Parte I – Formação inicial de professores
Capítulo 5. Financiamento da educação básica no Brasil: uma discussão necessária

Andréia da Silva Mafassoli

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

MAFASSIOLI, A.S. Financiamento da educação básica no Brasil: uma discussão necessária. In: DAVID, C., and CANCELIER, J.W., eds. *Reflexões e práticas na formação de educadores* [online]. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018, pp. 67-81. ISBN 978-85-7511-475-9.
<https://doi.org/10.7476/9788575114759.0006>.

All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](#).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](#).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](#).

Financiamento da educação básica no Brasil

Uma discussão necessária

Andréia da Silva Mafassoli

Introdução

O financiamento, como se sabe, é fator decisivo para a execução de toda e qualquer política educacional. Para ampliar o acesso e a permanência dos estudantes com qualidade, é necessária a ampliação dos recursos que hoje temos destinados à educação pública brasileira. Neste texto, apresento uma breve reflexão sobre os elementos do financiamento da educação básica, as fontes de recursos, assim como políticas de alocação e redistribuição de recursos que, ao longo das últimas décadas, têm pautado o financiamento público da educação brasileira, dialogando com pesquisadores desse campo que, insistentemente e com dados consistentes, defendem a ampliação do investimento para melhoria da qualidade da educação pública no Brasil. Não bastam os diagnósticos das avaliações em larga escala e os planejamentos estratégicos propostos nos últimos anos se não houver recursos para colocar as ações planejadas em prática.

Elementos do financiamento da educação básica no Brasil

As extremas desigualdades sociais e as grandes diferenças entre as regiões do país têm negado o direito à escolarização universal a muitas crianças, adolescentes, jovens e adultos. A histórica escassez de recursos e de investimentos públicos em educação é uma das principais causas dessa situação. Conforme estudo de Davies (2004, p. 51):

Desde a Independência brasileira, em 1822, até hoje, sempre houve uma grande discrepância entre essas responsabilidades e a disponibilidade de recursos dos governos. O governo central, por exemplo, embora detentor de uma maior parcela das receitas governamentais, nunca assumiu constitucionalmente a obrigação de oferecer educação básica para toda a população, deixando-a a cargo dos Estados e municípios, geralmente menos privilegiados do que ele. O que mais chama atenção nessa questão é a enorme desigualdade de recursos legalmente disponíveis em cada esfera de governo.

Dessa forma, o Brasil tem grandes desafios para garantir o direito de todas as suas crianças e adolescentes à educação pública de qualidade. Ainda estão fora da escola aproximadamente 3,8 milhões de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos de idade, faixa etária incluída na educação básica obrigatória do país, que engloba a pré-escola, o ensino fundamental e o ensino médio.

Apenas recentemente, a legislação instituiu a matrícula obrigatória para essa faixa etária: a Lei n.º 12.796/13, que ajustou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9394/96 à Emenda Constitucional (EC) n.º 59, de 11 de novembro de 2009, foi sancionada em 4 de abril de 2013. Municípios e estados tiveram até o ano de 2016 para reestruturar suas redes e oferecer vagas suficientes para atender a crianças e adolescentes da faixa obrigatória de escolaridade que ainda não estão frequentando a escola. O desafio é que, em 2020, quando deve acontecer um novo Censo Demográfico, tenhamos superado essa exclusão escolar.

Além desses desafios na garantia do acesso, temos a luta permanente pela valorização da carreira dos trabalhadores em educação – salários dignos, condições de trabalho, formação adequada – e por melhorias na infraestrutura e nas condições, que influenciam a qualidade do ensino e da aprendizagem ofertados nas escolas públicas.

Tão importante quanto infraestrutura escolar adequada é a garantia de materiais pedagógicos, alimentação, transporte e outros fatores que contribuem para assegurar o acesso, a permanência e o sucesso de estudantes, em especial daqueles que mais precisam do apoio de iniciativas governamentais. Trata-se do provimento de insumos em quantidade e qualidade suficientes para viabilizar os processos de ensino e de aprendizagem.

