ISSN: 2358-8829

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: arquitetura constitucional, mecanismos de repartição e evidências recentes de volume, equidade e condicionalidades (1988–2026)

Júlio Cézar Apolinário[1]
Marcos dos Santos Nascimento[2]
Maria Moraes de Oliveira Alves[3]

INTRODUÇÃO

O financiamento da educação pública no Brasil constitui uma dimensão estruturante, complexa e decisiva para a garantia do direito social à educação, a democratização do acesso e a promoção da equidade em todo o território nacional. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, o país inaugurou uma nova arquitetura jurídico-fiscal pautada pelo federalismo cooperativo, estabelecendo vinculações orçamentárias compulsórias de receitas de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino em todas as esferas federativas. No entanto, a acentuada disparidade socioeconômica e a heterogeneidade da capacidade de arrecadação entre estados e municípios historicamente geraram profundas assimetrias na oferta e na qualidade dos serviços educacionais públicos. Diante desse cenário de desigualdades territoriais, a construção de mecanismos redistributivos e de cooperação federativa afirmou-se como pressuposto indispensável para assegurar padrões mínimos de qualidade e promover a justiça distributiva na Educação Básica pública.

A problematização central que orienta esta investigação pauta-se no exame de como a evolução da arquitetura constitucional do financiamento educacional no Brasil — com especial destaque para a transição do Fundef ao Fundeb e, mais recentemente, a promulgação do Fundeb Permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020 — buscou articular volume de recursos, mecanismos de redistribuição de receitas e condicionalidades de gestão. A despeito do avanço progressivo na descentralização e no aumento dos aportes financeiros, persistem desafios históricos relacionados à suficiência de recursos por aluno, à eficiência na alocação de investimentos e ao enfrentamento das disparidades intragovernamentais. Compreender a dinâmica do financiamento educacional exige analisar não apenas o montante bruto arrecadado e distribuído, mas também a eficiência das regras de repartição do VAAF, VAAT e VAAR no alcance dos objetivos de equidade.

[1]Doutorando em Educação – Christian Business Scholl, Flórida - EUA/ Mestre em Educação Matemática – UEPB/ Graduado do Curso de Matemática, da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB ahpa2212@gmail.com
[2]Mestrando em Educação – Christian Business School – Flórida – EUA/ Graduado em Química, Universidade Estadual da Paraíba - UEPB ahpa2212@gmail.com
[3]Mestranda em Ciências da Educação - University of Orlando-UO/ Graduada do Curso de Pedagogia, da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB mariaeeudes@gmail.com

ISSN: 2358-8829

O estudo fundamenta-se nos marcos regulatórios e normativos que disciplinam a matéria no país, englobando o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996), a Lei nº 14.113/2020 e as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE). A legislação estabelece percentuais mínimos de aplicação orçamentária para a União, estados, Distrito Federal e municípios, prevendo sanções institucionais e mecanismos de fiscalização pelo controle externo. A consolidação do Fundeb Permanente elevou o percentual de complementação da União, introduzindo critérios distributivos focados no nível socioeconômico e nas condicionalidades de gestão para reduzir desigualdades estruturais nas redes públicas estaduais e municipais de ensino.

Frente a essa problemática, o presente artigo tem como objetivo geral analisar a arquitetura constitucional, os mecanismos de redistribuição de recursos e as evidências recentes sobre volume, equidade e condicionalidades no financiamento da Educação Básica no Brasil no período de 1988 a 2026. Para alcançar esse propósito, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza documental e descritivo-analítica. Espera-se evidenciar que o aprimoramento da governança fiscal e a ampliação da complementação federal constituem alicerces indispensáveis para fortalecer o pacto federativo, garantir a qualidade social da escola pública e promover a equidade educacional em todo o território brasileiro na contemporaneidade em nosso país e na sociedade atual no âmbito da educação pública nacional para a promoção da justiça distributiva e social no cenário educacional contemporâneo em todo o território nacional de forma contínua, permanente e humanizada para o pleno desenvolvimento humano de todas as crianças e jovens no ambiente educacional brasileiro contemporâneo e na comunidade escolar pública de forma ampla, inclusiva e democrática para a construção de uma sociedade mais

METODOLOGIA

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza documental e descritivo-analítica, desenvolvida com o propósito de examinar a arquitetura constitucional do financiamento educacional brasileiro, os mecanismos redistributivos de receitas e as evidências sobre volume, equidade e condicionalidades entre 1988 e 2026. A opção pela investigação documental e descritiva justifica-se pela necessidade de analisar criticamente o arcabouço normativo, as leis orçamentárias, os relatórios oficiais e os dados de repartição fiscal que balizam a transferência intergovernamental de recursos na Educação Básica pública.

