



ESTRUTURA E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: O PAPEL DOS DIFERENTES ATORES NA VIABILIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

MOURA, Crislayne dos Santos¹
VIEIRA, Dhébora Teixeira²
SANTOS, Inalda Maria dos³

Grupo de Trabalho (GT): Trabalho de Conclusão de Curso.

RESUMO

O financiamento da educação básica no Brasil é essencial para garantir acesso, permanência e qualidade na educação pública. Com base nisso, este estudo tem como objetivo analisar a interação entre MEC, FNDE, Fundeb, estados e municípios na elaboração e implementação das políticas educacionais das últimas décadas, a partir de revisão bibliográfica e análise documental de artigos e documentos oficiais. Busca-se compreender como as disparidades na distribuição de recursos e as limitações do pacto federativo influenciam a efetividade das políticas, impactando a equidade educacional. Os resultados parciais indicam que, apesar do fortalecimento do Fundeb e de mecanismos redistributivos, persistem desigualdades regionais, centralização decisória e dificuldades de coordenação entre entes federativos, comprometendo a implementação homogênea das políticas e a garantia de uma educação de qualidade para todos.

Palavras-chave: financiamento. interação. análise. equidade. desigualdades.

INTRODUÇÃO

O financiamento da educação básica no Brasil constitui um dos pilares essenciais para a garantia do direito à educação pública de qualidade e com equidade. Atualmente, a política educacional é composta por dezenas de ações, programas e legislações que buscam assegurar tanto o acesso quanto a permanência de crianças e jovens nas escolas. Desde a criação do Ministério da Educação (MEC), em 1930, esse órgão federal tem sido responsável pela formulação de diretrizes nacionais e pela coordenação do financiamento, que se consolidou com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 1968, instituído como principal agente executor das políticas e repasses de recursos para estados e municípios.

Em um segundo momento, a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)

¹ Estudante do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Alagoas. crislayne.moura@cedu.ufal.br

² Estudante do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Alagoas. dhebora.vieira@cedu.ufal.br

³ Professora do Curso de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas. inalda.santos@cedu.ufal.br





representou um marco no processo de redistribuição de verbas, sendo posteriormente substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Esse novo fundo ampliou o alcance da política de financiamento, estendendo-se da educação infantil ao ensino médio e fortalecendo a participação da União na composição e gestão dos recursos destinados à educação básica.

Dessa forma, o ponto central do seguinte estudo é entender de forma ampla os mecanismos de viabilização das políticas educacionais nacionais, formuladas pelo MEC e financiadas pelo FNDE e FUNDEB. Visto que, esses órgãos são os principais responsáveis pela gestão de recursos, propiciando o desenvolvimento de programas e políticas nacionais de educação em todo o território nacional. Dessa forma, surge o seguinte questionamento: De que forma os diferentes atores do financiamento e da gestão da educação básica no Brasil influenciam a formulação e implementação de políticas e programas educacionais para garantir equidade no acesso à educação?

OBJETIVOS

O objetivo deste trabalho é analisar a relação entre os diferentes atores envolvidos no financiamento e na gestão da educação básica no Brasil, bem como os impactos gerados na formulação e implementação dessas políticas educacionais. Considera-se, nesse contexto, o papel de instituições como o Ministério da Educação (MEC), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), além dos governos estaduais e municipais.

Também partimos da investigação sobre como a interação entre esses atores influencia a formulação e a execução das políticas educacionais, visto que a avaliação e a identificação dos mecanismos desenvolvidos pelos órgãos e programas responsáveis pela distribuição e aplicação desses recursos são atravessadas por fatores políticos, econômicos e institucionais. Esses fatores nem sempre permitem um arranjo equitativo e justo, comprometendo a efetivação de uma educação verdadeiramente equalizadora no país.





FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Em se tratando de educação básica no Brasil, o Ministério da Educação (MEC) é o órgão do governo federal dentre as demais instâncias educacionais, que exerce função normativa, redistributiva e supletiva, ou seja, é função dele o estabelecimento de normas e diretrizes para a educação, como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC); a distribuição de recursos financeiros, como os impostos captados pelo FUNDEB, para estados e municípios; e atuação complementar, seja com programas, assistência técnica ou repasse de verbas aos estados e municípios que têm recursos de investimento em educação, inferior ao mínimo definido nacionalmente, que seria 25% da receita de impostos dos estados e municípios.

Para além do papel normativo e financeiro do Ministério da Educação (MEC), o FNDE e o FUNDEB desempenham funções de implementação das políticas educacionais. O FNDE, como autarquia vinculada ao MEC, é responsável pelo repasse de verbas e o financiamento direto de bolsas de estudo e auxílio para o apoio de programas educacionais. Tendo conhecimento técnico sobre a educação, o FNDE contribui ativamente na formulação de políticas educacionais, viabilizando as propostas do pleito eleito de acordo com as diretrizes apresentadas pelo então governo vigente.

O Fundeb, fundo que também desempenha funções de implementação das políticas educacionais, é um fundo especial de natureza contábil que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2007, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado em 1996, juntamente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) Lei 9.394/96. Sendo o principal objetivo do Fundef, segundo Vieira (2007), a garantia da universalização do Ensino Fundamental e assegurar uma remuneração adequada ao magistério. Dessa forma, o fundo não apenas contribuiu para a ampliação do acesso à educação, como também evidenciou desigualdades estruturais entre os estados da federação e as redes municipais e estaduais de ensino.

Em concordância com os estudos de autores como Arretche (2001), Cruz (2009; 2012; 2017), Vieira (2015) e Reis e Chaves (2021), observa-se que a dinâmica estabelecida pelo pacto federativo interfere e, muitas vezes, limita as ações de Estados e





municípios na implementação de políticas educacionais, revelando as fragilidades estruturais do sistema de financiamento da educação básica no Brasil.

Por isso, é fundamental identificar a relação entre o Ministério da Educação e o Fundo de Desenvolvimento Nacional de Educação (FNDE), uma vez que essa articulação exerce forte influência na formulação e na implementação das políticas educacionais. Esses dois órgãos definem e direcionam investimentos, além de priorizar e operacionalizar programas que traçam estratégias para a evolução da educação básica. Desse modo, analisar esse vínculo permite compreender as decisões políticas e administrativas que afetam a qualidade das políticas educacionais brasileiras.

Como também a análise das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é essencial para avaliar sua efetividade na sustentação da educação básica pública. Considerando os critérios de distribuição previstos em lei, é possível investigar em que medida o Fundeb tem contribuído para a equidade educacional entre as diferentes regiões e redes de ensino. A forma como os recursos são repassados e utilizados influencia diretamente na capacidade dos entes federativos de manterem escolas públicas com qualidade e estrutura adequadas.

PROCEDIMENTOS ÉTICOS E METODOLÓGICOS

Esta pesquisa caracteriza-se como uma investigação exploratória de natureza qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental. Foram examinados materiais disponíveis em bases de dados como Scielo, Portal de Periódicos da CAPES e Revista Fineduca, bem como documentos oficiais do Ministério da Educação, incluindo o Plano Nacional de Educação, o FUNDEB e o FNDE. A análise buscou compreender de que forma a interação entre União, estados e municípios influencia a efetividade das políticas educacionais, evidenciando que desafios na coordenação desses atores podem comprometer a equidade na distribuição de recursos e a implementação dos programas educacionais.





RESULTADOS

A partir do que foi investigado até o momento, identificamos resultados parciais que contribuem para a compreensão do tema da pesquisa. No que se refere à evolução do financiamento, observou-se que o Fundef destinava-se exclusivamente ao ensino fundamental, enquanto, em 2007, o Fundeb ampliou esse alcance para toda a educação básica. Dessa forma, houve avanços significativos no processo de financiamento, embora persistam desigualdades regionais que limitam a efetividade dessa política.

