

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

ANDRESSA MARIA RODRIGUES KLOSOVSKI

**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**

BRASÍLIA – DF

2023

ANDRESSA MARIA RODRIGUES KLOSOVSKI

**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**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Helena Almeida de Carvalho

BRASÍLIA – DF

2023

KAN561a 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 / Andressa Maria Rodrigues Klosovski; orientador Cristina Helena Almeida de Carvalho. -- Brasília, 2023.
161 p.

Dissertação (Mestrado em Educação) -- Universidade de Brasília, 2023.

1. Financiamento da Educação Básica. 2. Salário-Educação. 3. Função Redistributiva. 4. Direito à Educação. 5. Desigualdades Educacionais. I. Carvalho, Cristina Helena Almeida de , orient. II. Título.

ANDRESSA MARIA RODRIGUES KLOSOVSKI

**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**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em: 15/12/2023

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Cristina Helena Almeida de Carvalho (PPGE/UnB)
(Orientadora e Presidente da Banca Examinadora)

Profa. Dra. Nalú Farenzena (PPGEdu/UFRGS)

Profa. Dra. Girlene Jesus (PPGE/UnB)

Profa. Dra. Andreia Couto Ribeiro (FNDE/UCB)
(Suplente)

*Aos meus pais, Leopoldo (in
memorian) e Sandra, pelos valores,
incentivos e amor profundo;
Ao meu amor, Zeca, pelo
companheirismo e afeto essenciais
em todos os meus dias.*

AGRADECIMENTOS

De forma especial, agradeço à minha querida orientadora Cristina Helena Almeida de Carvalho, por todos os momentos de aprendizado, pela competência, confiança, dedicação e empatia com que me orientou. Muito obrigada!

À minha família que sempre apoiou os meus projetos de vida, especialmente a minha mãe, Sandra, cuja inteligência e sensibilidade sempre me inspiraram; e ao meu pai, Leopoldo (*in memoriam*), que sempre acreditou e se orgulhou de mim, saudades eternas;

Ao meu marido, José Carlos Freitas, pelo apoio incondicional, incentivo, compreensão e carinho indispensáveis neste momento;

Aos Professores, Girlene Jesus, Nalú Farenzena e Andreia Couto, pelas críticas feitas ao projeto de qualificação. Foram determinantes na correção de rota que permitiu a elaboração deste trabalho;

Aos professores de mestrado pelos conhecimentos compartilhados.

Aos meus colegas de trabalho do Serviço Social da Indústria, especialmente aos meus gestores Leonardo Lapa e Wisley Pereira, pelo apoio e compreensão;

Ao amigos e colegas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, pelo auxílio na obtenção de dados e informações.

Ao amigo Romeu Caputo, pelo apoio da definição do tema a ser estudado.

Aos meus amigos, pelo amor, companheirismo e torcida;

A todos os demais que, de alguma forma, me auxiliaram, apoiaram e facilitaram meu caminho em direção à conclusão do mestrado.

RESUMO

O presente trabalho visa analisar comparativamente os critérios de distribuição das quotas estaduais e municipais do salário-educação entre o modelo vigente, baseado na arrecadação da contribuição em cada estado e a sistemática estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal, em 2022. Pretende-se averiguar os impactos na função redistributiva dos recursos e se estes contribuem para a redução das desigualdades. A pesquisa é descritiva e analítica com abordagem quantitativa, tendo em vista a utilização de revisão bibliográfica e documental, a análise dos dados físicos e financeiros, de 2007 a 2022, utilizando-se de relatórios do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Receita Federal do Brasil (RFB). A hipótese da dissertação é de que a distribuição atual das quotas estaduais/municipais do salário-educação não integra o conjunto de recursos destinados à redução de desigualdades educacionais, pois tem caráter devolutivo dos recursos arrecadados pelos entes federados. Em contraponto, a partir da interpretação dos dispositivos que tratam de sua distribuição dada pelo STF, a fonte do salário-educação pode compor o rol de fontes de financiamento que, assim como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), contribui para a equidade educacional do Brasil. A dissertação está organizada com introdução, três capítulos e a conclusão que apresentará uma síntese das análises realizadas com base nos resultados alcançados.

Palavras-chave: Financiamento da Educação Básica. Salário-Educação. Função Redistributiva. Direito à Educação. Desigualdades Educacionais.

ABSTRACT

The present work aims to comparatively analyze the criteria for distributing state and municipal quotas of the education salary between the current model, based on the collection of contributions in each state, and the system established by the Federal Supreme Court, in 2022. The aim is to investigate the impacts on the redistributive function of resources and whether they contribute to reducing inequalities. The research is descriptive and analytical with a quantitative approach, considering the use of bibliographic and documentary review, the analysis of physical and financial data, from 2007 to 2022, using reports from the National Education Development Fund (FNDE), from the National Institute of Studies and Research Anísio Teixeira (Inep), the National Treasury Secretariat (STN) and the Brazilian Federal Revenue Service (RFB). The hypothesis of the dissertation is that the current distribution of state/municipal quotas of the education salary does not integrate the set of resources destined to reduce educational inequalities, as it has a return nature of the resources collected by federated entities. In contrast, based on the interpretation of the provisions that deal with its distribution given by the STF, the source of the education salary can be part of the list of financing sources that, like the Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Valorization of Professionals of Education (Fundeb), contributes to educational equity in Brazil. The dissertation is organized with an introduction, three chapters and a conclusion that will present a synthesis of the analyzes carried out based on the results achieved.

Keywords: Basic Education Financing. Salary-Education Fund. Redistributive Function. Right of Education. Educational Inequalities.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Arrecadação total Salário-educação – Período de 2007 a 2022 – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – em bilhões.	69
Gráfico 2 – Trajetória do Orçamento FNDE e do salário-educação – 2007 a 2011 e 2014 a 2022 – Valores constantes – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – em R\$ Bilhões	72
Gráfico 3 – Montante de recursos das quotas estaduais/municipais do SE e das ações finalísticas do FNDE – 2022	73
Gráfico 4 – Comparação MA e DF – 2007 a 2022 – Distribuição vigente – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	80
Gráfico 5 – Comparativo entre a aplicação da regra de repartição dos recursos do salário-educação de acordo com a regra vigente e a proposta – ano 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	101
Gráfico 6 – Comparativo entre a aplicação da regra de repartição dos recursos do salário-educação de acordo com a regra vigente e a proposta – ano 2022.....	102
Gráfico 7 – Comparativo dos valores recebidos – Fundeb e SE – modelo vigente e proposto – 2007 -ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	112
Gráfico 8 – Comparativo dos valores recebidos – Fundeb e SE – modelo vigente e proposto – 2022 -ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	113
Gráfico 9 – Comparativo valores total e <i>per capita</i> – Fundeb e SE – modelo vigente – 2007 – estados que recebem complementação – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	114
Gráfico 10 – Comparativo valores total e <i>per capita</i> – Fundeb e SE – modelo vigente – 2022 – estados que recebem complementação.....	114
Gráfico 11 – Comparativo valores total e <i>per capita</i> – Fundeb e SE – modelo proposto – 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	115
Gráfico 12 – Comparativo valores total e <i>per capita</i> – Fundeb e SE – modelo proposto – 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	116

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Impostos e transferências entre os entes federados	35
Quadro 2 – Estudo Cavalcanti e Oliveira, 2019 – Modelos de regressão múltipla	55
Quadro 3 – Comparação entre tipos de despesas financiadas com recursos do Salário-educação e Fundeb	75

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organização tributária	64
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição da carga tributária da União, estados e municípios em relação ao PIB brasileiro – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – em milhões.....	36
Tabela 2 – Recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Art. 212 da CF – Ano-base 2022, corrigido pelo IPCA – em R\$ bilhões.....	70
Tabela 3 – Salário-educação X carga tributária X PIB – 2007 a 2021 – ano base 2022 – corrigido pelo IPCA	71
Tabela 4 – Demonstrativo de Arrecadação e Distribuição do salário-educação – Janeiro/2022.....	77
Tabela 5 – Distribuição das quotas estaduais/municipais, arrecadação bruta e valor por aluno do salário-educação para os anos de 2007 e 2022 – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	78
Tabela 6 – Variação de matrículas da educação Básica, valor das quotas estaduais/municipais e valor por aluno entre 2007 e 2022 – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	81
Tabela 7 – Classificação dos estados quanto ao tamanho da rede e montante recebido por aluno – 2007 – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	83
Tabela 8 – Classificação dos estados quanto ao tamanho da rede e montante recebido por aluno – 2022	83
Tabela 9 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2007 – valores reais de 2022	85
Tabela 10 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2022	86
Tabela 11 – Distribuição das quotas estaduais/municipais, arrecadação bruta e valor por aluno do salário-educação para os anos de 2007 e 2022 – critério proposto – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	98
Tabela 12 – Distribuição das quotas do salário-educação para os anos de 2007 e 2022 – critério proposto – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – classificação.....	100
Tabela 13 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2007 – valores reais de 2022	104
Tabela 14 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2022	104

Tabela 15 – Prospecção de distribuição das quotas estaduais/municipais do SE para o ano de 2023	105
Tabela 16 – Prospecção de distribuição das quotas estaduais/municipais do SE para o ano de 2024	106
Tabela 17 – Efeito da ADPF 188/STF – Simulação da Distribuição da Quota Estadual e Municipal do Salário-Educação de 2023 com Adoção das Regras de 2024	107
Tabela 18 – Valor de transferências da complementação do Fundeb e do SE por estado – modelo vigente e proposto – 2007 – ano Base 2022 – corrigido pelo IPCA	109
Tabela 19 – Valor de transferências da complementação do Fundeb e do SE por estado – modelo vigente e proposto – 2022.....	110
Tabela 20 – Análise do financiamento SE e Fundeb – 2007 e 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

Cide – Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico

Cosip – Contribuição para o Custeio de Iluminação Pública

CTN – Código Tributário Nacional

DRU – Desvinculação de Receitas da União

EC – Emenda Constitucional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

IOF – Impostos sobre Operações de Crédito

Ipea – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

ITR – Imposto sobre Propriedade Territorial Rural

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MDE – Manutenção e Desenvolvimento de Ensino

