FUNDEB e o Salário Educação, o Governo Federal ainda financia a educação por meio de Convênios, Termos de Compromissos e os Programas Federais. Para tanto, esses recursos são assegurados em instrumentos legais, como: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual, que definem ações, programas e percentuais a serem aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Portanto, o poder público tem o dever de cumprir o que está assegurado constitucionalmente e, como ação primordial, têm-se a implementação da política de Financiamento da Educação. Ela está pautada em assegurar os recursos necessários para atender todas as etapas e modalidades de ensino, com investimentos necessários para aquisição de insumos materiais, equipamentos, infraestrutura e valorização dos profissionais da educação, de acordo com as demandas regionais e locais de cada território brasileiro.

### 3.3 Contextualizando o FUNDEB como política de fundos e as inferências neoliberais para sua materialização

Esta subseção tratará do processo de implantação da política de fundos para educação no país e das implicações para sua efetivação, visto o modelo neoliberal estabelecido no Brasil. Para se ter a compreensão do FUNDEB como uma política de fundos, inicialmente faz-se necessária a compreensão de Fundo Público. Conforme as explicações de Salvador (2010, p. 3):

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, das empresas estatais, da política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras, etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal.

Nesse sentido, tem-se a dimensão da amplitude do Fundo Público, aspecto que gera interesses e disputas por parte dos capitalistas, que veem a educação como um negócio. Rolim (2021, p. 3) cita que

[...] o financiamento das políticas educacionais torna-se o epicentro das disputas entre o projeto de educação pública de qualidade para todos – único capaz de promover a emancipação humana e a formação para a democracia – e o dos privatistas, que veem na educação um serviço rentável.

A política de Financiamento da Educação Básica está assegurada na Carta Magna do Estado Brasileiro, inicialmente com definição dos tributos, sendo que uma de suas finalidades é o financiamento das políticas sociais. Salvador (2010, p. 13) cita que “A Constituição, em 1988, estabeleceu um conjunto de princípios tributários (eles ainda estão lá escritos) que constituíam uma base importante para a edificação de um sistema tributário baseado na justiça fiscal e social”. Contudo, o processo de implantação da política de fundos para a educação não se baseou apenas na garantia do direito à educação como princípio de justiça social. Rolim (2024, p. 30-31) traz que

[...] na segunda década de 1990, a ideia de constituição de fundos é ressignificada e se materializou no governo de FHC, assentada na justificativa de que os problemas da educação pública decorriam do desequilíbrio entre o atendimento às matrículas e os recursos financeiros disponibilizados e do subfinanciamento histórico. Outro argumento forte que acompanhou o projeto da política de fundos foi o de que os gastos com educação no Brasil, em proporção do PIB, se equiparavam aos de países “desenvolvidos”, o que não se sustenta, pois a magnitude do PIB e o quantitativo de alunos atendidos são variáveis centrais quando se trata dessa relação.

Assim, constata-se que a efetivação do direito à educação está sob os interesses

hegemônicos, que só disponibilizam para a sociedade parte daquilo que se tem direito e, ainda, quando acontece, o acesso à população se dá de forma precarizada, como é o caso das políticas educacionais, que não são tratadas como direito e sim como um negócio estabelecido pela política neoliberal. Nesse cenário, a institucionalização da política de fundos para educação no país ocorreu a partir de 1990:

Em um primeiro momento (1996-2006), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef concentrou 15% de parte dos recursos dos estados e municípios vinculados à educação e os direcionou com exclusividade ao ensino fundamental, visando à universalização do atendimento, a melhorar as condições de oferta e a valorizar os professores. Posteriormente (2006-2020), com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, a política de fundos foi redimensionada, expandindo-se o quantitativo de recursos e o raio de ação a todas as etapas e modalidades de ensino da educação básica, configurando-se, assim, como o mecanismo mais importante de redistribuição dos recursos financeiros da educação básica (Rolim, 2021, p. 3).

Corroborando com a autora, em 2020 houve novamente uma reconfiguração na política de fundos da educação básica, sendo que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) passou a ter caráter permanente, conforme a EC 108/2020, bem como teve a ampliação na complementação da União, agora subdividida em três, que são Valor Aluno Ano Final (VAAF), Valor Aluno Ano Total (VAAT) e Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), que estão apresentadas na quarta seção deste estudo.

Contudo, mesmo diante dos interesses e disputas presentes em torno do fundo público, a política de fundos é considerada um dos mais importantes instrumentos de distribuição de recursos para a educação básica pública do país. Rolim (2021, p.12) cita que

A política de fundo é um mecanismo que, de fato, redistribui um volume considerável de recursos dos governos estaduais para os seus respectivos municípios, sobretudo na versão FUNDEB, que ampliou a complementação de recursos da União a ponto de, em alguns locais, os recursos advindos do fundo serem superiores às receitas próprias de impostos.

Assim, para entender historicamente a vinculação dos recursos destinados à educação, bem como o arcabouço legal que os regulamenta, inclusive a divisão de responsabilidades prevista para os entes federados, nacional e subnacionais, é preciso compreender que a vinculação dos recursos para a educação não inicia-se com a promulgação da CF de 1988, mesmo que este estudo detenha-se a contextualizar e compreender as implicações na implementação da política de fundos a partir da citada constituição. Para tanto, utiliza-se das explicações de Rossi et al. (2019, p. 9):

Esse mecanismo de financiamento foi interrompido em períodos ditatoriais: o primeiro marcado pela CF de 1937, e o segundo na CF de 1967, originária do golpe militar de 1964, que suprimiu a vinculação constitucional de recursos para a educação, diminuindo os investimentos governamentais nessa área em relação a outros gastos. Com a redemocratização, a sociedade escolheu reverter o descaso com o gasto em educação e definiu a área como prioridade. Com isso, o texto constitucional de 1988, em seu Artigo 212, ampliou o mínimo para os gastos públicos da União com educação para 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI) e manteve a vinculação de 25% de receitas para os estados e municípios. Essa vinculação, que garantiu o crescimento das receitas para a área de educação, é desfeita pela EC95 de 2016.

Para uma melhor apreensão, utiliza-se os estudos de Pinto (2019) para elaborar o Quadro 5, que traz ilustrativamente as Constituições brasileiras, com seus respectivos períodos; os percentuais de vinculação a cada época; bem como os atores da política nacional:

Quadro 5 - Percentuais de recursos vinculados à educação nas Constituições (1934-1988)

	CF 1934 (Art. 156)	CF 1937 (Art.)*	CF 1946 (Art. 169)	CF 1967 (Art. 169)	EC n. 01/69	EC n. 24/83	CF 1988 (Art. 169)	
<b>Presidentes/partidos</b>	Getúlio Vargas PRR (1909-1930) Sem partido (1930-1945) PTB (1946-1954)	Getúlio Vargas PRR (1909-1930) Sem partido (1930-1945) PTB (1946-1954)	Eurico Gaspar Dutra (PSD)	Marechal Humberto Castelo Branco (ARENA)	Artur da Costa e Silva (ARENA)	João Figueiredo (ARENA/PSD)	José Sarney (PMDB)	
<b>Ministro da Educação</b>	Washington Ferreira Pires	Gustavo Capanema Filho	Clemente Mariani Bittencourt	Paulo de Tarso de Moraes Dutra	Favorino Bastos Mércio	Esther de Figueiredo Ferraz	Hugo Napoleão do Rego Neto	
<b>Percentuais vinculados à educação</b>	<b>União</b>	10	Revogou a vinculação	10	Revogou a vinculação	-	13	18
	<b>Estados/DF</b>	20		20		-	25	25
	<b>Municípios</b>	10		20		20	25	25

Fonte: elaboração própria.

Nota: \*não há artigo específico de indicação de revogação e de percentuais destinados.

Quanto à inclusão dos atores políticos de cada período e seus respectivos partidos no Quadro 5, as informações objetivam historicizar quem eram os atores e quando os instrumentos

legais e os percentuais de vinculação obrigatória de recursos destinados à área da educação foram incluídos nas constituições brasileiras.

Fernandes (1989, p. 47-48) retrata que as constituições brasileiras caracterizam um projeto político que “traduz ideológica e socialmente como as classes dominantes pretendem organizar a sociedade civil e o Estado” – no que tange aos percentuais de vinculação destinados à educação nas constituições brasileiras, cada percentual, ou mesmo sua revogação, expressa interesses hegemônicos.

No entanto, apesar dos interesses hegemônicos implicados nas Constituições Brasileiras, a inclusão dos percentuais de recursos vinculados à Educação Básica pública tem sido um importante mecanismo para garantir um fluxo estável de recursos para as políticas educacionais.

É importante enfatizar que na CF de 1988, art. 212-A, houve acréscimos nos percentuais de recursos da União, passando de 13% para 18%, sendo mantidos os percentuais mínimos dos demais entes federados. Conforme o texto constitucional: “[...] a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil, 1988, p. 156).

Ainda como forma de apropriação sobre os percentuais de recursos destinados para as políticas educacionais, logo para financiar a educação básica pública, toma-se os estudos de Salvador (2024, p. 4), que trata que

[...] a CF de 1988 assegura, por meio do artigo 205, a educação como direito de todos e dever do Estado e assevera no artigo 212 a obrigação da União de aplicar 18% da Receita Corrente Líquida de Impostos (receita de impostos deduzida de transferências constitucionais a estados e municípios) em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Os estados e municípios têm de destinar 25% da arrecadação de suas receitas para a educação. A responsabilidade pela oferta da educação no ensino médio é dos estados, enquanto os municípios devem garantir a educação infantil e o ensino fundamental.

Contudo, o autor destaca, quanto à subvinculação dos recursos assegurados na CF de 1988:

[...] perdeu efeito com a EC nº 95, assim como a possibilidade do atingimento de metas do PNE aprovado em 2014, que determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no Brasil entre os anos de 2014 e 2024, em destaque a Meta 20, de aplicar 10% do PIB no orçamento da educação (Salvador, 2024, p. 14).

A criação de um fundo específico para a educação ocorreu como medida de reestruturação do Estado e para alinhá-lo ao ideário neoliberal, mas também como reivindicação

da sociedade. Nesse sentido, percebe-se que o Estado utiliza dessas mediações para cumprir sua função em favor dos interesses dominantes, que vão sendo implementadas pelas legislações, que nem sempre são para atender à sociedade.

Nesta perspectiva, cria-se a política de fundos para a educação, de forma que este “fundo é constituído com uma parte dos impostos estaduais e municipais, sendo esses recursos redistribuídos entre os estados, o Distrito Federal e os municípios de acordo com o número de alunos matriculados na rede pública de ensino” (Salvador, 2024, p. 4).

O efeito redistributivo da política de fundos para a educação, que tem como critério o cálculo de valores por meio da per capita do valor aluno ano e o número de matrículas, que certamente foi um avanço na política educacional do país, contudo, não alcança as diversidades das regiões do nosso diverso país, principalmente para os estados da Região Norte, que é o objeto desta investigação. Rolim (2021, p. 20) destaca que

Estudos mostram que a redistribuição dos recursos em âmbito estadual permitiu reduzir a desigualdade no gasto-aluno entre as redes ou avançar na equalização dos gastos, mas não as eliminou, assim como pouco se avançou na valorização dos professores em termos das condições de trabalho nas escolas públicas.

Certamente, é necessário que a política de fundos para a educação seja reestruturada para que se possa atender à realidade e às diversidades regionais do Brasil e seguir avançando na garantia de direitos. Segundo Rolim (2021, p. 20), “na perspectiva do direito à educação pública de qualidade, dependerá da capacidade de organização nas lutas pelo fundo público, de planejamento, de estratégias de combate às desigualdades e de respeito às necessidades e diversidades”.

Seguindo a autora, certamente o direito à educação perpassa pelas lutas em torno do fundo público, principalmente pelo modelo neoliberal estabelecido no país, no qual os recursos para as políticas públicas estão em permanente disputa, principalmente porque o “fundo público, como um instrumento fundamental de financiamento do modo de produção capitalista, é disputado pelas classes sociais no âmbito do orçamento público, pois a alocação dos recursos é essencial para as políticas públicas, sejam econômicas, sejam sociais” (Salvador, 2024, p. 14).

Acredita-se que os recursos do fundo público devem/deveriam ter a finalidade e a obrigatoriedade de diminuir as desigualdades educacionais, levando em consideração as especificidades e diversidades das regiões brasileiras, principalmente porque os recursos que compõem o fundo público e, neste estudo, o fundo público para as políticas educacionais, são oriundos de recursos expropriados dos trabalhadores. Como bem esclarece Salvador (2024, p. 14), é “relevante frisar que a base de composição do fundo público advém de receitas obtidas,

em grande parte, da tributação da classe trabalhadora, por meio de impostos diretos ou da tributação indireta sobre o consumo”.

Cabe destacar que o Fundo da educação é importante e necessário para a garantia de direitos educacionais; no entanto, há a necessidade de sua reestruturação para que possa atender toda a população brasileira em suas diversidades. Nesse sentido e na perspectiva de historicizar a subvinculação de impostos que compõem o FUNDEF, e utilizando-se dos estudos de Pinto (2007) e das legislações do Fundef, Fundeb e do Fundeb Permanente, apresenta-se o Quadro 6, que traz a estratificação dos pontos mais relevantes da política de fundos da educação, a seguir:

Quadro 6 - Comparativo entre o FUNDEF, o FUNDEB e o FUNDEB permanente

Síntese comparativa		FUNDEF Lei n. 9.424/96	FUNDEB Lei n. 11.494/2007	FUNDEB permanente Lei n. 14.113/2020
01	Impostos vinculados	ICMS+FPE+FPM+IPI-Ex+LC 87/96	ICMS+FPE+FPM+IPI-Ex+LC 87/96 + IPVA + ITR + ITCD	ICMS+FPE+FPM+IPI-Ex+LC 87/96 + IPVA + ITR + ITCD
02	Alíquota	15%	20%	20%
03	Critério de distribuição dos recursos entre estados e municípios	Alunos matriculados no Ensino Fundamental regular público (07 aos 14 anos/1ª a 8ª série)	Para toda Educação Básica	Para toda Educação Básica
04	Percentual de recursos de complementação da União	Inexistente	10% (para os estados beneficiários)	23% (VAAF: 10%; VAAT - mínimo de 10,5% e VAAR: 2,5% - gradativa até 2026) seguindo critérios e condicionalidades
05	Percentual destinado para pagamento dos salários dos profissionais do magistério/educação	60% (remuneração dos profissionais do magistério que atuam no Ensino Fundamental)	60% (remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública)	70% (remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública)
06	Custo-aluno qualidade	A ser implantado a partir de 31/12/2001	Sem prazo para implantação	O CAQ está previsto na legislação, Art. 49, § 2º, contudo sem prazo para implantação.
07	Controle Social	Exigência da implantação dos conselhos de acompanhamento e controle social, contudo, sem prazo estabelecido para mandato	Os membros dos conselhos de acompanhamento e controle terão mandato de, no máximo, 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução por igual período	O mandato dos membros dos conselhos do FUNDEB será de 4 (quatro) anos, vedada a recondução para o próximo mandato, e iniciar-se-á em 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do respectivo titular do Poder Executivo

Fonte: elaboração própria com base nas análises de Pinto (2007), nas Leis do Fundef (1996), Fundeb (2007) e do Fundeb Permanente (2020).

Com as análises realizadas nas três legislações, chega-se à conclusão de que houve pontos de grande relevância para a educação básica: inicialmente pela inclusão de toda a Educação Básica; posteriormente, a ampliação da alíquota de 15% para 20%. No entanto, mesmo com a ampliação da alíquota e dos percentuais de vinculação garantidos na CF de 1988, a política de fundos para a educação sofreu um grave retrocesso no Governo Temer (2016-2019) com a aprovação da EC 95/2016, como discorre Salvador (2023, p. 13):

Com a ascensão ao poder do Presidente Temer, ocorre um recrudescimento da ofensiva do capital, voltando com carga à ortodoxia neoliberal a ponto de haver brutal corte de direitos sociais, sobretudo no campo do financiamento das políticas públicas, como denota o Novo Regime Fiscal (NRF), aprovado pela Emenda Constitucional 95.

Rossi et al. (2019, p. 10) esclarecem que os efeitos da EC 95/2016 para as políticas sociais afetam diretamente a política educacional, e citam que:

[...] a EC 95 propõe retroceder nos próximos 20 anos o que o país avançou nos últimos 20 anos em termos de gastos públicos, fundamentais para a consolidação dos direitos sociais no Brasil. Essa drástica redução da participação do Estado na economia é representativa de outro projeto de país, diferente daquele almejado pela Constituição de 1988, uma vez que reduz substancialmente os recursos públicos para a garantia de direitos sociais como saúde, educação, previdência e assistência social.

Além do congelamento dos gastos nas políticas sociais, a EC inviabiliza a ampliação de investimentos para o financiamento da educação; além disso, o que é muito mais grave, causa a redução dos percentuais de vinculação estabelecidos na CF de 1988. Segundo dados que trazem Rossi et al. (2019) e Salvador (2024), os gastos mínimos com a educação, que são de 18% da receita líquida de impostos referente a 2017, caem para 15,7% em 2026 e 12,36% em 2036.

A redução nos investimentos causados pela EC 95/2016 já está sendo visualizada por meio da redução no orçamento do governo federal da educação:

[...] em 2019, ficou, pela primeira vez desde 2016, abaixo de R\$ 100 bilhões pagos. No período de 2016 a 2019, apresenta uma perda real de 12,57%, saindo de R\$ 112,71 bilhões para R\$ 98,54 bilhões no ano passado, como consequência direta dos cortes nos recursos orçamentários das instituições federais de educação e o represamento dos concursos públicos na carreira de magistério de nível superior (Salvador, 2020b, p. 5).

Constata-se, que o país tem em seu arcabouço legal legislações que visam à garantia do direito à educação – apesar de não ser o ideal nesse aspecto, a existência destes instrumentos vislumbra esperanças. Porém, o país não consegue efetivá-las na sua totalidade, pois está em constante ajuste fiscal. Salvador (2024, p. 6) cita que “as políticas de austeridade são o

aprofundamento do neoliberalismo no capitalismo contemporâneo”.

Rossi et al. (2019, p. 2) trazem que “A austeridade pode ser definida como uma política de ajuste da economia fundada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social”, de forma que as políticas sociais são diretamente impactadas. É o caso do ajuste causado pela EC 95/2016, que inviabiliza a ampliação de recursos para as políticas sociais, e a “vinculação do orçamento da educação perde sentido com o teto de gastos, inviabilizando o alcance do PNE, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, que determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional do Brasil no período de 2014 a 2024” (Salvador, 2024, p. 7). Entretanto, o ajuste fiscal não impacta nas despesas que atendem o grande capital, como é o caso do pagamento da dívida pública, conforme Salvador (2023, p. 17-18):

As modificações na estrutura tributária brasileira estão em consonância com a política de ajuste fiscal permanente em curso no Brasil, que tem como característica central impor limite ao crescimento dos gastos sociais (custeio e investimento) e assegurar uma canalização de recursos do fundo público para o pagamento de juros e encargos da dívida pública, ao mesmo tempo que reduz a tributação dos mais ricos e concede generosos incentivos fiscais ao capital.

Revelam-se, assim, as contradições existenciais na política de ajuste fiscal, pois penaliza-se a sociedade ao mesmo tempo que se beneficia os mais ricos.

Outro aspecto analisado na reestruturação realizada na legislação do FUNDEB em 2020 foi a ampliação da Complementação da União, que passa de 10% para 23%. Contudo, é importante apontar que, diante dos efeitos redistributivos da política de fundos, não estão sendo contempladas todas as redes estaduais da Região Norte, que é objeto deste estudo e que se apresenta de forma detalhada na quarta seção.

Isto não quer dizer que os estados que não recebem as complementações não tenham necessidade de ampliação de recursos e/ou que possuem capacidade financeira mais favoráveis que os das demais regiões; mas o formato da redistribuição dos recursos do fundo, que adota a per capita do valor aluno ano multiplicado pelas matrículas das redes, não leva em consideração as diversidades regionais e os custos necessários para a garantia do direito à educação nesses territórios.

Em continuidade, analisou-se os percentuais para pagamento dos profissionais da educação assegurados no FUNDEB, sendo que este foi ampliado na EC 108/2020, passando de 60% para 70%; contudo, também houve a ampliação dos grupos de profissionais da educação que podem receber seus vencimentos com a parcela dos 70% do fundo. Além disso, é permitido que os recursos do FUNDEB sejam repassados a instituições comunitárias, filantrópicas ou

confessionais e para Organizações e Entidades voltadas para Treinamento Profissional, Assistência Social, Consultoria, Pesquisa e Assistência Técnica (Sistema S), para fins de oferta conveniada de vagas nos ensinos Fundamental e Médio, que é um dos mecanismos utilizados para transferir recursos públicos para entidades privadas.

Dentre os aspectos analisados na reestruturação do FUNDEB, tem-se o CAQi e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), sendo que estes, mesmo estando assegurados na CF de 1988, garantindo um padrão mínimo de qualidade para a educação, não têm prazos definidos para sua implementação. Isto significa mais perdas para a educação pública, já que o CAQi e o CAQ têm como finalidade diminuir as assimetrias historicamente existentes na política educacional, pois “o CAQi encontra o valor necessário para que em cada etapa ou modalidade dado padrão de qualidade seja alcançado” (Pinto, 2019, p. 6).

Pinto (2019) trata da necessidade de mudar a lógica redistributiva, sendo necessária a efetivação de um padrão mínimo de qualidade por meio da implantação do CAQi e do CAQ, que deve ter

[...] por base a definição dos insumos mais importantes para os processos de ensino-aprendizagem (salários, jornada de trabalho, razão estudantes/professor, prédios e equipamentos, materiais de consumo e serviços) e em sua respectiva precificação, considerando as diferentes etapas de ensino (Pinto, 2019, p. 5).

Nesse sentido, a partir das análises realizadas, constata-se que apenas com a implantação de uma política de financiamento que siga os pressupostos de uma educação inclusiva, que respeite as diversidades regionais e locais de cada território brasileiro, será possível a garantia do direito à educação para todos.

Na próxima subseção enfatiza-se uma análise comparativa do Orçamento Público, que Salvador (2024, p. 14) destaca como “[...] uma importante arena de disputa das prioridades do Estado capitalista”; está em jogo a oferta da educação pública para garantir, aos filhos de trabalhadores, o direito à educação.

### **3.4 Análise Comparativa do Orçamento Geral da União x Educacional e a Disputa pelo Fundo Público**

Esta subseção tem a finalidade de apresentar uma análise comparativa do orçamento Geral da União no período de 2018 a 2024 e o percentual deste destinado para a política educacional. O estudo também apresenta as disputas em torno do Fundo Público, prioritariamente:

Pelo fato de o Fundo Público ser o meio pelo qual o Estado capitalista e os governos materializam suas políticas e projetos, é possível apreender o próprio modo de ser do Estado, seu lugar no capitalismo em crise e decadente, suas contradições e relação com as classes sociais e os projetos societários (Behring, 2021, p. 21).

Como já apresentado na subseção anterior, o Fundo Público engloba a totalidade de recursos que o Estado tem disponível, sendo que é por meio do Fundo Público que se efetiva o Orçamento da União e dos demais entes federados. Nesse sentido, Salvador (2024, p. 14) enfatiza que:

O orçamento público é determinante na operacionalização dos direitos do abstrato para o concreto. Logo, tratados internacionais, CF, leis, planos e políticas públicas só são possíveis de serem implementados e garantidores dos direitos dos trabalhadores por meio do orçamento público.

Desta forma, o direito à educação pública é operacionalizado por meio do Orçamento Público, e este é viabilizado por meio dos recursos do fundo público. No entanto, existe um processo de disputa tanto em torno do fundo público quanto do orçamento público, porque o processo de tomada de decisão sobre os recursos, suas finalidades e quais políticas públicas serão contempladas são, em suma, decididos politicamente, com interferência dos detentores do capital. Salvador (2024, p. 14) discorre que:

[...] as escolhas sobre os gastos e investimentos públicos não se limitam às decisões técnicas consagradas no ciclo orçamentário constitucional; são sobretudo escolhas políticas que espelham uma disputa de interesses das classes sociais. A forma de financiamento e o destino dos recursos do orçamento público afetam diretamente a vida dos cidadãos.

Nesta disputa política e de classes estão os recursos para a execução das políticas educacionais que, em decorrência dos interesses hegemônicos, muitas vezes são penalizados e inviabilizados. Assim, o direito à educação para a população fica comprometido, principalmente para as populações das águas, da terra e das florestas, que se encontram em sua grande maioria na Região Norte do Brasil – região esta que, devido às suas especificidades geográficas e econômicas e pela falta de investimentos historicamente, tem indicadores sociais muito abaixo das demais regiões brasileiras. Contudo, a realidade apresentada ocorre mesmo estando o financiamento para as políticas educacionais assegurado na CF de 1988.

Nesse sentido, Salvador (2024, p. 14) destaca que:

A estrutura de financiamento desenhada na CF de 1988 assegurou a vinculação orçamentária para a política de educação, contudo a garantia de recursos vinculados e dos gastos mínimos obrigatórios foi fragilizada ao longo das últimas três décadas por medidas de ajustes fiscais, ainda que tenham ocorrido conquistas importantes, como a implantação do Fundef e do FUNDEB, mas que não foram suficientes para avanços

em volume substancial de recursos para a educação.

Corroborando com o autor, Behring (2021, p. 24) cita que, no projeto neoliberal de Temer, o “carro-chefe foi a Emenda Constitucional n. 95 (teto de gastos), que congelou os gastos primários federais por 20 anos, preservando as despesas com a dívida pública”. Assim, com “o golpe de 2016 e a ascensão ao poder de Michel Temer, a política neoliberal ortodoxa ganhou força no país, particularmente a adoção do receituário das medidas de austeridade” (Salvador, 2023, p. 6).

No Brasil, o Orçamento Público é composto por um conjunto de leis que autorizam o presidente da república, os governadores e os prefeitos a realizarem as despesas públicas necessárias ao atendimento das demandas da sociedade. No entanto, nem sempre as despesas previstas no orçamento contemplam a população. Existem destinações de recursos previstos no orçamento que não priorizam a sociedade, dando destaque aqui para o pagamento da dívida interna e externa, que em alguns casos/anos chegam a ter percentuais maiores do que os das políticas sociais, como saúde, educação e assistência.

Nesse contexto, compreende-se que a dívida pública tem colocado o Brasil em um eterno ajuste fiscal, em que os trabalhadores “pagam a conta” com sua força de trabalho. Nesse sentido, Behring (2021, p. 146) enfatiza que “a dívida pública que nos coloca em condição de ajuste fiscal permanente com sua inesgotável chantagem e punção do Fundo Público é uma espécie de calvário: um longo sofrimento, especialmente para a classe trabalhadora”. Salvador (2024, p. 6) destaca que

[...] um dos alicerces do neoliberalismo é o chamado ajuste fiscal permanente, no qual se insere o desmantelamento do financiamento das políticas sociais e, de maneira especial, daquelas que integram o orçamento da seguridade social e o da educação, que conta com recursos vinculados.

Ainda com o objetivo de apreender a composição do Fundo Público, Behring (2021, p. 91) define-o como:

[...] um compósito de mais-valia – incidindo sobre o lucro/juro e a renda da terra – e sobre o trabalho necessário, à vista da crescente tributação sobre os rendimentos da classe trabalhadora e também sobre as mercadorias que compõem sua cesta básica de reprodução (tributação indireta).

A autora destaca ainda que:

[...] o Fundo Público não se forma – destacadamente no capitalismo monopolizado e maduro – apenas com o trabalho excedente metamorfoseado em valor, mas também com o trabalho necessário, na medida em que os trabalhadores pagam impostos direta

e, sobretudo, indiretamente, por meio do consumo, onde estes estão embutidos nos preços das mercadorias (Behring, 2021, p. 39).