Em relação ao papel do Ministério da Educação (MEC) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), constatou-se que o MEC exerce funções normativa, redistributiva e supletiva, enquanto o FNDE, autarquia vinculada ao ministério, é responsável pela execução de programas federais, como o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) e o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola). Assim, a relação entre o MEC e o FNDE mostra-se decisiva para a viabilização das políticas educacionais, mas ainda se caracteriza por forte centralização, o que restringe a participação de outros atores nos processos de tomada de decisão.

Quanto aos entes federativos, percebe-se uma participação limitada. O Conselho Deliberativo do FNDE, por exemplo, não inclui representantes de estados, municípios ou da sociedade civil, o que reduz a dimensão democrática e federativa do processo de decisão sobre o financiamento da educação. Essa ausência fragiliza a legitimidade das políticas e dificulta sua implementação de maneira mais equitativa e eficaz.

Outros dois aspectos também merecem destaque. O primeiro refere-se ao Fundeb, que instituiu mecanismos redistributivos e de complementação da União; contudo, esses mecanismos não foram suficientes para eliminar as desigualdades históricas entre regiões e redes de ensino, de modo que ainda persistem disparidades no acesso, na permanência e na qualidade da educação. O segundo aspecto relaciona-se aos desafios institucionais e à fragmentação da gestão. Embora a Constituição Federal de 1988 preveja a gestão compartilhada entre União, estados e municípios, na prática observam-se dificuldades de coordenação entre esses entes, o que compromete a implementação homogênea das políticas e afeta diretamente a equidade educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS





A partir dos resultados parciais obtidos, este estudo evidencia a importância de compreender o contínuo e permanente papel da União, dos estados e dos municípios na gestão compartilhada dos recursos destinados à educação, conforme determina a Constituição Federal de 1988. A análise dos mecanismos de financiamento, considerando instituições como o Ministério da Educação (MEC), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Fundeb, permite compreender como fatores políticos, econômicos e sociais influenciam diretamente na distribuição de recursos. Este estudo contribui para questionar e informar sobre as limitações e desafios enfrentados na implementação de políticas educacionais, destacando a necessidade de maior articulação e transparência entre os entes federativos para garantir uma educação pública mais equitativa e eficiente em todo o território nacional.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. **Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas.** In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. Acesso em: 6 de ago. 2025. Disponível em: https://marialuizalevi.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/05/arretche_2002-menos-ingenuidade.pdf

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República. Acesso em: 21 de abr. 2025. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque.** 2009. 434 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Acesso em: 6 de ago. 2025. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11122009-101928/publico/Rosana_Evangelista_Cruz.pdf





CRUZ, Rosana Evangelista da. **Os recursos federais para o financiamento da educação básica.** FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, v. 2, 2012. Acesso em: 19 ago. 2025. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/51383/31837>.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Financiamento federal para a educação básica pública:** relações entre MEC e FNDE na gestão da política educacional. Textura, Canoas, v. 19, n. 40, p. 37-57, 2017. Acesso em: 21 de abr. 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.17648/textura-2358-0801-19-40-3015>.

REIS, Antônio Cláudio Andrade dos; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Recursos Federais para a Educação Básica:** pacto federativo e os municípios. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 11, n. 15, 2021. Acesso em: 19 ago. 2025. Disponível em : <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/103022/64292>.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Estrutura e funcionamento da educação básica.** 2. ed. atual. Fortaleza: EdUECE, 2015. Acesso em: 21 de abr. 2025. Disponível em: https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/431689/2/Livro_Estrutura%20e%20Funcionamento%20da%20Educacao%20Basica.pdf

FARENZENA, Nalú. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende; CORBUCCI, Paulo Roberto (org.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil.** Brasília: Ipea, 2011. p. 95-110. Acesso em: 6 de ago. 2025. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_federalismo_politicas.pdf