Nas últimas décadas, o debate sobre o financiamento da educação e sobre a aplicação dos recursos de impostos passou a ocupar um espaço

central nas discussões acerca das políticas sociais brasileiras. Há tensões entre a destinação de recursos para atender às políticas sociais (educação, saúde, saneamento, habitação, assistência social, salário desemprego etc.) ou atender aos interesses econômicos (subsídios à agricultura, à instalação de fábricas, juros subsidiados, recursos para o salvamento de bancos, renúncia fiscal, etc.).

Um debate mais intenso no campo dos que defendem a educação pública instalou-se, desde o final dos anos 1990, período de formulação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Nos últimos quatro anos, dentro dos trâmites para proposição e aprovação do novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-24), as disputas nessa arena foram intensas e extensas. Uma das discussões centrais tem sido a necessidade de ampliação dos recursos para ofertar uma educação de qualidade para todos os cidadãos brasileiros.

A trajetória da vinculação constitucional de recursos à educação

A garantia da educação como um direito está intimamente ligada ao financiamento por parte do poder público. Na história da educação brasileira, a vinculação de recursos acontece somente em períodos ditos democráticos (1934-37, 1946-64, 1983, 1988), e a desvinculação de recursos acontece em períodos autoritários (1937-45, 1964-85), o que, sem dúvida, comprometeu a garantia do direito e da gratuidade da educação (Davies, 2004, p. 35).

Com a retomada democrática, ocorrida na década de 1980, voltaram as vinculações de receita pública; primeiro com a EC n.º 24/1983 à Constituição de 1967 e, mais adiante, com sua consagração na Carta Magna de 1988, onde constam os marcos legais básicos do financiamento. A atual CF determinou as vinculações de percentuais da receita de impostos dos governos e estabeleceu também uma contribuição paga pelas empresas, chamada de salário educação, que deve se dirigir obrigatoriamente ao financiamento da educação básica para a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

No ano de 2006, por meio da EC 53, o artigo 212 teve duas mudanças no que se refere ao financiamento da educação. A primeira delas definiu que os recursos oriundos da contribuição social do salário educação passariam a ser destinados a toda educação básica pública, não mais apenas ao ensino

fundamental, como estava determinado pela redação anterior introduzida pela EC 14/1997 (Silva, 2012). A segunda modificação inscreveu no texto constitucional um parâmetro claro para a distribuição das cotas estaduais e municipais do salário educação, qual seja, no número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino.

Além desses recursos, a EC n.º 59/2009 prevê o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB. Portanto, há uma dupla vinculação de recursos para a educação brasileira – impostos e salário educação – e uma referência para o montante de gastos públicos – um percentual do PIB.

Considerando essas modificações, Silva (2012) salienta que as alterações a partir da EC 59/2009 provocaram, com a nova redação, a inscrição de três requisitos fundamentais na CF ao tratarem da distribuição dos recursos na educação básica – *o requisito da universalização, o requisito da garantia de padrão de qualidade e o requisito da equidade* (grifo meu).

A receita de impostos de cada ente federado é estabelecida na lei maior, nos artigos 153, 155 e 156. Sobre essa estruturação, Jorge Abrahão de Castro (2005, p. 843) esclarece:

A estrutura de financiamento da educação é fortemente baseada em impostos, que são recursos gerais tomados à sociedade. Isso significa que parcela expressiva dos recursos, principalmente de estados, Distrito Federal e municípios, é proveniente da arrecadação tributária, sobretudo em razão da vinculação de impostos. Essa forma de financiamento para a educação – reserva de determinado percentual do valor arrecadado mediante impostos – tem sido uma das medidas políticas mais importantes para garantir a disponibilidade de recursos para o cumprimento do vasto rol de responsabilidades do Poder Público nessa área.

Portanto, de acordo com a regra da vinculação de parte da receita resultante de impostos, e considerando todo o sistema de transferências automáticas de impostos entre os entes federados – da União para estados e municípios e dos estados para os respectivos municípios –, da receita efetivamente disponível de cada ente, 18% (União) ou 25% (estados e municípios) devem ser alocados à MDE. Essa é a principal fonte de financiamento da educação brasileira.

Além dessas receitas previstas na CF de 1988, a LDB n.º 9.394/1996 indica outras fontes de recursos públicos destinados à educação no artigo 68:

- 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.