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PIB – Produto Interno Bruto
Pnae – Programa Nacional de Alimentação Escolar
Pnate – Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNBLE – Programa Nacional de Biblioteca na Escola
PNE – Plano Nacional de Educação
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático
Proinfo – Programa Nacional de Informática na Educação
RBEP – Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
RFB – Receita Federal do Brasil
SE – Salário-educação
Siope – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
STF – Supremo Tribunal Federal
STN – Secretaria do Tesouro Nacional
UF – Unidade da Federação
Vaaf – Valor Anual Mínimo por Aluno
Vaar – Valor Aluno Ano Resultado
Vaat – Valor Aluno Ano Total

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
I. FEDERALISMO COOPERATIVO NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	22
Introdução	22
O direito à educação e seu financiamento	22
Pacto federativo de cooperação	37
As desigualdades de financiamento das políticas educacionais	45
Distribuição e redistribuição de recursos para o financiamento da educação	50
Considerações sobre o capítulo	58
II. O SALÁRIO-EDUCAÇÃO E SUA SISTEMÁTICA DE DISTRIBUIÇÃO	60
Introdução	60
Contribuição social: conceito e finalidade	60
Salário-Educação: conceito e breve histórico.....	65
Importância da contribuição do salário-educação como fonte de financiamento	68
Salário-Educação: estrutura e funcionamento.....	76
Considerações sobre o capítulo	87
III. POSSIBILIDADES REDISTRIBUTIVAS DOS RECURSOS DO SALÁRIO- EDUCAÇÃO	90
Introdução	90
Critério de distribuição do salário-educação: fragilidades e a interpretação da EC 53/2006	91
Possibilidades redistributivas do salário-educação	96
Salário-Educação X Fundeb: distribuição de recursos para estados com menor capacidade de financiamento.....	108
Considerações sobre o capítulo	117
CONCLUSÃO.....	119
REFERÊNCIAS	125
APÊNDICE A – Revisão de literatura.....	133
APÊNDICE B – Legislação do salário-educação	148
APÊNDICE C – Tabelas comparativas entre a arrecadação líquida do salário- educação e o orçamento do fundo nacional de desenvolvimento da educação	150
APÊNDICE D – Distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação –	

regra vigente – 2007 a 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	151
APÊNDICE E – Distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação – regra proposta – 2007 a 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA.....	155

INTRODUÇÃO

O direito à educação se encontra assentado na Constituição Federal de 1988 (CF), em seu artigo 6º, como direito social que compõe a segunda geração de direitos fundamentais, referentes ao princípio da igualdade (Mello *apud* Moraes, 2006), sendo reconhecido como direito público subjetivo, diante de sua obrigatoriedade e gratuidade.

Para concretização do direito à educação é necessário o direcionamento de recursos para financiamento de políticas públicas educacionais e, além disso, que os recursos garantam que este seja exercido plenamente por todos os cidadãos. Dessa forma, as políticas de financiamento educacionais devem ser estruturadas de forma a distribuir os recursos considerando critérios de equidade.

O financiamento da educação é composto por diversas fontes, entre elas a contribuição do salário-educação (SE). Os recursos provenientes do salário-educação giram em torno de 6% do total dos recursos aplicados em educação, de acordo com dados comparativos, extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)¹. Portanto, estes são uma fonte significativa de financiamento educacional, devendo, dessa forma, compor o montante de recursos destinados à redução das desigualdades de financiamento da educação básica, por meio do exercício das funções supletiva e redistributiva² da União.

Segundo a CF/88, a distribuição dos recursos do SE deve ser organizada considerando o parâmetro de número de matrículas das redes educacionais de estados e municípios.

No entanto, observa-se que a legislação infraconstitucional que regulamenta a distribuição desses recursos introduziu o critério de arrecadação para distribuição dos recursos entre os estados, ou seja, os valores transferidos aos estados e a seus municípios e ao Distrito Federal se limitam à capacidade de arrecadação própria de cada ente, o que impacta diretamente no efeito redistributivo dos recursos disponíveis.

¹ O Siope – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação é uma ferramenta eletrônica destinada à coleta e processamento de informações dos orçamentos da educação pública da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como à transparência e disseminação desses dados. Fonte: FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope> Acesso em: 25 maio 2023.

² Segundo Cruz (2009), função redistributiva significa distribuir de forma diversa, ou seja, direcionar para outros caminhos aquilo que se pretende distribuir. O conceito está relacionado à função supletiva, que significa “acrescer, suprir ou compensar a deficiência de algo” (p. 147).

Dessa forma, o critério utilizado na distribuição de recursos é o critério devolutivo para, somente após, esse valor ser distribuído proporcionalmente ao estado e seus municípios, de acordo com as matrículas.

Nesse sentido, a interpretação correta do dispositivo constitucional é de extrema importância, pois impacta severamente no cumprimento do “objetivo republicano de redução das desigualdades regionais e do preceito de que é dever do Estado proporcionar educação pública gratuita e de forma igualitária a todos os cidadãos brasileiros, independentemente do Estado ou Município em que resida” (Supremo Tribunal Federal, 2022).

Diante desse cenário, os estados da região Nordeste impetraram a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 188/DF, em 2009, com intuito de alterar a interpretação dada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos dispositivos legais que regulamentam o SE, no que se refere à sistemática de distribuição das quotas estaduais e municipais, em que os recursos arrecadados são apenas devolvidos aos estados e Distrito Federal, de acordo com a arrecadação própria, para que fosse fixada interpretação literal do dispositivo constitucional presente no art. 212, §6º. Em outras palavras, que a interpretação do texto constitucional fosse voltada a seu significado exato, não havendo possibilidade de se exceder àquilo que a Carta Magna determina e, dessa forma, que os recursos fossem distribuídos observando-se apenas o critério de proporcionalidade ao número de matrículas, proporcionando ao salário-educação o caráter redistributivo.

Em decisão do plenário, proferida em 15 de junho de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu favoravelmente à ADPF, para que a interpretação dada ao dispositivo constitucional fosse literal, ou seja, “para determinar que as cotas estaduais e municipais cabíveis, a título de salário-educação, sejam integralmente distribuídas, observando-se tão somente a proporcionalidade do número de alunos matriculados de forma linear” (STF, 2022, p. 3).

Na decisão da Suprema Corte, os ministros estabeleceram que os efeitos da decisão iniciarão apenas em 2024, para que não haja impacto nas finanças dos Estados que terão suas quotas reduzidas, além de não conferir efeito retroativo à decisão.

Tendo em vista as disparidades educacionais brasileiras, o objetivo da dissertação é analisar a distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação, durante o período de 2007 a 2022, de acordo com os critérios utilizados

atualmente, comparando-a com a distribuição que seria feita, caso fosse adotado apenas o critério de número de alunos matriculados, conforme estabelecido pela CF/88, e referendada pelo STF. A intenção é abordar a organização federativa brasileira e o papel da União no âmbito educacional, o direito à educação e o financiamento educacional, e desigualdades da capacidade de financiamento dos entes federados, o conceito, histórico e funcionamento do salário-educação, bem como o impacto no potencial redistributivo desses recursos e, conseqüentemente, na redução das desigualdades de financiamento na distribuição das quotas estaduais/municipais às redes estaduais e distrital.

O tema relativo à distribuição da contribuição do salário-educação e os respectivos critérios estabelecidos para tanto ainda carecem de pesquisas, especialmente no que se refere à interpretação legal dos dispositivos que tratam do assunto, bem como o potencial redistributivo desses recursos. Portanto, a pesquisa torna-se relevante, considerando a escassez de recursos aplicados em educação no Brasil, os problemas de articulação e colaboração dos sistemas de educação básica, bem como as disparidades econômicas e, conseqüentemente, de financiamento para a implementação de políticas educacionais mais equitativas, além das desigualdades técnico-administrativas de gestão desses recursos.

Amaral (2015) afirma que ainda são muitos os desafios para a gestão da educação pública, em face dos problemas dos sistemas de educação básica. Um dos maiores problemas enfrentados se refere às diferenças de capacidade de financiamento entre os entes federados. Nesse sentido, é preciso ampliar os recursos públicos em educação, considerando-se as desigualdades educacionais, tanto relacionadas ao acesso e permanência dos estudantes quanto à qualidade de ensino, bem como revisar os critérios de distribuição de recursos utilizados nos programas e projetos educacionais.

As desigualdades educacionais entre os entes federados, relativas ao acesso, à permanência e à qualidade, são, em parte, conseqüência da desigualdade quanto ao financiamento das políticas educacionais, pois este se configura como

[...] importante fator para garantir as estruturas e insumos de sustentação dos sistemas de ensino, e sua carência reflete no atual panorama da desigualdade social no País. Também sua heterogeneidade, marcada por um sistema tributário injusto, e distribuição de recursos diferenciada entre os entes governamentais, impõe limites para o desenvolvimento da sociedade (Ribeiro, 2022, p. 3).

Assim, a análise da necessidade de redistribuição de recursos para financiamento da educação deve perpassar suas diferentes fontes, incluindo a do salário-educação, com vistas a melhor equalização das oportunidades educacionais no País.

Para a definição do objeto de pesquisa, foi efetuada pesquisa prévia que envolveu levantamento bibliográfico, proporcionando maior conhecimento dos temas de financiamento educacional, federalismo educacional e função supletiva e redistributiva da União, desigualdades educacionais e o princípio da equidade, e salário-educação, com o objetivo de explicitar o problema de pesquisa.

Foi realizada uma breve revisão de literatura a partir do levantamento e análise de artigos, dissertações, teses e documentos, no período de 2000 a 2022, além de consulta e do levantamento de legislação acerca do tema e de dados quantitativos do programa estudado e de demais fontes de financiamento educacional.

A consulta às bases de dados e bibliotecas virtuais foi feita nos sites: Google Acadêmico, Biblioteca Eletrônica de Periódicos Científicos Brasileiros (SciELO), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Foram selecionados ainda os anais dos encontros nacionais: Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) e da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped).

Utilizou-se a estratégia de busca dos seguintes descritores: financiamento da educação básica; salário-educação.

O método utilizado buscou definir os parâmetros de pesquisa para estruturação do trabalho e, dessa forma, superar o desafio de delimitar o tema do estudo, tendo em vista a complexidade e a amplitude que abrange.