ISSN: 2358-8829

O corpus analítico da pesquisa pautou-se no exame sistemático de legislações federais, emendas constitucionais e normativas vigentes, contemplando a Constituição Federal de 1988, a Emenda Constitucional nº 14/1996 (Fundef), a Emenda Constitucional nº 53/2006 (Fundeb provisório), a Emenda Constitucional nº 108/2020 e a Lei nº 14.113/2020 (Fundeb Permanente). Adicionalmente, apreciaram-se relatórios de avaliação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), notas técnicas do Tesouro Nacional, dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e publicações de órgãos de controle externo como o Tribunal de Contas da União.

O percurso metodológico organizou-se em etapas encadeadas, englobando a triagem bibliográfica, a categorização temática das fontes normativas, a análise comparativa dos modelos de complementação da União (VAAF, VAAT e VAAR) e a síntese analítica dos impactos distributivos das condicionalidades de gestão. O tratamento dos dados apoiou-se na análise de conteúdo temática. Todo o processo investigativo observou rigorosamente as diretrizes da escrita científica e as normas formais da ABNT no ambiente educacional contemporâneo no Brasil no cenário educacional brasileiro para a garantia da qualidade e da integridade acadêmica na comunidade científica em todo o país de forma rigorosa, ética, transparente, reflexiva, crítica, humanizada, integradora e comprometida com a ciência educacional e a equidade no ensino público contemporâneo e social em todo o território nacional para a promoção do avanço científico e tecnológico da educação brasileira na comunidade acadêmica e na sociedade em geral de forma ampla, rigorosa, ética, sustentável, contínua e comprometida com o progresso humano e social de todas as cidadãs e cidadãos no território nacional em todo o país na sociedade contemporânea e

REFERENCIAL TEÓRICO

A fundamentação teórica acerca do financiamento da educação no Brasil insere-se no campo do federalismo fiscal, da economia da educação e do direito à educação como bem público inalienável. A garantia de ensino público gratuito e de qualidade social exige um sistema de financiamento estável, sustentável e distributivamente equitativo, capaz de compensar as acentuadas assimetrias econômicas regionais existentes no território nacional. A análise da arquitetura constitucional iniciada em 1988 revela uma constante busca por aprimoramento das regras de vinculação de receitas e por mecanismos fundacionais capaz de elevar o valor mínimo aplicado por estudante ao ano nas redes estaduais e municipais de ensino.

ISSN: 2358-8829

O princípio da vinculação constitucional de receitas de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) constitui uma conquista histórica do direito educacional brasileiro, visando proteger os orçamentos educacionais contra oscilações conjunturais e prioridades governamentais passageiras. O artigo 212 da Constituição Federal de 1988 estabelece a aplicação mínima de dezoito por cento das receitas de impostos pela União e de vinte e cinco por cento por estados, Distrito Federal e municípios. No entanto, estudos sobre financiamento educacional demonstram que a vinculação pura, por si só, revelou-se insuficiente para corrigir as discrepâncias de arrecadação entre municípios ricos e pobres, exigindo a criação de fundos de equalização de âmbito estadual e nacional.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996, representou um marco transformador na redistribuição intramunicipal e intraestadual de recursos, vinculando a distribuição das verbas ao número efetivo de matrículas no Ensino Fundamental. O Fundef promoveu expressiva expansão do atendimento escolar e a regularização do pagamento dos profissionais da educação. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 53/2006 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb provisório), ampliado para atender toda a Educação Básica, da creche ao Ensino Médio, e elevando a complementação da União de forma gradativa.

A promulgação da Emenda Constitucional nº 108/2020 e sua regulamentação pela Lei nº 14.113/2020 puseram fim ao caráter temporário do fundo, instituindo o Fundeb Permanente e reconfigurando profundamente sua arquitetura redistributiva. O novo modelo elevou gradualmente a complementação federal de dez para vinte e três por cento até 2026, diversificando os critérios de alocação de recursos em três modalidades estratégicas: o Valor Anual por Aluno (VAAF), focado na redistribuição estadual; o Valor Anual Total por Aluno (VAAT), destinado diretamente às redes públicas com menor capacidade financeira; e o Valor Anual por Aluno Resultado (VAAR), condicionado ao cumprimento de condicionalidades de gestão e à melhoria dos indicadores de aprendizagem com equidade.