Em 2004, foram introduzidas algumas mudanças no salário educação. Entre elas: desvinculação de 10% do valor destinado às cotas, que passou a ser destinado a financiamentos de programas geridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ficando o restante para a cota federal (um terço) e estadual e municipal (dois terços); e repasse da cota municipal diretamente pelo FNDE às prefeituras, com base no critério da proporcionalidade do número de alunos matriculados no ensino fundamental, em substituição à sistemática anterior, na qual os valores eram repassados primeiramente para as secretarias estaduais de educação (Castro, 2013).

O montante apropriado pelo governo federal é utilizado para financiar políticas de assistência técnica e financeira, sendo os recursos dirigidos aos caixas de governos estaduais e municipais ou diretamente a escolas públicas e privadas beneficentes.

A organização e as bases do financiamento da educação básica

Utilizo um conjunto de investigações que tomam o financiamento da educação como política pública que é influenciada pelas políticas educacionais, mas também é “um dos relevantes determinantes do escopo das políticas educacionais praticadas” (Martins, 2010, p. 499). Essa perspectiva de análise também se integra ao grupo de pesquisas que compreende o financiamento, especialmente a partir dos anos 1990, como “importante estratégia para obrigar os países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos a adotar modelos de gestão que têm em vista objetivos, definidos pelos organismos internacionais, de alcançar a eficiência e a equidade no setor [educacional]” (Oliveira, 2008, p. 11).

A compreensão da organização e das bases do financiamento da educação se coloca como uma necessidade para toda a sociedade, devendo envolver, especialmente, os gestores educacionais e toda a comunidade escolar e educacional. Porém, esse entendimento não é tarefa fácil. Conforme destacado por Pinto (2009, p. 2), o financiamento na educação pública:

passa por dois conjuntos de realidades: de um lado, a demanda de estudantes, sujeitos de direitos, a ser atendida; de outro, os recursos disponíveis de tributos, arrecadados, em tese, de toda a população. Em razão da gratuidade da oferta e da multiplicidade de entes federados que oferecem escolas e arrecadam tributos, no momento atual quase a totalidade da receita provém de um complexo cipoal de arrecadações e redistribuições de bilhões de reais por ano e quase a totalidade dos gastos se faz em instituições públicas mantidas pela União, por 26 Estados, pelo Distrito Federal e por 5.564 municípios.

Essa discussão é tarefa complexa, em vista das condições materiais em que o financiamento se efetiva no país, envolvendo os diferentes entes federados – União, estados, Distrito Federal e municípios – e a esfera privada. A organização do sistema educacional brasileiro se caracteriza pela divisão de competências e responsabilidades entre os entes federados, o que se aplica também ao financiamento e à manutenção dos diferentes níveis, etapas e modalidades da educação e do ensino.

As responsabilidades atribuídas para a política pública em educação são balizadas pelo princípio de regime de colaboração entre as instâncias federadas na oferta, na gestão e no financiamento do sistema educacional brasileiro, com a competência de promover a educação pública pela manutenção e expansão dos sistemas de ensino. Tais responsabilidades são atribuídas pela CF de 1988, e as competências pela LDB de 1996. A CF prevê, no artigo 211, que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

O regime de colaboração no financiamento da educação básica

A oferta de Educação Básica é, na prática, de responsabilidade dos estados, do Distrito Federal (DF) e dos municípios; entretanto, tal prerrogativa não isenta a atuação da União, por exemplo, no seu financiamento. Nessa dinâmica de financiamento, além dos recursos de impostos e do salário educação, os demais entes federativos ainda recebem transferências de recursos, seja da União, no caso dos estados e do DF, seja da União e dos estados, quando se trata dos municípios. A CF de 1988, ao dispor sobre responsabilidades e prioridades de cada esfera de governo na educação (art. 212), definiu que todos os entes federativos deverão organizar os seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Para isso, referendou uma estrutura federativa fundada na cooperação, mas que deixou margem para desvios quanto às responsabilidades. No entanto, esse regime de colaboração foi reformulado pela EC n.º 14/96, pela Lei 9.424/96 e confirmado pela LDB de 1996 (Castro e Duarte, 2007), que fixou competências específicas, ao mesmo tempo que manteve a necessidade de cooperação técnica e financeira. Para viabilizar os gastos com esses sistemas, foi estabelecida uma estrutura de financiamento.