Dessa forma, foram identificados os aspectos centrais de cada trabalho escolhido, tendo em vista as semelhanças e diferenças de abordagens e da amplitude das análises realizadas anteriormente, para posicionar a dissertação em relação às pesquisas já realizadas e, desta forma, colaborar para o aprofundamento dos estudos sobre o tema. O detalhamento acerca da revisão bibliográfica encontra-se no Apêndice A.

A pesquisa tem natureza descritiva e analítica com a utilização de revisão bibliográfica e documental. A investigação envolve também a análise dos dados físicos e financeiros. Os dados físicos serão obtidos no site do Inep, especialmente

por meio dos microdados do censo escolar. Por sua vez, os dados financeiros serão captados por meio de consulta ao site do FNDE, quanto à arrecadação e à distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação; da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), quanto à complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)³; e os relatórios da Receita Federal quanto à carga tributária, para determinação da importância dos recursos do salário-educação no contexto do financiamento educacional.

A escolha da metodologia do estudo considera o objetivo proposto para a pesquisa, o objeto a ser estudado e o problema identificado, a partir de dados quantificáveis, devendo ser utilizada estatística descritiva para a análise dos dados.

Haverá investigação dos marcos legais, especificamente aqueles referentes ao salário-educação, para realização de análise da Constituição Federal de 1988, das leis e demais regulamentações, decretos e resoluções pertinentes, além de decisão judicial que trata especificamente do tema.

Além disso, serão utilizados os relatórios referentes às transferências do salário-educação, relativas às quotas estaduais/municipais, bem como à arrecadação dos recursos do salário-educação pelos estados e Distrito Federal e o número de alunos matriculados, considerando que são as bases do sistema de distribuição dos recursos, necessárias às análises propostas.

Por último, pretende-se obter os valores da complementação do Fundeb, de modo a comparar o impacto nos entes federados que recebem esse recurso, caso o critério utilizado para distribuição da contribuição do salário-educação fosse o determinado pela Constituição Federal, com interpretação dada pelo STF no âmbito da ADPF nº 188/DF.

Os dados obtidos por meio de relatórios públicos disponíveis nas fontes e nas bases de dados supracitadas serão sistematizados e tabulados com a utilização de ferramenta de edição de planilhas e construção de tabelas e gráficos, para permitir a análise e obtenção dos resultados da pesquisa.

³ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação é “um fundo especial, de natureza contábil, de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos) [...] formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal (CF).

A delimitação temporal da pesquisa corresponde ao período de 2007 a 2022, tendo em vista o início da vigência da Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006, que instituiu a forma de distribuição dos recursos do SE com base no número de matrículas das redes de ensino, bem como a dados existentes nas bases de pesquisa, além de possibilitar a análise sobre a existência de diferença entre a aplicação de diferentes critérios na distribuição do salário-educação e a possível redução/ampliação de seu potencial redistributivo. Adicionalmente pretende-se investigar se os estados que recebem complementação da União por meio do Fundeb são os principais beneficiados pela alteração da regra desta contribuição.

Assim, a hipótese desta dissertação é de que a distribuição interestadual das quotas estaduais e municipais do salário-educação, operada da forma vigente, não integra o conjunto de recursos destinados à redução de desigualdades educacionais, pois seu funcionamento a configura como distribuição devolutiva dos recursos arrecadados pelos entes federados. Considerando ser importante fonte de financiamento da educação, supõe-se que, a partir da interpretação dos dispositivos que tratam de sua distribuição dada pelo STF, que altera a forma como os recursos são distribuídos, e da análise de dados correspondentes a tal interpretação, bem como da comparação entre os critérios vigentes e os propostos e o respectivo impacto na distribuição para entes federados com maiores dificuldades de financiamento educacional, a fonte do salário-educação poderá compor o rol de fontes de financiamento que, assim como o Fundeb, contribui para a redução das desigualdades educacionais do Brasil.

Quanto à estrutura do trabalho, além da parte introdutória e da conclusão, a dissertação está organizada em três capítulos.

O primeiro capítulo discorrerá sobre o referencial teórico que orienta esta dissertação. Serão abordados os conceitos centrais que norteiam o financiamento da educação básica, tais quais: o direito à educação; o federalismo educacional, a fim de compreender as relações federativas da União, estados, Distrito Federal e municípios, as principais fontes de recursos, incluindo o salário-educação; a vinculação constitucional de recursos; e as competências educacionais de cada ente federado, bem como as desigualdades educacionais quanto à capacidade de financiamento educacional.

No segundo capítulo, o foco da pesquisa será a contribuição do salário-educação, seu conceito, histórico e sua importância em relação às demais fontes de

financiamento educacional. Serão apresentados dados comparativos em relação aos valores aplicados em educação, além do funcionamento do sistema de distribuição dos recursos e sua aplicação.

O capítulo terceiro pretende analisar, de forma comparada, a trajetória dos recursos efetivamente distribuídos e aqueles que seriam recebidos pelos estados e seus municípios, caso a distribuição fosse baseada somente na quantidade de matrículas das redes de ensino, destacando os benefícios auferidos pelos estados com maiores dificuldades de financiamento. Dessa forma, serão analisadas as possíveis contribuições dos recursos do salário-educação no que se refere à redução de desigualdades de financiamento educacional.

Por fim, a conclusão apresentará uma síntese das análises realizadas com base nos resultados alcançados na pesquisa.

I. FEDERALISMO COOPERATIVO NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Introdução

O primeiro capítulo tem por objetivo analisar os elementos teóricos que embasam o presente estudo, com intuito de demonstrar a necessidade de revisão dos critérios de distribuição dos recursos, diante das diferentes realidades entre os estados brasileiros, quanto à disponibilidade financeira para financiamento da educação.

O capítulo divide-se em quatro seções, além desta breve introdução e das considerações sobre o capítulo. Na primeira seção será realizada análise acerca do papel do financiamento educacional na garantia do direito subjetivo à educação, por meio da descrição da trajetória das políticas de financiamento, e de seus conceitos e fontes. Na seção seguinte, serão explicitados os elementos teóricos/legais do federalismo cooperativo educacional e a forma de repartição de competências educacionais na organização do Estado federal brasileiro. Na terceira seção será descrita a forma como os recursos disponíveis são distribuídos entre os entes federados e o papel da União no financiamento educacional, com intuito de entender os critérios que subsidiam a repartição desses recursos. Por fim, na quarta seção serão descritos os parâmetros utilizados na pesquisa quanto às desigualdades entre os estados e municípios no financiamento das políticas educacionais.

O direito à educação e seu financiamento

A presente seção irá discorrer sobre a inter-relação do direito à educação e o financiamento educacional, considerando que a concretização desse direito se confunde com a trajetória da política de financiamento educacional.

A educação no Brasil encontra-se inserida num contexto histórico que envolve diferentes abordagens, quanto à garantia dos direitos fundamentais, individuais e coletivos do cidadão.

O direito à educação encontra-se protegido pela Constituição Federal de 1988, sendo reconhecido como direito público subjetivo, por sua obrigatoriedade e gratuidade na faixa etária dos 4 aos 17 anos, conforme EC nº 59/2009:

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, na forma desta Constituição (Brasil, 1988).

Art. 1º Os incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 208.
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Brasil, 2009).

A garantia ao direito à educação é fundamentada no Estado Democrático de Direito e na dignidade da pessoa humana. Segundo Martins (2019), sua concretização é a medida para alcance dos objetivos fundamentais da República, nos termos do art. 3º da CF/88, quais sejam:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II – garantir o desenvolvimento nacional;
III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Brasil, 1988).

A Carta Magna estabelece, ainda, a educação como necessidade básica do trabalhador e sua família (art. 7º), determina as competências legislativas dos componentes da federação (arts. 22, 23, 24 e 30) e descreve os princípios básicos, atribuições no âmbito do federalismo de cooperação, bem como as diretrizes de planejamento e financiamento educacionais (arts. 205 a 214), além de declará-la como direito da criança, do adolescente e do jovem (art. 227).

Para Sarlet (2007, *apud* Martins, 2019), os arts. 205 a 208 são considerados “integrantes da essência do direito fundamental à educação” (p. 226) e os demais constituem normas organizacionais e/ou procedimentais.

O art. 205 versa diretamente sobre o direito educacional, a responsabilidade por seu provimento e sua finalidade.

Art. 205. 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).

Quanto às garantias ao ensino, estas estão dispostas no art. 208, da CF/88:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009](#)) ([Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009](#))

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996](#))

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009](#))

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola (Brasil, 1988).

O Estado brasileiro tem obrigação em relação à oferta educacional exercida por meio de competência legislativa, ao financiamento educacional e às garantias do ensino (Bogossian, 2020), e a Constituição Federal procura garantir o exercício do direito à educação (Martins, 2019).

Segundo Bogossian (2020), o direito à educação refere-se, primordialmente, à qualidade da oferta educacional em todas as etapas, no sentido de desenvolver integralmente o estudante, prepará-lo para o exercício da cidadania e formá-lo para o mercado de trabalho. A Constituição trata da qualidade na oferta educacional como princípio, sendo ela parte fundamental da concretização desse direito.

Educação é sinônimo de autonomia e democracia. O acesso a esse direito pelo estudante possibilita o provimento de conhecimento que fortalece o exercício da cidadania e transforma as relações sociais. O princípio do Estado Democrático de Direito pressupõe a obrigação do estado em oferecer proteção e garantia aos direitos humanos, individuais e coletivos e, conseqüentemente, ao exercício do direito à educação.

Assim, foram desenvolvidas políticas públicas sociais, sendo a educação reconhecidamente de função pública, conforme propunham os pioneiros da Escola Nova em seu Manifesto de 1962. Tais políticas trazem normas para reconhecimento dos direitos sociais e para execução de ações que os concretizem (Martins, 2019).

Segundo Martins (2019, p. 240), “uma vez concretizados, os direitos sociais não podem sofrer retrocesso”, ou seja, devem ser providos pelo Estado, podendo os cidadãos recorrer ao judiciário para garantir o exercício desses direitos. Dessa forma, discorre o autor, esses direitos, ao serem instituídos e regulamentados legalmente, passam a integrar o patrimônio jurídico da sociedade.