Compreende-se, então, que os trabalhadores são tributados tanto por meio do trabalho excedente (mais-valia)<sup>16</sup> quanto pelo trabalho necessário. Nesse sentido, Behring (2021, p. 39-40) sustenta que “[...] a exploração da força de trabalho na produção é complementada pela exploração tributária que se combina hoje e num mesmo passo a processos de expropriação (Behring, 2018b), crescentes nesses tempos de intensa crise e metabolismo do capital”. Este processo é injusto e desigual, pois nem sempre quem ganha mais paga mais, uma vez que “o Fundo Público se sustenta fortemente sobre a renda e o consumo dos trabalhadores” (Behring, 2021, p. 40).

Ao ser o Orçamento Público financiado pelo Fundo Público, e como o Fundo Público tem entre sua composição a expropriação dos trabalhadores, caberia, no mínimo, ao Orçamento Público, a obrigação de priorizar a implementação de políticas sociais, assegurando à população direitos básicos e fundamentais, sendo que neste estudo trata-se do direito à educação.

No entanto, na atual sociedade capitalista, na qual existem interesses hegemônicos sobre o Orçamento Público e o Fundo Público, os recursos para o financiamento das políticas sociais ficam comprometidos com os constantes ajustes fiscais que o país tem sofrido, como bem explicado por Rolim (2021, p. 8):

[...] diante das políticas de austeridade fiscal redutora dos gastos, penaliza os trabalhadores de baixa renda, usuários dos serviços públicos, em tempo, privatiza os serviços e direitos sociais em prol da lucratividade, ampliando ainda mais as desigualdades. Daí os avanços de privatização das ofertas de serviços educacionais, de saúde, previdenciários, dentre outros.

Em suma, vive-se uma permanente disputa pelo Fundo Público: de um lado, os interesses da classe hegemônica e, de outro, a necessidade de alocação de recursos para as políticas sociais. “O orçamento público é um espaço de luta política, onde as diferentes forças da sociedade buscam inserir seus interesses” (Salvador, 2010, p. 3).

Nesse contexto, o Orçamento é uma peça política essencial na consecução das prioridades da comunidade, que pode fazer diferença na construção de um modelo de

---

<sup>16</sup> “A extração de mais-valia é a forma específica que assume a EXPLORAÇÃO sob o capitalismo, a *diferença específica* do modo de produção capitalista, em que o excedente toma a forma de LUCRO e a exploração resulta do fato da classe trabalhadora produzir um produto líquido que pode ser vendido por mais do que ela recebe como salário. Lucro e salário são as formas específicas que o trabalho excedente e o trabalho necessário assumem quando empregados pelo capital. Mas o lucro e o salário são, ambos, DINHEIRO e, portanto, uma forma objetificada do trabalho que só se torna possível em função de um conjunto de mediações históricas específicas em que o conceito de mais-valia é crucial” (Bottomore, 2012, p. 335).

desenvolvimento social sustentável. Para isso, é primordial que os elaboradores/executores do Orçamento Público o conduzam como mecanismo de garantia de direitos sociais, sendo que, “No Brasil, os recursos do orçamento do Estado são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional” (Salvador, 2010, p. 3).

A Lei Orçamentária é um instrumento muito poderoso, pois nela estão previstas todas as despesas. Porém, para termos um orçamento que atenda às necessidades dos cidadãos, é fundamental a participação da sociedade no processo orçamentário, de forma que as demandas sejam contempladas nas ações governamentais, realidade quase impossível de ser concretizada, diante das disputas hegemônicas do capital, já que, tratando-se “dos gastos, a prioridade do fundo público tem sido o pagamento de juros e a amortização” (Salvador, 2020, p. 16).

Nessa lógica, apesar da vinculação dos recursos para a educação estar assegurada na CF de 1988, eles são insuficientes, e ainda são disputados pelo capital.

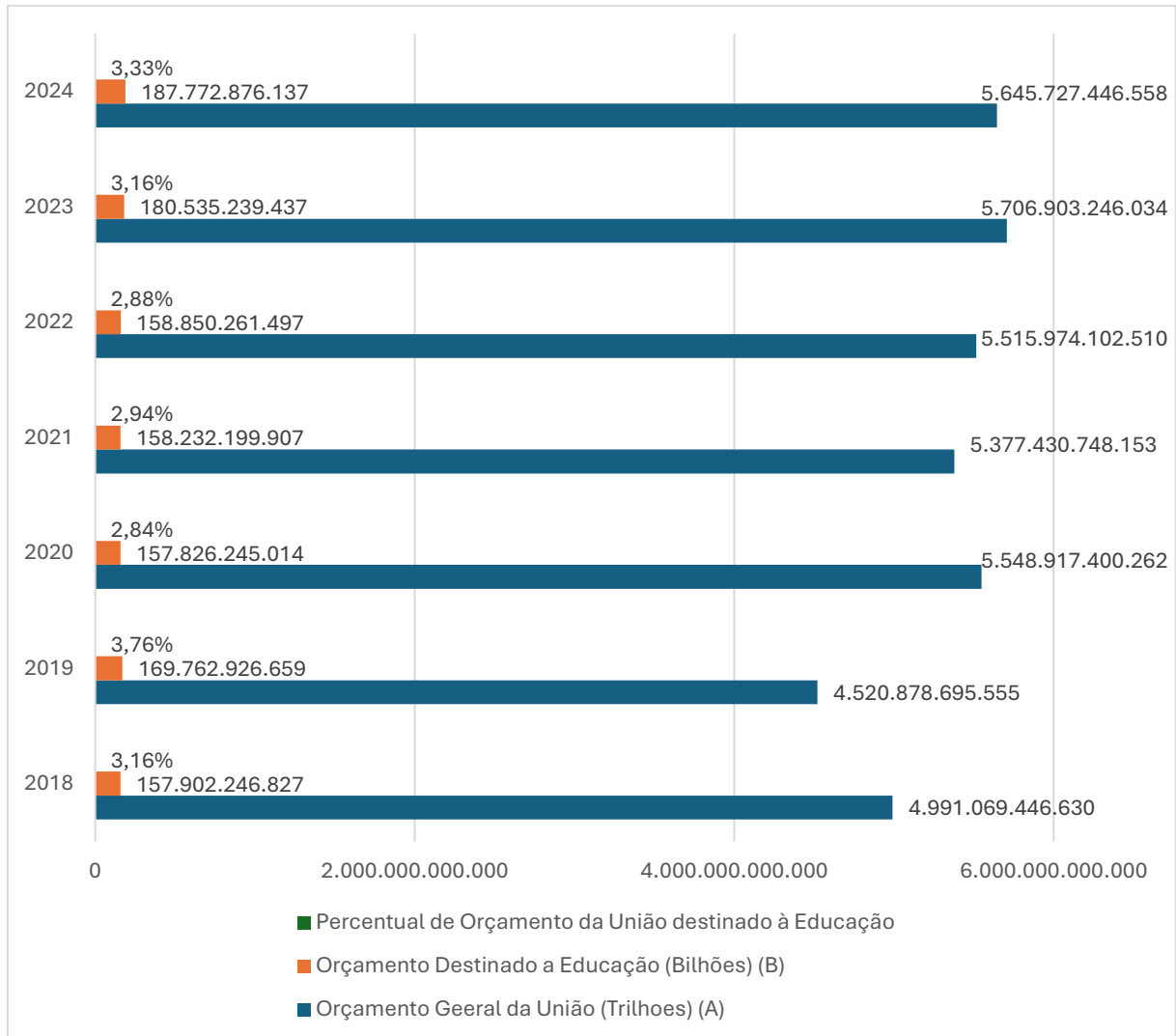
Neste estudo, interessa-se em conhecer e compreender os percentuais do Orçamento Público que são destinados para o Financiamento da Educação no Brasil, uma vez que a União tem a obrigatoriedade de financiar a educação com no mínimo os 18% constitucionais.

Também objetiva-se entender quanto do percentual previsto no Orçamento não é executado, pois os recursos que não são executados podem ser transferidos para outras despesas a serviço da hegemonia capitalista.

Nesse contexto, faz-se necessário realizar comparações entre o Orçamento Geral da União e o Orçamento da Educação, onde ao analisar os dados do Orçamento Geral da União e do Orçamento destinado à Educação, conclui-se que o primeiro ano do governo Bolsonaro (2019) foi o que apresentou os maiores percentuais da série, com 3,76%.

No entanto, os anos seguintes (2020, 2021 e 2022) foram os de menores investimentos, com percentuais de 2,84%, 2,94% e 2,88%, respectivamente. Há uma contradição, pois nesses períodos houve acréscimos no Orçamento Geral da União, porém com redução no orçamento da educação, devido à política de cortes do governo Bolsonaro. Este estudo está apresentado no Gráfico 2 a seguir:

Gráfico 2 - Comparativo do Orçamento Geral da União (trilhões) x Orçamento da Educação (bilhões) (2018-2024)



Fonte: elaboração própria com os dados do SIO/Painel do Orçamento Federal (Brasil, 2025a).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025<sup>17</sup>.

Destaca-se que, no início do mandato do Governo Bolsonaro, houve a retirada de pauta do CAQi e do CAQ das discussões no MEC, conforme apresenta o Balanço do PNE (CNDE, 2024, p. 205-206):

Em 25 de março de 2019, o Ministério da Educação (MEC) editou a Portaria nº 649/2019, retirando o CAQi/CAQ das preocupações do Comitê Permanente de Avaliação de Custos na Educação Básica do Ministério da Educação, que define políticas de Financiamento da Educação. No dia seguinte, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação anulou o Parecer nº 08/2010, que normatizava o CAQi/CAQ, único mecanismo que, até então, tinha avançado para a possibilidade de sua implementação.

<sup>17</sup> Para a atualização/correção dos valores, utilizou-se dos estudos de Silva (2021), disponível em: [https://www2.unifap.br/ppged/files/2022/01/ADEILDO-TELLES\\_Dissertação.pdf](https://www2.unifap.br/ppged/files/2022/01/ADEILDO-TELLES_Dissertação.pdf)

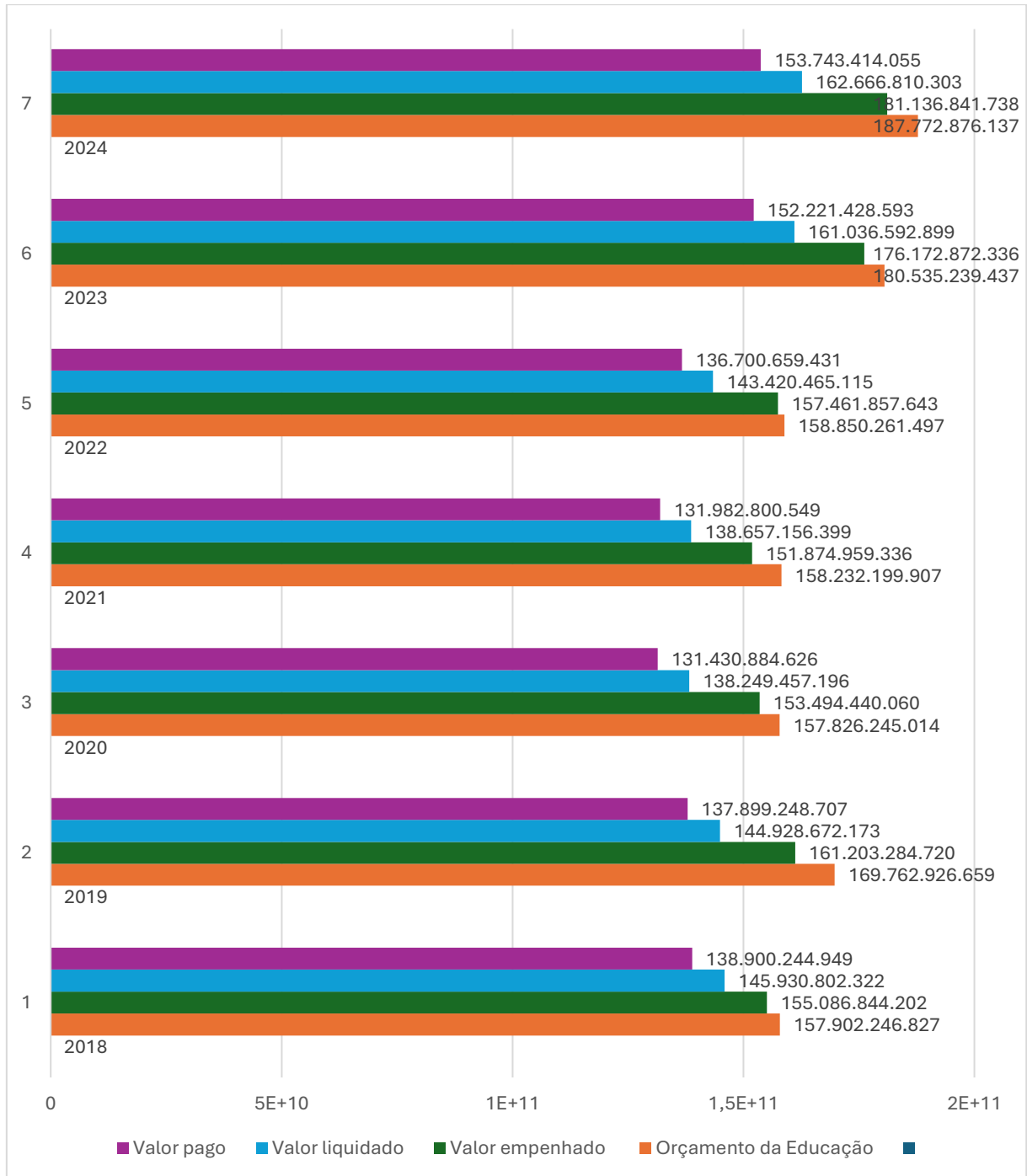
É importante destacar que, nos anos em que Bolsonaro foi presidente, vivenciou-se um verdadeiro ataque à educação pública, patrocinado pela hegemonia neoliberal reacionária, uma vez que a falta de financiamento gera retrocessos na implementação de políticas educacionais que buscam a qualidade para a educação. Com a retirada do CAQi/CAQ das possibilidades de implementação, certamente reduziram-se os níveis de investimento para a educação pública, uma vez que este “é um mecanismo que vincula o financiamento com parâmetros de qualidade para a Educação Básica” (CNDE, 2024, p. 206).

Todavia, os dados também revelam que, a partir de 2023, já no Governo Lula, os percentuais destinados do Orçamento Geral da União para a Educação voltaram a crescer, sendo que em 2023 chegou-se ao patamar de 3,16% e, em 2024, alcançou-se 3,33%. Constata-se que, nos governos progressistas, apesar das disputas de interesses em torno dos recursos do Fundo Público e do Orçamento Público, ainda se visualiza a ampliação nos investimentos para a educação e, conseqüentemente, a garantia de direitos é efetivada, mesmo que parcialmente. No entanto, isso não quer dizer que as práticas neoliberais não estejam presentes nas ações desses governos. Por exemplo, no Governo Lula em 2023 também foi aprovado um novo ajuste fiscal, como apresenta Salvador (2023, p. 13):

O governo Lula encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar (PLP 93/2023), que “institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do país e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico”, também denominado de Novo Arcabouço Fiscal (NAF), sendo aprovado em 30 de agosto de 2023, com a Lei Complementar 200. O NAF fortalece, ao contrário de seu anúncio, os objetivos da política fiscal neoliberal de estabilizar a relação dívida pública/PIB por meio do controle do gasto público.

Desse modo, entende-se que o governo utiliza-se de mediações para atender, ao mesmo tempo, o grande capital e a sociedade, justificando que os ajustes fiscais são necessários; no entanto, nesse interminável ajuste fiscal que se aplica no país, é a classe trabalhadora que “paga a conta” e penaliza-se as políticas sociais. Rossi et al. (2019, p. 15) citam que “A continuidade dessas políticas de austeridade pode comprometer o financiamento da educação pública assim como o futuro das próximas gerações”. No anseio por apreender como ocorre a execução do Orçamento da União, bem como em analisar os percentuais de investimentos para a educação, analisou-se os valores orçados, empenhados, liquidados e pagos pelo Governo Federal no período de 2018 a 2024, conforme o Gráfico 3 a seguir.

Gráfico 3 - Análise comparativa nos valores empenhados, liquidados e pagos em despesas educacionais pela União (2018-2024) – R\$ bilhões



Fonte: elaboração própria com os dados do SIOP/Painel do Orçamento Federal (Brasil, 2025a).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Além de os percentuais do Orçamento da União destinados para as políticas educacionais serem baixos, diante das demandas, necessidades e diversidades que a educação apresenta, ainda existem formas de serem diminuídos no percurso de sua execução. Isso ocorre quando não há execução da totalidade dos valores previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Desta forma, para melhor compreensão da diferença entre os valores orçados, empenhados, liquidados e pagos em despesas da educação, analisou-se o Orçamento da União destinado à educação (dotação atualizada), com os valores empenhados, liquidados e pagos no período de 2018 a 2024, conforme revelado no Gráfico 3.

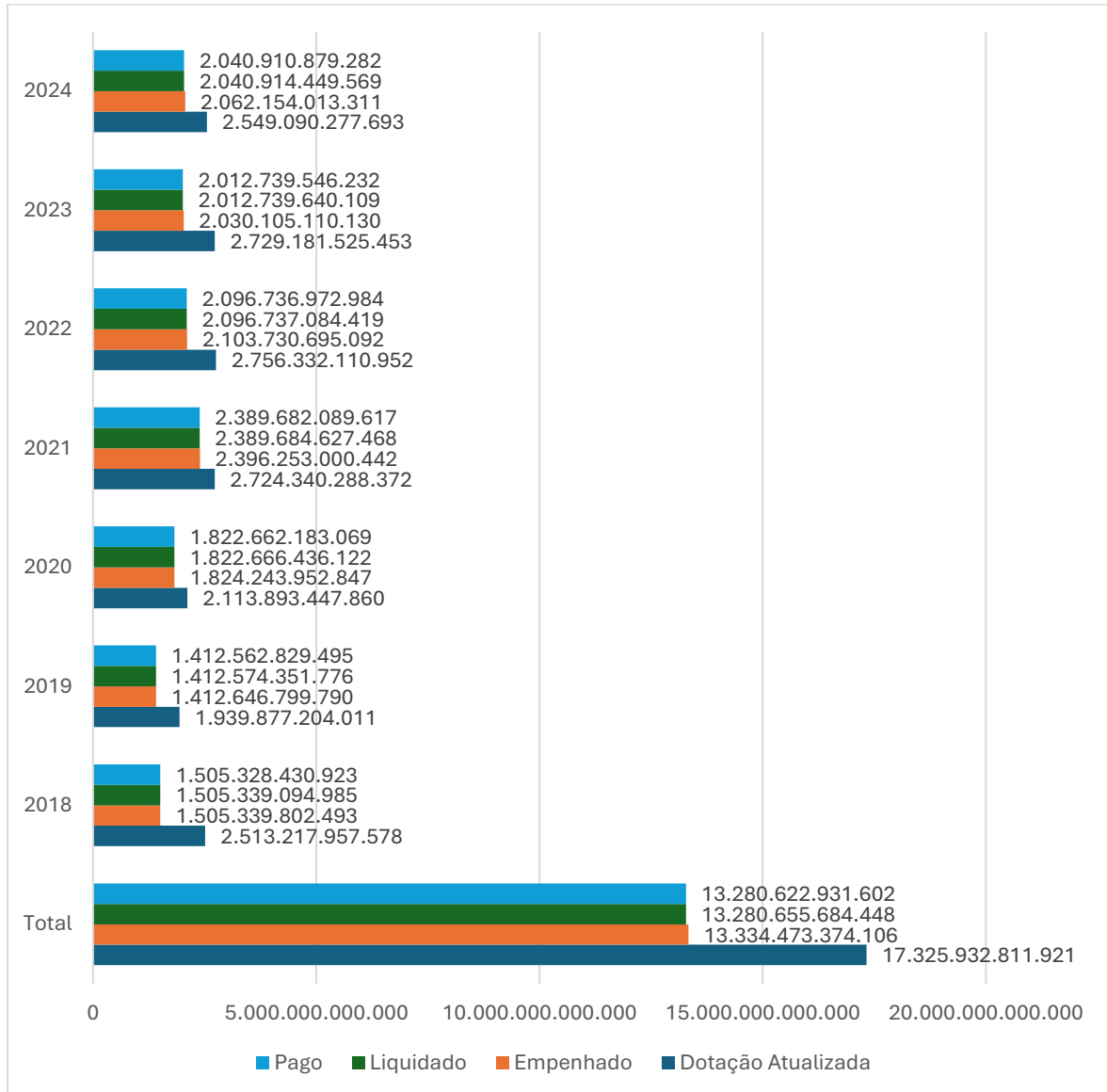
Nos sete anos da série, a União destinou de orçamento para educação cerca de R\$ 1,170 trilhões. Contudo, empenhou R\$ 1,136 trilhões, liquidou em torno de R\$ 1,034 trilhões e pagou o equivalente a R\$ 982 bilhões, demonstrando que, entre os valores da dotação atualizada e as despesas empenhadas, a União deixou de investir em educação nesse período cerca de R\$ 34 bilhões. Isto resulta no percentual geral de perda em 2,94% do previsto para o Financiamento da Educação.

As análises dos dados também revelaram como ocorreu a execução anualmente e quais foram os percentuais entre dotação atualizada e despesas empenhadas, para aferir os percentuais que deixaram de ser executados, chegando aos seguintes dados: 2018 (1,78%), 2019 (5,04%), 2020 (2,74%), 2021 (4,01%), 2022 (0,87%), 2023 (2,41%) e 2024 (3,53%). Ressalta-se que, no ano de 2018, o presidente era Temer, de 2019 a 2022 Bolsonaro e, em 2023 e 2024, Lula.

É importante destacar que esses recursos já estavam aprovados nas Leis orçamentárias; contudo, não foram executados na integralidade; assim, a não execução da totalidade permite que sejam remanejados para outras despesas. Como exemplo, tem-se a dívida pública.

Desta forma, buscou-se analisar o quanto a União pagou em amortização da dívida pública federal no período de 2018 a 2024 e, assim, entender as proximidades e os distanciamentos entre os percentuais do Orçamento da União destinados para a educação e os pagos na dívida pública, como forma de compreender as prioridades existentes no Orçamento Público da União.

Gráfico 4 - Valores pagos em amortização da dívida pública federal (2018-2024) – R\$ trilhões



Fonte: elaboração própria com os dados do SIOF/Painel do Orçamento Federal (Brasil, 2025a).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Ao analisar os valores pagos em amortização da dívida pública federal, percebe-se que, nos sete anos da série (2018-2024), a União pagou mais de 13 trilhões em dívida pública; neste mesmo período, as despesas pagas em educação foram de 982 bilhões.

O estudo apresentado no Gráfico 4 revela que, em comparação com os dados do Gráfico 3, constata-se que foi destinado cerca de 1.351,19% a mais para o pagamento da dívida pública em comparação com os valores investidos em educação, isto porque:

Os valores financeiros relativos ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública brasileira não estavam limitados pela Emenda Constitucional nº 95, que estabeleceu o congelamento das despesas primárias do Poder Executivo (pagamento de água, luz, internet, limpeza, terceirizados, pessoal etc.) e continuam

sem limitação no novo arcabouço fiscal estabelecido pela Lei Complementar 200/2023. Esse fato se configura como uma injustiça entre o mundo real, que precisa de mais políticas sociais, como a educação, e o mundo financeiro, ao qual não se coloca nenhum constrangimento aos seus pagamentos; ao contrário, são definidos parâmetros que os protegem. (FINEDUCA, 2023, p. 71).

Assim, comprova-se o que expressa Salvador (2024, p. 8): “de fato, a emenda do teto de gastos viabilizou o congelamento das despesas primárias e a canalização de recursos orçamentários de forma prioritária para o pagamento das despesas financeiras, com juros, encargos e amortização da dívida pública”.

Behring (2021, p. 159) destaca que “é urgente e necessário colocar em pauta a anulação e o não pagamento total ou parcial da dívida pública, dependendo dos resultados de uma auditoria democrática e independente, com participação popular”.

Os dados retratam que os investimentos para o financiamento das políticas sociais em nível nacional apresentam-se como secundários, principalmente quando a União destina percentuais exorbitantes para o pagamento da dívida pública em comparação ao destinado para a educação.

É importante destacar que a União tem o menor percentual constitucional destinado para a educação, de 18%. Enquanto os estados, o Distrito Federal e os municípios têm menores capacidades financeiras de arrecadação, o percentual destes é de 25%, representando uma lógica desigual nos percentuais de financiamento educacional no país, sobretudo para os entes subnacionais da Região Norte, sendo que neste estudo focalizamos nos estados.

Ainda tratando-se dos percentuais do Orçamento da União destinados para pagamento dos juros e amortização da dívida pública, esses valores comprometem quase a metade da totalidade do orçamento, como apresentam os estudos realizados pela Auditoria Cidadã: no ano de 2024, foi destinado 42,96% do Orçamento Federal executado para pagamento dos juros e amortizações da dívida pública (Lindesay; Marcelino, 2022). Salvador (2010, p. 18) cita que “no capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas”.

Assim, comprova-se a disputa constante pelos recursos do Fundo Público, uma vez que estes sustentam a burguesia.

Nesse sentido, é necessária uma revisão imediata nos valores da totalidade da dívida pública, bem como os correspondentes aos juros e amortização, pois inviabilizam a execução das políticas sociais, em destaque para a política de financiamento da educação que faz parte deste objeto de estudo. Nesse prisma, Behring (2021, p. 158) traz que:

É nessa perspectiva que o problema do endividamento precisa hoje estar no centro das lutas sociais anticapitalistas e das lutas pela materialização de direitos, tendo em vista disputar a alocação do Fundo Público. Toda luta por direitos e políticas públicas e sociais que os viabilizem precisa se conectar à denúncia do endividamento, ao desvelamento da lógica que inviabiliza os recursos para implementar políticas universais de educação, saúde, previdência, assistência social, habitação, cultura e tantas outras”.

Além de o país gastar mais em pagamento da dívida do que em investimento na educação, o governo federal ainda investe boa parte do percentual dos recursos destinados para a educação em educação privada, como demonstra a Tabela 3, a seguir:

Tabela 3 - Gastos do Governo Federal total com educação público/privada

Ano/Gastos	Educação Pública	Educação Privada	Educação	Percentual gasto com Educação Privada
<b>2018</b>	160.728.773.949,35	22.804.744.026,92	183.533.517.976,27	12,43%
<b>2019</b>	155.185.861.039,70	16.159.146.222,09	171.345.007.261,78	9,43%
<b>2020</b>	144.081.724.178,19	16.560.123.919,25	160.641.848.097,44	10,31%
<b>2021</b>	133.055.535.741,27	30.387.057.611,51	163.442.593.352,78	18,59%
<b>2022</b>	131.540.040.974,19	57.566.122.392,13	189.106.163.366,32	30,44%

Fonte: INEP (2024a)

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Com base nos dados da Tabela 3, confirma-se a existência de uma drenagem de recursos públicos para educação privada, com uma elevação de percentuais nos últimos dois anos do governo Bolsonaro (2019-2022), quando 30,44% da totalidade dos recursos foram destinados à educação privada. “Com isso, o setor público vai sendo asfixiado enquanto a iniciativa privada se desenvolve utilizando o dinheiro público que deveria estar sendo aplicado na expansão da educação pública” (Freitas, 2018, p. 56).

Esse mecanismo utilizado pelos governantes de transferir recursos públicos para a iniciativa privada é uma das formas que a política neoliberal utiliza para alcançar a privatização da educação.

Além do repasse direto para as instituições privadas, por meio de financiamento estudantil, Adrião e Domiciano (2018, p. 3) citam que ainda há outros mecanismos de atuação do setor privado junto aos sistemas públicos, como aquisição de insumos pedagógicos, livros,

formações e apoio na gestão, além da participação direta de institutos e fundações nas Secretarias de Educação, como forma de “colaborar” com a educação.

Neste aspecto, percebe-se que “a educação está sendo sequestrada pelo empresariado para atender os seus objetivos de disputas ideológicas.