A CF e a LDB estabelecem competências e prioridades dos entes federativos em matéria educacional, no que concerne à responsabilidade pelos níveis e etapas da educação escolar, o que repercute diretamente nas prioridades de gastos. Conforme especificado no artigo 211 da CF, compete à União organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições públicas federais e exercer as funções redistributiva e supletiva, prestando assistência técnica e financeira aos demais entes federados, decorrentes do modelo de federalismo cooperativo adotado no Brasil. Aos estados e ao Distrito Federal cabe atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e médio. Os municípios devem atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil.

Assim, conforme argumenta Martins (2009), não é no desempenho de sua função própria que a União descuida do ensino básico. Sua falha é no cumprimento das funções supletiva e redistributiva. Para essas, “deveriam ser abertas novas fontes, recuperadas fontes que foram fragilizadas pelas desvinculações promovidas pela Desvinculação das Receitas da União (DRU), além de serem alocados mais recursos” (Martins, 2009, p. 33).

A assistência técnica e financeira da união a educação básica

A União, por meio do MEC, direciona recursos financeiros aos estados, ao Distrito federal, aos municípios e a organizações não governamentais sem fins lucrativos para atendimento à educação básica. O FNDE é o principal responsável pela execução de políticas educacionais de assistência técnica e financeira do MEC aos entes subnacionais e se tornou o maior parceiro dos 26 estados, dos 5.570 municípios e do Distrito Federal no repasse dos recursos para o atendimento à educação básica. De acordo com Farenzena (2011, p. 107):

o bem chamado educação básica luta para se constituir como prioridade nacional, com o concurso das ações de municípios e estados e do suporte de políticas de assistência da União. A sinalização é para políticas universalizantes, com focalizações. Os critérios para o exercício da função redistributiva da União podem ser qualificados como pertinentes diante dos diferentes recortes da desigualdade social e educacional, atentando para as desigualdades de renda, regionais, de etnia/cor, de residência urbana ou rural da população, geracionais.

A referida autora, ao tratar desse tema em outro estudo, argumenta que a assistência é o instrumento que viabiliza o exercício das funções redistributiva e supletiva da União: “O termo ‘técnica’ significa que os apoios ou suportes são esteados num conhecimento especializado, com base referencial técnico-científica”. Também distingue as duas formas de assistência da União na educação aos demais entes federados: a “assistência técnica” ocorre por meio da oferta de programas de formação inicial de professores, programas de capacitação de profissionais ou membros de conselhos da área da educação, disponibilização de ferramentas de planejamento, gestão e monitoramento de políticas e ações e realização de estudos, levantamentos e avaliações. Já a “assistência financeira” ocorre pela transferência de recursos financeiros, tais como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ou de bens materiais, tais como equipamentos de informática, livros de referência, distribuição de acervos bibliográficos para a educação básica e livros didáticos, entre outros materiais (Farenzena, 2012, p. 108).

A política de fundos – o Fundef e o Fundeb

Em 1998, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), aprovado por meio da EC 14/1996 e regulamentado pela Lei n.º 9.424/1996. Os interesses que resultaram na criação do Fundef, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-99), estavam articulados a projetos e programas internacionais de expansão do ensino fundamental, em consonância com as reformas propostas e em detrimento das políticas universalizantes para toda a educação básica.

A implementação do Fundef alterou os pilares do financiamento na educação nacional, por meio da redistribuição dos recursos entre os estados e seus respectivos municípios, de acordo com o número de alunos matriculados em escolas de cada ente federativo. O Fundef foi ancorado na visão de que o Brasil gasta mal os recursos destinados à educação e, portanto, não seria necessário um maior aporte de recursos; a proposta de descentralização propalada pelo fundo resultou na maior responsabilização de estados, Distrito Federal e municípios na composição dos recursos; além disso, estados e municípios tiveram aumentadas as dificuldades e limitações no sentido de ampliar o atendimento a outras etapas e modalidades, entre outros aspectos (Pinto, 2000).