As políticas públicas, juntamente com o financiamento educacional, são instrumentos de garantia material do direito à educação, sendo este “um direito plenamente eficaz e de aplicação imediata, ou seja, direito exigível judicialmente, se não for prestado pela Administração” (Medeiros, 2001, p. 29, *apud* Martins, 2019, p. 234).

Ao analisar o histórico das políticas de financiamento da educação brasileira, Vieira e Vidal (2015) retratam três períodos diferentes: o primeiro de indefinição de recursos, no período compreendido entre a vinda dos jesuítas para o Brasil até o início de 1930; a segunda geração corresponde à vinculação de recursos expressa em dispositivos constitucionais, entre 1934 e 1988, marcada por avanços e retrocessos; e por último, a fase da política de fundos, quando se cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em 1996 e, posteriormente, o Fundeb, que ampliou a abrangência de alcance dos recursos vinculados à educação básica.

Somente com a independência do país, ao final da primeira fase, o direito à educação foi inscrito na Constituição de 1824, que estabelecia gratuidade da instrução primária para os cidadãos. No entanto, não previa os meios pelos quais esse direito seria garantido, nem a Carta Magna, nem a legislação educacional específica, além de não haver obrigatoriedade em sua oferta, sendo a oferta de responsabilidade das províncias, correspondentes aos estados. Nesse período, a educação era restrita à nobreza e burguesia, não havendo, portanto, qualquer preocupação com políticas de financiamento direcionadas à universalização do ensino (Mascarenhas, 2021).

Segundo Mascarenhas (2021), o jurista Rui Barbosa é responsável pelas bases teóricas do financiamento público do direito social à educação, pois defendia a

instrução obrigatória custeada pelo orçamento público, com a devida coercitividade legal, ou seja, a oferta educacional deveria ser uma prestação positiva do Estado.

Na Constituição de 1934, a educação primária foi considerada direito de todos e tornada obrigatória, havendo a vinculação de receitas para seu financiamento, com a União e os municípios obrigados a aplicar, no mínimo, 10% da receita de impostos, e os estados e Distrito Federal, 20% (Brasil, 1934). Além disso, na CF/34 surge a primeira ideia de política de fundos, com previsão de reserva de parte do patrimônio dos entes federativos para formação de fundos, defendida por Anísio Teixeira (Vieira; Vidal, 2015).

Em períodos ditatoriais, a garantia do direito educacional sofreu revezes, tendo em vista a redução de sua abrangência e a desvinculação de recursos. Entretanto, foi no período militar, segundo Mascarenhas (2021), que a fonte complementar do salário-educação foi criada, por meio da Lei nº 4.440/64, e regulamentado pelos Decretos nº 55.551/1965 e nº 58.093/1966, a partir de proposta do professor Carlos Pasquale, com a finalidade de “suplementar as despesas públicas com a educação elementar” (art. 1º), pela contribuição de empresas vinculadas à Previdência Social (Brasil, 1964).

A vinculação de recursos para financiamento educacional, após os retrocessos do período ditatorial, foi reintroduzida no ordenamento jurídico pela Emenda Calmon (EC nº 24/83) e constitucionalizada na Carta de 1988 (Mascarenhas, 2021; Vieira; Vidal, 2015).

Oito anos após a promulgação da Constituição Cidadã, apenas em 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), por meio da Lei nº 9.394/96, contendo princípios, direitos e deveres relacionados à oferta educacional. A legislação reforçou os dispositivos constitucionais e detalhou a organização da educação básica, com repartição de competências e responsabilidades.

Além dos dispositivos constitucionais e legais, nas últimas décadas, compõe a estrutura de financiamento educacional a política de fundos, que tem como característica a subvinculação de recursos. Para Cavalcanti (2016), esses arranjos foram desenvolvidos em razão da insuficiência da vinculação de impostos, da contribuição do salário-educação e do regime de colaboração para a redução das assimetrias da federação brasileira.

Essa etapa foi iniciada com a criação do Fundef, por intermédio da Emenda Constitucional nº 14/1996, cuja finalidade era a organização dos gastos públicos para universalização do ensino fundamental, erradicação do analfabetismo e remuneração de professores (Brasil, 1988).

Segundo Cavalcanti (2016), a mudança na redistribuição de impostos vinculados à educação, introduzida pelo Fundef, teve como principais objetivos, além da universalização do ensino fundamental, diminuir as desigualdades de recursos entre os entes subnacionais e entre as regiões e valorizar os profissionais do magistério. Cruz (2009) acrescenta que a existência do fundo foi a solução prevista tendo em vista o descumprimento da obrigação de valorização do magistério e da aplicação de recursos mínima em ensino fundamental prevista no art. 60 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) em virtude da focalização de gastos sociais, exigida por organismos internacionais, e da desigualdade na oferta educacional das redes de ensino nos estados.

A Emenda alterou o art. 60 do ADCT com a finalidade de subvincular 60% dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)⁴ exclusivamente para o ensino fundamental e o pagamento dos profissionais do magistério (Brasil, 1988).

⁴ De acordo com o artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as despesas com MDE são aquelas direcionadas ao alcance “dos objetivos básicos das instituições educacionais”. Os incisos do referido artigo estabelecem o rol das ações de manutenção e desenvolvimento do ensino:

- I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.
- IX – realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura. (Incluído pela Lei nº 14.560, de 2023) (Brasil, 1996).

A Emenda tratou, ainda, da vinculação de recursos à educação como princípio constitucional (art. 34) e estabeleceu as funções redistributiva e supletiva do governo federal para equalização de oportunidades do ensino (Martins, 2019).

O Fundef foi regulamentado pela Lei nº 9.424/96, que detalhou os objetivos e composição do fundo. Tratava-se de fundo de natureza contábil, instituído em cada unidade da federação, com duração até 2006, contados a partir de 1998. O fundo era composto por 15% dos recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviço (ICMS), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e a transferência do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-Exportação) e devolução da desoneração do ICMS (Lei Kandir), conforme §2º do art. 60 do ADCT. Os recursos eram arrecadados e redistribuídos, de acordo com o número de matrículas nas respectivas redes de ensino (Vieira; Vidal, 2015).

Mascarenhas (2021) e Vieira e Vidal (2015) registram que o fundo cumpriu sua meta, expandindo o ensino fundamental e alcançando quase que completamente sua universalização, aumentou o montante de recursos para os municípios, responsáveis por essa etapa, especialmente de regiões com menor disponibilidade financeira, o que, juntamente ao estabelecimento de padrão mínimo de subvenção em âmbito nacional, retrata seu caráter progressivo.

Segundo Cavalcanti (2016), apesar de promover uma distribuição de recursos menos desigual, o fundo apresentou muitas limitações na correção de desigualdades de oferta educacional e melhoria de qualidade, opinião corroborada por Pinto (2014) e Davies (2008).

Para a autora, o fato de não ser um fundo nacional restringe o processo redistributivo para dentro de cada estado, sem acréscimo de novos recursos, apenas a Complementação da União para alguns estados que não atingiram o valor mínimo. Ademais, por ser direcionado apenas ao ensino fundamental, comprometeu o acesso à educação de forma plena, por comprometer a expansão da educação infantil e do ensino médio. Ainda, em relação à complementação da União, a falta de disposição clara sobre valores e a perspectiva de melhoria da eficiência do gasto público impediram o direcionamento das funções supletiva e redistributiva da União para equidade e qualidade educacionais. Segundo Cavalcanti (2016), “levou-se mais em conta a redistribuição dos recursos existentes do que a correção das desigualdades

pela via da expansão dos recursos, o que implicaria em uma ação supletiva mais proeminente da União” (p. 155).

Portanto, apesar do avanço, não mitigou as desigualdades regionais, principalmente se considerado o valor por aluno. A diferença desse valor retrata as diferentes condições fiscais, econômicas e sociais dos entes que compõem a federação brasileira (Vieira; Vidal, 2015).

Posteriormente, o Fundef foi substituído pelo Fundeb, pela EC nº 53/2006, sendo regulamentado pela Lei nº 11.494/2007. O fundo subvinculava 20% dos 25% dos impostos e transferências de estados, Distrito Federal e municípios, com a inclusão de mais impostos e transferências em sua cesta: Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), ICMS, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR), FPE, FPM e IPI exportação, além de impostos previstos do artigo 154, inciso I, da Constituição, que trata da competência residual da União para criação de impostos não contemplados pela CF, desde que com fato gerador e base de cálculo diversos dos impostos constitucionais, além de não cumulativo. Essa previsão dá proteção à composição da cesta do Fundeb (Brasil, 1988).

Ademais, a emenda ampliou a abrangência do fundo para toda a educação básica, sendo os recursos redistribuídos de acordo com o número de matrículas e a competência prioritária dos entes federados. Teve caráter indutor, por especializar os entes federados em suas respectivas responsabilidades prioritárias (Carvalho, 2016).

A legislação que regulamentou o fundo detalhou a forma de complementação da União, chegando, a partir de 2010, a no mínimo 10% do total de recursos que compõem os 27 fundos, sendo transferida aos estados que não alcançavam, com recursos de seus próprios fundos, o valor mínimo por aluno, definido anualmente pelo governo federal. Segundo Amaral (2015), é estabelecido um padrão de referência relativo às séries iniciais do ensino fundamental regular, sendo definidos fatores de ponderação em relação ao referencial para as demais etapas e modalidades.

Igualmente ao Fundef, por manter a estrutura de fundos estaduais, verificou-se que, mesmo com o caráter redistributivo associado à complementação mais efetiva da União, as disparidades entre os estados foram mantidas, havendo um distanciamento dos valores por aluno entre fundos, tendo em vista que estados recebedores da complementação tinham o parâmetro do valor mínimo por aluno, enquanto estados mais ricos apresentavam um valor superior a esse parâmetro

(Vieira; Vidal, 2015). Para Cavalcanti (2016), a falta de definição quanto ao padrão de qualidade e ao regime colaborativo de âmbito nacional impediram que os fundos fossem mais efetivos na redução de disparidades entre os estados.

Davies (2019), quando analisou o Fundef e o Fundeb já extintos, observou que as políticas dos fundos não foram capazes de mitigar tais desigualdades, por três razões:

(1) só operam dentro de cada Estado, apenas redistribuindo parte dos impostos vinculados entre prefeituras e governo estadual; (2) não incluem a totalidade dos recursos vinculados, os impostos e demais receitas adicionais; (3) a complementação federal é muito pequena em termos nacionais, ainda que significativa para prefeituras e estados (sobretudo do Nordeste) que a recebem (p. 683).