A educação é vista como um ‘serviço’ que se adquire, e não mais como um direito; deve ser afastada do Estado, o que justifica sua privatização” (Freitas, 2018, p. 29).

Neste contexto, observa-se que o Estado brasileiro tem seguido as regras dos organismos internacionais, principalmente no que concerne à política de privatização da educação.

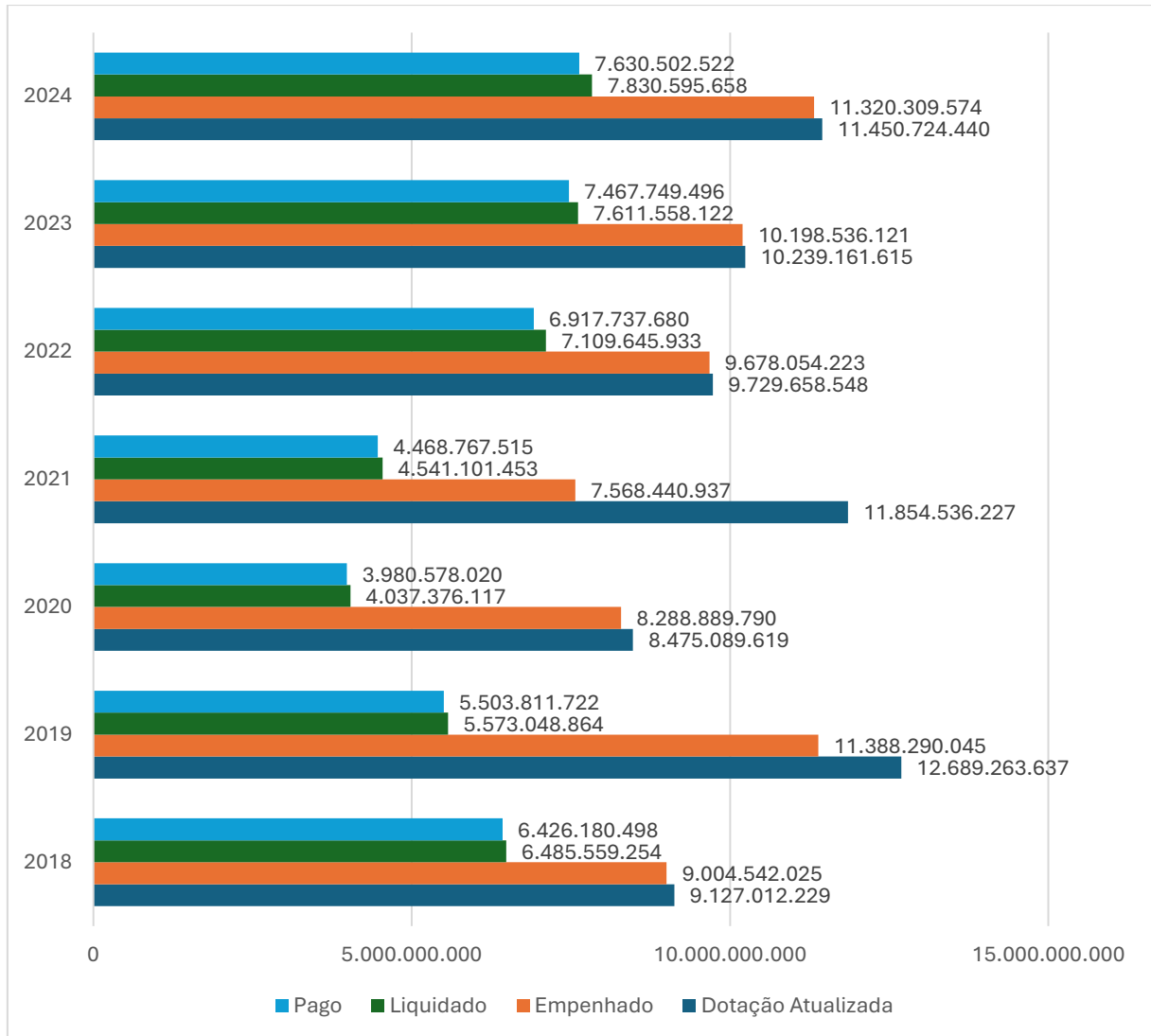
Observa-se que, quanto menor for o investimento na educação pública, mais ineficiente esta será, e com isso se fortalece o discurso neoliberal de que “a fronteira da eficiência do sistema educacional seria atingida quando a atividade educacional estivesse sob controle empresarial concorrendo em um livre mercado, sem intervenção do Estado” (Freitas, 2018, p. 31).

Atualmente, a educação tem sido uma mercadoria negociada pelas grandes reformas, que são pensadas pelos investidores e organismos internacionais, como o BM, a OCDE, entre outros; para esses organismos, “a educação é vista apenas como mais um produto, como pão, carros e televisão” (Apple, 2003, p. 45).

No entanto, para romper com esse sistema neoliberal, que dita as regras da educação e transforma a educação em negócio, “é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente” (Mészáros, 2008, p. 27, grifo do autor).

Na busca da compreensão dessa lógica do capital estabelecida no país, que tem afetado diretamente a política educacional, impõe-se a busca de entender o Orçamento da União destinado à educação básica, entre a previsão orçamentária atualizada e os valores efetivamente aplicados, dados detalhados no Gráfico 5 a seguir.

Gráfico 5 - Investimentos em Educação Básica pelo Governo Federal – R\$ bilhões



Fonte: elaboração própria com os dados do SIOP/Painel do Orçamento Federal (Brasil, 2025a).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Diante do cenário apresentado, constata-se que, na educação básica, a execução orçamentária ficou muito próxima de cumprir os valores definidos no orçamento, exceto nos anos de 2019 e 2021. As comparações entre os valores da dotação atualizada e dos empenhos chegaram aos seguintes percentuais: 2018 (98,65%), 2019 (89,74%), 2020 (97,80%), 2021 (63,84%), 2022 (99,46%), 2023 (99,60%) e 2024 (98,86%).

Sobre este cenário favorável na execução orçamentária da educação básica, Salvador (2024, p. 9) destaca que:

O principal motivo a explicar esse comportamento diferenciado em relação às outras subfunções vinculadas à educação foi a aprovação da EC nº 108/2020. O escopo principal da emenda constitucional em tela foi o aperfeiçoamento do FUNDEB, com

a sua transformação em um fundo permanente de custeio da educação básica.

Evidencia-se a importância do FUNDEB como fundo especial permanente. Mesmo que este ainda necessite de reestruturação para atender às diversidades das regiões do país, é um importante mecanismo de redistribuição de recursos para o financiamento da educação básica pública e redução das desigualdades educacionais.

O Gráfico 5 demonstra que os anos em que houve os menores percentuais são o primeiro e o terceiro do Governo Jair Bolsonaro (2019 a 2021). Evidencia-se, assim, a política neoliberal praticada por esse governo, que cortou gastos de políticas essenciais, como saúde, educação e assistência social. Porém, é preciso destacar que, em 2021, o país vivenciou a maior calamidade sanitária causada pela COVID-19, que afetou diretamente a política econômica do país e, logo, as políticas públicas.

No entanto, mesmo que a execução orçamentária na educação básica esteja dentro do satisfatório, isso não implica dizer que os percentuais do Orçamento Geral da União destinado ao Financiamento da Educação Básica sejam ideais, pois o país está muito distante da média de investimentos por aluno/ano praticada pelos países membros da OCDE.

Muito embora o Brasil tenha uma política de fundos institucionalizada, o valor investido por aluno/ano é menor em comparação ao praticado pelos países que fazem parte da OCDE. Segundo dados publicados no site da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), para cada estudante brasileiro, a OCDE aponta que o Brasil, em 2020, investiu cerca de US\$ 4.306 por aluno, que, em média, é R\$ 21 mil (CNTE, 2023). Já a média dos países da OCDE foi de US\$ 11.560 no mesmo ano, o equivalente a R\$ 57 mil, muito distante do executado no Brasil. Este valor é para toda a educação, inclusive para a superior.

Ressalta-se que a OCDE apresenta dados padronizados, estabelecidos em parâmetros definidos pela Organização, que não expressam a realidade e a diversidade dos estados e regiões brasileiras, sobretudo da Região Norte. Contudo, ainda assim, os percentuais apresentados pela organização estão 171% maiores do que os aplicados no Brasil naquele período.

Para FINEDUCA (2023, p. 1), “é chegada a hora de priorizar a Educação no processo de desenvolvimento social e econômico do Brasil”. A nota técnica produzida pela associação traz as estratégias utilizadas pelos países membros da OCDE para elevar níveis de investimentos na política educacional, como também apresenta as indicações de estratégias aprovadas na Conferência Nacional de Educação (CONAE) (Brasil, 2024) quanto às fontes de financiamento capazes de ampliar os investimentos em educação e cumprir o percentual de 10% do PIB para o próximo PNE (2024/2034), que são:

[...] compatíveis com essas estratégias da meta 20 do PNE (2014-2024), para que os recursos públicos aplicados em educação pública se elevem no Brasil neste próximo decênio. Podemos separar esse conjunto de estratégias nas seguintes categorias: 1) estratégias associadas à riqueza natural brasileira; 2) estratégias associadas à dívida ativa da União; 3) estratégia vinculada à renúncia de impostos da União; 4) estratégia associada à carga tributária brasileira; 5) estratégia relativa às despesas financeiras; 6) estratégia vinculada à elevação de 18% para 25% na vinculação dos impostos da União para a educação, artigo 212; 7) estratégia associada à redução dos recursos públicos que se dirigem ao setor privado (FINEDUCA, 2023a, p. 44).

Ainda se tratando de priorizar a educação pública, Amaral (2023, p. 17) destaca que “O processo de priorização dos recursos públicos para a educação pública passa, entretanto, por uma luta maior, que é a da direção a ser dada aos recursos dos impostos, taxas e contribuições arrecadados da população, se para a vertente social ou para a vertente do mundo do capital”. Nesta conjectura, teve-se um extrato da realidade do Financiamento da Educação em nível nacional, por meio dos dados do Orçamento Público da União, os percentuais deste destinados para o Financiamento da Educação e a execução do Orçamento da Educação Básica.

Em continuidade, busca-se compreender o *modus operandi* da execução orçamentária dos governos estaduais da Região Norte e o quanto a União tem contribuído em financiamento da educação por meio das complementações, para diminuir as diversas assimetrias sociais e educacionais que estes estados apresentam.

## **4 IMPLICAÇÕES DA EC 108/2020 NA DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS GOVERNOS ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE**

Esta seção trata do objeto central deste estudo, que é apreender sobre as implicações da EC 108/2020 na distribuição dos recursos executados pelos governos estaduais da Região Norte, bem como as interferências exercidas pelo projeto hegemônico do capital no período de 2018 a 2024.

Neste estudo, não se pretende somente tratar sobre a objetividade dos percentuais de investimentos destinados à educação: busca-se demonstrar que se faz necessário reduzir as desigualdades educacionais existentes nos aspectos sociais, econômicos e educacionais. Esforços precisam ser efetivados para assegurar direitos garantidos na CF de 1988, nos artigos 6º<sup>18</sup> e 4319, considerando a diversidade, a regionalidade, a cultura e o lugar onde se encontram os povos das águas, das florestas e das áreas urbanas e rurais.

A seção é composta por cinco subseções, sendo que a primeira apresenta uma breve contextualização dos interesses do governo nacional na Amazônia, que historicamente prioriza a exploração das riquezas, beneficia a burguesia e exclui a população do território, mas com o discurso neoliberal desenvolvimentista.

A segunda subseção apresenta os dados sociais e educacionais da Região Norte, em comparação com os dados nacionais, apresentando as assimetrias existentes nos territórios dos estados desta região. Depois, a terceira traz os dados da rede estadual de ensino, nível de atendimento e indicadores educacionais. A quarta tem a finalidade de demonstrar as implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos para os governos/redes estaduais da Região Norte e o modus operandi na execução orçamentária da educação. Finalmente, a última faz uma análise das complementações da União para os estados/redes estaduais.

### **4.1 A Amazônia sob os interesses hegemônicos do capital**

A Amazônia Brasileira compreende os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão. Segundo Colares, Assis e Perez

---

<sup>18</sup> “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

<sup>19</sup> “Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais”.

(2018, p. 5), “Estes estados destacam-se no âmbito econômico pelo extrativismo vegetal e mineral, agricultura, pesca, indústria (especialmente na Zona Franca de Manaus), comércio e serviços (nas cidades de porte médio e capitais dos estados)”.

Neste estudo, propõe-se compreender os aspectos sociais e educacionais dos sete estados que integram a Região Norte, buscando entender a historicidade da Amazônia brasileira em sua totalidade. Mesmo que não se consiga entender, em totalidade, todos os aspectos, o foco é referente aos educacionais e do financiamento, a partir da aprovação do Fundeb permanente.

Historicamente, tem-se observado que os dados sociais e educacionais da Região Norte estão em situação de desigualdade com as demais regiões do país. Contudo, para compreender as causas que levaram ou levam a esses percentuais, faz-se necessário entender as assimetrias sociais e educacionais que perpassam estes estados. Estas são resultado de um projeto estrutural desenvolvimentista que não priorizou os povos que aqui residem/residiam, o meio ambiente, nem a regionalidade; muito menos financiou a educação da região, tendo como base as diversidades regionais presentes na Amazônia.

Nesse enfoque, busca-se contextualizar, de forma breve e sucinta, a história de apropriação, exploração, colonização e exclusão social que o povo amazônida tem sofrido ao longo dos tempos.

Marques (2019) traz que esse processo que se denomina um projeto estrutural de entrega da Amazônia ao capital teve seu início de forma “legalizada” em 1940, com o então presidente Getúlio Vargas.

O autor cita que, em um discurso promovido pelo então presidente, apresentava total descaso com a população residente e a preservação do território, tudo em nome do desenvolvimento do país, destacando que “a fala do presidente continha a promessa de progresso e ganhou ares de profecia: a floresta foi apresentada como um inimigo a ser vencido para integrar a região à nação brasileira” (Marques, 2019, p. 86). A intenção era justificar que o lugar era inabitável, como se a população que aqui residia não fosse humana.

A concepção de espaço vazio traz em si a ideia de que os povos originários presentes no território não representam nada de significativo – para muitos, nem gente seriam, pois não eram civilizados. Deste modo, a terra que habitavam não lhes pertencia. A ocupação e transformação das terras em instrumento gerador de lucros deveria ser tarefa dos de fora da região em questão – ainda que isso nem sempre fosse falado explicitamente (Marques, 2019, p. 87).

No entanto, de acordo com Lira, Silva e Pinto (2009, p. 4), a exploração

[...] só passou a ocorrer quando se manifestou o descontrole nas contas externas

brasileiras em decorrência do impacto causado pela crise do petróleo no mercado internacional, entre 1973-1974”. Como esse quadro prejudicava a manutenção do crescimento da economia nacional, o governo brasileiro optou por acelerar o crescimento a “marcha forçada”, exigindo maior participação das regiões periféricas na produção industrial.

Assim, iniciava-se a exploração da Amazônia de forma cruel e desumana, pois não foi respeitada sua população, muito menos sua diversidade em espécies da fauna e flora. Marques (2019, p. 90) esclarece que foi totalmente desconsiderada “a presença do indígena, caboclo, migrante, posseiro, dos remanescentes de quilombos, entre outros. Se assim era, restava tão somente ocupá-lo. E isso foi feito, mas privilegiadamente por militares, grandes proprietários e pelo capital”.

Nesse aspecto, Malheiro (2021) também se reporta sobre a Amazônia e seus povos, quando se trata do respeito pelo lugar e seu povo. Segundo o autor:

A Amazônia sempre esteve fora do que se imaginou ser o Brasil. Por aqui, há pessoas que nasceram no seio deste país, mas nunca couberam nele. Povos ancestrais transformados em entraves à nação por estarem no caminho do desenvolvimento. São refugiados dentro de um território que deveria ser sua casa.

A realidade apresentada daquele contexto, de início da exploração e a entrega do território amazônico para o capital nacional e internacional, não beneficiou diretamente a população amazônida, mas os donos do capital. Conforme explicitado por Marques (2019), na época havia incentivos por parte do governo federal para os capitalistas no processo de ocupação da Amazônia, sendo que as empresas recebiam esses recursos a fundo perdido – ou seja, recursos financeiros não reembolsáveis, no caso de públicos, são disponibilizados para financiar projetos como educação, saúde, cultura e desenvolvimento social, com critérios e objetivos definidos, e não tinham obrigação de devolver aos cofres públicos.

Segundo Marques (2019, p. 94), essa “Operação Amazônia representava, então, a ação estatal para distribuir dinheiro público para capitalistas nacionais e estrangeiros se apropriarem gratuitamente e transformarem em lucro os recursos naturais da região”. A Amazônia sofreu um verdadeiro ataque, uma vez que a população não recebeu retorno em políticas públicas que compensassem a exploração do território; o que houve foi, em muitos casos, a desapropriação do território.

Lira, Silva e Pinto (2009, p. 6) discorrem que:

A partir da segunda metade da década de 1970 e até o final do último quartel do século XX, foram sendo viabilizados na Amazônia inúmeros empreendimentos produtivos e infraestruturais, mas em sua maioria intensivos em capital, subsidiados pelos incentivos fiscais e financeiros concedidos pelas inúmeras agências de

desenvolvimento regional existentes na região, e com vínculos econômicos importantes e permanentes com o mercado extrarregional e extranacional.

Diante do contexto apresentado, percebe-se que os beneficiários do projeto foram e sempre serão os capitalistas, tanto a nível nacional quanto internacional, mesmo que os discursos sejam em causa do desenvolvimento e do bem-estar social da população.

Malheiro (2021) enfatiza que:

Nunca a Amazônia foi tão saqueada e devastada. Ao mesmo tempo, nunca houve tanta gente clamando por sua proteção. Parece haver um descompasso entre as palavras e as coisas, pois essa vontade de proteção esconde uma operação colonial com base na qual a Amazônia sempre foi pensada.

Ou seja, a situação de colonização e exploração na Amazônia não foi apenas um contexto político temporal; ela é contínua e presenciada na atualidade, como explicitado pelo autor:

Até mesmo no período de retomada da democracia formal, que poderia indicar bons ventos à Amazônia, a ideia de interesse nacional para algumas atividades econômicas continuou a conferir tons de normalidade a práticas absolutamente criminosas de empresas e do próprio Estado nessa região (Malheiro, 2021).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe em seu arcabouço legal direitos à preservação ambiental, segundo o Artigo 225, como também assegura direitos à população local. Todavia, isso não foi impeditivo para que a exploração e a colonização do território continuassem.

Nesse contexto, destaca-se que, no dia 21 de maio de 2025, foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro o PL nº 2.159/2021, que flexibiliza o licenciamento ambiental no país. Este fator afetou e impactou negativamente o território da Amazônia brasileira, confirmando que o projeto de colonização está em curso e se adequando para atender as políticas neoliberais presentes no estado brasileiro.

Nesse sentido, Malheiro (2021) cita que:

Por isso, não nos basta a vontade de proteção; precisamos, para início de conversa, compreender que qualquer horizonte que desfaça as engrenagens de fogo, fumaça e sangue que hoje consomem a Amazônia não se constrói sem o protagonismo dos povos que, por milênios, coevoluíram com essa região.

Corroborando com o autor, ele traz que a população da Amazônia precisa ser protagonista de sua história, em todos os aspectos, sociais, econômicos e educacionais, pois esta é a única forma que se tem para garantir que as políticas educacionais para a Região Norte sejam inclusivas e reduzam as desigualdades históricas.

Nessa perspectiva, busca-se apresentar, por meio deste estudo, a realidade atual sobre os aspectos educacionais e os recursos que os estados desta região disponibilizaram para o financiamento da educação. Relembrando, o Financiamento da Educação Básica no Brasil acontece de forma redistributiva, sendo que a União contribui constitucionalmente com 18% de recursos, enquanto os estados, o Distrito Federal e os municípios contribuem com 25%; isto parece extremamente contraditório, pois o ente que tem mais capacidade financeira contribui com menos recursos.

Na perspectiva de garantir o direito à educação para os povos amazônidas, é necessário que seja implementada uma política de financiamento capaz de assegurar recursos baseados nas diversidades da região. Dessa forma, apropria-se das ideias de Carmo e Prazeres (2015, p. 538), que enfatizam: “há a necessidade de se pensarem as especificidades das políticas educacionais para a Amazônia, uma vez que suas dinâmicas geográficas demandam um olhar diferenciado”. Os autores reforçam a importância de políticas específicas para a região quando apresentam que:

Suas características populacionais, geográficas e culturais evidenciam por si só a necessidade de políticas que levem em consideração esses aspectos. Principalmente as populações ribeirinhas dispersas às margens de dezenas de rios, furos e igarapés, pois essas têm o direito de serem atendidas por políticas educacionais que respeitem suas dinâmicas organizacionais e de vida (Carmo; Prazeres, 2015, p. 538).

Nessa conjuntura, mesmo que o Fundeb permanente trate sobre as diversidades, levando em consideração o nível socioeconômico dos alunos e a disponibilidade de recursos dos entes para o recebimento das complementações da União, destaca-se que a política de fundos da educação básica não vislumbra as especificidades regionais. Ou seja, o que se tem atualmente não condiz com a realidade atual e também não dá conta de garantir direitos aos povos das águas, da terra e das florestas. A este respeito, Guimarães, Brito e Santos (2020, p. 7) trazem que:

As políticas públicas aparecem envolvidas pelo discurso de atendimento às demandas da população e de justiça social, quando, na essência, o que existe é um arcabouço político voltado não para a dita justiça, mas com a função de controle social de uma elite sobre a população, e, ainda, um controle internacional sobre essa elite.

Assim, fica evidente que “As políticas educacionais elaboradas sob a vertente do Estado capitalista têm ignorado a participação da sociedade; com isso, predominam os interesses dos governos que estão no poder” (Carmo; Prazeres, 2015, p. 541). Os autores ainda contextualizam que “o Brasil, país continental com múltiplas diferenças sociais, econômicas, culturais e geográficas, tem suas políticas estruturadas ainda de forma centralizada, com base numa visão

de homogeneidade” (Carmo; Prazeres, 2015, p. 538).

Este aspecto que é característico da própria política de fundos para educação (FUNDEB), que utiliza de per capita para o VAA e o número de matrículas existentes nas redes de ensino para financiar a educação básica. Contudo, este formato não consegue atender as demandas regionais, como é o caso dos estados da Região Norte, principalmente na garantia de infraestrutura escolar, alimentação escolar e transporte escolar, que são insumos básicos e necessários para que o direito à educação seja realmente assegurado.

Ratifica-se as ideias de Carmo e Prazeres (2015, p. 540), que discorrem:

É preciso superar essa concepção de estruturar as políticas públicas. Assim, dialogar com as populações pode ser um caminho promissor, a fim de reduzir as contradições. As políticas, para que sejam inclusivas e alcancem maiores êxitos, devem ser constituídas partindo da heterogeneidade populacional, principalmente na Amazônia.

Para conhecer a Amazônia, é preciso ouvir os povos amazônidas, é preciso saber a cultura, a história, as lutas, além de conhecer sua população e a ancestralidade de seu povo. Ou seja, conhecer a Amazônia pelos povos originários, pelos indígenas, pelos quilombolas e por todas as pessoas que nela vivem. Malheiro (2021) cita que “muito se tem dito em defesa da Amazônia, mas já se ouviu o que os povos amazônicos têm a dizer sobre isso?”.

O autor enfatiza que, para esta compreensão, é necessário entender duas questões: “[...] o modo como o Brasil produziu historicamente formas de encobrimento da Amazônia e o modo como os povos amazônicos, apesar de toda a violência, construíram um legado teórico e político que nos oferece outros horizontes de sentido para a vida no planeta” (Malheiro, 2021).

São muitos desafios instituídos no território amazônico e certamente não será possível conseguir, com este estudo, dar visibilidade a todos eles, mas procura-se, dentro do objeto de estudo, apresentar sua totalidade. No que concerne aos aspectos sociais e econômicos da Região, segundo Favacho (2024, p. 100), apresentam “uma realidade marcada pela exclusão e por disparidades que se refletem nas barreiras para garantir direitos fundamentais às suas populações”.

Compreender os aspectos educacionais e a maneira como se dá o Financiamento da Educação nesses estados é a principal tarefa, visto que, para compreender-se o processo educacional, é necessário desvendar a realidade dos estados da Região Norte, pois “como sabemos, são as regiões economicamente periféricas Norte e Nordeste que apresentam os piores indicadores educacionais” (Camargo; Andrade; Camargo, 2022, p. 4).

Para avançarmos na contextualização do território da Amazônia, a subseção a seguir apresentará a realidade dos estados da Região Norte demonstrada pelos indicadores sociais e

educacionais.

#### 4.2 Aspectos Sociais e Educacionais dos entes federados da Região Norte

Esta subseção aborda aspectos sociais e educacionais da educação básica dos entes federados do Região Norte. “A Educação Básica, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e a LDB (Brasil, 1996), é componente obrigatório na formação do indivíduo, tratando-se de direito público subjetivo na faixa etária de 4 a 17 anos” (Lima, 2022, p. 38).

Na perspectiva de conhecer a realidade educacional dos estados da Região Norte, busca-se demonstrar e comparar os indicadores da região com as demais regiões brasileiras e com os dados nacionais. Inicialmente, parte-se da população residente; neste caso, não se busca comparar, mas demonstrar o quantitativo de pessoas que necessitam que seus direitos sejam garantidos, sendo que, entre os direitos sociais, têm-se a educação. Duarte (2007, p. 8) menciona que:

A Constituição Federal, em seu artigo 205, reconhece, explicitamente, a educação como um direito de *todos*, consagrando, assim, a sua universalidade. Trata-se de direitos que devem ser prestados sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (cf. art. 3º, IV da CF/88).

Assim, reconhecendo o direito à educação como um direito fundamental de caráter social, buscou-se identificar, com foco na população da Região Norte, quantos habitantes necessitam do direito à educação. De acordo com os dados do último censo demográfico realizado no Brasil, realizado pelo IBGE em 2022, a Região Norte tinha 17.354.884 milhões de habitantes, que estão localizados em diversos locais: nas margens dos rios, nas aldeias, nos quilombos, nas áreas urbanas e rurais, nos lugares mais longínquos e diversos. Nesses lugares, a educação precisa ser ofertada e financiada com recursos que garantam os insumos necessários, com padrões de qualidade, tendo como critério as diversidades regionais.

Pode-se visualizar na Tabela 4, a seguir, a distribuição da população da região e estimar, segundo a quantidade, a urgência no estabelecimento de prioridades para o território.

Tabela 4 - População residente na Região Norte do Brasil (2022)

<b>Brasil e Unidade da Federação</b>	<b>População residente</b>
<b>Brasil</b>	203.080.756
<b>Região Norte</b>	17.354.884
<b>Acre</b>	830.018

<b>Amapá</b>	733.759
<b>Amazonas</b>	3.941.613
<b>Pará</b>	8.120.131
<b>Rondônia</b>	1.581.196
<b>Roraima</b>	636.707
<b>Tocantins</b>	1.511.460

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2025)

A população da Região Norte, em 2022, representava 8,54% da totalidade da população brasileira, sendo a menor em termos populacionais. Contudo, é a maior região em extensão territorial, com uma área de 3.853.676,948 km<sup>2</sup>, equivalente a 42,27% do território nacional. Além disso, é a região que agrega sete dos nove estados da Amazônia Legal, podendo ser considerada como a de maior espaço preservado do planeta. Porém, isso não quer dizer que, historicamente, não tenha sofrido impactos ambientais de sua população. Balée (1993, p. 87) aponta que:

Isto não significa que os índios agricultores da Amazônia não tenham alterado o ambiente de maneira significativa. Eles o fizeram; mas, em lugar de terem provocado extinções, parecem ter, na verdade, contribuído para o aumento da diversidade biológica. Esta aparente ação diversificadora estende-se desde os tempos do Neolítico até o presente, e seu mais notável testemunho é a série de espécies domésticas e semi-domesticadas presentes na Amazônia.