Naquele período, havia muitas críticas referentes ao valor mínimo anual por aluno a ser divulgado pelo governo federal. Alguns pesquisadores, entre eles Monlevade e Ferreira (1998), Davies (1998) e mesmo entidades de classe, argumentaram que, na implementação dessa inovação, o valor aluno/ano não estava adequado ao cálculo estipulado na legislação, o que, nesse caso, prejudicaria os alunos dos estados em que se verificassem necessidades de complementação de recursos, pois poderiam vir a ser insuficientes diante do volume requerido, justamente porque aquele valor aluno/ano estipulado não seria o mais adequado. Os valores divulgados ao longo dos anos foram questionados, pois geraram uma complementação residual da União para estados e municípios.

De um ponto de vista mais crítico, apontou-se a necessidade de um efetivo compromisso por parte da União, de um mecanismo de financiamento que atendesse a todas as etapas da educação básica e que fosse dotado de instrumentos mais eficazes de transparência e controle social, independentes da instância de poder sobre a qual exercessem fiscalização.

No contexto do desenvolvimento do Fundef, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação propôs, em 2002, o custo-aluno qualidade (CAQ) como uma de suas prioridades (Pinto, 2006). Como forma de mobilização e de pressão sobre os poderes públicos, a entidade optou pela construção de uma proposta de CAQ elaborada por meio de uma metodologia participativa, envolvendo entidades representativas da área da educação, pais e alunos, especialistas, em uma série de oficinas nas quais foram sendo delineados os eixos norteadores (Pinto, 2006, p. 210).

Tendo por referência tanto a legislação educacional brasileira quanto o disposto na CF de 1988, o conceito de CAQ desenvolveu-se a partir de um amplo debate sobre o financiamento da educação e sobre os insumos que deveriam compor uma escola com padrões básicos de qualidade do ensino. A ideia presente nesses estudos foi problematizar e indicar montantes de recursos para se ter um ensino de qualidade (Monlevade, 1997, 1998; Luce e Farenzena, 1999; Pinto, 1999, 2002, 2007; Davies, 2004).

Além dessas críticas, os autores levantam a questão do prejuízo causado pelo Fundef às demais etapas e modalidades da educação básica, como a educação infantil, o ensino médio, a educação de jovens e adultos, educação indígena, do campo e profissional. Bastante recorrente foi a denúncia da distribuição desigual de responsabilidades para com o financiamento do ensino fundamental. Isso indica a fragilidade do exercício de assistência financeira da União no sentido de garantir equidade e qualidade na educação, objetivos estabelecidos na própria Constituição Federal. Ou seja, o poder de intervenção do órgão central para efetuar a colaboração com os demais entes federados foi bastante reduzido, principalmente no que diz respeito à educação infantil e ao ensino fundamental. O Fundef se estabeleceu por um período de dez anos (1997 a 2007).

No primeiro governo de Lula da Silva (2003-06), o Fundef manteve-se inalterado, mas foi sendo elaborada, desde 2003, a proposta de um novo fundo, tendo como desfecho a sua aprovação por meio da EC n.º 53/2006. Em 2007, primeiro por medida provisória e, depois, pela Lei n.º 11.494/2007, foi regulamentado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com previsão de vigência até o ano de 2020.

O Fundeb ampliou o quantitativo de estudantes para atender a toda a educação básica e, como consequência, também ampliou os recursos financeiros. Ampliou, comparativamente ao Fundef, a subvinculação de re-

curso de parte da receita resultante de impostos dos estados e municípios para a manutenção e desenvolvimento da educação a ser redistribuída, de modo que todos os entes federativos possam contribuir mais no esforço solidário de universalização do acesso dos alunos, com qualidade, em todas as etapas e modalidades da educação básica. Esse novo fundo abriu caminho para que fossem criadas as condições objetivas para a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio e para a expansão da educação infantil e de jovens e adultos.

Com o Fundeb, houve uma significativa ampliação dos recursos da União, positivo para reduzir as disparidades regionais, porém ainda distante de cumprir sua função constitucional (art. 211) de garantir a equalização das oportunidades educacionais, assegurando um padrão mínimo de qualidade de ensino, pois os recursos ainda são insuficientes.