Araújo (2013) descreve que a limitação na distribuição dos recursos dos fundos está relacionada ao enxugamento de gastos federais e à descentralização excessiva dos serviços educacionais. Acrescenta análise acerca dos fatores de ponderação, pois não correspondem às reais necessidades de cada etapa e modalidade de ensino, pois não foram definidos com base em estudos técnicos referenciados no custo efetivo dos entes federados ou em padrão mínimo de qualidade. Além disso, os fatores foram utilizados como ferramentas para indução de política pública pelos entes subnacionais, no sentido de aumentar ou diminuir a oferta de matrículas em determinada etapa de ensino.

Na análise do autor, o modelo do Fundef e Fundeb não alcançou os benefícios redistributivos possíveis, em razão da baixa participação da União no exercício de suas funções supletiva e redistributiva, pois estas são diretamente vinculadas à redução de desigualdades, especialmente se pautada pelo padrão mínimo de qualidade, o denominado Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi). Nesse sentido, o autor afirma que a possibilidade de criação de um fundo único nacional com papel redutor de desigualdades teria benefícios para estados menos desenvolvidos, desde que houvesse maior aporte de recursos por parte do governo federal. Esse aporte deveria ser baseado na instituição do CAQi, que conferisse capacidade aos estados e municípios proverem serviços educacionais adequadamente, além da definição de critérios de ponderação mais equilibrados. Caso contrário, um fundo único “representaria uma socialização da miséria entre os demais entes federados” (p. 247).

Em contraponto, Farenzena (2011) argumenta que, considerando-se a complementação da União ao Fundeb, quando comparada ao Fundef, é mais significativa, contribui para a aproximação entre os valores por estudante, diminuindo as diferenças interestaduais e inter-regionais quanto à capacidade de financiamento.

Além do Fundeb, a EC nº 53/2006 estipulou a obrigatoriedade de piso salarial para profissionais do magistério, de planos de carreira e formação continuada dos profissionais da educação e estendeu o alcance dos recursos do salário-educação para toda a educação básica, além de inserir a regra de proporcionalidade ao número de matrículas de cada rede, quanto à distribuição das quotas estaduais/municipais (Martins, 2019).

A Constituição Federal passou por mais uma mudança, com impactos na política de financiamento educacional, em 2009, com a EC nº 59, que determinou o fim gradativo da Desvinculação de Receitas da União (DRU), criada em 1994 e extinta em 2011, para a educação, que definia a desvinculação de 20% de impostos e contribuições federais, dando flexibilidade e liberdade na utilização dessas receitas em despesas eleitas como prioritárias pelo governo federal, bem como para formação de superávit primário e o pagamento de juros da dívida pública, em detrimento das vinculações constitucionais relativas à educação, saúde e previdências social⁵. Dessa forma, a nova emenda garantiu que os recursos vinculados à educação fossem novamente integralmente aplicados exclusivamente em ações de MDE; aumentou a faixa de educação obrigatória para quatro a dezessete anos na educação básica; estendeu a abrangência dos programas suplementares para toda a educação básica e, entre outras medidas, previu a determinação de um percentual de gastos em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) (Martins, 2019).

Em 2014, foi instituído o Plano Nacional da Educação (PNE), pela Lei nº 13.005/2014, com vigência de 10 anos. O Plano contempla vinte metas para melhoria da educação brasileira, entre elas, a meta 20, que trata especificamente do financiamento da educação com vistas à ampliação dos recursos para, no mínimo, 10% do PIB, até 2024.⁶

⁵ DRU. Senado Notícias. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em: 12 novembro 2023.

⁶ Segundo Carvalho (2016), para consecução das metas previstas é necessária a garantia de disponibilidade de recursos financeiros. Dessa forma, foi previsto aumento dos recursos aplicados em educação pública na meta 20 do PNE, com o estabelecimento da meta percentual de 10% sobre o PIB, a ser alcançada até o fim do plano.

Outra medida que merece destaque é a Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu o novo regime fiscal, no âmbito dos orçamentos da União. Estabeleceu que os valores para aplicação dos percentuais mínimos em MDE, conforme previsão do art. 212, devem ser limitados à correção inflacionária, aplicados sobre os recursos de 2017, o que pode impactar no descumprimento da vinculação constitucional de recursos para a educação (Martins, 2019).

A alteração constitucional mais recente relativa ao financiamento educacional refere-se à Emenda Constitucional nº 108/2020, que estabeleceu o novo Fundeb, de caráter perene e com novo formato de redistribuição de recursos. Instituiu a contribuição da União com aumento progressivo, até 23% do valor total dos fundos, para o ano de 2026.⁷

O Fundeb permanente tem sua estrutura e funcionamento mais complexos comparado aos dois primeiros fundos criados. Composto por 20% das receitas de impostos e transferências, propõe uma nova forma de complementação da União.

[...] calculada de acordo com o número de alunos matriculados nas respectivas redes de Educação Básica pública presencial, observadas as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino. Consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de qualidade da educação, a complementação será equivalente a, no mínimo, 23% do total de recursos (FNDE, 2021).

Importante salientar que os fundos contábeis não configuram novas fontes de receitas para os entes federados subnacionais, exceto os valores da complementação da União, mas políticas redistributivas que têm por finalidade universalizar a educação básica e reduzir as desigualdades educacionais quanto ao acesso e permanência dos estudantes.

⁷ O valor total de complementação da União é composto por três modalidades: 10% relativa à complementação Vaaf, cujo parâmetro de distribuição é o Valor Anual Mínimo por Aluno (Vaaf), definido nacionalmente, sendo destinada aos fundos dos Estados que não alcançarem esse parâmetro; 10,5% relativos à Complementação - Vaat, direcionada às redes municipal, estadual ou distrital cujos Valores Anuais por Aluno Totais (Vaat) não atinjam o Valor Anual Total Mínimo por Aluno (Vaat-Min), também definido nacionalmente, transferida após a complementação do Vaaf. O Vaat é calculado para cada ente federado, levando em conta todas as receitas disponíveis vinculadas à MDE de dois exercícios anteriores, após complementação do Vaaf; e 2,5% da receita dos recursos que compõem o Fundeb relativos à complementação do Valor Anual por Aluno (Vaaf), sendo transferida às redes públicas de ensino que apresentarem melhoria nos indicadores de atendimento e de aprendizagem, desde que atendam a condicionalidades de gestão previstas, que associam qualidade de ensino e desenvolvimento social (FNDE, 2021).

Verifica-se, portanto, que o financiamento educacional é condição imprescindível para a manutenção e o desenvolvimento dos sistemas de ensino federal, municipais, estaduais e do Distrito Federal, sendo necessário abordar seus conceitos e fontes, pois são o embasamento teórico para elaboração do presente trabalho.

A educação pública brasileira é financiada por diferentes fontes. A LDB/96, em seu artigo 68, define as fontes de recursos para financiamento educacional: a receita de impostos próprios das três esferas federativas, a receita de transferências, a receita do salário-educação e outras contribuições sociais, e a receita de incentivos fiscais e demais recursos previstos em lei.

Quanto à receita de impostos e transferências, o art. 212, da Constituição Federal de 1988, prevê a vinculação para o financiamento da educação, a seguir:

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.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 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. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009](#))

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#)) ([Vide Decreto nº 6.003, de 2006](#))

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no **caput** e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020](#))

§ 8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no **caput** deste artigo e no inciso II do **caput** do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020](#))

§ 9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#) (Brasil, 1988).

Conforme descrito anteriormente, o art. 212 sofreu alterações ao longo do tempo, por meio das Emendas Constitucionais nº 53/2006, que incluiu os parágrafos 5º e 6º, referentes especificamente ao salário-educação, estendendo sua aplicação à toda educação básica e estabelecendo a forma de distribuição das quotas estaduais/municipais, nº 59/2009, que alterou o §3º, incluindo a garantia do padrão de qualidade e princípio da equidade como prioridades na distribuição de recursos para a educação, e nº 108/2020, que incluiu os parágrafos 7º, 8º e 9º, que se referem à limitação para utilização de recursos, garantia de manutenção da vinculação de recursos para o financiamento educacional e fiscalização, avaliação e controle de despesas educacionais, respectivamente.

A Constituição Federal, em seus artigos 145 a 162, definiu os tributos e as competências tributárias dos membros da federação. O Quadro 1 descreve a distribuição da arrecadação de impostos e transferências.

Quadro 1 – Impostos e transferências entre os entes federados

	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
Arrecadação	Imposto sobre Importações (II) Imposto sobre Exportações (IE) Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) Impostos sobre Operações de Crédito (IOF) Imposto sobre a renda e Proventos de Qualquer Natureza (IRPJ/IRPF) Imposto sobre Grandes Fortunas	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)	Imposto sobre serviços de Qualquer Natureza (ISS) Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos (ITBI) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR) para imóveis em seu território.
Transferências da União		FPE 21,5% do IPI e IR 10% do IPI de produtos estaduais 100% do IRPF de funcionários estaduais 30% do IOF de origem estadual do ouro-financeiro Compensação financeira da desoneração do ICMS – Lei Kandir	FPM 25,5% do IPI e IR 100% do IRPF de funcionários municipais 70% do IOF de origem municipal do ouro-financeiro Compensação financeira da desoneração do ICMS – Lei Kandir 50% ITR
Transferências dos estados			25% ICMS 50% IPVA

Fonte: Carvalho, 2016, p. 109 – Com adaptações.

A partir da análise do quadro acima, percebe-se que há uma concentração de arrecadação no âmbito federal.

A tabela 1 apresenta os valores relativos à carga tributária da União, estados, Distrito Federal e municípios, e suas respectivas proporções em relação à arrecadação total e ao PIB brasileiro, no período de 2007 a 2021, que retratam o desequilíbrio da organização tributária brasileira.