As contribuições que a população da região tem dado ao planeta nos aspectos ambientais e ecológicos são imensuráveis, principalmente pela luta e preservação do território. Todavia, mesmo a região sendo rica em recursos naturais, hídricos, nos ecossistemas e biomas e em diversos outros aspectos, ainda assim está em condição periférica em comparação às demais regiões brasileiras. Camargo, Andrade e Camargo (2022, p. 39) citam que:

Mesmo sendo estratégica e estando no centro das discussões internacionais, a Amazônia continua ocupando posição periférica nos países dos quais faz parte (Aragón, 2018), recebendo pouca atenção no que se refere a ações e investimentos que objetivem diminuir as assimetrias e as desigualdades regionais, assimetrias estas tanto externas, relacionadas à geopolítica, quanto interno e regionais.

Diante da posição periférica que colocam a Amazônia, na qual os estados da Região Norte estão inseridos – aspecto este que impacta diretamente o desenvolvimento regional, bem como os investimentos destinados para as políticas sociais – buscou-se compreender o modus operandi que os governos destes territórios utilizam para financiar a política educacional, focalizando nas implicações da EC 108/2020 na distribuição dos recursos para o financiamento da educação básica no período de 2018 a 2024.

Nesse sentido, buscou-se analisar o PIB dos estados da Região Norte como forma de entender a situação econômica por meio da produção de riqueza dos estados.

Tabela 5 - Posição dos estados da Região Norte em relação ao PIB (2021)

Posição	Estado	Região	PIB em 2021 (1.000.000 R\$)
01	São Paulo	Sudeste	2.719.751
02	Rio de Janeiro	Sudeste	949.301
03	Minas Gerais	Sudeste	857.593
04	Rio Grande do Sul	Sul	581.284
05	Paraná	Sul	549.973
06	Santa Catarina	Sul	428.571
07	Bahia	Nordeste	352.618
08	Distrito Federal	Centro-Oeste	286.944
09	Goiás	Centro-Oeste	269.628
10	Pará	Norte	262.905
11	Mato Grosso	Centro-Oeste	233.390
12	Pernambuco	Nordeste	220.814
13	Ceará	Nordeste	194.885
14	Espírito Santo	Nordeste	186.337
15	Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	142.204
16	Amazonas	Norte	131.531
17	Maranhão	Nordeste	124.981
18	Rio Grande do Norte	Nordeste	80.181
19	Paraíba	Nordeste	77.470
20	Alagoas	Nordeste	76.266
21	Piauí	Nordeste	64.028
22	Rondônia	Norte	58.170
23	Tocantins	Norte	51.781
24	Sergipe	Nordeste	51.861
25	Acre	Norte	21.374
26	Amapá	Norte	20.100
27	Roraima	Norte	18.203

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2025).

Diante do cenário apresentado na Tabela 5, dos sete estados que integram a Região Norte, o Pará ficou em 10ª posição e apresentou o maior indicador da região, com o PIB de R\$ 262.905 bilhões, seguido do estado do Amazonas na 16ª posição com o PIB de R\$ 131.531 bilhões; na sequência, têm-se Rondônia, Tocantins, Acre, Amapá e Roraima.

Os dados revelam que, dos estados da Região Norte, cinco estão nas últimas posições “com relação ao desenvolvimento da produção econômica do país” (Favacho, 2024, p. 104). A autora destaca que:

Apesar de Roraima e Acre não apresentarem economias robustas, são estados que têm recebido volumosos contingentes de imigrantes na última década, especialmente imigrantes oriundos da Venezuela, país que foi assolado pela crise econômica que desencadeou o deslocamento forçado de milhares de cidadãos venezuelanos em busca de sobrevivência (Favacho, 2024, p. 104).

Nessa conjuntura, destaca-se a política de Financiamento da Educação, FUNDEB, que se constitui dos recursos do Fundo Público e este, por sua vez, agrega a totalidade dos recursos que os estados têm disponíveis. Assim, a situação econômica dos entes pode impactar positiva ou negativamente na política de Financiamento da Educação, principalmente considerando-se que o fundo público está em constante disputa pelo capital, como bem explica Salvador (2024, p. 2): a “compreensão sobre o financiamento e o destino dos recursos da educação está inserida na disputa do fundo público brasileiro”. Este fator contribui para que as políticas públicas não alcancem a totalidade da população, assim como todas as demandas e anseios da sociedade por garantia de direitos.

Além do PIB, também se verificou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é o indicador socioeconômico que avalia o grau de desenvolvimento de determinada população com base em critérios de renda (padrão de vida), educação e saúde (qualidade de vida), conforme explicado a seguir:

De acordo com o PNUD, as faixas de desenvolvimento são assim classificadas: países com IDH até 0,499 têm IDH baixo. De 0,500 a 0,799, são considerados de médio desenvolvimento e, acima de 0,800, alto IDH. Ainda pelos dados do Pnud/Ipea/FJP (2020), a região Norte do país, composta pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Roraima e Rondônia, tem o IDH calculado em 0,677 (Camargo; Andrade; Camargo, 2022, p. 41).

Fica evidente nos dados apresentados pelas autoras que a Região Norte está classificada como de médio desenvolvimento, podendo haver estados classificados como de baixo índice. Nesse sentido, como destacam as autoras, é importante realizar comparações entre os estados e a posição que os mesmos ocupam em relação ao país.

Desta forma, utilizando os dados apresentados por Camargo, Andrade e Camargo (2022, p. 41), fez-se um recorte para apresentar o IDH dos estados da Região Norte e a posição que cada um ocupa em nível nacional, conforme informações detalhadas na Tabela 6.

Tabela 6 - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos estados da Região Norte

Estado	Posição IDH/ Brasil	IDH	Posição IDH/ renda	IDH/ Renda	Posição IDH/ Educação	IDH/ Educação	IDH Longevidade	Posição IDH Longevidade
Acre	20°	0,719	12°	0,821	18°	0,682	22°	0,664
Amapá	13°	0,74	13°	0,82	15°	0,71	15°	0,682
Amazonas	15°	0,733	20°	0,786	10°	0,735	18°	0,682
Pará	23°	0,698	19°	0,788	22°	0,661	24°	0,654
Rondônia	18°	0,725	23°	0,776	16°	0,703	13°	0,669
Roraima	11°	0,752	22°	0,781	4°	0,771	12°	0,706
Tocantins	12°	0,743	16°	0,811	13°	0,727	14°	0,696

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Camargo, Andrade e Camargo (2022, p. 41).

Diante dos dados da Tabela 6, percebe-se que existe uma proximidade no IDH Educação entre cinco estados da Região Norte; no entanto, há um distanciamento no índice do Pará, que se encontra na 22ª posição. Enfatiza-se que o Pará recebeu Complementação da União em todos os anos da série em estudo, devido à sua condição fiscal não alcançar o Valor Aluno Ano aprovado nacionalmente, revelando que a complementação não foi suficiente para diminuir as dificuldades educacionais.

Outro estado que requer destaque é Roraima, que no IDH Educação em nível nacional ficou na 4ª posição, mesmo estando na 22ª no IDH Renda. Ou seja, mesmo que o índice econômico esteja em baixa classificação, a educação está sendo priorizada; isto também pode ser explicado pelo fato de o estado ter baixo índice de matrículas na educação básica.

Na busca de dados que expressem a realidade dos estados da Região Norte e, assim, compreender como se apresentam esses entes no contexto social e educacional, analisou-se o Índice de Progresso Social (IPS) na Amazônia Brasileira do ano de 2023, que “mede de forma holística e robusta a performance social e ambiental de territórios (países, estados, municípios etc.)” (Santos et al., 2023, p. 7), conforme os dados apresentados na Tabela 7.

Tabela 7 - IPS Amazônia e as dimensões para os estados da Amazônia

Localidade	IPS Amazônia 2023	Necessidades Humanas Básicas	Fundamentos para o Bem-Estar	Oportunidades
Acre	52,99	64,46	58,90	35,60
Amapá	55,58	62,53	62,12	42,10

<b>Amazonas</b>	55,06	68,96	59,65	36,59
<b>Maranhão</b>	53,21	63,51	55,33	40,79
<b>Mato Grosso</b>	57,38	66,52	61,15	44,45
<b>Pará</b>	52,68	62,31	54,71	41,03
<b>Rondônia</b>	56,71	65,25	60,28	44,60
<b>Roraima</b>	53,19	62,74	60,95	35,88
<b>Tocantins</b>	53,34	66,02	58,22	35,79
<b>Amazônia</b>	54,42	66,02	58,22	35,79
<b>Brasil</b>	67,94	76,30	69,14	58,38

Fonte: Santos *et al.* (2023, p. 18).

A Tabela 7 apresenta que a Amazônia, como todos os estados da Região Norte, apresenta percentuais de IPS inferiores ao do Brasil, sendo que foram analisadas três dimensões: Necessidades Humanas Básicas – que avaliou os seguintes componentes: Nutrição e Cuidados Médicos Básicos; Fundamentos para o Bem-Estar – aqui foram avaliados: Acesso ao Conhecimento Básico, Acesso à Informação e Comunicação, Saúde e Bem-estar e Qualidade do Meio Ambiente; e Oportunidades – nesta dimensão foram avaliados: Direitos Individuais, Liberdades Individuais, Inclusão Social e Acesso à Educação Superior.

É importante destacar que, das três dimensões avaliadas, Oportunidades é a dimensão com os menores índices a nível da Amazônia, como também nos estados da Região Norte, confirmando que os povos da região estão em um nível elevado de exclusão social em relação ao país. Já entre os estados, ainda se tratando de Oportunidades, os estados com menores indicadores são Acre, Tocantins e Roraima, e o que apresenta índice mais elevado é o estado de Rondônia, com 44,60%. Sobre o IPS:

O resultado do IPS Amazônia 2023 é 54,32, inferior à pontuação do Brasil (67,94). Entre as dimensões na Amazônia, Necessidades Humanas Básicas (Dimensão 1) possui um melhor índice (64,83), enquanto Fundamentos para o Bem-estar (Dimensão 2) tem índice de 57,83. O pior resultado está para Oportunidades (Dimensão 3), com um índice de apenas 40,31 (Santos *et al.*, 2023, p. 15).

Os dados apresentados reforçam o quanto a Amazônia Legal e os estados da Região Norte necessitam de investimentos públicos em todas as dimensões, mas, principalmente, nas questões relacionadas aos direitos individuais, liberdades individuais, inclusão social e acesso à educação superior.

Em continuidade à apreensão sobre os indicadores educacionais da região, realizou-se o levantamento dos dados do atendimento escolar no período de 2018 a 2024, com o objetivo de entender qual era o percentual de estudantes da educação básica que estavam na escola no

último ano da série, comparando com os dados do atendimento nacional, conforme Tabela 8.

Tabela 8 - Atendimento educacional na Educação Básica (entes nacional e subnacionais da Região Norte)

<b>Brasil/ Região Norte e Unidades da Federação</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Brasil</b>	48.455.867	47.874.246	47.295.294	46.668.401	47.382.074	47.304.632	47.088.922
<b>Norte</b>	4.992.490	4.924.663	4.852.075	4.868.765	4.812.754	4.776.303	4.777.569
<b>Acre</b>	284.061	264.593	260.644	255.274	254.695	253.918	248.340
<b>Amapá</b>	226.171	220.269	213.513	211.020	209.101	213.345	213.712
<b>Amazonas</b>	1.165.354	1.165.535	1.157.298	1.170.968	1.148.756	1.149.598	1.153.833
<b>Pará</b>	2.328.439	2.294.276	2.252.916	2.281.532	2.250.207	2.204.948	2.206.871
<b>Rondônia</b>	428.929	416.212	406.519	400.271	391.467	388.322	383.849
<b>Roraima</b>	156.855	166.147	168.378	168.113	176.301	180.965	185.657
<b>Tocantins</b>	402.681	397.631	392.807	381.587	382.227	385.207	385.307

Fonte: INEP (sinopse estatística de 2018 a 2024).

De acordo com os dados da Tabela 8, em 2024, a Região Norte representava 10,14% da totalidade de estudantes do Brasil, sendo um percentual significativo diante do número da população residente.

Nas análises realizadas na Tabela 8, constata-se crescimento nas matrículas no estado de Roraima, que se visualiza como causa de crescimento, sendo a imigração um fator que impactou também no atendimento educacional. O estado aumentou em 18,36% as matrículas da Educação Básica no período de 2018 para 2024, na contramão dos demais estados da região, enquanto os outros tiveram quedas nas matrículas.

Com os dados da Tabela 8, analisou-se também os percentuais de atendimento escolar da região em comparação à sua população, utilizando como parâmetro a população residente em 2022, que era de 17.354.884, e o número de matrículas existentes, que era de 4.812.754; conclui-se que 27,73% da população da Região Norte encontrava-se na escola naquele período.

No entanto, quando se investiga o atendimento em relação à população por faixa etária, percebe-se a existência de muitas crianças, adolescentes e jovens fora da escola, como demonstra a Tabela 9 a seguir.

Tabela 9 - Comparação do atendimento educacional nas etapas da Educação Básica das regiões brasileiras e nacional

Brasil/Regiões	Educação Infantil (2022)		Ensino Fundamental (2023)	Ensino Médio (2023)
	Creche	Pré-escola		
<b>Brasil</b>	37,3%	93,0%	95,7%	94,0%
<b>Norte</b>	20,4%	85,2%	95,7%	91,3%
<b>Nordeste</b>	33,7%	94,6%	95,5%	93,5%
<b>Sudeste</b>	44,3%	94,3%	95,9%	95,5%
<b>Sul</b>	42,5%	93,2%	95,4%	94,3%
<b>Centro-Oeste</b>	31%	90,1%	95,5%	91,9%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP (2024)

As assimetrias com relação ao atendimento educacional da Região Norte em comparação com as demais regiões do Brasil são imensas. O INEP (2024) traz nas análises das Metas do PNE (2014-2024) nos anos de 2022/2023, sendo que a Região Norte aparece com as menores taxas de atendimento educacional na etapa da Educação Infantil e no Ensino Médio. Apenas na etapa do Ensino Fundamental o percentual aparece nivelado com a taxa nacional, sendo inclusive maior que a das Regiões Nordeste, Sul e Centro-Oeste.

A Região Norte tem o menor índice de atendimento educacional de crianças de 0 a 3 anos do país; certamente, esses indicadores são reflexos dos baixos investimentos na infraestrutura das escolas infantis.

A CNDE (2024, p. 34) aponta a necessidade de maiores investimentos para o atendimento escolar de crianças de 0 a 3 anos no Norte do país e denuncia as assimetrias regionais em que “de uma cesta contabilizando a presença de energia elétrica, água potável, esgotamento sanitário, biblioteca ou sala de leitura, e parquinho [...] na Região Norte o nível é de apenas 49% dos itens presentes, enquanto a Região Sul tem 86% dos itens”.

Todavia, existem garantias constitucionais na Lei n. 14.113/2020 (FUNDEB permanente) de recursos específicos para a Educação Infantil, por meio da Complementação da União VAAT. A lei assegura, no Art. 28, que será destinada à Educação Infantil a proporção de 50% dos recursos globais do VAAT (Brasil, 2020). Todavia, é importante destacar que não são todos os estados da Região Norte que recebem esta complementação, aspecto que torna a política desigual, uma vez que quase todos os entes da Região Norte estão em desvantagem no atendimento educacional das crianças de 0 a 3 anos – apenas Tocantins tem percentuais mais elevados. Os dados do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento do PNE (INEP, 2024a) sobre o

atendimento de crianças de 0 a 3 anos são os seguintes: Acre (19,3% - 24ª posição), Amapá (10,2% - 27ª), Amazonas (16,7% - 26ª), Pará (21,7% - 23ª), Rondônia (18,3% - 25ª), Roraima (22,9% - 22ª) e Tocantins (32,3% - 17ª).

Diante dos percentuais apresentados, visualiza-se que nenhum dos estados da Região Norte cumpriu a Meta 1 do PNE/PEE. Tampouco foi cumprida a maioria das Metas dos planos a nível nacional e subnacional, tendo como uma das principais causas a falta de ampliação dos recursos para investimento em políticas educacionais, já que o PIB da educação está estagnado desde 2015 em 5,1%.

Amaral (2023, p. 9) apresenta fatores que inviabilizaram o cumprimento das metas do PNE, visto que, no período de 2016 a 2022,

[...] transcorreu-se em uma crise permanente que abrangeu os aspectos econômicos, políticos e ideológicos, sob a égide de um impeachment presidencial, de um Novo Regime Fiscal que congelou os recursos do Poder Executivo federal e, [...] sob um governo federal de extrema direita que se preocupou num primeiro momento em desconstruir e desfazer. [...] outras análises mostram que houve um aprofundamento no desfinanciamento da educação pública brasileira.

Retomando as análises do atendimento educacional nos estados da Região Norte e considerando a população em condição de deficiência de 4 a 17 anos, o relatório da Meta 4 do PNE apresenta percentuais de desigualdades regionais. Em 2010, último ano de divulgação desses dados pelo IBGE, “O menor resultado do indicador regional para o período foi o da Região Norte, constando uma taxa de cobertura de 77,9% do público da meta” (INEP, 2024, p. 106). Constata-se que as desigualdades e a exclusão praticadas aos povos amazônidas estão registradas na história e no presente.

Ao considerar o atendimento educacional para a população na faixa etária de 6 a 14 anos – etapa do Ensino Fundamental, como demonstrado na Tabela 9, “Entre as regiões, o Norte e o Nordeste reduziram consideravelmente a grande defasagem que possuíam em 2014, em comparação com as restantes” (CNDE, 2024, p. 44).

Já para a população de 15 a 17 anos, público do Ensino Médio, novamente a Região Norte apresentou em 2023 o menor indicador entre as regiões brasileiras. Os dados certamente são em consequência da condição de vulnerabilidade social e econômica da população. Observa-se que, nessa faixa etária, os jovens, em grande maioria, estão no mercado de trabalho, de forma majoritária na informalidade, para contribuir com a renda familiar.

Segundo informações da Subsecretaria de Estatísticas e Estudos do Trabalho, vinculada ao Ministério do Trabalho, a maioria dos 5,2 milhões de jovens desempregados nesta faixa etária é formada por mulheres, negros e pardos. Dos desempregados, 52% são mulheres e 66%

são de cor preta ou parda. Adicionalmente a estas análises, os pesquisadores do Instituto Brasileiro de Economia/Fundação Getulio Vargas (IBRE/FGV) notaram que as áreas do Brasil com menor participação para esta faixa etária são o Norte e o Nordeste, com 55,1% e 54%, respectivamente (Monteiro, 2024).

Essas evidências possibilitam múltiplas análises, além da ausência de investimento do Estado para resolver as grandes assimetrias regionais. A CNDE (2024, p. 53) destaca que a contrarreforma do “Novo” Ensino Médio instituído pela Medida Provisória n. 746/2016 no governo de Michel Temer, que trouxe os itinerários formativos, que imputavam uma certa “liberdade” para os jovens brasileiros, ajudou a aprofundar mais a crise e as fragilidades da formação do Ensino Médio. Na realidade, esta suposta “autonomia” estava sujeita e

[...] subordinada às opções de fato disponibilizadas pelas redes de ensino [...] mas na verdade, demandaria uma infraestrutura que está longe da observada na maioria dos municípios do país, de modo que a realidade já mensurada nos locais onde a implementação mais avançou é de barreiras curriculares que são impostas de maneira desigual e de cima para baixo aos estudantes no momento da decisão sobre a oferta.

A eleição do presidente Lula para a presidência do Brasil, em 2022,

[...] trouxe consigo a expectativa pelo fim do Novo Ensino Médio e, conseqüentemente, a intensificação da manifestação de diversos setores da sociedade não só em prol da revogação, mas também na proposição de alternativas viáveis e compatíveis com o direito à educação, como o PL 2.601/2023 (CNDE, 2024, p. 53).

A Lei n. 14.945<sup>20</sup>, de 31 de julho de 2024, estabelece as novas diretrizes para a referida etapa. A mudança na legislação, ocorrida em uma correlação de forças, foi um avanço tímido, mas não se pode negar a conquista da retomada das 2.400 horas de formação geral básica na matriz curricular, criando perspectiva para o conteúdo formativo do que é exatamente cobrado no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)/vestibular.

A legislação aprovada no Governo Lula trabalha na perspectiva de enfrentar o desafio da permanência dos alunos do Ensino Médio nas escolas e reduzir as desigualdades educacionais do país, por meio do Decreto n. 11.901, de 26 de janeiro de 2024. A Lei n. 14.818, de 16 de janeiro de 2024, instituiu incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no Ensino Médio público, criando o Programa Pé-de-Meia, conforme os objetivos descritos no Art. 2º<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> “Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a fim de definir diretrizes para o Ensino Médio, e as Leis n. 14.818, de 16 de janeiro de 2024, 12.711, de 29 de agosto de 2012, 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e 14.640, de 31 de julho de 2023”.

<sup>21</sup> “I - democratizar o acesso dos jovens ao Ensino Médio e estimular a sua permanência nele; II - mitigar os efeitos das desigualdades sociais na permanência e na conclusão do Ensino Médio; III - reduzir as taxas de retenção,

No entanto, com as condições de vida deploráveis após os governos de Temer e Bolsonaro e os efeitos da contrarreforma do Ensino Médio, sobretudo com os indicadores educacionais da Região Norte, escolas insalubres e professores subvalorizados, não há "pé de meia" que consiga reverter a situação.

Destaca-se que o programa tem grande importância, no entanto, não é suficiente e ainda é uma espécie de manobra do governo federal, que transfere recursos públicos do fundo público para fundos privados, o que está acontecendo com o Pé-de-Meia, que “é financiado pelo Fundo de Custeio da Poupança de Incentivo à Permanência no Ensino Médio, o Fipem, fundo privado administrado pela Caixa Econômica Federal com participação da União, de pessoas físicas e empresas públicas e privadas na qualidade de cotistas” (Cássio, 2025).

O texto da carta ainda destaca que esta forma de execução resultou na suspensão dos pagamentos por parte do Tribunal de Contas da União (TCU), destacando a falta de transparência, por não estar na previsão orçamentária. No entanto, é muito mais que isso; é a drenagem dos recursos públicos para a iniciativa privada de forma velada, já que não estava planejada no Orçamento Público. Todavia, para solucionar a situação, é necessário implementar uma política econômica de distribuição de renda e de combate às desigualdades regionais que estão postas, historicamente.

Sobre o nível de anos de estudo e a taxa de analfabetismo da população da Região Norte, Camargo, Andrade e Camargo (2022, p. 41-42) discorrem que:

Os indicadores educacionais da região Norte, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) (IBGE, 2019), a média do número de anos de estudo detectada foi de 8,9 anos. No que se refere às taxas de analfabetismo, a taxa para a região Norte registrada é de 7,60% na população de 15 a 60 anos. Quando analisado entre a população acima de 60, o indicador sofre crescimento, apresentando-se com 25,5%.

A inexistência de escolas ou de infraestrutura escolar suficiente na Região Norte para atender à demanda populacional é um dos fatores que causam as enormes taxas de distorção idade-série. Outro fator importante de análise configura-se no elevado número de repetência e abandono escolar, que também são resultados da ausência de condições estruturais nos estabelecimentos de ensino e de valorização docente. O Gráfico 6 demonstra que a Região Norte possui índices elevadíssimos de distorção idade-série em comparação aos índices

---

abandono e evasão escolar; IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação; V - promover o desenvolvimento humano, com atuação sobre determinantes estruturais da pobreza extrema e de sua reprodução intergeracional; e VI - estimular a mobilidade social”.

nacionais.

Gráfico 6 - Taxas de distorção idade-série dos estados da Região Norte em comparação aos índices nacionais (2018-2024)



Fonte: INEP (2025).

Ao analisar o Gráfico 6, percebe-se que os dados de distorção idade-série na Região Norte são extremamente preocupantes. Contudo, em 2024, os índices foram bem melhores se comparados aos de 2018, tanto a nível nacional quanto na Região Norte: nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o Brasil apresentou 7,1 e a Região Norte 11,8; já nos Anos Finais, os percentuais foram 15,7 e 24,8, respectivamente; finalmente, no Ensino Médio, o índice no Brasil foi de 17,8 e na Região Norte de 26,8.

Mesmo que os dados não sejam os desejáveis, percebe-se que, quando se investe em educação, há redução nas desigualdades, pois a nível nacional, nos anos de 2023 e 2024, houve ampliação no percentual do Orçamento Público destinado à educação, dados apresentados na subseção 2.4 da terceira seção.

Destaca-se que, quando a política educacional do país é realizada em regime de

colaboração, que compreende a articulação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, com a finalidade de implementar ações em todo o território nacional, as desigualdades diminuem e os indicadores de acesso, permanência e aprendizagem se elevam. Porém, para isso, a União tem a maior capacidade financeira e administrativa para subsidiar os entes subnacionais na implementação de políticas educacionais inclusivas que permitam a redução das desigualdades educacionais, destacando-se os estados da Região Norte.

Outro aspecto que vale ser evidenciado é que, nos anos de 2023 e 2024, o Presidente do Brasil foi de linha progressista. Nesse sentido, a condução das políticas sociais visou a justiça social, diferentemente dos governos Temer e Bolsonaro, que governaram o país de 2018 a 2022 – estes foram governos neoliberais e, o último, de extrema direita. Amaral (2023, p. 4) expõe que “o estabelecimento de políticas públicas em geral e, em especial, o financiamento das políticas sociais, dentre elas a educacional, está sujeito aos rumos ideológicos e econômicos presentes na sociedade em um determinado período”.

Não resta dúvida de que, para que os estados da Região Norte elevem seus indicadores e reduzam as desigualdades educacionais, que historicamente vêm se apresentando, será preciso que os investimentos educacionais sejam ampliados. Além disso, é necessário priorizar o acréscimo nos itens básicos que compõem a infraestrutura das escolas, bem como a valorização e a formação dos profissionais da educação.

Outro indicador que a Região Norte encontra-se em desigualdade com as demais regiões do país é concernente ao percentual de alunos da Educação Básica pública que pertencem ao público-alvo da Educação de Tempo Integral (ETI) e que estão em jornada de tempo integral, conforme se observa na Tabela 10, a seguir.

Tabela 10 - Percentual de alunos da Educação Básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI

<b>Brasil/Regiões</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Brasil</b>	14,4%	14,9%	13,5%	15,1%	18,2%	20,6%
<b>Norte</b>	9,2%	8,3%	5,0%	6,7%	8,4%	10,4%
<b>Nordeste</b>	17,9%	20,0%	15,2%	18,4%	23,2%	28,1%
<b>Sudeste</b>	13,9%	13,8%	14,9%	16,7%	19,9%	21,2%
<b>Sul</b>	14,5%	14,7%	14,3%	13,5%	14,9%	16,1%
<b>Centro-Oeste</b>	11,6%	11,7%	10,9%	10,8%	12,9%	14,5%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP (2024b, p. 154-155).

Diante dos percentuais de atendimento na ETI e os respectivos períodos, constata-se

que, no período do governo Bolsonaro (2019-2022), houve reduções no atendimento, chegando a ter o menor percentual da série: em 2020, o país teve 13,5% e a Região Norte 5% de matrículas em ETI. A redução pode ser consequência de várias causas no modelo de execução da política, bem como da pandemia, mas os cortes orçamentários foram determinantes, conforme apresentado:

[...] o fim do programa Mais Educação [...] que foi desmontado durante o governo de Michel Temer e efetivamente substituído pelo Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, que ofereceu menor apoio ao formato, contemplando apenas o Ensino Médio e reduzindo seu alcance (CNDE, 2024, p. 84).

Este cenário permaneceu no governo Bolsonaro, resultado de políticas neoliberais que não priorizam a educação e investem em estratégias para favorecer a privatização. Freitas (2018, p. 31) cita que “o neoliberalismo olha para a educação a partir de uma concepção de sociedade baseada em um livre mercado [...]”. Assim, não é de interesse a ampliação do atendimento educacional. Contudo, em 2023, já no governo Lula (2023-2026), o atendimento para o público de ETI voltou a crescer, alcançando 20,6% no país e 14,4% na Região Norte, fruto do redimensionamento da política de ETI, instituído pela Lei n. 14.640, de 31 de julho de 2023, que expandiu<sup>22</sup> o atendimento para toda a Educação Básica.