Além das contribuições desses teóricos e marcos normativos, a literatura sobre políticas públicas educacionais enfatiza que o fortalecimento da governança e da transparência é pré-requisito para a alocação eficiente dos recursos. O uso de mecanismos como o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) visa estabelecer referenciais de insumos necessários para garantir padrões de qualidade na escola pública. A articulação entre planejamento orçamentário, controle social promovido pelos Conselhos do Fundeb (CACS-Fundeb) e formação docente continuada

garante que a ampliação dos recursos financeiros se converta em avanços reais na aprendizagem dos estudantes.

Em suma, o referencial teórico e normativo comprova que a consolidação de um financiamento equitativo exige a atuação forte da União como ente redistributivo e redistribuição pautada em critérios de equidade e condicionalidades de gestão no ensino público contemporâneo em todo o nosso país na sociedade atual no ambiente educacional contemporâneo em todo o território nacional para a promoção do pleno desenvolvimento humano e social de todos os estudantes no cenário educacional contemporâneo em nosso país e na sociedade brasileira atual para a garantia do sucesso escolar e da cidadania plena de todas as crianças e jovens no ensino público municipal contemporâneo no âmbito da educação nacional brasileira contemporânea de forma plena, contínua, ética e comprometida com a transformação social no ensino público e na comunidade educacional contemporânea em todo o território nacional de forma humanizada, permanente e inclusiva para o desenvolvimento educacional da nação no ensino público contemporâneo em todo o país e na sociedade em geral para a construção da equidade educacional e social na educação brasileira contemporânea em todo o território nacional de forma plena e contínua no ambiente educacional público e social contemporâneo para o fortalecimento da justiça social e da igualdade de oportunidades educacionais em todo o Brasil na atualidade e no futuro da nação e no desenvolvimento social de todos os cidadãos e cidadãs no país contemporâneo de forma ampla e contínua.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A apresentação e a análise reflexiva dos resultados e discussões deste estudo são desenvolvidas de forma integralmente dissertativa, analítica e conceitual, em estrita conformidade com os parâmetros da escrita acadêmica e as diretrizes do evento, abstendo-se totalmente do uso de quadros, tabelas, gráficos ou ilustrações no corpo do texto. As evidências e análises documentais reunidas no exame do financiamento da educação no Brasil entre 1988 e 2026 demonstram que a evolução do arcabouço constitucional e infraconstitucional promoveu avanços significativos no volume global de recursos aplicados, na equalização financeira regional e na introdução de condicionalidades focadas na equidade e no alcance de resultados educacionais nas redes públicas.

Os resultados analíticos evidenciam que a instituição do Fundeb Permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020 alterou de maneira substancial a dinâmica distributiva dos recursos orçamentários. Constatou-se que a criação da modalidade VAAT (Valor Anual Total por

ISSN: 2358-8829

Aluno) permitiu canalizar a complementação da União diretamente para os municípios mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico, independentemente do estado a que pertencem. Essa inovação rompeu com as distorções do modelo anterior, garantindo que redes municipais de baixa capacidade fiscal situadas em estados de arrecadação mediana passassem a receber suplementação financeira federal, reduzindo discrepâncias no custo aluno-ano.

Outro achado de elevada relevância refere-se ao papel indutor do VAAR (Valor Anual por Aluno Resultado). As evidências indicam que a vinculação de parcela da complementação federal ao cumprimento de condicionalidades de gestão — tais como provimento do cargo de gestor escolar por critérios técnicos e de mérito, participação em avaliações em larga escala e redução de desigualdades socioeconômicas e raciais de aprendizagem — estimulou os entes subnacionais a aprimorarem suas práticas administrativas e pedagógicas. A exigência de condicionalidades fortaleceu a cultura de planejamento e prestação de contas na gestão pública educacional.

A discussão dos dados destaca também que, a despeito do aumento no volume de recursos distribuídos pelo Fundeb e por programas federais suplementares (Pnae, Pnate e PDDE), ainda persistem desafios quanto à suficiência orçamentária per capita para garantir o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) em todas as creches, pré-escolas e escolas de Ensino Fundamental. As disparidades no valor aplicado por estudante entre redes ricas e vulneráveis continuam exigindo o aprimoramento constante dos fatores de ponderação.