Tabela 1 – Distribuição da carga tributária da União, estados e municípios em relação ao PIB brasileiro – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – em milhões

ANO	UNIÃO			ESTADOS			MUNICÍPIOS			TOTAL
	ARRECADAÇÃO	% ARRECADAÇÃO	% PIB	ARRECADAÇÃO	% ARRECADAÇÃO	% PIB	ARRECADAÇÃO	% ARRECADAÇÃO	% PIB	
2007	1.498.570,35	69,97%	23,54%	533.319,87	24,90%	8,38%	109.978,13	5,13%	1,73%	2.141.868,35
2008	1.619.411,05	69,37%	23,24%	594.617,22	25,47%	8,53%	120.466,52	5,16%	1,73%	2.334.494,79
2009	1.564.027,60	69,17%	22,18%	572.682,64	25,33%	8,12%	124.475,01	5,50%	1,77%	2.261.185,25
2010	1.768.221,38	69,01%	22,43%	652.474,23	25,47%	8,28%	141.430,47	5,52%	1,79%	2.562.126,07
2011	1.955.737,28	69,98%	23,33%	684.362,98	24,49%	8,17%	154.784,22	5,54%	1,85%	2.794.884,49
2012	1.949.919,86	69,05%	22,52%	710.452,96	25,16%	8,21%	163.671,97	5,80%	1,89%	2.824.044,79
2013	2.032.379,04	68,93%	22,44%	745.547,95	25,29%	8,23%	170.536,26	5,78%	1,88%	2.948.463,24
2014	2.021.200,38	68,46%	21,80%	751.817,71	25,47%	8,11%	179.298,21	6,07%	1,93%	2.952.316,29
2015	1.982.297,32	68,32%	21,93%	738.343,22	25,45%	8,17%	180.977,67	6,24%	2,00%	2.901.618,20
2016	1.883.948,82	68,39%	22,06%	700.826,67	25,44%	8,21%	170.048,39	6,17%	1,99%	2.754.823,88
2017	1.856.276,34	68,04%	22,00%	701.156,60	25,70%	8,31%	170.702,89	6,26%	2,02%	2.728.135,82
2018	1.926.398,99	67,53%	22,46%	738.715,80	25,90%	8,61%	187.513,68	6,57%	2,19%	2.852.628,46
2019	1.937.570,84	67,05%	22,25%	754.904,70	26,12%	8,67%	197.424,64	6,83%	2,27%	2.889.900,18
2020	1.793.428,54	66,28%	20,49%	730.598,58	27,00%	8,35%	181.971,13	6,72%	2,08%	2.705.998,26
2021	2.137.774,86	66,25%	21,83%	869.493,56	26,95%	8,88%	219.409,68	6,80%	2,24%	3.226.678,10

Fonte: Tabelas de carga tributária no Brasil – 2007 a 2019 – <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/tabelas-carga-tributaria-no-brasil-2019/view>; 2020 e 2021 – <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/tabelas-carga-tributaria-no-brasil-2021/view> – Elaboração própria.⁸

Conforme apontado, observa-se que a União é de fato o ente com maior arrecadação, em média 68,4% do total ao longo dos anos, seguida pelo conjunto dos vinte e seis estados e Distrito Federal, que representam 25,60% e, por último, os 5570 municípios, com arrecadação conjunta de 6%. Dessa forma, é possível verificar a grande concentração de recursos no governo federal.

Em relação ao PIB, a arrecadação de tributos da União representa, em média, 22,30%, dos estados e DF, somados, 8,35%, e dos municípios 1,95%.

Os estados contam com recursos de arrecadação própria e de transferências da União, e transferem parte de sua arrecadação aos municípios.

Os municípios também possuem arrecadação própria, mas são os entes com menor poder fiscal. Além dos recursos próprios, contam com transferências tanto da União quanto dos seus estados.

O Distrito Federal arrecada os seis impostos estaduais e municipais e recebe transferências da União como estado e município.

Observa-se que a participação da União em relação à arrecadação total de impostos diminui ao longo do tempo, em 3,72%, com consequente aumento da participação de estados, DF e municípios. Verifica-se, ainda, que há aumento da participação da arrecadação dos entes subnacionais em relação ao PIB, de 1,01%, e

⁸ Os dados consolidados da carga tributária de 2022 não foram disponibilizados pela Receita Federal até a data da conclusão desta dissertação.

queda da arrecadação da União, de 1,71%. Esse movimento se deve em virtude da recuperação da indústria e aumento dos preços dos serviços.⁹

Ao longo do período, há uma redução da carga tributária, de 0,7%, considerando a arrecadação da União, estados e municípios, sem haver, no entanto, caráter estrutural nesse movimento. Isso se deve, em geral, às mudanças na composição econômica nacional pós-pandemia, com aumento inflacionário e consequente redução do consumo e da arrecadação de tributos.¹⁰

Ademais, verifica-se uma elevação na carga tributária no último ano da série, de 2,05%, considerando o parâmetro de 2020, que apresenta a maior queda no período. Essa mudança é consequência da pandemia da Covid-19.¹¹

O aumento no potencial de arrecadação dos estados em virtude de maior capacidade econômica pode ser visto como um fator positivo, considerando as responsabilidades educacionais a eles delegadas constitucionalmente.

Além da vinculação de impostos, o artigo 212, em seu §5º, define a contribuição social do salário-educação como fonte adicional de financiamento educacional, destinada aos programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública.

Esta fonte de recursos é o objeto desta dissertação, especialmente no que se refere a sua forma de distribuição, que será desenvolvida no Capítulo II.

Além do salário-educação, a única fonte adicional de recursos para o financiamento educacional prevista na legislação é a proveniente de *royalties* do petróleo, pela exploração da camada do pré-sal, sendo 75% desses recursos destinados obrigatoriamente à educação.¹²

Pacto federativo de cooperação

A partir da análise da estrutura do financiamento público à educação, torna-se relevante compreender o regime de colaboração entre os entes federados para a oferta de serviços públicos educacionais pelos quais são responsáveis.

⁹ PIRES, Manoel. Carga Tributária: 1990-2021. Fundação Getúlio Vargas. Instituto Brasileiro de Economia. 2022. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/series-historicas/carga-tributaria/carga-tributaria-1990-2021>. Acesso em: 29 out. 2023.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Esta fonte não será tratada no presente trabalho, tendo em vista que o objeto de estudo se refere à contribuição do salário-educação.

As primeiras diretrizes que remetiam à ideia de colaboração entre os entes federados foram traçadas na Constituição de 1934, com repartição de competências entre governo central e estados, sendo a União responsável pelas diretrizes nacionais e coordenação nas matérias compartilhadas, entre elas a educação (Vieira; Vidal, 2015).

A concretização do direito à educação sob organização federativa perpassa, necessariamente, pela solidariedade e cooperação dos entes federados. Comparato (1998, *apud* Martins, 2019) define o conceito de harmonia federativa como a atuação de todas as unidades federadas em direção à consecução dos objetivos da República.

De acordo com Cury (2006), no Brasil, as políticas públicas educacionais são executadas a partir da organização federativa e do regime de colaboração entre os entes federados, estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Esse regime reparte competências quanto à responsabilidade prioritária pelas etapas de ensino, bem como a concepção, implementação e avaliação dos programas e projetos, especialmente aqueles voltados à educação básica, considerando-se, para tanto, a necessidade de planejamento e articulação entre os membros da federação. Entre eles deve haver uma finalidade comum, cujas regras e normas gerais são definidas pelo poder central. O regime colaborativo “é difícil, lento e necessariamente negociado” (Cury, 2006, p. 123), pois envolve múltiplos atores, diversificados e no exercício pleno de suas autonomias, bem como políticas fiscais nem sempre condizentes com a repartição político-jurídica da educação.

A Constituição Federal prevê, em seu art. 211, o regime de colaboração no âmbito educacional:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em **regime de colaboração seus sistemas de ensino**.

§ 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**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996](#))

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020](#))

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#)

§ 6º **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas.** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)

§ 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. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#) (Brasil, 1988) (grifos nossos).

Originalmente, o art. 211 tratava do regime de colaboração de forma ampla, atribuindo à União o papel assistencial em relação aos entes subnacionais. Com a Emenda Constitucional nº 14/1996, o artigo foi alterado para determinar a repartição de competências no âmbito educacional, bem como atribuir à União o dever de conferir “equalização fiscal na educação pública básica” (Mascarenhas, 2021, n.p.), por meio do exercício das funções redistributiva e supletiva (§1º ao 3º). A EC nº 53/2006 priorizou o atendimento ao ensino regular (§5º) e a EC 108/2020 incluiu os atributos da qualidade e da equidade, bem como da universalização, na organização dos sistemas de ensino, além de incluir a escola no processo de distribuição de recursos, o que garante um equilíbrio fiscal na execução das políticas públicas educacionais (§4º, 6º e 7º).

Conforme dispõe o art. 211 da CF/88, o modelo federativo educacional implica em divisão de responsabilidades sobre as diferentes etapas de ensino, sendo municípios responsáveis pela educação infantil e ensino fundamental (§2º), os estados pelo ensino fundamental e médio (§3º), o Distrito Federal por todas as etapas, pois não pode ser subdividido em municípios (Brasil, 1988).

Segundo Cruz (2009), a principal mudança introduzida pela CF/88 foi a descentralização na execução das políticas públicas educacionais. Assim, além de competências específicas, exclusivas, de cada ente federado, os membros da federação concorrem na consecução de algumas responsabilidades.

O art. 23, inciso V, da CF/88, discorre que é competência comum dos entes federados “V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;”. Não há regulamentação acerca das regras de cooperação, conforme previsão do parágrafo único do referido artigo. A competência legislativa concorrente em educação está presente no art. 24, inciso IX, salvo no que diz respeito às diretrizes e bases da educação nacional, competência privativa da União (art. 22, XXIV).

Em relação às matérias concorrentes, cabe à União estabelecer normativos gerais e aos estados sua complementação ou normatização geral, quando há silêncio da esfera federal. Trata-se de competências comuns, que correspondem às áreas sociais, como saúde e educação, por exemplo. Nesses casos, a cooperação é fundamental, visando à prestação de serviços públicos equitativos em âmbito nacional.

A LDB, em seu artigo 10, definiu as atribuições dos estados e DF na esfera educacional. Segundo Rocha (2016), as atribuições estaduais são, em grande parte, as mesmas das municipais, se diferenciando destas pela abrangência territorial e pelas etapas prioritárias que fazem parte de suas redes de ensino, ou seja, ensino fundamental e médio.