Ainda sobre as análises dos indicadores educacionais dos estados da Região Norte, buscou-se os dados do rendimento escolar da região, conforme se apresenta na Tabela 11:

Tabela 11 - Comparativo das Taxas de Redimento – Brasil e Região Norte (2018/2023)

Etapas de ensino	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2018	2023	2018	2023	2018	2023
<b>Ens. Fund. Anos Iniciais (Brasil)</b>	94,2	97,2	5,1	2,5	0,7	0,3
<b>Ens. Fund. Anos Finais (Brasil)</b>	88,1	94	9,5	4,8	2,4	1,2
<b>Ensino Médio (Brasil)</b>	83,4	91,3	10,5	5,3	6,1	3,3
<b>Ens. Fund. Anos Iniciais (Região Norte)</b>	89,9	94,8	8,5	4,5	1,7	0,7
<b>Ens. Fund. Anos Finais (Região Norte)</b>	85,7	91,7	9,9	5,9	4,4	2,4
<b>Ensino Médio (Região Norte)</b>	80,6	93,9	8,8	3,7	10,6	2,4

Fonte: INEP (2025).

<sup>22</sup> Art. 1º Fica instituído o Programa Escola em Tempo Integral, no âmbito do Ministério da Educação, com a finalidade de fomentar a criação de matrículas na Educação Básica em Tempo Integral.

Os dados das Taxas de Rendimento Escolar evidenciados na Tabela 11 demonstram uma significativa redução nos percentuais dos indicadores de reprovação e abandono – o que é extremamente positivo –, além da elevação nos índices de aprovação. Certamente, esta melhoria é resultado da retomada da política colaborativa por parte do governo federal para com os entes subnacionais, com a implementação de novos programas educacionais e em virtude da execução orçamentária da educação básica ter se cumprido quase na totalidade do orçamento previsto, possibilitando a implementação das políticas educacionais e reduzindo as desigualdades.

Contudo, mesmo com a melhora nos indicadores de rendimento, ainda estão longe de ser o ideal/aceitável. Nesse aspecto, é preciso garantir mais investimentos para a educação pública por meio da reestruturação da política de fundos (FUNDEB), que possibilite não apenas reduzir alguns pontos percentuais, mas eliminar a reprovação e o abandono escolar na Amazônia, uma vez que os dados são consequência de falta de condições de acesso e permanência dessa população à escola.

A Região Norte, juntamente com a Região Nordeste, apresenta as menores taxas de escolaridade do país, mesmo que as diferenças entre as regiões não sejam elevadas. No entanto, os dados demonstram que, em 2023, Centro-Oeste, Sudeste e Sul tinham em média 12,1, 12,2 e 12 anos de estudos, respectivamente, enquanto Norte e Nordeste apresentavam o mesmo indicador de 11,3 anos, confirmando índices menores, conforme dados apresentados na Tabela 12 a seguir.

Tabela 12 - Escolaridade Média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade

<b>Região</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Norte</b>	10,8	10,9	11,2	11,3
<b>Nordeste</b>	10,7	10,8	11,1	11,3
<b>Centro-Oeste</b>	11,7	11,8	12	12,1
<b>Sudeste</b>	11,9	12	12,1	12,2
<b>Sul</b>	11,7	11,8	11,9	12

Fonte: elaboração própria com base nas informações do INEP (2024a).

Outro indicador importante e significativo a ser examinado é a taxa de analfabetismo, sendo que os índices da população de 15 anos ou mais nos estados da Região Norte e Nordeste superam o índice nacional e os das demais regiões brasileiras, conforme a Tabela 13.

Tabela 13 - Taxas de Analfabetismo Funcional da população de 15 anos ou mais de idade - Brasil e Grandes Regiões

<b>Brasil/Regiões</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Norte</b>	16,30%	15,70%	14,40%	14,40%
<b>Nordeste</b>	22%	21,70%	19,90%	19,40%
<b>Centro-Oeste</b>	12,20%	11,7	10,50%	10,10%
<b>Sudeste</b>	9,20%	8,80%	8,50%	8,70%
<b>Sul</b>	10,30%	9,60%	9,40%	9,70%
<b>Brasil</b>	13,60%	13,10%	12,30%	12,30%

Fonte: elaboração própria com base nas informações do INEP (2024a).

Diante dos dados apresentados nas Tabelas 12 e 13, constata-se a necessidade de que sejam implementadas, a nível nacional e regional, políticas mais eficazes, com o intuito de diminuir as assimetrias entre as regiões brasileiras e garantir uma educação básica com qualidade, respeitando as diversidades regionais. A CNDE (2024, p. 113) traz que:

Os resultados evidenciam as desiguais e injustas condições de cidadania encontradas por populações da sociedade brasileira, especialmente na realidade escolar. [...] De acordo com um levantamento da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), de 2002 até o primeiro semestre de 2017, cerca de 30 mil escolas rurais no país deixaram de funcionar. [...] Quando não são fechadas, as escolas do campo são sucateadas, agravando a situação de falta de infraestrutura. Há unidades sem professores, merendeiras, carteiras, materiais e muitas onde falta até água para beber, por exemplo. E nas menores, com poucos alunos, é muito comum a chamada classe multisseriada. Nela, alunos de idades diferentes, em séries diferentes, assistem à aula com o mesmo professor.

Todavia, para que o acesso, a permanência, a aprendizagem na idade certa, as condições de infraestrutura, a aquisição de insumos e a valorização dos profissionais da educação, entre outros aspectos, possam ser garantidos a todas as escolas públicas do país, faz-se necessária a ampliação do percentual de financiamento para a educação pública, que se encontra estagnado desde 2015 – apesar de estar assegurado na Lei 13.005/2014 e no PL 2.614/2024.

Diante do contexto apresentado da Região Norte, as assimetrias educacionais denotam, a partir de seus indicadores, maior tensão no país. Na objetividade dos dados, fica evidente que a alternativa é a robustez do Fundo Público. Segundo a defesa de Rolim (2021, p. 20), a saída configura-se:

[...] via política de fundos, na perspectiva do direito à educação pública de qualidade” [...] que “dependerá da capacidade de organização nas lutas pelo Fundo Público, de planejamento, de estratégias de combate às desigualdades e de respeito às necessidades e diversidades”.

Nesse sentido, diante da realidade educacional da Região Norte, faz-se necessário conhecer a realidade das redes estaduais dos estados da região, bem como perceber as implicações da EC 108/2020 na ampliação dos recursos para o financiamento da educação desses entes, temas que serão tratados a seguir.

### **4.3 Dados Educacionais das Redes Estaduais de Ensino da Região Norte**

Esta subseção está sistematizada com dados e informações concernentes ao atendimento escolar da educação básica das redes estaduais de ensino da Região Norte. Destaca-se que a educação básica tornou-se obrigatória dos 4 aos 17 anos, por meio da EC nº 59 de 2009, que inclui as etapas Infantil (creche e pré-escola), Ensino Fundamental (9 anos) e Ensino Médio, e Ensino Médio integrado à Educação Profissional (3 séries) e as modalidades de ensino: Educação Especial; Educação de Jovens e Adultos; Educação Quilombola e Educação Indígena.

A região da Amazônia Legal enfrenta desafios relacionados à dispersão geográfica dos estados e municípios, tais como limitações no acesso à logística, infraestrutura de serviços públicos essenciais insuficiente, bem como a dependência de transferências federais para a execução da política educacional.

Nesse aspecto, os dados que serão apresentados objetivam demonstrar a capacidade de financiamento dos governos estaduais da Região Norte, considerando que são os responsáveis constitucionalmente, em colaboração com os municípios, pela oferta de educação básica escolar. Todavia, para que se cumpra o preceito constitucional de garantir o direito à educação, faz-se necessário ter capacidade de financiamento. Neste ponto, vislumbrou-se melhorias com a aprovação do Fundeb permanente, uma vez que o fundo avançou nos percentuais de Complementação da União, de 10% para 23%, a ser alcançado até 2026.

Assim, na busca por revelar a capacidade de financiamento dos Sistemas Estaduais de Ensino de Educação Básica na Região Norte, apresentam-se inicialmente os atores políticos que são os responsáveis legais pela execução dos recursos.

Em sequência, apresenta-se a totalidade das matrículas das redes estaduais dos entes objetos de estudo, referente ao ano de 2024. Posteriormente, serão apresentados os percentuais do orçamento dos estados que são destinados à política educacional, analisando o cumprimento do alcance do mínimo constitucional por cada estado, seguido dos percentuais do orçamento dos estados destinados ao pagamento da dívida pública.

Desse modo, importa conhecer os atores que estiveram e estão à frente da execução das

políticas públicas nos estados da Região Norte, pois são os responsáveis pela implementação e pelo Financiamento da Educação, que representa decisões políticas e revelam quem as conduz.

Quadro 7 - Governadores/Executores da política educacional na Região Norte (2018-2024)

Estado	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Acre</b>	Tião Viana (PT)	Gladson Cameli (PP)	Gladson Cameli (PP)	Gladson Cameli (PP)	Gladson Cameli (PP)	Gladson Cameli (PP)	Gladson Cameli (PP)
<b>Amapá</b>	Waldez Góes (PDT)	Waldez Góes (PDT)	Waldez Góes (PDT)	Waldez Góes (PDT)	Waldez Góes (PDT)	Clécio Luís (Solidariedade)	Clécio Luís (Solidariedade)
<b>Amazonas</b>	Amazonino Mendes (PDT)	Wilson Miranda Lima (PSC)	Wilson Miranda Lima (PSC)	Wilson Miranda Lima (PSC)	Wilson Miranda Lima (PSC)	Wilson Miranda Lima (UNIÃO BRASIL)	Wilson Miranda Lima (UNIÃO BRASIL)
<b>Pará</b>	Simão Jatene (PSDB)	Helder Barbalho (MDB)	Helder Barbalho (MDB)	Helder Barbalho (MDB)	Helder Barbalho (MDB)	Helder Barbalho (MDB)	Helder Barbalho (MDB)
<b>Rondônia</b>	Daniel Pereira (PSB)	Marcos Rocha (PSL)	Marcos Rocha (PSL)	Marcos Rocha (PSL)	Marcos Rocha (PSL)	Marcos Rocha (UNIÃO BRASIL)	Marcos Rocha (UNIÃO BRASIL)
<b>Roraima</b>	Suely Campos (PP)	Antonio Denarium (PSL)	Antonio Denarium (PSL)	Antonio Denarium (PSL)	Antonio Denarium (PSL)	Antonio Denarium (PP)	Antonio Denarium (PP)
<b>Tocantins</b>	Marcelo de Carvalho (MDB), Mauro Carlesse (PHS)	Mauro Carlesse (PHS)	Mauro Carlesse (PSL)	Mauro Carlesse (PSL)	Mauro Carlesse (DEM), Wanderlei Barbosa (sem partido)	Wanderlei Barbosa (Republicanos)	Wanderlei Barbosa (Republicanos)

Fonte: elaboração própria.

Pode-se visualizar, no Quadro 7, uma ampla maioria de governantes da Região Norte oriundos de partidos de direita, cujos princípios, valores, projetos e planos vinculados à sua rubrica partidária são de defesa do Estado Mínimo, com a economia sendo livre e regulada pelo mercado, sem a intervenção do Estado. Outro traço marcante deste espectro político é a valorização dos direitos individuais em detrimento dos direitos coletivos – a meritocracia é a identidade do governo.

Este cenário revela o domínio da ultradireita na Região Norte do Brasil na última eleição para a presidência da República. O candidato à presidência, Jair Bolsonaro (PL), ficou com 4,7 milhões dos votos válidos, e o candidato Luiz Inácio Lula da Silva (PT) obteve 4,5 milhões de votos no segundo turno das eleições de 2022. Os governadores da região vivenciaram os

maiores cortes no orçamento da educação pública do país. No entanto, isto não afetou suas decisões, no amplo apoio a um presidente que passou os quatro anos de sua gestão sequestrando o Direito à Educação, fator que tornou a educação dos estados da Região Norte ainda mais precarizada, visto que a maioria dos entes possui os menores PIBs do país, com exceção do Pará e do Amazonas, informações já apresentadas na primeira subseção desta seção.

Nesta subseção, serão apresentados os dados e indicadores das redes estaduais de ensino da Região Norte, bem como a capacidade de financiamento dos governos estaduais. Inicia-se com o atendimento educacional das redes estaduais de ensino no período de 2018 a 2024, conforme Tabela 14.

Tabela 14 - Atendimento Educacional das Redes Estaduais na Educação Básica - Região Norte (2018-2024)

<b>Estado</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Acre</b>	169.813	149.833	146.693	144.474	143.623	139.704	137.459
<b>Amapá</b>	124.415	118.791	114.317	115.942	110.399	109.122	108.740
<b>Amazonas</b>	461.263	459.735	453.346	461.952	433.893	421.864	421.072
<b>Pará</b>	584.949	568.534	556.424	585.165	537.997	491.473	514.945
<b>Rondônia</b>	196.530	195.085	191.927	195.441	183.322	177.050	169.903
<b>Roraima</b>	73.308	76.073	78.057	77.832	79.263	78.127	80.882
<b>Tocantins</b>	157.973	152.370	155.317	149.763	144.418	140.783	135.556

Fonte: INEP (2025).

Os dados apresentados na Tabela 14 demonstram que, das sete redes estaduais de ensino da Região Norte, seis tiveram perdas de matrículas de 2018 para 2024, exceto o estado de Roraima. Conjectura-se que a elevação ocorreu devido ao processo imigratório da população da Venezuela para o estado, ocasionando o acréscimo nas matrículas. Já quando se analisam os números de 2020, ano da aprovação da EC 108/2020, em comparação ao ano de 2024, constatou-se que as reduções nas matrículas continuaram, sendo: Acre (-6,29%), Amapá (-4,87%), Amazonas (-7,11%), Pará (-7,45%), Rondônia (-11,47%) e Tocantins (12,72%); apenas Roraima manteve-se crescendo, alcançando o percentual de 3,61%.

As reduções nas matrículas das redes estaduais podem ter como causa o processo de municipalização ou a falta de disponibilidade de oferta de vagas pelas redes. Contudo, este

estudo não apresentará as causas específicas da redução das matrículas nas redes estaduais, mas importa revelar que, quanto ao processo de municipalização, Rolim (2021, p. 13) esclarece que:

[...] nos estados que optaram pela municipalização das matrículas do ensino fundamental e da educação infantil, o fluxo dos recursos é maior para o conjunto das redes de ensino municipais, e os que mantiveram ou ampliaram as matrículas nas redes estaduais detêm o maior volume de recursos.

Nesse sentido, a redução de matrículas ocasiona a redução de recursos, uma vez que os recursos do fundo são contabilizados em per capita, número de matrículas versus o valor aluno ano. No entanto, a autora também destaca que a transferência de matrículas por meio do processo de municipalização “representa travas na ampliação do atendimento, em função da capacidade reduzida de financiamento dos governos municipais e do aumento de suas atribuições com a municipalização do ensino [...]” (Rolim, 2021, p. 13).

Fica evidente que é preciso que o processo de municipalização seja realizado com muita responsabilidade, inicialmente para que os municípios não sejam penalizados e, principalmente, para que o acesso ao ensino na educação básica, em especial na educação infantil e no ensino fundamental, não seja comprometido, e o direito à educação seja assegurado para a população da Região. Isto porque é a região que apresenta os menores percentuais de atendimento do país para a população de 0 a 3 anos, conforme dados apresentados na primeira subseção desta quarta seção.

Desta forma, importa enfatizar que, para a ampliação das matrículas tanto nas redes estaduais quanto nas municipais, é necessária a ampliação no financiamento da educação. O Novo PNE, que tramita no Congresso Nacional com o Projeto de Lei nº 2.614, de 2024, tem esta responsabilidade, de acordo com Amaral (2023, p. 16): “Um próximo Plano Nacional de Educação precisará conter novamente a meta de se atingir o equivalente a 10% do PIB de recursos financeiros e, neste novo decênio, considerar os recursos públicos aplicados exclusivamente na educação pública brasileira”.

Outro indicador que revela as desigualdades educacionais é a distorção idade-série apresentada nas redes estaduais dos estados da região, o que requer ações efetivas do poder público para sua redução. Os dados estão apresentados nas Tabelas 15, 16 e 17, a seguir:

Tabela 15 - Distorção Idade-Série da Redes Estaduais de Ensino Fundamental Anos Iniciais - Região Norte (2018-2023), em %

Estado	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
--------	------	------	------	------	------	------	------

<b>Acre</b>	19,3	17,7	16,6	16,3	15,9	16,8	15,7
<b>Amapá</b>	26,6	25	24,1	21,8	22,3	24,2	24
<b>Amazonas</b>	8,5	8,5	8	6,2	5,1	5,1	5,5
<b>Pará</b>	25,4	23,7	21,8	16,6	17,7	18,9	15,2
<b>Rondônia</b>	11,8	11	10	12,8	10,8	9,8	9,2
<b>Roraima</b>	25,4	24,3	22	13,6	24,4	24	23,3
<b>Tocantins</b>	15,3	13,5	12,5	8,9	10,3	10,5	12,2

Fonte: INEP (2025).

Tabela 16 - Distorção Idade-Série da Redes Estaduais de Ensino Fundamental Anos Finais - Região Norte (2018-2023), em %

<b>Estado</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Acre</b>	27,9	27,1	27,6	28,5	27,8	26,5	25,4
<b>Amapá</b>	37,3	37,4	37	36,7	36,9	34,4	32,2
<b>Amazonas</b>	24,1	22,7	21,7	19,9	17,7	17	15,5
<b>Pará</b>	42,1	40,3	37,7	35	33,6	30,8	28,8
<b>Rondônia</b>	29,2	24,4	21,6	20,9	17,4	15,6	13,4
<b>Roraima</b>	26,5	26,8	25,4	24	24,3	23,3	23,5
<b>Tocantins</b>	29,8	28,6	26,8	23,5	19,8	16,3	14,5

Fonte: INEP (2025).

Tabela 17 - Distorção Idade-Série da Redes Estaduais de Ensino Médio - Região Norte (2018-2023), em %

<b>Estado</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Acre</b>	32,6	30,3	32,1	32,8	33,3	28,9	27,2
<b>Amapá</b>	40,3	39	37,9	40,1	37,9	35,4	35,3
<b>Amazonas</b>	44,1	42,2	40,4	37,3	32,2	30	28,7
<b>Pará</b>	52	50,3	48,7	47,8	44	35	33,6
<b>Rondônia</b>	33,2	31,2	28,4	28,3	21,9	18,1	16,4
<b>Roraima</b>	29,5	28,7	29,2	29,2	23,8	22,9	22,3
<b>Tocantins</b>	31	29,2	29,4	28,7	23,7	21,5	18,9

Fonte: INEP (2025).

Os dados apresentados nas Tabelas 15, 16 e 17 indicam que as etapas de ensino que

apresentam os percentuais mais elevados são os anos finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio, sendo os maiores percentuais no Ensino Médio. O estado que demonstra o percentual mais elevado no Ensino Médio em 2024 foi o Amapá, com 35,3%.

As distorções idade-série ocorrem devido à falta de acesso à educação na idade certa, o que pode ter como causa a ausência de políticas públicas de acesso e permanência para a população. Ambos os fatores estão assegurados pela CF de 1988 e pela LDB 9394/96 e estão nas Metas dos Planos de Educação no Brasil (nacional e subnacionais), mas foram inviabilizados pela EC 96/2016, segundo a CNDE:

A Emenda Constitucional (EC) 95/2016, de Temer, que vigorou por 7 dos 10 anos do Plano, determinou que nenhum investimento nas áreas sociais poderia ser superior ao reajuste inflacionário até 2023, quando foi substituído por um Novo Arcabouço Fiscal que é menos deletério às políticas sociais, mas, em última análise, não rompe com o paradigma de austeridade de seu antecessor. Somado às políticas de cortes de Bolsonaro, o Teto de Gastos foi o grande obstáculo para a universalização do acesso à educação de qualidade no país, por colocar em xeque o cumprimento das metas e estratégias estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação atual, impactando severamente também o próximo plano, com vigência entre 2024 e 2034 (CNDE, 2024, p. 8).

Diante dos dados educacionais das redes estaduais de ensino da região objeto de estudo, visualiza-se que, após quatro anos da aprovação do Novo FUNDEB, os indicadores educacionais da Região Norte ainda estão em desigualdade em comparação às demais regiões do país e a nível nacional. No entanto, percebe-se que as diferenças diminuíram, mas de forma muito tímida. Nesse cenário, busca-se compreender a execução orçamentária e financeira desses entes e avaliar as implicações da EC 108/2020 em relação à distribuição dos recursos para as redes estaduais da Região Norte.

#### **4.4 O *modus operandi* da Execução Orçamentária e Financeira praticada pelos Governos Estaduais da Região Norte (2018 a 2024)**

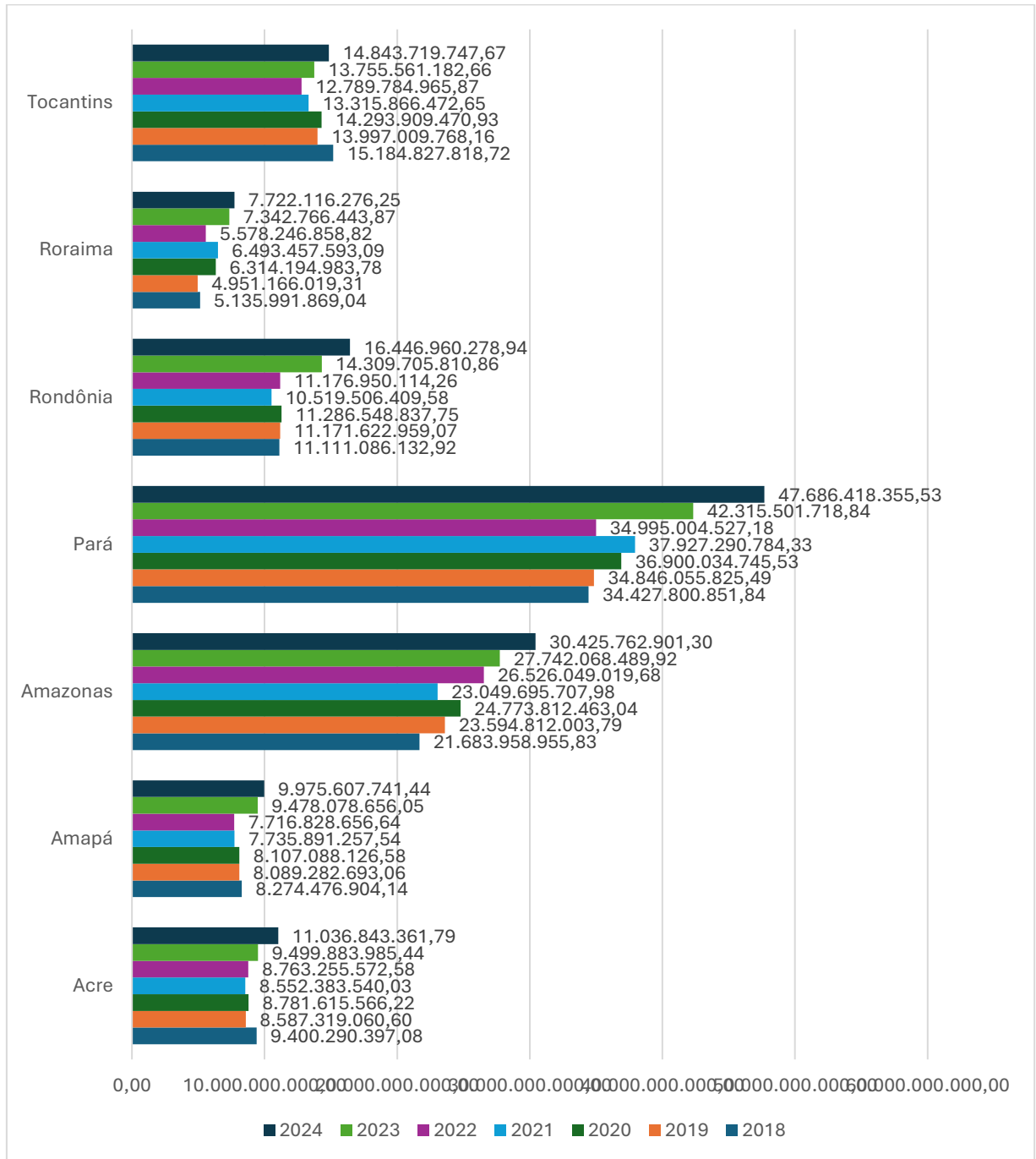
Esta subseção apresenta os percentuais de investimentos educacionais executados pelos governos estaduais da Região Norte por meio dos dados orçamentários e financeiros, contextualizando o *modus operandi* de destinação e execução dos percentuais aplicados em MDE e analisando quais estados da Região Norte receberam complementação da União e qual o nível de aproximação/distanciamento das complementações entre os governos estaduais.

Assim, diante da disponibilidade de recursos que os governos estaduais dispõem para a implementação das políticas educacionais, viu-se a necessidade de compreender qual o percentual do Orçamento Público dos estados da Região Norte e os percentuais do Orçamento

Estadual destinado à educação e identificar os percentuais do Orçamento Geral dos estados da Região Norte destinados para as redes estaduais de ensino e apresentar a evolução orçamentária no orçamento destinado à educação.

As informações referentes aos valores do Orçamento Geral dos estados da Região Norte estão apresentadas no Gráfico 7 a seguir:

Gráfico 7 - Orçamento dos estados da Região Norte – R\$ bilhões



Fonte: elaboração própria a partir das informações das leis orçamentária dos estados no período (2018-2024).  
 Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Nota: os valores apresentados estão em bilhões, exceto para o estado de Roraima, que de 2018 a 2021 apresentava em milhões.

Quanto aos dados do Gráfico 7, que apresenta o Orçamento dos estados da Região Norte, realizou-se análise no primeiro e no último ano da série, respectivamente 2018 e 2024, para compreender os percentuais do Orçamento Geral destinado à educação. Os períodos escolhidos foram em virtude de 2018 ser o primeiro ano do estudo e anterior à aprovação do Fundeb permanente, e 2024, por ser o quarto ano após a aprovação do novo fundo e também o último ano do estudo. Chegou-se aos seguintes dados: cinco estados ampliaram os percentuais do orçamento destinado à educação, mesmo que timidamente, exceto Amazonas, que reduziu de 14,87% para 14,27%, e Roraima, que em 2018 apresentou 18,85% e em 2024, o percentual foi de 15,83%, demonstrados na Tabela 18.