A União deve aplicar recursos na rede pública federal de ensino, além de ter a responsabilidade de transferir recursos para os sistemas estaduais e municipais. Na composição de suas receitas para a educação, os estados e municípios somam aos recursos próprios os recebidos da União; além disso, com o Fundeb, operam-se transferências de cada governo estadual aos seus municípios ou entre municípios de um mesmo estado. Ou seja, se seguido o estabelecido pela legislação, o financiamento deve se pautar pela colaboração entre os entes federados. Além disso, as ações supletiva e redistributiva da União e dos estados estão condicionadas à capacidade de atendimento e ao esforço fiscal de estados, do Distrito Federal e dos municípios.

De acordo com Araujo (2009), a legislação do Fundeb e a eliminação gradual da DRU para os recursos da MDE contribuíram para o aumento dos gastos federais destinados à educação. Apesar desse aumento no gasto público total em educação, o valor investido por aluno na educação básica no Brasil ainda é baixo quando comparado a países mais desenvolvidos ou até mesmo a países com nível de desenvolvimento semelhante.

Considerações finais

A compreensão da organização e das bases do financiamento da educação se coloca como uma necessidade para toda a sociedade, devendo envolver, especialmente, os gestores educacionais e toda a comunidade escolar e educacional.

Porém, esse entendimento não é tarefa fácil. Discutir sobre o tema do financiamento da educação básica pública é tarefa urgente e necessária para gestores públicos, educadores, formuladores de políticas e pesquisadores do meio educacional. Isso porque pois quanto maior for o número de agentes esclarecidos e envolvidos com o tema, maior será o tensionamento junto aos diferentes níveis de governo para que os preceitos legais sejam cumpridos e os recursos ampliados.

Essa discussão constitui-se numa tarefa complexa, tendo em vista as condições materiais em que o financiamento se efetiva no país, envolvendo os diferentes entes federados – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – e a esfera privada. A organização do sistema educacional brasileiro se caracteriza pela divisão de competências e responsabilidades entre os entes federados, o que se aplica também ao financiamento e à manutenção dos diferentes níveis, etapas e modalidades da educação e do ensino.

Colocar em prática todo esse jogo de relações entre os níveis de governo, envolvendo um complexo volume de arrecadações e redistribuições de bilhões de reais por ano, apresenta-se como um desafio a ser enfrentado pelos gestores públicos. Esses recursos são direcionados para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, abrangendo recursos físicos e humanos, distribuição de alimentos e refeições, livros e materiais didáticos, serviços de transporte escolar, acesso aos meios digitais de aprendizagem e internet para alunos da rede pública da educação básica. Esses benefícios são ofertados diariamente a dezenas de milhões de crianças, jovens e adultos estudantes de escolas públicas, alcançados pelas ações e programas implementados em diferentes níveis e modalidades educacionais.

Estudos realizados por Castro (2009), Castro e Carvalho (2013), Pinto (2009) e Martins (2011) sobre o financiamento da educação pública no Brasil evidenciam que, nos últimos 15 anos, houve uma ampliação dos investimentos, porém esse volume de recursos não atende às necessidades de uma educação de qualidade. No estudo de Castro (2011), os dados revelam uma ampliação real do gasto em educação realizado pelas três esferas de governo entre 1995 e 2005, saindo de R\$ 61,4 bilhões para R\$ 87 bilhões, um crescimento real de 42% em 11 anos, equivalente a 3,5% ao ano. Em 2007, a prioridade de gastos para o ensino fundamental deveu-se, largamente, ao extinto Fundef, que introduziu, além da subvinculação de 60% dos gastos estaduais e municipais exclusivamente para aquele nível de ensino, uma forma inovadora de repartição dos recursos para o ensino fundamental,

principalmente ao estipular uma equalização do valor do gasto por aluno/ano com base em um indicador educacional – a matrícula (Castro, 2011).

Mesmo com a ampliação dos investimentos, nos últimos anos, a atual capacidade de financiamento é insuficiente para viabilizar alternativas mais ousadas de ampliação da oferta e melhoria dessa qualidade.