De acordo com a LDB, são atribuições estaduais e distritais:

- organizar as instituições de seus sistemas de ensino;
- estabelecer junto aos municípios, colaborativamente, a oferta de ensino fundamental, assegurando a distribuição proporcional de responsabilidades, de acordo com o público atendido e os recursos financeiros disponíveis;
- elaborar e executar políticas e planos educacionais em consonância com as diretrizes nacionais de educação e em coordenação com seus municípios;
- autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar instituições de ensino público e particular que compõem seus sistemas;
- baixar normas complementares para seu sistema de ensino, contemplando todas as atividades educacionais;
- assegurar o ensino fundamental e oferecer o ensino médio; e
- assegurar o transporte público e gratuito aos estudantes de suas redes.

Para que o princípio colaborativo seja possível, os estados e respectivos municípios devem ter responsabilidades divididas, bem como coerência entre as políticas educacionais que executam em seus territórios, exceto no caso do DF, que não se subdivide em esferas municipais (Rocha, 2016).

Conforme o artigo 11 da LDB, os municípios têm as seguintes responsabilidades:

- organizar seu sistema de ensino, sendo responsáveis pela infraestrutura e manutenção das escolas;

- exercer função redistributiva em relação às suas escolas, ou seja, repassar recursos financeiros para manutenção e desenvolvimento do ensino;
- elaborar normas complementares para seu sistema de ensino, contemplando todas as atividades educacionais, de ensino público e privado, em consonância com as leis estaduais e federais;
- autorizar, credenciar e fiscalizar estabelecimentos de ensino sob sua jurisdição;
- ofertar educação infantil e, prioritariamente, ensino fundamental, sendo possível a oferta de outros níveis educacionais, desde que cumpridas as obrigações com os níveis prioritários e que haja recursos financeiros disponíveis para tanto;
- ofertar transporte público para alunos da rede municipal.

É importante salientar que tanto a Constituição Federal quanto a LDB elencam as responsabilidades de cada ente federado quanto à oferta e acesso à educação. No entanto, pontua Cruz (2009), a LDB, ao estabelecer sistemas autônomos, acaba por excluir o estabelecimento de mecanismos de articulação entre os diferentes sistemas de ensino.

Pinto (1996, *apud* Cruz, 2009) pondera que os sistemas educacionais dos diferentes entes federados coexistem como “desconhecidos, são sistemas amplos, complexos, que apresentam grandes diferenças entre si e no interior de cada sistema” (p. 12).

Verifica-se uma tendência de concentração, tanto para a oferta do ensino fundamental, nos municípios, quanto nos estados, em relação ao ensino médio. A descentralização, em que pese ter contribuído para a ampliação da oferta, dificulta o alcance da igualdade de condições e do padrão mínimo de qualidade, previstos constitucionalmente como princípios educacionais (art. 206 da Carta Magna) (Cruz, 2009).

A municipalização da educação, com atribuição de maiores responsabilidades pela oferta educacional aos municípios, tendo em vista as etapas de atendimento prioritário e o tamanho das redes municipais, requer uma maior organização e distribuição dos recursos públicos para financiamento de políticas sociais, bem como a construção de mecanismos de articulação federativa.

Segundo Lima (2008, p. 252, *apud* Pinto, 2014),

o federalismo fiscal pragmático brasileiro, aderindo à terminologia proposta por Fiori (1995) [...] não promoveu a expansão do papel do Estado na proteção social e não promoveu a superação das desigualdades regionais” [...] no Brasil, diferentemente de outros países, a Constituição e as leis federais não se traduzem como garantias para o pacto federativo, o que contribui para um clima de incertezas e tensões permanentes. Os canais de negociação intergovernamental também são insuficientes para a criação de mecanismos de coordenação e cooperação que expressem objetivos comuns e diminuam a competição entre os entes federados por recursos financeiros (p. 641).

Segundo Pinto (2014), o quadro de sobrecarga municipal em relação à prestação de serviços educacionais se asseverou com a instituição, a partir de 1996, da política de fundos, pois houve grande ampliação das redes de ensino municipais, em busca do recebimento de maior aporte de recursos. A descentralização da oferta educacional resulta, em teoria, numa maior eficiência na alocação de recursos, no entanto, se não for considerada a capacidade de planejamento e financiamento dos entes responsáveis pela oferta desses serviços, a equidade educacional não pode ser alcançada.

O autor descreve que grande parte dos municípios (70% em 2010) tem até 20.000 habitantes, o que sugere a existência de fragilidade institucional, baixas capacidades de arrecadação tributária e técnico-administrativas. Segundo seu estudo, 89% dos municípios, com até 50.000 habitantes, detinham apenas 15,5% da receita total municipal, sendo cerca de 60% dessas receitas advindas de transferências federais.

Dessa forma, o incremento das responsabilidades municipais na oferta educacional não foi acompanhado da respectiva disponibilidade orçamentária, tampouco da garantia de uma estrutura de gestão capaz de arcar com o planejamento e execução das políticas educacionais.

Segundo Carvalho (2016), no Brasil, a descentralização das competências relativas à educação ocorreu anteriormente à transferência de recursos por parte da União aos estados e municípios, o que agravou as desigualdades na educação. A Constituição Federal de 1988 determinou a garantia de cumprimento, pelo Estado, desse direito, pois o institucionalizou como direito público subjetivo. Apesar do esforço contido na Carta Magna, ainda há um desequilíbrio entre arrecadação e recebimento de recursos pelos entes federados e os meios pelos quais ocorre a execução das políticas públicas educacionais.

Nesta esteira, Mendes e Gutierrez (2021) descrevem que o cumprimento das responsabilidades educacionais deve vir acompanhado da capacidade de

financiamento de cada ente federado, conceituando o federalismo fiscal como a “expressão financeira do federalismo político que se dá por meio da criação de variadas instâncias de poder responsáveis pelo atendimento ao bem comum”, sendo “dependente de uma adequada distribuição dos recursos tributários nacionais” (p. 234).

Corroborando com os estudos mencionados, Rezende (2001 *apud* Mendes; Gutierrez, 2021) afirma que a repartição de competências e a autonomia presente na federação dependem, para coexistirem, de um sistema de transferências que equilibre os interesses dos entes mais ricos e os mais pobres, com vistas à redução das disparidades regionais.

Segundo Rocha (2016), a organização federativa brasileira na execução de políticas públicas de educação apresenta três grandes desafios no caminho para a universalização educacional com qualidade: a desigualdade na capacidade de financiamento educacional entre os entes federados, a desarticulação entre os sistemas de educação e a descentralização da oferta educacional a estados e municípios, que não garantiu o acesso, a qualidade e, conseqüentemente, a efetivação da educação como direito público subjetivo.

As disposições dos artigos 208 (garantias do cumprimento pelo Estado de seu dever na oferta educacional), 211 (regime de colaboração) e 212 (vinculação de receitas para a educação) da Constituição Federal, são os pilares da estrutura da organização federativa colaborativa no âmbito educacional.

Verifica-se da análise do disposto nos artigos supracitados que não se trata apenas da oferta educacional pelos estados, DF e municípios, mas de atender à demanda de educação básica, com recursos mínimos garantidos, não havendo possibilidade do Estado de negar o acesso a qualquer nível educacional a qualquer cidadão brasileiro ou estrangeiros residentes no País (Rocha, 2016).

O papel da União contempla atribuições específicas quanto à educação pública: a organização de sistema federal de ensino, o financiamento de suas instituições, o exercício de função redistributiva e supletiva, com vistas à equalização de oportunidades educacionais e garantia de padrão mínimo de qualidade (Brasil, 1988).

Segundo a LDB, cabe à União “a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (art. 8º, §1º).

Ademais, descreve em seu art. 9º as competências da União, quais sejam (Brasil, 1996):

- elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os demais entes federados; (inc. I)
- organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino; (inc. II)
- prestar assistência técnica e financeira aos demais entes federados, exercendo sua função redistributiva e supletiva; (inc. III)
- estabelecer, em colaboração, competências e diretrizes para as etapas de ensino; (inc. IV)
- estabelecer, em colaboração, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento de alunos com altas habilidades ou superdotação; (inc. IV A)
- coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; (inc. V)
- assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar em todas as etapas, para a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; (inc. VI)
- baixar normas gerais sobre ensino superior; (inc. VII)
- assegurar, em colaboração, processo nacional de avaliação das instituições e dos cursos de educação profissional técnica e tecnológica; (inc. VII A)
- assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior; (inc. VIII)
- autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. (inc. IX)

Especificamente quanto à assistência técnica, Rocha (2016) enfatiza que cabe ao Estado brasileiro fornecer aos Estados-membros apoio técnico e financeiro, a fim de garantir que a educação básica pública chegue igualmente a todos. De acordo com a autora, significa que a União deve assegurar “recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao desenvolvimento de uma educação básica de qualidade em todo o País, de modo a diminuir as desigualdades de acesso, [...] complementando os recursos próprios que cada ente federado dispõe” (p. 21). No modelo instituído pela

Constituição, Cruz (2009) destaca ainda que embora aparentemente em posição institucional de igualdade, os entes federados vivem sob condições econômicas e sociais diversas, o que impacta diretamente na implementação de políticas públicas, demandando uma reconfiguração da política fiscal para que seja possível o exercício das responsabilidades imputadas pelo texto constitucional.

As desigualdades de financiamento das políticas educacionais

Na presente seção, passa-se à reflexão sobre as assimetrias e diversidade federativas, bem como as desigualdades educacionais, decorrentes das diferentes condições de financiamento dos entes federados responsáveis pela implementação das políticas públicas.

De acordo com Watts (2008, *apud* Cavalcanti, 2016), existem dois tipos de assimetrias: verticais, caracterizadas por desequilíbrio entre receita e necessidade de gastos para cumprimento das responsabilidades constitucionais de cada ente; e horizontais, correspondentes à variação na capacidade de geração de receita em um mesmo nível governamental, tendo como consequência a incapacidade de fornecimento de serviços públicos equivalentes e equitativos. Tais assimetrias podem ser inter ou intrarregionais, exigindo a utilização de mecanismos de redistribuição entre os entes federados. Diversos fatores influenciam o grau desse tipo de assimetria, tais como o território, população, grau de riqueza/pobreza, desenvolvimento socioeconômico, etc. (Cavalcanti, 2016).