Tabela 18 – Percentual do Orçamento Geral dos estados da Região Norte destinados para as Redes Estaduais de Ensino

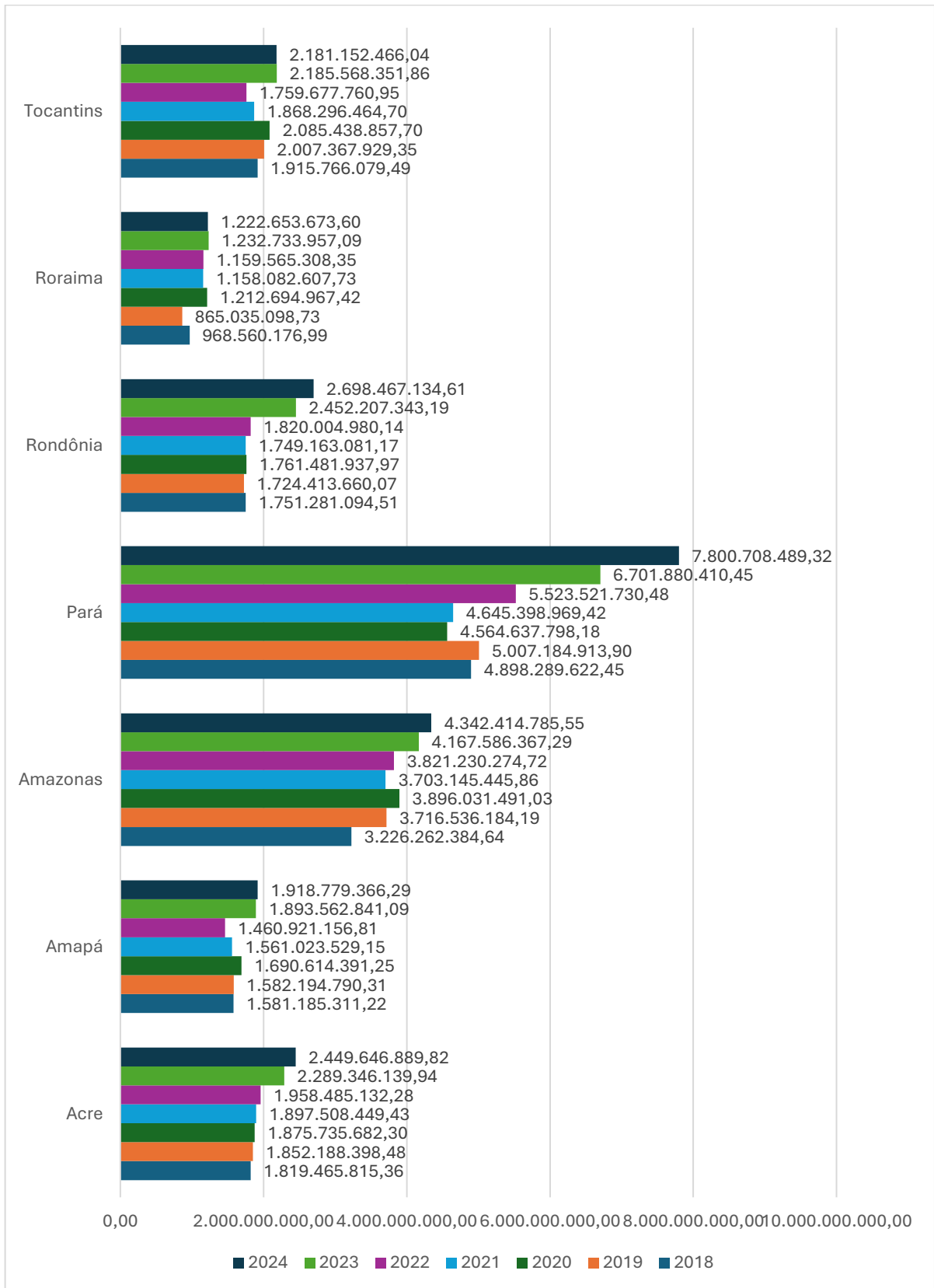
	2018			2024		
	Orçamento dos estados (A)	Orçamento destinado à educação (B)	% (B/A)	Orçamento dos estados (A)	Orçamento destinado à educação (B)	% (B/A)
Acre	9.400.290.397,08	1.819.465.815,36	19,35	11.036.843.361,79	2.449.646.889,82	22,20
Amapá	8.274.476.904,14	1.581.185.311,22	19,10	9.975.607.741,44	1.918.779.366,29	19,23
Amazonas	21.683.958.955,83	3.226.262.384,64	14,87	30.425.762.901,30	4.342.414.785,55	14,27
Pará	34.427.800.851,84	4.898.289.622,45	14,22	47.686.418.355,53	7.800.708.489,32	16,36
Rondônia	11.111.086.132,92	1.751.281.094,51	15,76	16.446.960.278,94	2.698.467.134,61	16,41
Roraima	5.135.991.869,04	968.560.176,99	18,85	7.722.116.276,25	1.222.653.673,60	15,83
Tocantins	15.184.827.818,72	1.915.766.079,49	12,61	14.843.719.747,67	2.181.152.466,04	14,69

Fonte: elaboração própria a partir das informações das leis orçamentária dos estados no período (2018-2024).

Nota: Valores Nominiais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Com relação ao Gráfico 8, que apresenta os dados do Orçamento destinado para as redes estaduais de ensino, este tem o objetivo de demonstrar a evolução orçamentária para as despesas educacionais nos estados da Região Norte e analisar qual o nível de ampliação delas no período de 2018 a 2024, que se apresentam da seguinte forma: Acre (34,63%), Amapá (21,35%), Amazonas (34,59%), Pará (59,25%), Rondônia (54,08%), Roraima (26,23%) e Tocantins (13,85%).

Gráfico 8 - Orçamento da Educação – estados da Região Norte (2018-2024) – R\$ bilhões



Fonte: elaboração própria a partir das informações das leis orçamentária dos estados no período (2018-2024).  
 Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Os dados demonstram que os estados de Tocantins, Amapá e Roraima apresentaram os menores percentuais de crescimento no orçamento; já o Pará teve a maior elevação orçamentária do período. O nível de acréscimos representa a capacidade fiscal desses entes, mas, principalmente, o nível de prioridade em que a política educacional se apresenta nesses territórios.

O Orçamento Público, seja federal ou subnacional, está em constante disputa entre o capital e a sociedade, sendo esta última pela urgência na implementação de políticas públicas, que aqui se trata da política educacional. Segundo Rossi et al. (2019), o Orçamento Público é resultado de uma decisão coletiva, porém a sociedade não participa. Assim, quem decide quem serão os beneficiários, em suma, representa o capital.

Nessa conjuntura, também se analisou os percentuais de evolução de 2020 para 2024, para apreender se a partir da aprovação do Fundeb permanente, implicou no acréscimo do Orçamento da Educação para esses entes, conforme dados apresentados na Tabela 19.

Tabela 19 - Percentuais de Evolução do Orçamento da Educação Executado pelos Governos Estaduais da Região Norte (2020-2024)

Estado	2020	2024	Evolução (2020/2024) em %
<b>Acre</b>	1.875.735.682,30	2.449.646.889,82	30,60
<b>Amapá</b>	1.690.614.391,25	1.918.779.366,29	13,50
<b>Amazonas</b>	3.896.031.491,03	4.342.414.785,55	11,46
<b>Pará</b>	4.564.637.798,18	7.800.708.489,32	70,89
<b>Rondônia</b>	1.761.481.937,97	2.698.467.134,61	53,19
<b>Roraima</b>	1.212.694.967,42	1.222.653.673,60	0,82
<b>Tocantins</b>	2.085.438.857,70	2.181.152.466,04	4,59

Fonte: elaboração própria a partir das informações das leis orçamentária dos estados no período (2018-2024).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

A Tabela 19 expõe que o Pará teve um acréscimo expressivo no Orçamento da Educação de 2020 para 2024; no entanto, esse mesmo percentual já se apresentava desde 2018, anteriormente à aprovação do Fundeb permanente. Os dados também mostram que os demais

estados tiveram percentuais menores em comparação à análise de 2018 para 2024. Assim, não se evidencia ampliação no Orçamento da Educação desses estados em consequência do Fundeb permanente.

A partir dos percentuais analisados no orçamento geral do estado de cada ente subnacional da Região Norte, bem como nos percentuais destinados à educação, constatou-se que, em 2024, o estado que destinou o maior percentual foi o Acre (22,20%) e o que apresentou o menor percentual foi o Amazonas, com 14,27%.

É importante destacar que não está se comparando, neste momento, percentuais de investimento entre os estados, uma vez que, para tanto, é necessário levar em consideração outros aspectos, como número de alunos, número de profissionais da educação, valores dos vencimentos dos trabalhadores, questões geográficas – que impactam diretamente na ampliação de despesas – e outros fatores.

A questão aqui destacada é apresentar em que nível de prioridade a educação se apresenta para a gestão pública desses estados, visto que o orçamento é um planejamento que tem como base a previsão de receitas, e o quanto dessas receitas, em percentuais, está sendo destinado para o Financiamento da Educação.

Para apreensão das informações sobre os níveis de investimentos em educação dos estados da Região Norte, buscou-se os dados empíricos disponibilizados no portal do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, especificamente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) sobre os percentuais executados pelos estados para fins de cumprir o limite constitucional de no mínimo 25% das receitas resultantes de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Os valores estão apresentados na Tabela 20.

Tabela 20 - Total Geral das Despesas com Educação para fins de Limite Constitucional executados pelos Governos Estaduais

Estado	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Acre</b>	1.585.026.788,40	1.661.821.423,53	1.566.096.904,15	1.847.710.522,16	2.239.540.946,83	2.482.555.427,92	2.372.715.381,49
<b>Amapá</b>	1.564.795.018,92	1.636.828.669,19	1.617.387.787,41	2.002.046.061,23	2.119.493.977,96	2.082.925.050,60	2.211.379.815,59

<b>Amazonas</b>	3.718.758.167,29	3.931.466.805,95	4.006.484.654,76	4.584.413.265,44	4.928.839.284,66	4.808.862.309,41	5.260.326.242,92
<b>Pará</b>	5.885.827.718,81	5.942.526.362,82	6.601.725.792,89	7.192.833.431,16	7.990.701.009,05	8.362.014.296,43	9.439.956.884,07
<b>Rondônia</b>	2.101.045.944,65	2.291.893.797,65	2.267.493.241,72	2.825.547.469,74	2.946.801.721,37	2.969.131.229,66	3.211.281.184,34
<b>Roraima</b>	962.294.407,00	1.183.343.053,97	1.163.372.398,00	1.299.088.880,77	1.720.500.855,32	1.857.919.388,33	2.054.536.740,01
<b>Tocantins</b>	2.405.072.641,29	2.472.592.804,64	2.451.640.755,28	2.885.639.924,55	3.130.630.145,83	3.271.806.961,96	3.401.302.964,97

Fonte: elaboração própria com os dados do FNDE (2025)

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Nessa configuração, analisou-se quais estados ampliaram seus investimentos em MDE no período de 2018 a 2024 e de 2020 a 2024, e assim percebeu-se que, a partir da aprovação do Fundeb permanente, houve inferências significativas na ampliação dos recursos de MDE executados pelos estados. Os resultados estão apresentados na Tabela 21, a seguir.

Tabela 21 - Análise do percentuais de crescimento em MDE praticado pelos estados da Região Norte nos períodos de 2018 a 2024 e de 2020 a 2024

<b>Estado</b>	<b>2018/2024 (%)</b>	<b>2020/2024 (%)</b>
<b>Acre</b>	149,59	151,5
<b>Amapá</b>	141,32	136,72
<b>Amazonas</b>	141,45	131,29
<b>Pará</b>	160,38	142,99
<b>Rondônia</b>	152,84	141,62
<b>Roraima</b>	213,5	176,6
<b>Tocantins</b>	141,42	138,73

Fonte: elaboração própria com os dados do FNDE (2025)

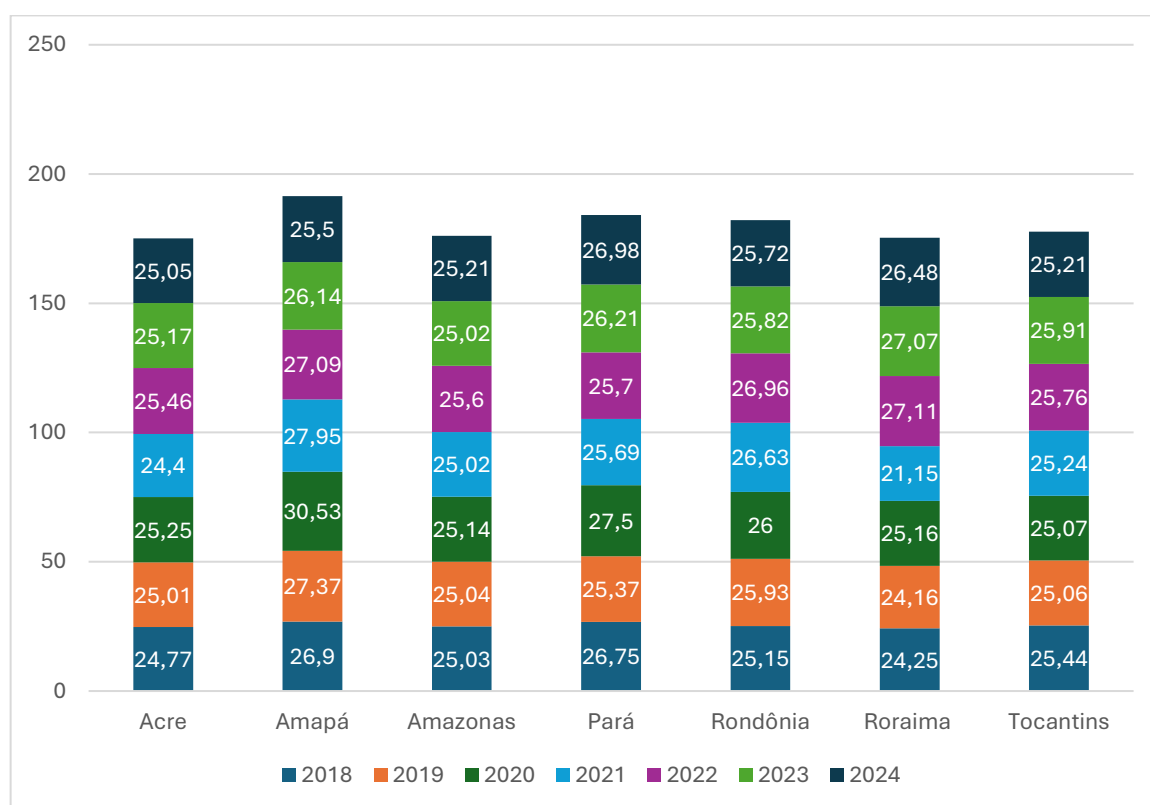
Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

A partir dos dados, pode-se perceber que, na comparação entre 2018/2024 e 2020/2024, os percentuais de acréscimos nos investimentos em MDE foram menores em quase todos os

estados da Região Norte, com exceção do Acre, que, de 2018 para 2024, teve uma evolução de 149,59% e, de 2020 para 2024, de 151,5%. Assim, constata-se que o Fundeb permanente não impactou na ampliação dos recursos nos estados da Região Norte.

Nas análises realizadas no RREO/SIOPE, pode-se aferir também os percentuais de investimentos educacionais dos estados da Região Norte no período de 2018 a 2024, cuja obrigatoriedade está na CF de 1988, que tem como mínimo constitucional o percentual de 25%, conforme dados do Gráfico 9.

Gráfico 9 - Percentuais de Investimento em Educação executados pelos Governos Estaduais da Região Norte (2018-2024)



Fonte: Elaboração própria – dados do FNDE (2025).

Dentre os sete estados da região, o Amapá esteve nos primeiros quatro anos da série como o estado que apresentou os maiores percentuais de investimentos em MDE, para efeito do cumprimento da obrigatoriedade vinculada na CF de 1988. Já nos anos de 2022 e 2023, o estado de Roraima apresentou o maior percentual e, em 2024, o Pará foi o que alcançou o maior percentual.

Enfatiza-se que a apresentação dos dados não se trata de comparações entre os estados, devido a questões sistêmicas e fiscais de cada ente; o objetivo é apresentar quais estados ampliaram ou reduziram os percentuais de investimentos em MDE.

Os dados também revelam que o Amapá diminuiu, nos últimos dois anos da série, os percentuais de investimentos em MDE para fins do limite constitucional, e que apenas três estados ampliaram os percentuais a partir da aprovação do Fundeb permanente, de forma muito tímida: o Amazonas passou de 25,14% para 25,21%, Roraima de 25,16% para 26,48% e Tocantins de 25,07% para 25,21%; os demais todos decresceram.

Não resta dúvida de que, mesmo com a inovação nas Complementações da União incorporadas no FUNDEB, estas ainda não resultaram em ampliação nos percentuais dos recursos da educação para as redes estaduais de ensino dos estados da Região Norte, uma vez que nem todos os estados recebem complementação.

Como forma de entender o *modus operandi* da execução orçamentária realizada pelos estados da Região Norte, analisou-se as despesas orçadas (dotação inicial) disponíveis nas LOAs dos estados e as despesas liquidadas (para fins dos limites constitucionais) referentes ao ano de 2024, disponíveis nos RREO/SIOPE.

Faz-se necessário informar que se utilizou a dotação inicial para esta análise devido à dificuldade de se obter as informações sobre a dotação atualizada nos portais de transparência dos estados da região. As informações são disponibilizadas na Tabela 22, a seguir.

Tabela 22 - Percentual do Orçamento da Educação executado pelos estados da Região Norte (2024)

<b>Estado</b>	<b>Despesas orçadas (dotação inicial)</b>	<b>Despesas liquidadas para fins do limite constitucional</b>	<b>Percentual do Orçamento executado</b>
<b>Acre</b>	2.449.646.889,82	2.372.715.381,49	96,86%
<b>Amapá</b>	1.918.779.366,29	2.211.379.815,59	115,25%
<b>Amazonas</b>	4.342.414.785,55	5.260.326.242,92	121,14%
<b>Pará</b>	7.800.708.489,32	9.439.956.884,07	121,01%
<b>Rondônia</b>	2.732.302.599,45	3.211.281.184,34	117,53%
<b>Roraima</b>	1.222.653.673,60	2.054.536.740,01	168,04%
<b>Tocantins</b>	2.181.152.466,04	3.401.302.964,97	155,94%

Fonte: elaboração própria a partir das LOAs do ano de 2024 e das análises dos RREO/SIOPE do 6º bimestre de 2024.

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Diante das análises, observa-se que, diferente da execução orçamentária da União, todos os estados da Região Norte cumpriram as previsões orçamentárias estabelecidas nas LOAs, e até ultrapassaram os 100% inicialmente planejados para educação. Contudo, é importante esclarecer que as análises do Orçamento da União foram realizadas na dotação atualizada, visto a disponibilidade das informações no Sistema SIOP/Painel do Orçamento Federal. Por outro lado, para as análises realizadas no Orçamento da Educação dos estados da Região Norte, utilizou-se os documentos das LOAs aprovados, pois nos estados da região houve dificuldades de acesso a essas informações via sistema.

Os dados permitem constatar que o estado de Roraima apresentou o maior percentual de execução, alcançando 168% do previsto. Certamente, os fatores que levaram a execução a ser maior que a dotação inicial foram os superávits nas arrecadações dos tributos do estado.

Nas análises dos investimentos em educação, verificou-se que, apesar de a maioria desses estados não ter sido contemplada no ano de 2024 com as complementações da União, ainda assim, quase todos cumpriram as previsões orçamentárias para educação, exceto o Acre.

Ainda sobre as análises realizadas nas LOAs dos estados da Região Norte, verificou-se os percentuais destinados do orçamento dos estados para amortizações da dívida pública.

O pagamento da dívida pública beneficia diretamente o grande capital, pois “a dívida pública se torna um mecanismo fundamental de punção da riqueza socialmente produzida, engendrando também a expropriação de direitos, por meio da captura, da punção do Fundo Público” (Behring, 2021, p. 146).

Nesse sentido, investigou-se que os percentuais do Orçamento Público dos estados da Região Norte do ano de 2024 foram destinados para amortização da dívida pública, conforme Tabela 23.

Tabela 23 - Percentuais do Orçamento dos estados da Região Norte para amortização da dívida pública (2024)

<b>Estado</b>	<b>Orçamento Estadual (A)</b>	<b>Percentual destinado para amortização da dívida pública (B)</b>	<b>(B/A) %</b>
<b>Acre</b>	11.036.843.361,79	254.101.392,56	2,3
<b>Amapá</b>	9.975.607.741,44	344.393.685,23	3,45
<b>Amazonas</b>	30.425.762.901,30	756.492.598,74	2,49
<b>Pará</b>	47.686.418.355,53	1.259.278.108,49	2,64

<b>Rondônia</b>	16.446.960.278,94	145.923.104,90	0,89
<b>Roraima</b>	7.722.116.276,25	176.776.600,95	2,29
<b>Tocantins</b>	14.843.719.747,67	257.179.845,61	1,73

Fonte: elaboração própria a partir das análises realizadas com as LOAs dos estados da Região Norte.

Nota: Valores Nominiais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Diante das informações apresentadas na Tabela 23, constata-se que os percentuais que os estados destinaram para amortização da dívida pública foram pequenos, e que o estado que destinou o maior percentual do orçamento para o pagamento foi o Amapá (3,45%), seguido do Pará (2,64%), Amazonas (2,49%), Acre (2,30%), Roraima (2,29%), Tocantins (1,73%) e Rondônia (0,89%).

É notório que os valores destinados para a amortização da dívida pública impactam diretamente o financiamento da educação pública, pois são percentuais que deixam de ser investidos em políticas sociais, entre as quais está a educação.

Justifica-se que as análises e as comparações realizadas sobre os percentuais do Orçamento Público destinados ao pagamento da dívida pública têm como fundamento questões apontadas por Behring (2021, p. 150), que apresenta que as dívidas foram: “[...] contraídas em contextos ditatoriais, sem o consentimento da população, que não trouxeram nenhum benefício para o país devedor ou financiaram atividades que violaram direitos humanos e sociais, cuja condição de endividamento seria de conhecimento dos credores”.

Nesse sentido, reforça-se a necessidade de realização de auditoria na dívida pública de todos os entes, nacional e subnacionais, que Behring (2021, p. 151) classifica como “aquela cujo pagamento impede o Estado de assegurar direitos fundamentais de alimentação, saúde, educação e emprego”. Este tipo de pagamento também fortalece o capitalismo, como explicita Salvador (2010, p. 4): “A formação do capitalismo seria impensável sem o uso de recursos públicos, que, muitas vezes, funcionam como uma ‘acumulação primitiva’”.

As disputas em torno do Fundo Público e do Orçamento Público ocorrem em todas as esferas do Estado, a nível nacional e subnacional. Todavia, enfatiza-se que, se parte dos recursos que são destinados ao pagamento da dívida pública fosse utilizada para financiar a política educacional, os novos recursos possibilitariam melhorar os indicadores e diminuir as desigualdades sociais e educacionais, sobretudo nos estados da Região Norte.

Diante do exposto sobre o pagamento da dívida pública, é importante esclarecer que este estudo não tem a finalidade de apresentar em quais períodos as dívidas públicas dos estados foram contraídas, nem em quais despesas foram utilizados. O objetivo é compreender o modus

operandi da execução orçamentária realizada pelos governos estaduais da Região Norte e, assim, visualizar as implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos da educação.

As competências entre os entes federados, no âmbito da educação básica, consolidam-se por meio da autonomia dos sistemas de ensino, em conformidade com o atendimento educacional que ofertam.

Nesse sentido, busca-se entender a capacidade de financiamento dos governos estaduais da Região Norte, considerando as responsabilidades pela oferta de educação escolar básica e as formas de arrecadação de recursos no âmbito de cada estado, que são distintas. Nesse prisma, analisou-se a capacidade de arrecadação dos estados, conforme a Tabela 24 a seguir.

Tabela 24- Análise Comparativa do Total das Receita Líquidas de impostos, Percentuais de Impostos Próprios, Percentual de Transferências Constitucionais dos governos estaduais da Região Norte (2020-2024)

Região Norte/ Governos Estaduais	2020			2024		
	Receitas Totais Líquidas de Impostos	Impost. Próp. %	Transf Const. %	Receitas Totais Líquidas de Impostos	Impost. Próp. %	Transf Const. %
<b>Região Norte</b>	87.866.841.088,02	63,65	36,34	123.173.841.674,48	58,55	41,44
<b>Acre</b>	6.705.965.768,86	36,72	63,28	10.096.025.723,72	31,11	68,89
<b>Amapá</b>	5.685.083.211,29	25,09	74,91	9.123.423.495,18	26,42	73,58
<b>Amazonas</b>	19.798.088.494,44	81,53	18,47	25.376.149.628,42	73,62	26,38
<b>Pará</b>	29.138.456.483,17	72,59	27,41	42.070.662.473,96	70,53	29,47
<b>Rondônia</b>	10.416.142.009,01	66,41	33,59	14.718.472.055,29	63,26	36,74
<b>Roraima</b>	5.078.776.383,28	40,01	59,99	8.339.929.562,98	33,8	66,2
<b>Tocantins</b>	11.044.328.737,98	52,57	47,43	13.449.178.735,30	45,24	54,76

Fonte: elaboração própria com os dados do RREO/SIOPE (2020 a 2024) (Brasil, 2025a).

Notas: Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Imposto Próprio (**Impost. Próp.**);

Transferências Constitucionais (**Transf. Const.**);

Os percentuais de arrecadação dos governos estaduais interferem diretamente no financiamento das políticas educacionais, sendo que as receitas de impostos expressam a capacidade financeira dos estados.

Na perspectiva de apreender o nível de capacidade financeira dos estados da Região

Norte, que é demonstrada nos percentuais de recursos de impostos próprios e das transferências constitucionais, organizou-se a Tabela 24. Ela revela que, no ano de 2020, nos estados de Amazonas, Pará, Rondônia e Tocantins, as receitas de impostos próprios superaram as de transferências constitucionais. Já no Acre, Amapá e Roraima, os maiores percentuais foram das transferências constitucionais, compreendendo que esses estados apresentam baixa capacidade de arrecadação.

Vale destacar que 2020 foi um ano atípico, devido à pandemia da Covid-19, de forma que a situação econômica dos entes federados ficou totalmente comprometida devido ao fechamento de fábricas, indústrias, comércios e de todo e qualquer meio que o estado tem como fonte de arrecadar impostos.

A Tabela 24 também traz os dados de 2024, quatro anos após a pandemia, com a economia já reestabelecida e o quarto ano após a aprovação do Fundeb permanente, onde houve uma reestruturação no fundo em vários aspectos, entre os quais se ampliaram os percentuais de Complementação da União.

Assim, diante do novo contexto, os dados da capacidade financeira dos estados da Região Norte demonstram que Amazonas, Pará e Rondônia tiveram percentuais de impostos próprios maiores que os das transferências constitucionais; contudo, no Acre, Amapá, Roraima e Tocantins ocorreu o inverso: os percentuais das transferências constitucionais são maiores que os dos impostos próprios.

Nesse aspecto, nesses quatro estados, as transferências intergovernamentais representam a principal fonte de receita, inclusive para financiar as políticas públicas educacionais.

Portanto, enfatiza-se a importância dos recursos da União para a maioria dos estados da Região Norte e a necessidade de que os percentuais da União sejam ampliados ao patamar dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, que é de no mínimo 25%.

Ainda no tocante às investigações concernentes à capacidade de financiamento da política educacional executada pelos governos estaduais da Região Norte, analisou-se o FUNDEB destinado e o FUNDEB recebido nos anos de 2020 e 2024, conforme Tabela 25, a seguir.

Tabela 25 - Receitas do FUNDEB nos Governos Estaduais da Região Norte (2020/2024)

Região Norte/ Governos Estaduais	2020			2024		
	Receita	Receita Recebida do Fundo (B)	% (B/A)	Rec. Destinada ao Fundo	Receita Recebida do Fundo	% (B/A)

	<b>Destinada ao Fundo (A)</b>					
<b>Região Norte</b>	13.789.380.417,58	9.863.008.895,10	71,53	19.736.828.450,54	13.172.857.979,98	66,74
<b>Acre</b>	1.132.431.880,24	817.151.117,11	72,16	1.739.996.611,82	1.282.175.875,68	73,69
<b>Amapá</b>	1.062.878.501,50	765.115.558,68	71,99	1.588.649.140,29	1.092.107.458,59	68,74
<b>Amazonas</b>	2.937.652.853,15	2.406.038.798,58	81,9	3.864.545.009,18	3.136.110.392,23	81,15
<b>Pará</b>	4.414.308.921,62	3.062.744.926,86	69,38	6.349.839.784,87	3.655.176.757,00	57,56
<b>Rondônia</b>	1.624.464.334,03	1.160.582.232,13	71,44	2.303.827.102,96	1.686.929.467,99	73,22
<b>Roraima</b>	865.114.421,71	571.830.641,79	66,1	1.426.796.343,87	879.475.609,23	61,64
<b>Tocantins</b>	1.752.529.505,32	1.079.545.619,97	61,6	2.463.174.458,04	1.440.882.419,25	58,5

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do SIOPE (2020 a 2024) (FNDE, 2025).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Diante dos dados apresentados na Tabela 25, nota-se que todos os entes estaduais da Região Norte destinaram mais receitas ao Fundo do que receberam. Isso se deve ao fato de que o valor do FUNDEB recebido depende exclusivamente do número de matrículas nas redes estaduais de ensino, que resultam nas receitas líquidas.