Referências

- ARAÚJO, L. “O financiamento da educação básica no segundo mandato do governo Lula”. In *Insumos para o debate: financiamento da Educação no governo Lula*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009, pp. 34-51.
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* nº 9.394/96. São Paulo, 1998.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 5 mai. 2014.
- CASTRO, J. A. “Política social e desenvolvimento no Brasil”. *Economia e Sociedade*, Campinas. v. 21. Número Especial, pp. 1011-1042, dez. 2011.
- _____. e CARVALHO, C. H. A. de. “Necessidades e possibilidades para o financiamento da educação brasileira no Plano Nacional de Educação”. *Educação & Sociedade*, v. 34, n. 124, pp. 829-49, Campinas, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v34n124/10.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2015.
- _____. e _____. de. “Necessidades e Possibilidades para o Financiamento da Educação Brasileira no Plano Nacional de Educação”. *Educação & Sociedade*, v. 34, n. 124, pp. 829-849, 2013.
- _____. e DUARTE, Bruno de Carvalho. *Descentralização da Educação Pública no Brasil: evolução dos gastos e matrículas*. [S.l.], 2007.
- _____. e RIBEIRO, José Aparecido Carlos. *As Políticas Sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. Políticas Públicas: acompanhamento e análise [Introdução. Número especial. Vinte Anos da Constituição Federal]*. Brasília, IPEA, n. 17, pp. 17-97, 2009.

- _____. et al. *Simulando resultados para algumas alternativas de financiamento da educação básica*. [S.l.]: Undime, 2005. Disponível em: www.undime.org.br. Acesso em: 17 set. 2016.
- _____. et al. *Simulando Resultados para Algumas Alternativas de Financiamento da Educação Básica*. [S.l.], Undime, 2005.
- DAVIES, Nicholas. *O Fundef e o Orçamento da Educação: desvendando a caixa preta*. Niterói: Xamã, 1998.
- _____. *Financiamento da Educação: novos ou velhos desafios?* São Paulo: Xamã, 2004.
- _____. “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, pp. 877-897, out. 2006.
- _____. “Financiamento da educação: controle social e regulação do setor público e da iniciativa privada”. In *XXIV Simpósio Nacional da ANPAE*. Vitória: UFES, 2009.
- FARENZENA, N. “Implementação de planos de ações articuladas municipais: marcos e trajetórias de uma pesquisa de avaliação”. In _____ (org.). *Implementação de planos de ações articuladas municipais: uma avaliação em quatro estados brasileiros*. Pelotas: Editora UFPel, 2012, pp. 11-30.
- _____. “As políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica”. In GOUVEIA, A. B. et al. (orgs.). *Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil*. Brasília: IPEA, 2011, pp. 95-110.
- LUCE, M. B. e FARENZENA, N. “Custos educacionais – notas metodológicas de uma revisão da legislação e da literatura brasileiras”. In DOURADO, L. F. *Financiamento da educação básica*. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999, pp. 61-84.
- MARTINS, Paulo de Sena. *FUNDEB, federalismo e regime de colaboração*. Campinas: Autores Associados, 2011.
- _____. *O Financiamento da Educação Básica como Política Pública*. RBPAE, Porto Alegre, v. 26, n. 3, pp. 497-514, set./dez. 2010.

- _____. *O Financiamento da Educação Básica por Meio de Fundos Contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados* (tese). Universidade de Brasília, 2009.
- MONLEVADE, J. A. C. de e FERREIRA, E. B. *O Fundef e seus pecados capitais: análise do fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites*. Brasília: Ideia Editora, 1998.
- _____. e _____. *O Fundef e seus pecados capitais*. Brasília: Idéa, 1997.
- OLIVEIRA, Maria Marly. *Como fazer pesquisa qualitativa*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.
- PINTO, J. M. de R. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: Plano, 2000.
- _____. “Um Fundinho chamado ‘Fundo’”. In DOURADO, Luiz Fernandes. *Financiamento da Educação Básica*. Goiás: Ed. UFG – Autores Associados, 1999, pp. 85-98.
- _____. “Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002)”. *Educação & Sociedade*, v. 23, n. 80, pp. 109-36, Campinas, set. 2002.
- SILVA, M. S. P. *Mudanças nos marcos regulatórios da educação brasileira no período de 2003 a 2010: uma análise das alterações na constituição federal e na LDB*. Disponível em: http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/trabalhos/_gt7. Acesso em: 5 mai. 2016.