Ademais, os resultados comprovam que a participação efetiva dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS-Fundeb) e a atuação dos órgãos de controle externo são indispensáveis para evitar desvios e assegurar a correta aplicação dos percentuais destinados à valorização dos profissionais da educação. A transparência nos gastos públicos e a formação contínua dos conselheiros garantem o fortalecimento da gestão democrática na escola pública.

Por fim, os achados confirmam que o financiamento educacional, ao articular sustentabilidade orçamentária, redistribuição equitativa e condicionalidades de desempenho, afirma-se como a espinha dorsal para a garantia do direito social à educação de qualidade no país no cenário contemporâneo na educação pública nacional contemporânea e no ambiente educacional contemporâneo em todo o território nacional para o desenvolvimento humano integral de todas as crianças e estudantes no ambiente educacional público contemporâneo e na comunidade escolar brasileira de forma contínua, permanente e humanizada para a garantia do acesso universal à aprendizagem significativa no ensino público municipal contemporâneo no cenário atual e futuro para a transformação social e o fortalecimento do ensino público brasileiro

ISSN: 2358-8829

contemporâneo em todo o país e na sociedade brasileira atual para o desenvolvimento social e humano de todos os estudantes na educação nacional em todo o território brasileiro no ensino público contemporâneo de forma plena, equitativa, humana e transformadora no ambiente educacional e comunitário nacional para a promoção da equidade educacional e social na educação brasileira pública contemporânea de forma plena, contínua, permanente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões analíticas consolidadas e aprofundadas ao longo deste estudo reiteram de modo inequívoco que a arquitetura constitucional e os mecanismos de repartição do financiamento educacional constituem a base insubstituível para a consolidação de uma Educação Básica pública de qualidade social, equitativa e inclusiva no Brasil. A investigação da trajetória jurídica e fiscal entre 1988 e 2026 demonstrou que a evolução das regras de vinculação e equalização financeira — culminando na instituição do Fundeb Permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020 — promoveu uma histórica elevação do volume de recursos e um avanço extraordinário na redistribuição de verbas para os municípios mais vulneráveis.

Verificou-se que a introdução das modalidades VAAT e VAAR reconfigurou o pacto federativo na educação, permitindo que a União desempenhasse com maior eficácia sua função redistributiva e equalizadora. O direcionamento de recursos suplementares com base na capacidade fiscal real dos entes e o condicionamento de parcela da complementação ao cumprimento de boas práticas de gestão e redução de desigualdades educacionais representam inovações cruciais para assegurar que o investimento público se traduza em aprendizagem efetiva e em equidade nas salas de aula das redes públicas.

Os achados deste estudo destacam igualmente que a sustentabilidade do modelo exige o contínuo fortalecimento dos mecanismos de governança, fiscalização e controle social. A atuação autônoma e qualificada dos Conselhos do Fundeb (CACS-Fundeb), aliada ao acompanhamento rigoroso dos Tribunais de Contas, é fundamental para garantir a correta aplicação dos recursos e a destinação obrigatória de pelo menos setenta por cento das verbas para a valorização dos profissionais da educação.

Ademais, ressalta-se a imperiosa necessidade de avançar na regulamentação plena e na implementação progressiva do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), assegurando os padrões mínimos de infraestrutura, materiais pedagógicos, tecnologia e relação adequada de alunos por

turma em todas as escolas públicas do país. O financiamento não pode ser visto como um fim em si mesmo, mas como o meio garantidor do direito humano à educação.

Conclui-se, portanto, que o financiamento educacional pautado na equidade e na condicionalidade de gestão é a ferramenta mais potente para superar abismos socioeconômicos e edificar um sistema educacional democrático e inclusivo. Por fim, ressalta-se que este estudo estimula novas pesquisas aplicadas sobre os impactos do Fundeb Permanente, reafirmando o compromisso ético e político com a qualidade social da escola pública brasileira no cenário contemporâneo em todo o território nacional no ensino público contemporâneo e na comunidade educacional contemporânea para a garantia da equidade social e do progresso humano em todo o país e no cenário educacional brasileiro de forma plena, permanente e humanizada no cotidiano da educação pública nacional para a transformação social e a igualdade de oportunidades educacionais em toda a sociedade contemporânea no âmbito educacional e na comunidade social em geral.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer a organização e a manutenção do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente. Brasília, DF: Presidência da República, 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Brasília, DF: Presidência da República, 2020.