Outro fator é a dimensão em que o processo de municipalização da educação básica se encontra em cada território, pois quanto mais se avança nas transferências de matrículas da rede estadual para a municipal, menores serão os retornos de receitas dos recursos do FUNDEB para os governos estaduais.

O FUNDEB é um mecanismo importante para a distribuição de recursos da educação básica; contudo, tem suas especificidades, como explicado por Rolim (2021, p. 3):

Trata-se de uma política de financiamento ampla e diversificada, que mobiliza e redistribui um quantitativo considerável de recursos, dimensionado pela capacidade orçamentária dos estados e pelo quantitativo de matrículas atendidas. Portanto, há uma grande variação no volume de recursos recebidos pelos estados e municípios, havendo aumento e redução de receitas, o que diversifica os impactos e efeitos da política. A variação se apresenta tanto na relação interestadual quanto na intraestadual.

Diante do cenário apresentado na Tabela 25, é importante que os governos estaduais da Região Norte avaliem o processo de municipalização em curso em seus territórios, para que as transferências de matrículas para as redes municipais não venham a penalizar os municípios. Isto porque grande parte dos que se encontram na Região Norte não apresenta capacidade financeira suficiente para receber a demanda, o que causa a redução na oferta de vagas e condições precárias no atendimento. Outro fator é a própria redução de receitas do FUNDEB

para as redes estaduais, como está explícito nos dados da Tabela 25.

Nesse sentido, é importante destacar que a responsabilidade/obrigatoriedade no atendimento da educação básica nas etapas do ensino fundamental e médio, bem como nas modalidades, é de competência das redes estaduais, como assegura a CF de 1988 e a LDB 9.394/96.

No entanto, diante dos indicadores educacionais apresentados e dos dados financeiros quanto à capacidade de arrecadação dos governos estaduais da Região Norte, há a necessidade de que a política de fundos (FUNDEB) seja reestruturada para que o VAA contemple as diversidades das regiões brasileiras, fazendo com que o direito à educação seja assegurado a todos os povos, sem exceção. Além disso, o Brasil tem um gasto por aluno muito inferior ao dos países da OCDE.

Pinto (2019, p. 4) destaca que:

[...] o gasto por aluno ainda é muito baixo, considerando os valores praticados nos países desenvolvidos (OCDE, 2018) e nas escolas privadas frequentadas por crianças da classe média. Portanto, há um grave problema de subfinanciamento no gasto por aluno na Educação Básica pública, mesmo considerando a expansão do gasto total dos últimos 20 anos. Sem comentar que há demandas de expansão de matrícula, particularmente na Educação Infantil, Ensino Médio e nas modalidades de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial, estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação que, ao serem cumpridas, tendem a reduzir o gasto por aluno, se não houver aporte adicional de recursos.

A situação apresentada por Pinto (2019) mostra que o modelo adotado pela política de fundos atinge todos os estados brasileiros; contudo, a região que apresenta os indicadores sociais e educacionais mais preocupantes é a Norte. Nesse aspecto, é urgente que o valor aluno ano não seja fundamentado em per capita, e sim pelo custo efetivo dos insumos básicos para atender todas as etapas e modalidades de ensino, priorizando as diversidades regionais.

Nesse contexto, se faz urgente a implementação do CAQi/CAQ, que é o mecanismo que fixará “os insumos mínimos necessários e o custo correspondente para as etapas de creche, pré-escola, Ensino Fundamental (urbana e rural), Ensino Médio, além de diretrizes de custo para Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial” (Pinto, 2019, p. 10).

#### **4.5 Complementações da União: Análises e Implicações na redistribuição dos recursos**

Diante do estudo e dos dados apresentados até o momento, e com o objetivo de conhecer as implicações na distribuição dos recursos para a educação básica, uma vez que esta emenda inovou nos aspectos das Complementações da União para os entes subnacionais, esta quinta e

última subseção vem apresentar análises concernentes às Complementações.

Historicamente, os valores de Complementação da União aos entes subnacionais iniciaram com a aprovação do FUNDEB - Lei n. 11.494/2007, que contemplou toda a educação básica e definiu 10% de complementação para os entes subnacionais que não alcançarem o Valor Aluno Ano mínimo estabelecido nacionalmente.

Segundo Gutierrez e Farenzena (2024, p. 2-3), “no caso da política de fundos, cabe à União, por meio da complementação ao FUNDEB, contribuir para que os estados e os municípios tenham capacidade mínima de financiar a educação básica”.

O Fundeb permanente, aprovado por meio da EC n. 108/2020, trouxe ampliação nos percentuais de Complementação da União, passando de 10% para 23%. Contudo, o processo de aprovação da emenda, como da inclusão das complementações, ocorreu em um contexto difícil, pois o país tinha um governo extremamente conservador e ultraliberal. Mas, com a força da mobilização da sociedade civil, trabalhadores da educação e entidades de classes, o projeto foi aprovado. Gutierrez e Farenzena (2024, p. 3) citam que:

[...] foi uma grande conquista, para a qual ocorreu, muito especialmente, a atuação de entidades como a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), além da atuação de parlamentares comprometidos com a causa.

As Complementações da União no Fundeb permanente estabeleceram um formato diferenciado do Fundeb anterior, sendo organizado em três ações distintas: VAAF, VAAT e VAAR. Diferentemente do Fundeb (Lei n. 11.494/2007), em que a complementação da União estava limitada a 10%, no Fundeb permanente (Lei n. 14.113/2020) ocorreu “[...] uma novidade: a forma como a complementação é redistribuída, já que agora é realizada em três formas distintas de alocação desses recursos federais, o chamado modelo híbrido” (CNM, 2024, p. 4), conforme quadro a seguir:

Quadro 8 - Regras estabelecidas para as Complementações da União ao FUNDEB permanente

<b>Valor Aluno Ano Final (VAAF) (10%)</b>	<b>Valor Aluno Ano Total (VAAT) (mínimo de 10,5% até 2026)</b>	<b>Valor Aluno Ano Resultado (VAAR) (2,5% até 2026)</b>
Beneficia a rede estadual e todos os municípios dos estados cujo valor anual por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. O VAAF é calculado para cada estado com base na arrecadação e no número de alunos matriculados e, portanto, é diferente entre os	Esta complementação permite que o recurso federal seja destinado diretamente às redes de ensino com baixa disponibilidade fiscal, contribuindo para maior equalização na distribuição dos recursos do FUNDEB. O cálculo do VAAT considera	Contempla as redes de ensino que apresentaram melhorias na gestão, com evolução de seus indicadores de atendimento escolar e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades. A Lei n. 14.113/2020 estabelece cinco condicionalidades para que

estados. No entanto, o valor por aluno ao ano é o mesmo para todas as redes públicas dentro de cada estado brasileiro.	todas as receitas disponíveis vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (MDE) em cada Ente federado, sendo que cada estado e cada município tem o seu próprio VAAT calculado. Isto quer dizer que a complementação não é realizada por Unidade da Federação, como na VAAF.	os Entes federados se habilitem a concorrer a receber os recursos da complementação VAAR (Art. 14, § 1º, da Lei n. 14.113/2020) <sup>23</sup> .
--	---	---

Fonte: elaboração própria a partir das informações contidas na CNM (2024).

Além das regras para as Complementações da União, têm-se os percentuais definidos para cada forma de repasse, produzido por Santos (2021, p. 99) e apresentados na tabela a seguir.

Tabela 26 - Percentuais de Complementação da União (VAAF, VAAT e VAAR)

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

Fonte: Santos (2021, p. 99).

Comparando-se as três formas de complementações, percebe-se que o VAAF tem o percentual fixo em 10%; já o VAAT e o VAAR estão sendo implementados gradativamente, de forma que a totalidade dos percentuais será alcançada em 2026. Também é importante considerar que os entes federados devem estar habilitados para acessar os recursos das

<sup>23</sup> “I- Provimento do cargo ou função de gestor escolar provido por critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho; II- Participação de pelo menos 80% dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica (suspensa para 2023 pela Lei n. 14.276/2021); III- Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades; IV- Regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do Art. 158 a Constituição Federal e do Art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020; e V- Referenciais curriculares alinhados à BNCC, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino”.

complementações. No caso do VAAT, é preciso:

[...] transmitir as informações e os dados contábeis, orçamentários e fiscais de dois anos anteriores ao do exercício de referência no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) e no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), até o dia 31 de agosto do exercício posterior ao que se referem os dados enviados (Lei 14.276/2021, art. 13, § 5º). Para o cálculo do VAAT do FUNDEB 2024, foram consideradas as receitas de 2022 (CNM, 2024, p. 8).

Todavia, tem-se considerações a fazer na complementação VAAR, pois os entes federados, para acessarem os recursos, necessitam cumprir condicionalidades impostas pela Lei. Isto é algo contraditório, pois o objetivo do financiamento é dar condições para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem, sendo que com o VAAR acontece o inverso: os entes precisam primeiramente melhorar o acesso, a permanência e a aprendizagem para poder ter acesso aos recursos.

No âmbito das redes estaduais dos estados da Região Norte em 2024, apenas Roraima encontrava-se inabilitado para o cálculo do VAAT, por “Inobservância do art. 163-A<sup>24</sup> da Constituição Federal” (FNDE, 2025). Contudo, “a CNM tem alertado que não basta o Município estar habilitado a concorrer a receber os recursos. O Município ou Estado só recebe esses recursos se o seu VAAT for menor do que o VAAT mínimo definido nacionalmente”<sup>25</sup> (CNM, 2024, p. 8).

Ao considerar as regras estabelecidas na Legislação do FUNDEB permanente, para que os entes federados recebam as complementações da União, realizaram-se análises nas informações disponíveis no site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), verificando quais entes da Região Norte receberam os recursos do VAAF, VAAT e VAAR no período de 2018 a 2024. Objetivou-se, com este movimento, compreender se, a partir do FUNDEB permanente, houve ampliações nos percentuais de investimentos da União por meio das complementações. De acordo com Gutierrez e Farenzena (2024, p. 6), no “Novo FUNDEB há expectativas de que itens de diferenciação e fatores de ponderação de matrícula possam refletir os custos reais, bem como o aumento de recursos, dada a maior contribuição da União e a sua distribuição.” Nessa

---

<sup>24</sup> “Artigo 163-A. 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”.

<sup>25</sup> “Art. 17 da Lei n. 14.113/2020 - Fica mantida, no âmbito do Ministério da Educação, a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, instituída pelo art. 12 da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; II - aprovar a metodologia de cálculo do custo médio das diferentes etapas, modalidades, da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica, elaborada pelo INEP, consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade”.

expectativa, buscou-se os dados de 2021 a 2024 com o objetivo de verificar quais governos estaduais receberam complementação da União, iniciando pelo VAAF, conforme dados apresentados na Tabela 27.

Tabela 27 - Complementação da União aos estados da Região Norte (VAAF)

	Amazonas	Pará
2018	739.198.186,40	1.380.511.616,24
2019	709.196.484,13	1.515.105.484,83
2020	679.492.889,79	1.373.901.048,12
2021	642.370.726,52	1.305.417.032,96
2022	720.016.658,18	1.411.780.370,72
2023	595.576.835,75	1.291.756.254,47
2024	623.425.011,92	1.030.132.017,13

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da STN (Brasil, 2024).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

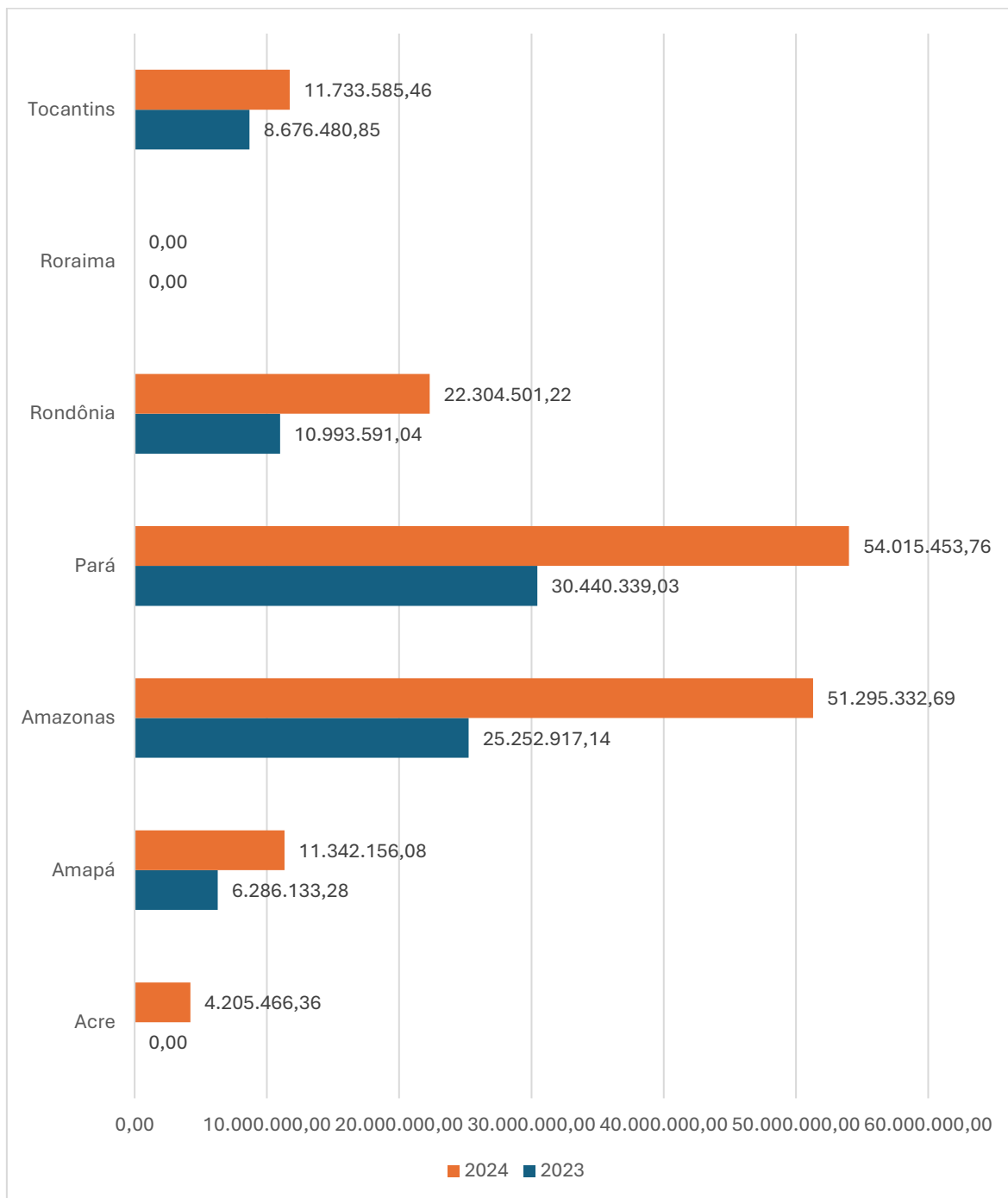
Após as análises realizadas, destaca-se, no tocante à Complementação VAAF, que os estados que receberam complementação foram os mesmos que já recebiam anteriormente a aprovação do Fundeb permanente, que são Amazonas e Pará. Em nível de valores, ambos os estados decresceram, conforme os dados da Tabela 27.

Ao se tratar da Complementação VAAT, em conformidade com a legislação, os valores são creditados diretamente aos entes federados que, mesmo com a complementação VAAF, não alcançaram o valor mínimo por aluno aprovado pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.

Nesse prisma, informa-se que nenhum dos governos estaduais da Região Norte foi beneficiado com o VAAT.

Já a Complementação VAAR iniciou em 2023. De acordo com as normas da legislação, os estados de Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Tocantins receberam a complementação nos dois anos (2023 e 2024); no entanto, o estado de Roraima não recebeu em nenhum dos anos e o estado do Acre não recebeu em 2023, conforme os dados apresentados no Gráfico 10.

Gráfico 10 - Complementação da União aos estados da Região Norte (VAAR)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da STN (2024).

Nota: Valores Nominais Corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2025.

Registra-se que a complementação VAAR estabelece condicionalidades para que os entes federados se habilitem a receber os recursos; no entanto, a CNM (2024, p. 12-13) fez as seguintes ponderações:

Em relação à complementação VAAR, a CNM pontuou ao MEC a complexidade das regras dessa complementação e a necessidade de revisão das condicionalidades e dos indicadores definidos, em razão da dificuldade de sua operacionalização e acompanhamento pelos gestores do seu cumprimento. Destaca-se que a “redução de desigualdades de nível socioeconômico e cor/raça” é uma das condicionalidades e, ao mesmo tempo, é considerada no cálculo dos indicadores. No entendimento da CNM, essa redução das desigualdades educacionais é resultado e, portanto, não deveria ser considerada como condição para a habilitação das redes de ensino a concorrerem à complementação VAAR.

Percebe-se que a complementação VAAR estabelece regras meritocráticas para que os entes federados acessem o recurso, fato que inviabiliza a redução das desigualdades educacionais existentes no país e nos estados da Região Norte. Isto porque torna-se contraditório a União exigir melhorias nos indicadores de aprendizagem sem, inicialmente, garantir os recursos necessários para que os entes subnacionais possam implementar políticas educacionais mais inclusivas. Gutierrez e Farenzena (2024, p. 13) trazem que:

As condicionalidades definidas pela Lei do FUNDEB para que os entes subnacionais se habilitem a receber a complementação VAAR parecem estar alinhadas à lógica mercadológica presente no modelo de gestão gerencialista baseado em resultados ou produtos dos sistemas educativos, oriunda do setor privado, com a finalidade de diminuir as despesas do serviço público. Por meio de mecanismos de controle e de responsabilização de gestores educacionais, as políticas de avaliação dos sistemas educacionais fomentam a cultura gerencialista no setor público.

Percebe-se que os modelos neoliberais vão sendo inseridos nas legislações educacionais, impedindo que os recursos sejam acessados pelos entes subnacionais e, assim, não garantindo o direito à educação, sobretudo para a população que já se encontra em desigualdades históricas, como a da Região Norte. Rossi et al. (2019, p. 13) trazem que:

O impeditivo no financiamento da educação pública favorece o processo de privatização em suas diversas formas (da oferta educacional, do currículo e da gestão da educação), a fim de buscar formas mais baratas de oferecer os serviços educacionais. Tais formas de prover o serviço podem vir a ser não mais uma exceção, mas a alternativa amplamente majoritária.

Tratando-se da Região Norte, além de as complementações da União não terem contemplado a totalidade das redes estaduais de ensino, devido às condições estabelecidas para o recebimento dos recursos, as que receberam não tiveram impactos significativos nos dados educacionais e na ampliação dos investimentos em MDE em suas redes de ensino.

Cabe destacar que, dentre os sete estados da Região Norte, apenas Roraima apresentou crescimento no atendimento educacional entre os anos de 2021 e 2023, apesar de não ter recebido nenhuma complementação da União neste período. Isto não quer dizer que não necessite de mais investimentos, mas que deve ter feito grandes esforços para ampliar o

atendimento.

Garantir acesso à educação é uma das formas de diminuir as desigualdades sociais; contudo, só o acesso não garante que a educação seja ofertada com qualidade; é necessário garantir os insumos necessários para que, além do acesso, se garanta a permanência e o aprendizado dos alunos e condições dignas de trabalho aos profissionais da educação. Entende-se que isto só será alcançado com um financiamento que leve em consideração as necessidades básicas das instituições de ensino, sobretudo as especificidades regionais e locais onde as escolas estão localizadas.

Segundo os dados apresentados neste estudo, a Região Norte apresenta inúmeras assimetrias educacionais, que têm como causa os baixos índices de financiamento destinados à educação. Estes índices são resultado do modelo de repasses padronizado que está estabelecido na política de fundos, fazendo com que estes estados dependam diretamente dos recursos da União por meio dos programas suplementares e, em algumas exceções, das complementações – pois não contemplam a todos.

Além desses fatores, o capitalismo enraizado na nação brasileira tem como foco a rentabilidade, e a educação, nesse contexto, é vista como negócio e não como direito. Neste sentido, Rolim (2021, p. 3) enfatiza que:

[...] o financiamento das políticas educacionais torna-se o epicentro das disputas entre o projeto de educação pública de qualidade para todos – único capaz de promover a emancipação humana e a formação para a democracia – e o dos privatistas, que veem na educação um serviço rentável.

Contudo, a luta é por uma educação que priorize o ser humano. Corrobora-se com Mészáros (2008, p. 9) quando afirma que “pensar a sociedade tendo como parâmetro o ser humano exige a superação da lógica desumanizadora do capital”.

Certamente, uma das formas de superação seria garantir que os investimentos educacionais praticados pelos entes nacional e subnacionais ocorressem em nível proporcional às necessidades e especificidades regionais, implementando uma política econômica de distribuição de renda, com justiça social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação trouxe o estudo sobre “Financiamento da educação nos estados da Região Norte: Implicações do Fundeb permanente na distribuição dos recursos”, a qual se materializou a partir da necessidade desta pesquisadora em conhecer a essência da temática, em virtude de sua trajetória profissional e pessoal.

Assim, antes de se adentrar nos achados da pesquisa, iniciam-se estas considerações finais respondendo algumas questões apresentadas no item 1.1 – Trajetória Profissional.

1. Desenvolvi atividades em escolas sem infraestrutura adequada, inclusive com prédios que, em alguns casos, colocavam em risco a vida dos alunos e dos servidores das escolas – situação ainda persistente na grande maioria das escolas públicas do país, principalmente na Região Norte, dados que a CNDE traz no Balanço do Plano Nacional de Educação e que estão apresentados neste estudo, escolas sem energia elétrica, sem água potável, sem os itens básicos de infraestrutura escolar.

2. Inúmeras vezes, participei de coletas entre os pares, contribuindo para a aquisição de vários insumos, que variavam desde o gás para cozinhar a alimentação escolar, compra de papel para impressão dos trabalhos, aquisição de legumes para dar sabor ao lanche servido para os alunos, realização das programações escolares, dentre tantas outras finalidades – realidade ainda existente na grande maioria das instituições de ensino, uma vez que os recursos destinados às escolas para aquisição desses insumos têm per capita insuficiente, abaixo dos valores de mercado, a exemplo tem-se a per capita da alimentação escolar, que a nível nacional (PNAE), o valor para os estudantes matriculados no Ensino Fundamental e no Ensino Médio é de 0,50 centavos e a nível de estado do Amapá (PROEM) é de 0,96 centavos.

3. Participei também do processo de elaboração, aprovação, publicação e avaliação dos Planos de Educação Nacional e Subnacionais, como avaliadora, no estado do Amapá, entre 2013 e 2017, sob a coordenação da Secretaria de Articulação Intersetorial com os Sistemas de Ensino (SASE) do Ministério da Educação (MEC) – contudo, a maioria das metas do PNE e dos planos subnacionais não foram cumpridas, especialmente a Meta 20, que traz os percentuais definidos para o Financiamento da Educação, onde o percentual do PIB estabelecido para a educação encontra-se estagnado em 5,1% desde 2015.

Esses aspectos apresentados são alguns dos vários que nos levaram a buscar compreender o financiamento além das aparências dos fatos, analisá-lo na perspectiva histórica, na sua essência, enquanto fenômeno social e, principalmente pelas disputas em torno dos recursos que financiam a educação pública no país e nos estados da Região Norte.

Quanto à pesquisa, esta se configurou na seguinte questão: a partir da aprovação do Fundeb permanente, quais implicações ocorreram na distribuição dos recursos para as redes estaduais dos Estados da Região Norte?

Nesta conjuntura, a pesquisa apresenta as implicações que o Fundeb permanente trouxe para as distribuições de recursos para os estados da Região Norte, especialmente para as redes estaduais de ensino, bem como os percentuais de complementação e seus impactos no financiamento para a educação.

De acordo com os dados encontrados no tocante à execução orçamentária da União, constatou-se que nos sete anos da série, o maior percentual destinado do Orçamento da União para as despesas com educação foi de 3,76% em 2019. Contudo, nos anos de 2020 a 2022 houve uma redução nos percentuais, conforme os anos de 2020 (2,84%), 2021 (2,94%) e 2022 (2,88%).

Esta queda foi resultado da política neoliberal estabelecida no país e executada pelos governos Temer e Bolsonaro, período de um verdadeiro ataque e retrocesso na educação do país. Todavia, em 2023, já no governo do Presidente Lula, de vertente progressista, visualiza-se o crescimento nos percentuais, em 2023 de 3,16% e em 2024 de 3,33%.

Quando se avalia a execução das despesas da educação, dentre os empenhos, liquidações e pagamentos, constata-se que, dentre as despesas empenhadas, a União deixou de executar cerca de 34 bilhões no período de 2018 a 2024. Este aspecto é contraditório, visto a realidade dos indicadores educacionais tanto em nível nacional quanto dos entes subnacionais e, principalmente, por não ter sido cumprida a maioria das Metas do PNE (Lei 13.005/2014).

No entanto, no período em análise, investiu-se cerca de 13 trilhões em pagamento da dívida pública, que só no ano de 2024 comprometeu o percentual de 42,96% da totalidade orçamentária, conforme dados da Auditoria Cidadã.

Nesse contexto, mesmo que, nos últimos dois anos da série, o orçamento da União para despesas com educação tenha sido ampliado, ainda assim, a educação, diante dos percentuais apresentados, não é uma política prioritária para os governantes em nível nacional.

Quanto aos indicadores sociais, econômicos e educacionais, dos sete estados que integram a Região Norte, os melhores indicadores do PIB são dos estados do Pará e Amazonas, ocupando a 10<sup>a</sup> e 16<sup>a</sup> posições, respectivamente. Os outros cinco ocupam as últimas posições em nível nacional.

Quando se trata do IDH, no IDH Educação em 2022, os estados da região ocupavam as posições de 13<sup>a</sup> a 22<sup>a</sup>, exceto Roraima, que estava na 4<sup>a</sup> posição, revelando que os estados da Região Norte apresentam assimetrias educacionais em comparação aos demais estados do país.

No que tange ao IPS, nos dados de 2023, tratando-se de oportunidades para a população, a Região Norte apresenta os menores índices a nível de país, confirmando que os povos da região estão em um nível elevado de exclusão social em relação a outras regiões brasileiras.

Quando se analisam os indicadores educacionais, os estados da Região Norte aparecem com as menores taxas de atendimento educacional na etapa da Educação Infantil e no Ensino Médio, as menores taxas de escolaridade, juntamente com o Nordeste, com os menores percentuais de atendimento na educação integral e os maiores percentuais de distorção idade-série do país.

Além disso, apresentam uma perda significativa de matrículas na educação básica de 2020 para 2024, sendo que se constatou as seguintes reduções: Acre (-6,29%), Amapá (-4,87%), Amazonas (-7,11%), Pará (-7,45%), Rondônia (-11,47%) e Tocantins (-12,72%); apenas Roraima manteve-se crescendo, alcançando o percentual de 3,61%.

Diante dos resultados, percebe-se que o Norte precisa ser priorizado pelo governo federal em termos de políticas sociais específicas para a região, mas é necessário que a construção seja realizada com a participação dos atores sociais do território.

Observou-se que quase 100% das redes estaduais da região no período de 2020 para 2024 diminuíram o atendimento educacional, exceto Roraima, que teve um crescimento de 3,61%.

Além das redes de ensino terem reduzido o atendimento escolar, demonstram índices elevadíssimos de distorção idade-série, sobretudo nas etapas do Ensino Fundamental anos finais e Ensino Médio, destacando que, em 2024, o estado do Amapá apresentou o maior percentual de distorção idade-série da região, com 35,3%. No entanto, visualiza-se uma redução nos percentuais em comparação a 2018, mas percentuais muito tímidos, diante da gravidade dos dados.

Nesse sentido, ainda não é percebida uma redução significativa das desigualdades educacionais nos estados da Região Norte no período de 2018 a 2024, sob os efeitos do Fundeb permanente.

Quanto aos percentuais orçamentários do orçamento geral dos estados destinados às redes estaduais de ensino dos estados da Região Norte, analisou-se os períodos de 2018/2024 e 2020/2024 e, observou-se que os percentuais dos dois períodos são praticamente os mesmos, inclusive com estados que reduziram esses percentuais, como Amazonas que, no período 2018/2024 foi destinado 14,97% e de 2020/2024, reduziu para 14,27% e Roraima que, no período 2018/2024 foi de 18,85% e de 2020/2024 foi 15,83%. Assim, não se evidencia ampliação significativa no orçamento da educação desses estados posterior à aprovação do

Fundeb permanente.

No tocante aos investimentos em MDE para fins de cumprimento dos limites constitucionais de 25%, pode-se perceber que, na comparação de 2018/2024 com 2020/2024, os percentuais de acréscimos nos investimentos em MDE foram menores em todos os estados da Região Norte.

Assim, constata-se que o Fundeb permanente não impactou na ampliação dos recursos nos estados da Região Norte nesse aspecto. Os dados também revelaram que, do ano de 2020 para o ano de 2024, os percentuais de investimentos em MDE para fins do limite constitucional ampliaram apenas em três estados, Amazonas (25,14% para 25,21%), Roraima (25,16% para 26,48%) e Tocantins (25,07% para 25,21%), os demais todos decresceram.

Os resultados também apresentaram aspectos positivos no modus operandi da execução orçamentária dos governos estaduais da Região, apenas o estado do Acre não cumpriu 100% do orçamento previsto para educação, os demais estados da Região todos cumpriram a previsão orçamentária estabelecida nas LOAs, até ultrapassaram os limites de 100% inicialmente planejados para educação.

Todavia, é importante destacar que as análises foram realizadas no orçamento da educação dos estados da Região Norte utilizando os documentos das LOAs aprovados, pois os estados da região não disponibilizam, via sistema, a execução das despesas, como ocorre com o governo federal.

O estudo também analisou os percentuais que os governos estaduais destinaram em 2024 para amortização da dívida pública, e constatou-se que foram significativamente pequenos em comparação aos praticados pelo governo federal, assim, apresenta-se em ordem crescente, teve-se o Amapá, com 3,45%, seguido dos estados do Pará (2,64%), Amazonas (2,49%), Acre (2,30%), Roraima (2,29%), Tocantins (1,73%) e Rondônia (0,89%).

Do mesmo modo, observou-se as receitas destinadas de recursos dos impostos dos estados ao FUNDEB, bem como as recebidas nos períodos de 2020 e 2024, justifica-se que a escolha dos períodos se deu devido a 2020 ser o último ano do Fundeb anterior e 2024 ser o quarto ano após a aprovação do Fundeb permanente e o último da pesquisa.

Diante das análises, constatou-se que as receitas de Fundeb destinadas foram superiores às recebidas pelos governos estaduais. Nesse sentido, os estados aportam mais recursos ao fundo do que recebem. Isso ocorre devido ao valor do Fundeb recebido depender exclusivamente do número de matrículas das redes estaduais de ensino.

Outro fator do financiamento constatado, que demonstra a capacidade de arrecadação de imposto por parte dos entes pesquisados, foram os percentuais de impostos próprios e de

transferências constitucionais. Em 2020, nos estados do Amazonas, Pará, Rondônia e Tocantins, as receitas de impostos próprios superaram as de transferências constitucionais. Por sua vez, no Amapá, Acre e Roraima, os maiores percentuais foram de transferências constitucionais.

Já no ano de 2024, houve uma redução no número de estados, sendo que apenas os estados do Amazonas, Pará e Rondônia os impostos próprios superaram as transferências constitucionais. Isto demonstra que a maioria dos estados da Região Norte possui baixa capacidade de arrecadação de receitas, sendo necessária a participação da União na distribuição de recursos, com ampliação dos percentuais constitucionais, bem como reestruturação da política de fundos.

No tocante aos objetivos do estudo sobre a comparação do nível de aproximação/distanciamento dos estados da Região Norte em relação aos recursos das complementações da União, destaca-se:

1) os estados que receberam a complementação da União VAAF foram os mesmos que já recebiam anteriormente à aprovação do FUNDEB permanente – Amazonas e Pará;

2) em nível de valores, comparando 2018 e 2024, os estados receberam valores menores.

Quanto à Complementação VAAR, que iniciou em 2023, de acordo com as normas da legislação do Fundeb permanente, os estados de Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Tocantins receberam a complementação nos dois anos (2023 e 2024). No entanto, o estado de Roraima não recebeu em nenhum dos anos e o estado do Acre não recebeu em 2023.

Contudo, detectou-se que as complementações não tiveram implicações significativas nas distribuições dos recursos para as redes estaduais de ensino, uma vez que não foram ampliados os percentuais em MDE, não houve melhoras expressivas nos indicadores educacionais e, sobretudo, porque as complementações que alcançaram as redes estaduais foram VAAF e VAAR. Porém, a primeira, devido às regras da política de fundos, que se utiliza do per capita do Valor Aluno Ano para a distribuição dos recursos, não contemplou todos os estados da região objeto deste estudo, e sobre a segunda, VAAR, os percentuais recebidos não alcançaram grandes efeitos, visto que os estados decresceram nos percentuais constitucionais de 25% nos últimos anos da série.

Nesse sentido, conclui-se que é necessário que ações urgentes sejam efetivadas para reduzir as desigualdades educacionais existentes nos estados da Região Norte, como a implementação do CAQi e CAQ, que já se encontram no PNE atual e que foi reafirmada pelo documento da CONAE/2024, que subsidia a posição da FINEDUCA e da Campanha em relação ao PNE a ser aprovado em 2025.

Por fim, um aspecto importante a destacar é a ampliação dos percentuais constitucionais da União de 18% para no mínimo 25%, equiparando-se aos demais entes subnacionais, e a reestruturação da política de fundo (FUNDEB) visando garantir na legislação um valor de custo aluno específico para a Amazônia, diante das assimetrias sociais, educacionais e de financiamento presentes na região na atualidade.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **Lei nº 3.370 de 28 de dezembro de 2017**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Rio Branco, 2017. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/LOA-2018.pdf>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ACRE. **Lei Orçamentária Anual 2019**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ACRE. **Lei Orçamentária Anual 2020**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ACRE. **Lei Orçamentária Anual 2021**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ACRE. **Lei Orçamentária Anual 2022**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ACRE. **Lei Orçamentária Anual 2023**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ACRE. **Lei Orçamentária Anual 2024**. Secretaria de Planejamento do Estado do Acre. Disponível em: <https://seplan.ac.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ADRIÃO, T.; DOMICIANO, C. A Educação Pública e as Corporações: avanços e contradições em uma década de ampliação de investimento no Brasil. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 1-18, 2018.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2018**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2019**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2020**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2021**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2022**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2023**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAPÁ. **Lei Orçamentária Anual 2024**. Secretaria de Planejamento do Estado do Amapá. Disponível em: <https://seplan.portal.ap.gov.br/contas/loa>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMARAL, Nelson Cardoso. Os Recursos Públicos Aplicados na Educação Básica e Superior: Uma análise da Meta 20 do PNE (2014-2024) considerando os dados do INEP. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 16, 2023.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2018**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2019**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2020**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2021**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2022**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2023**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

AMAZONAS. **Lei Orçamentária Anual 2024**. Portal Transparência do Governo do Amazonas. Disponível em: <https://www.transparencia.am.gov.br/programas-e-acoess/loa-lei-orcamentaria-anual/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

APPLE, W. M. **Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdades**. São Paulo: Cortez, 2003.

ARAÚJO, Gilda Cardos de. Constituição, Federação e Proposta para o Novo Plano Nacional de Educação: Análise das Propostas de Organização Nacional da Educação Brasileira a partir do Regime de Colaboração. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p 749-768, jul./set., 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/WzSGcyD3kzgvHsxX5LPrTCg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 8 jun. 2025.

ARAÚJO, Luiz. Impacto Financeiro da Implantação do CAQi no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, e 0181802, 2019.

BALÉE, William. Biodiversidade e os índios Amazônicos. *In*: CASTRO, Eduardo Viveiros de; CUNHA Manuela Carneiro da (org.). **Amazônia**: etnologia e História Indígena. São Paulo: Núcleo de História indígena e do Indigenismo da USP; FAPESP, 1993.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BEGHIN, Nathalie. O PPA do governo Bolsonaro: 4 anos de miséria. **INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos**, 5 set. 2019. Disponível em: <https://inesc.org.br/o-ppa-do-governo-bolsonaro-4-anos-de-miseria/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo Público, Valor e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2021.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2016.

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. de A.; MACEDO, M. O método da Revisão Integrativa nos estudos organizacionais. **Revista Gestão e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 121-136, maio/ago., 2011.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 10 de novembro de 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 18 de setembro de 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 1**. 17 de outubro de 1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 24**. 1º de dezembro de 1983. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc24-](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc24-)

83.htm.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Ato das disposições Constitucionais Transitórias. [https://br.search.yahoo.com/search?fr=mcafee&type=E210BR714G0&p=artigo+60+do+ADCT+\(Ato+das+Disposi%C3%A7%C3%B5es+Constitucionais+Transit%C3%B3rias\)%2C](https://br.search.yahoo.com/search?fr=mcafee&type=E210BR714G0&p=artigo+60+do+ADCT+(Ato+das+Disposi%C3%A7%C3%B5es+Constitucionais+Transit%C3%B3rias)%2C). Brasília, 5 de outubro de 1988. Acesso em: 14/07/2025.

BRASIL. **Plano decenal de educação para todos. Brasília: MEC, 1993. versão atualizada. 120p.**

BRASIL. Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do ADTC. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 1996a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ecn1496.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Senado Federal, 1996b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 1996c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Lei n. 010172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, 9 jan. 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Lei n. 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. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/)

emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Lei n. 14.945. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a fim de definir diretrizes para o ensino médio, e as Leis nºs 14.818, de 16 de janeiro de 2024, 12.711, de 29 de agosto de 2012, 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e 14.640, de 31 de julho de 2023. Brasília, DF, 31 de julho de 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023). Acesso em: 26 de fev.2025.

BRASIL. Lei n. 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. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 25 de dez. 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/14113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14113.htm). Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **CONAE**: Documento Referência da CONAE 2024. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacaosocial/conferencias/conae--2024/documento-referencia.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Painel do Orçamento Federal**. Disponível em: [https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=IAS%2FExecucao\\_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true?lang=en-US&opensocqs=%3Fdocument%3DIAS%252FExecucao\\_orcamentaria.qvw%26host%3DQVS%2540pqlk04%26anonymous%3Dtrue%26sheet%3DSH06](https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true?lang=en-US&opensocqs=%3Fdocument%3DIAS%252FExecucao_orcamentaria.qvw%26host%3DQVS%2540pqlk04%26anonymous%3Dtrue%26sheet%3DSH06). Acesso em: 8 jun. 2025a.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Transferências Constitucionais**. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:104101820479293:MOSTRA:NO:RP>. Acesso em: 8 jun. 2025b.

BRITO, Rose Dayanne Santos de. A crítica de Marx ao conceito de cidadania. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 39, v. esp., p. 129-140, dez. 2018.

CAMARGO, Arlete Maria Monte de; ANDRADE, Antonia Costa; CAMARGO, Leila Maria. **A constituição do campo científico sobre Formação de Professores no contexto amazônico**. v. 1, Curitiba: CRV, 2022. (Coleção Formação de Professores(as) na Amazônia Brasileira).

CAPUZZO, Alisson Minduri. **Análise da construção do FUNDEB permanente na Câmara dos Deputados de 2017 a 2020**: aspectos redistributivos e qualidade em educação. 2022. 152f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: [https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=12563478](https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=12563478). Acesso em: 8 jun. 2025.

CÁSSIO, Fernando. O ajuste fiscal e incentivos individuais na Educação. **Carta Capital**, São Paulo, 6 fev. 2025. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opinia/o-ajuste-fiscal-e-incentivos-individuais-na-educacao/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

CÁSSIO, Fernando; MOURA, Fernanda; XIMENES, Salomão Barros. Ataque ao FUNDEB: intersecções entre ultraliberais e reacionários no projeto de privatização do Fundo Público. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 12, n. 15a, 2022. Disponível em:

<http://dx.doi.org/10.22491/2236-5907119455>. Acesso em: 8 jun. 2025.

CASTRO, Alda Maria Eduarda Araújo; MAUÉS, Olgaíses Cabral; ANDRADE, Antonia Costa. O cenário da internacionalização em Programas de Pós-Graduação em Educação nas Regiões Norte e Nordeste (2018-2020). **Em aberto**, Brasília, v. 36, n. 136, p. 117-132, jan./abr., 2023.

CARMO, Eraldo Souza; PRAZERES, Maria Sueli Corrêa. Políticas educacionais para a Amazônia: teorias, práticas e contradições. **RBPAAE**, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 531 - 543 set./dez. 2015.

CHAIA, Josephina. **Financiamento escolar no segundo império**. Marília, Faculdade de filosofia, Ciências e Letras de Marília. 1965.

CNDE - Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **CAQi e o CAQ no PNE**: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2018.

CNDE - Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **Balanco do Plano Nacional de Educação**. 10 anos do Plano Nacional de Educação: análise final da execução dos artigos, metas e estratégias da Lei n. 13.005/2014, 2024. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Entre os países da OCDE, Brasil é um dos que menos investe em educação**. 14 set. 2023. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/noticias/76685-entre-os-paises-da-ocde-brasil-e-um-dos-que-menos-investe-em-educacao>. Acesso em: 8 jun. 2025.

COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa; ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz; PEREZ, José Roberto Rus. Dimensões a serem consideradas para a discussão de políticas educacionais na realidade amazônica. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 14, n. 27, p. 186-209, jan./mar. 2018.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaios sobre a sociedade neoliberal. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2018.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 691-713, out. 2007.

ENGELS, F. **The origin of the Family, Private Property and the State**. Penguin: New York, 1941.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. *In*: COLÓQUIO A PESQUISA EM TRABALHO, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS, 1., 2009, Belém. **Anais...** Belém: UFPA, 2009. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/211971320/texto-Olinda-PDF>. Acesso em: 8 jun. 2025.

EVANGELISTA, Olinda. Qualidade da educação pública: Estado e organismos multilaterais. *In*: LIBÂNEO, José Carlos; SUANNO, Marilza Vanessa Rosa; LIMONTA, Sandra Valéria. **Qualidade da Escola Pública**: Políticas educacionais, didática e formação de professores.

Goiânia: CEPED, 2013. p. 13-46.

FAVACHO, Erlani Raquel da Cruz. **O Direito à Educação de imigrantes e refugiados: uma análise dos marcos normativos na Amazônia Legal (2010-2023)**. 2024. 190f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2024.

FÁVERO, Altair Alberto Fávero; CENTENARO, Junior Bufon. A pesquisa documental nas investigações de políticas educacionais: potencialidades e limites. **Revista Contrapontos**, v. 19, n. 1, Itajaí, jan./dez., 2019.

FELIX, Nilson Fabiano Alves. **O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação no Brasil FUNDEB: a contribuição dos governos estaduais para o Fundo de 2007 a 2020**. 2022. 235f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/254253/001160787.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2025.

FERNANDES, Florestan. A constituição como projeto político. **Tempo Social**, São Paulo, v. 1, n. I, p. 47-56, 1. sem. 1989.

FIGUEIREDO, Ireni M. Z. Os projetos financiados pelo Banco Mundial para o Ensino Fundamental no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1.123-1.138, set./dez. 2009.

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. **Porque que a União deve Complementar o CAQi no PNE?** 2013. Disponível em: [https://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1\\_13pdf](https://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1_13pdf). Acesso em: 8 jun. 2025.

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. **O Financiamento do PNE (2024-2034): é chegada a hora de priorizar a Educação no processo de desenvolvimento social e econômico do Brasil**. Curitiba, 21 de dezembro de 2023.

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação; Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **O FUNDEB com Custo Aluno-Qualidade: no caminho da justiça federativa, igualdade e qualidade na Educação Básica**. Brasília, 30 de outubro de 2023.

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. **Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi 2024): educação com equidade e condições de qualidade para todos/as**. Brasília, 15 outubro de 2024.

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. **Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi 2025): educação com equidade e condições de qualidade para todas as pessoas no contexto do Novo PNE**. Brasília, 06 de junho de 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Salário-educação**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao>. Acesso em: 8 jun. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt->

[br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais](https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais). 2018. 10 de fev. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais>. 2019. 10 de fev. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais>. 2020. 10 de fev. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais>. 2021. 10 de fev. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais>. 2022. 10 de fev. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais>. 2023. 10 de fev. 2025.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-estaduais>. 2024. 05 de jun. 2025.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 55. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GUIMARÃES, André Rodrigues; BRITO, Cristiane de Sousa; SANTOS, José Almir Brito dos. Expansão e financiamento da pós-graduação e desigualdade regional no Brasil (2002-2018). **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 16, n. 41, p. 47-71, Edição Especial, 2020.

GUIMARÃES, André Rodrigues; SANTIAGO, Francisco Orinaldo Pinto; BARLETA, Ilma de Andrade; MORORÓ, Leila Pio. O PNE e a Educação Superior no Brasil: expansão, interiorização e privatização (2014-2018). **REVELLI**, Inhumas, v. 12, p. 1-16, 2020, Dossiê: Políticas para Educação Superior e Plano Nacional de Educação. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/revelli/article/view/11018>. Acesso em: 8 jun. 2025.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães; FARENZENA, Nalú. O Novo Fundeb e a Sistemática de Redistribuição dos Recursos. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 14, n. 17, 2024.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. Tradução: Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4709>. Acesso em: 08 jun. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 31 de jan. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: INEP, 2024a.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2018**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2019**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2020**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2021**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2022**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2023**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2024**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 8 jun. 2025.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP DATA. **Painéis estatísticos** – censo escolar. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2ViNDJjZjczODk3LWM4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>. Acesso em: 8 jun. 2025.

KLOSOVSKI, Andressa Maria Rodrigues. **Análise Comparada dos critérios de distribuição das quotas estaduais e municipais do salário-educação: impactos no Financiamento da Educação Básica nos Estados e no Distrito Federal**. 2023. 161f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2023. Disponível em:

legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\_trabalho=14974857. Acesso em: 8 jun. 2025.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2018.

LEHER, Roberto. A ideologia da globalização na política de formação profissional brasileira. **Trabalho e Educação**, Belo Horizonte, n. 4, ago./dez., 1998, p. 117-134. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/view/9102/6543>. Acesso em: 8 jun. 2025.

LIMA, Raimundo da Silva. **Financeirização na Educação Básica**: um estudo sobre a Vasta Educação. 2022. 113f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: [https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=11652349](https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11652349). Acesso em: 8 jun. 2025.

LINDESAY, Paulo; MARCELINO, Goncalves Marcelo. Desvios orçamentários da educação e das demais políticas públicas no Brasil e a falácia do gasto excessivo com pessoal: continuidade e aprofundamento do pagamento do serviço da dívida pública no rentismo financeiro neoliberal do governo Bolsonaro. **Auditoria Cidadã da dívida**, Rio de Janeiro, 24 fev., 2022. Disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/nucleo/desvios-orcamentarios-da-educacao-e-das-demais-politicas-publicas-no-brasil/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

LIRA, Sérgio Roberto Bacury de; SILVA, Márcio Luiz Monteiro da Silva; PINTO, Rosenira Siqueira. Desigualdade e heterogeneidade no desenvolvimento da Amazônia no século XXI. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, jan.-abr. 2009.

LYCEUM BLOG. **Pisa** - Ranking de educação mundial: entenda os dados do Brasil. Disponível em: <https://blog.lyceum.com.br/ranking-de-educacao-mundial-posicao-do-brasil/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

MALHEIRO, Bruno Cezar. Geografias de exceção na Amazônia: grandes projetos de mineração e seus processos de territorialização. **Ciência Geográfica**, Bauru, n. XXIV, v. XXIV(3), jan. /dez. 2020.

MALHEIRO, Bruno Cezar. A Amazônia, apesar do Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, n. 172, 3 nov. 2021.

MARQUES, Gilberto de Souza. **Amazônia**: riqueza, degradação e saque. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã** (Feuerbach). São Paulo: Ed. Ciências Humanas, 1979.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. Prefácio, preparação e notas: Sabrina Fernandes. Tradução: Maria Lucia Como. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2023.

MASSON, Gisele. MATERIALISMO HISTÓRICO E DIALÉTICO: uma discussão sobre as categorias centrais. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, PR, v. 2, n. 2, p. 105- 114, jul.-dez. 2007.

MASSON, Gisele. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. *In: ANPED SUL: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL*, 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul: ANPED, 2012.

MASSON, Gisele; FLACH, Simone de Fátima. O materialismo histórico-dialético nas pesquisas em Políticas Educacionais. **Re-tepe**, [s. l.], v. 3.011, 2018. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/retepe/article/view/12384>. Acesso em: 8 jun. 2025.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; CAMARGO, Arlete Maria Monte. A agenda global da Educação e a formação continuada de Professores. **TEXTURA: Revista de Educação e Letras**, Canoas, v. 24 n. 59, p. 11-35, jul./set. 2022. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/7116>. Acesso em: 8 jun. 2025.

MCLELLAN, David. **Marx: vida e pensamentos**. São Paulo: Martin Claret Ltda., 1997.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.

MONTEIRO, Solange. Jovens e a armadilha do mercado de trabalho. **Blog da Conjuntura Econômica**, [s. l.], 23 jul. 2024. Disponível em: <https://ibre.fgv.br/blog-da-conjuntura-economica/artigos/jovens-e-armadilha-do-mercado-de-trabalgo>. Acesso em: 8 jun. 2025.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. Educação. **Revista da Faculdade de Educação**, Porto Alegre, ano XXII, n. 37, p.7-32, mar. 1999.

NASCIMENTO, Iracema Santos do (org.). **FUNDEB pra valer!** A incidência política da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da Educação Básica. Brasil/Portugal/Angola/Cabo Verde: Chiado, 2019.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2018**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2019**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2020**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2021**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>.

tema-de-audiencia-publica-em-altamira/. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2022**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2023**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração do Governo do Pará. **Lei Orçamentária Anual 2024**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/2015/09/17/lei-orcamentaria-anual-e-tema-de-audiencia-publica-em-altamira/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

PINTO, Élide Graciane; XIMENES, Salomão Barros. Financiamento dos direitos sociais na Constituição de 1988: do “Pacto Assimétrico” ao “Estado de Sítio Fiscal”. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, out.-dez. 2018.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002. p. 108-135.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o Financiamento da Educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 877-897, out. 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política de fundos no Brasil para o Financiamento da Educação e os desafios da equidade e qualidade. **Propuesta Educativa**, [s. l.], n. 52, ano 28, v. 2, p. 24-40, nov., 2019.

PORTO, Ana Maria da Costa; BORGES, Antônio de Moura. O exercício da cidadania fiscal. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 21-39, jul./dez., 2016. e-ISSN: 2526-0111.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani César de. **Metodologia do Trabalho Científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROLIM, Rosana Maria Gemaque. A Política de Fundos no Financiamento da Educação Básica: considerações acerca do fortalecimento do projeto de educação pública de qualidade. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 10, n. 1, p. 63-83, jan./abr. 2021. ISSN 2238-8346.

ROLIM, Rosana Maria Gemaque. **Vinte anos da política de fundos para o financiamento da educação básica no estado do Pará (1998-2018)**: limites e possibilidades ao fortalecimento da educação pública de qualidade. 1. ed. Campinas: Mercado de Letras, 2024.

RONDÔNIA. **Lei Orçamentária Anual 2018**. Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev.

2025.

**RONDÔNIA. Lei Orçamentária Anual 2019.** Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RONDÔNIA. Lei Orçamentária Anual 2020.** Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RONDÔNIA. Lei Orçamentária Anual 2021.** Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RONDÔNIA. Lei Orçamentária Anual 2022.** Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RONDÔNIA. Lei Orçamentária Anual 2023.** Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RONDÔNIA. Lei Orçamentária Anual 2024.** Portal Transparência do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://transparencia.al.ro.leg.br/PlanejamentoGovernamental/LOA/>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RORAIMA. Lei Orçamentária Anual 2018.** Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RORAIMA. Lei Orçamentária Anual 2019.** Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RORAIMA. Lei Orçamentária Anual 2020.** Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RORAIMA. Lei Orçamentária Anual 2021.** Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

**RORAIMA. Lei Orçamentária Anual 2022.** Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2

de fev. 2025.

RORAIMA. **Lei Orçamentária Anual 2023**. Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

RORAIMA. **Lei Orçamentária Anual 2024**. Controladoria Geral do Estado de Roraima. Disponível em: <https://antigo.transparencia.rr.gov.br/orcamento/loa#1135-2024>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luiza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, e0223456, 2019.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e conflito distributivo em tempos de ajuste fiscal no Brasil. *In*: CASTRO, J.; POCHMANN, M. (org.). **Brasil: Estado social contra a barbárie**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. p. 367-388.

SALVADOR, Evilásio. Financiamento da educação no contexto de ajuste fiscal no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 45, e286672, 2024.

SALVADOR, Evilásio; RIBEIRO, Isabela Ramos. Dependência, ciclo do capital e limites do fundo público no Brasil. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, v. 146, n. 3, e-6628339, 2023.

SANTOS, Daniel *et al.* **Índice de progresso social na Amazônia brasileira**: resumo executivo. 4. ed. Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2023.

SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silvio Sánchez (org.). **Pesquisa Educacional**: quantidade-qualidade. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Morgana Brazil. **Financiamento da Educação Básica no Brasil**: uma análise das propostas para a complementação da União na definição do novo FUNDEB. 2021. 125f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2021. Disponível em: [https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=10992921](https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=10992921). Acesso em: 8 jun. 2025.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Lourenço do Sul, ano I, n. I, jul., 2009.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2019.

SHIROMA, Eneida Oto. Gerencialismo e formação de professores nas agendas das Organizações multilaterais. **Momento: Diálogos em educação**, Rio Grande, v. 27, n. 2, p. 88-106, maio/ago, 2018. E-ISSN 2316-3100.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**: o que você precisa saber sobre. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 15-44.

SILVA, Adeildo Telles da. Financiamento das Universidades Federais: desenvolvimento de software para acesso aos dados do orçamento geral da União / Adeildo Telles da Silva; Orientador, André Rodrigues Guimarães. - Macapá, 2021. 146f. Disponível em: [https://www2.unifap.br/ppged/files/2022/01/ADEILDO-TELLES\\_Dissertação.pdf](https://www2.unifap.br/ppged/files/2022/01/ADEILDO-TELLES_Dissertação.pdf)

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2018**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2019**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2020**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2021**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2022**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2023**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Orçamentária Anual 2024**. Controladoria-Geral do Estado de Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cge/loa-lei-orcamentaria-anual/7flc13dkp7e0>. Acesso em: 2 de fev. 2025.

TONET, I. **Método científico**: uma abordagem ontológica. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

TORMES, Diego Dartagnan da Silva. **Relações interfederativas e o Financiamento da Educação Básica no Brasil e na Argentina**. 2022. 232f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em:

legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\_trabalho=11820987. Acesso em: 8 jun. 2025.

WIKIPÉDIA. **Lista de Presidentes do Brasil**. Disponível em:  
[https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_presidentes\\_do\\_Brasil](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_presidentes_do_Brasil). Acesso em: 8 jun. 2025.

WIKIPÉDIA. **Lista de Ministros da Educação do Brasil**. Disponível em:  
[https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_ministros\\_da\\_Educa%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_Brasil](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_ministros_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_do_Brasil).  
Acesso em: 8 jun. 2025.