No Brasil, tais assimetrias resultam em desigualdade de acesso aos serviços públicos, de acordo com as diferentes localidades em que são prestados. Para Rezende (2012, *apud* Cavalcanti, 2016), a CF/88 se atentou para as desigualdades territoriais e sociais do país, por meio de seus princípios fundamentais, porém o autor ressalta que o regime tributário não foi adequado ao quadro de desigualdades entre os entes federados. Essas diferenças estão diretamente ligadas à concentração das atividades econômicas, exigindo ferramentas redistributivas com intuito de equalizar as oportunidades. Ainda segundo o autor, a organização tributária, ao acentuar as disparidades fiscais, compromete a eficácia das garantias previstas no texto constitucional, considerando o alto grau de responsabilidade pela provisão de serviços sociais, como a educação, dos entes subnacionais, independentemente de sua

capacidade para tanto.

Fenandes Junior (2020) afirma que os desafios das políticas de financiamento residem, primordialmente, nas concepções de equidade e adequabilidade. Prossegue o autor indicando os principais aspectos que variam ou apresentam diferenças, impactando na equidade, são o acesso a insumo/recursos, processos escolares e resultados educacionais entre os alunos.

Completa essa ideia a concepção de adequabilidade, que se refere à suficiência dos recursos para que as condições de oferta permitam que os estudantes alcancem os resultados educacionais estabelecidos na Constituição.

O princípio da equidade decorre da concepção de que cidadãos que fazem parte de uma mesma federação devem ter os mesmos direitos e terem acesso a serviços comparáveis, tendo em vista que federações devem possuir integração política e social (Elazar, 1991, *apud* Cavalcanti, 2016). Assim, segundo Callegari (2020), a equidade educacional é pautada em igualdade de oportunidades educacionais.

Cavalcanti (2016) elucida que “o princípio da equidade está estreitamente vinculado aos princípios da democracia, da justiça social e da unidade como requisitos do federalismo” (p. 79), sendo que tais princípios devem se sobrepor ao princípio da propriedade. Nesse sentido, a promoção da equidade está diretamente vinculada ao modelo de federalismo cooperativo e aos mecanismos de redistribuição de recursos.

Segundo Cruz (2009), a dificuldade em alcançar um ensino público equitativo e de qualidade decorre, primordialmente, da falta de coordenação entre os sistemas em âmbito nacional, considerando, especialmente, as desigualdades socioeconômicas entre os 26 estados e Distrito Federal e os milhares de municípios que compõem a estrutura federativa brasileira.

Os fatores que impactam na desigualdade educacional são diversos, desde a condição socioeconômica do estudante, passando pela gestão de recursos públicos e organização do sistema educacional dos diferentes estados e municípios. Entretanto, as diferentes condições relacionadas ao financiamento educacional ainda se configuram como entraves determinantes para a equalização educacional.

De acordo com Cerqueira (2018),

o cenário de desigualdade entre os entes federativos pode ser verificado, em maior ou menor grau, na análise de qualquer indicador educacional. A desigualdade é uma marca do Brasil e tem raízes profundas, ancoradas no

processo histórico de desenvolvimento da economia em cada região e na própria forma como se constituiu o modelo federalista no Brasil. A verificação dos dados educacionais dos entes menos favorecidos na distribuição de tributos é suficiente para se perceber a existência de um círculo vicioso de exclusão, que agrava a concentração da riqueza (p. 53).

A equidade educacional é tida como um imperativo para alterar as condições do desenvolvimento socioeconômico do país. Segundo Callegari (2020), as ações que visam à equidade educacional apresentam melhores resultados quando comparadas com ações sem esse foco (Banerjee *et al.*, 2005; Unesco, 2019, *apud* Callegari, 2020). A conclusão é que a equidade nos sistemas de ensino gera melhores resultados médios e amplia a eficiência do gasto educacional.

O autor apresenta a ideia de equidade educacional de acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que é o recebimento de apoio para todos e de acordo com suas necessidades, o que deriva a oferta de condições mais homogêneas. Tal fato é capaz de levar os estudantes de diferentes realidades a níveis educacionais semelhantes, sendo as diferenças de resultados não decorrentes de suas condições sociais ou econômicas.

As categorias de equidade educacional, abordadas por Callegari (2020) e propostas pela Unesco (2019), são: meritocracia, padrões mínimos, imparcialidade, igualdade de condições e redistribuição.

A perspectiva de equidade por meritocracia valoriza o esforço individual, pelo cumprimento de práticas educacionais ou alcance de resultados; a equidade direcionada à garantia de padrões mínimos observa que todos devem ter as mesmas condições básicas, sendo a distribuição de recursos destinada a compensar aqueles que não os atingem, como é o caso da complementação do Fundeb; a equidade baseada na imparcialidade versa que as oportunidades devem ser distribuídas igualmente e todos os grupos devem ter as mesmas condições de acesso a tais oportunidades, sendo considerada uma equidade horizontal, é o caso das cotas para ingresso em universidades, por exemplo; a equidade que busca a igualdade de condições é também do tipo horizontal, mas que não segmenta os grupos, como ocorre com políticas universais e no caso da distribuição intraestadual do Fundeb.

Por fim, a equidade que busca a redistribuição de recursos de forma a compensar desvantagens existentes com vistas a igualar resultados, ou seja, é o tipo de distribuição que favorece os mais vulneráveis, sob o ponto de vista socioeconômico, fiscal e educacional. Esse tipo de equidade é considerado o mais

efetivo no combate de desigualdades, pois se trata de uma equidade vertical. É o caso da complementação da União do Fundeb (Callegari, 2020).

Portanto, a partir da análise dos tipos apresentados, quais sejam, meritocracia, padrões mínimos, imparcialidade, igualdade de condições e redistribuição, verifica-se que as políticas de financiamento do tipo redistributivo são aquelas que propiciam o alcance da igualdade de oportunidades, pois distribuem os recursos disponíveis de forma mais justa, ainda que políticas imparciais ou que busquem o padrão mínimo tenham algum impacto no combate às desigualdades.

De acordo com Callegari (2020),

traçando um paralelo, uma política equitativa no âmbito das relações federativas da Educação brasileira deve dar maior atenção aos municípios que atendem os alunos mais vulneráveis e, por sua vez, são também eles mais vulneráveis na comparação com os demais municípios. Além disso, uma política equitativa de financiamento deve também almejar tornar as próprias condições gerais de financiamento mais equitativas, em uma proposta compensatória que se destine a equilibrar desigualdades em todo o sistema de financiamento. Vale repisar que o sistema brasileiro é fundamentalmente baseado nas condições tributárias dos entes (em função da vinculação de impostos), estas profundamente desiguais (p. 70).

A busca pela equidade nas políticas de financiamento é relevante, considerando que tem correlação com resultados educacionais, não sendo aceitável que as condições fiscais determinem as possibilidades de aprendizagem (Callegari, 2020).

Além das questões fiscais, Callegari (2020) destaca que a própria condição educacional, ou seja, a garantia das oportunidades de aprendizagem deve ser considerada, já que somente o volume de recursos disponível não garante uma melhora de resultados, pois não é a única causa para baixos rendimentos educacionais. Assim, as políticas também devem dar atenção aos estados e municípios com piores resultados de desempenho, contribuindo para uma igualdade de oportunidades educacionais.

O autor conclui que as políticas que buscam a equidade vertical devem considerar três vertentes: socioeconômica, fiscal e educacional, devendo a política de financiamento entre os entes federados alcançar “a capacidade de apoiar municípios em situações de maior vulnerabilidade socioeconômica; a capacidade de equalizar os recursos para investimento em Educação; e a capacidade de apoiar municípios com maiores desafios educacionais” (p. 71).

A política de fundos é a principal iniciativa direcionada à equalização de oportunidades educacionais. Embora necessária, não é suficiente no intuito de superar as significativas desigualdades existentes no país.

Para Cavalcanti (2016),

o *gap* entre recursos disponíveis e demanda de serviços sociais está relacionado à natureza das atividades econômicas e das características socioeconômicas da população dentro de cada território e, portanto, determina em que medida os poderes públicos são capazes de atender à demanda por serviços públicos. Quando esse *gap* assume grande proporção, um sistema de repartição e redistribuição eficiente se faz necessário (p. 128).

Assim, devem ser verificadas outras fontes e políticas que reforcem o processo de redistribuição de recursos, como é o caso do salário-educação, ainda que o montante de recursos não seja suficiente para equalizar as condições educacionais do país.

Segundo Oliveira (2015),

uma distribuição mais equânime dos valores do salário-educação repassados aos estados e respectivos municípios, por meio da quota estadual/municipal, é fundamental para a obtenção do equilíbrio na qualidade dos serviços educacionais prestados por todos os estados da federação (p. 101).

Considerando que o Brasil é um país marcado por grandes desigualdades locais e regionais, há a necessidade da atuação da União no exercício de suas funções redistributivas e supletivas, no intuito de reduzir tais assimetrias na oferta dos serviços públicos educacionais. Essas funções são fundamentadas pelo direito à educação e pelos princípios federativos da cooperação e da equidade, e se inserem no âmbito da arrecadação e distribuição tributárias, assim como da definição dos critérios e prioridades de alocação de recursos para correção das desigualdades e promoção da justiça social.

No presente trabalho, a desigualdade a ser abordada se refere às disparidades financeiras entre os estados e Distrito Federal na distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação, por meio da verificação do montante total e *per capita* recebidos, bem como a possibilidade de reformular a política de distribuição para que adquira papel redistributivo e, portanto, seja direcionada à equidade educacional.

Distribuição e redistribuição de recursos para financiamento da educação

Por fim, considerando que a forma de distribuição dos recursos determina o caráter redistributivo das políticas educacionais, é necessário o estudo do desenho dessas políticas e o papel da União no financiamento educacional, tratados nesta seção.

Um dos aspectos mais importantes na divisão dos poderes diz respeito à capacidade de arrecadar e gastar recursos financeiros, dando a cada ente federado diferentes possibilidades de formular e implementar políticas públicas, com mais ou menos autonomia (Cavalcanti, 2016).

As políticas educacionais têm como um dos principais gargalos, além da desarticulação dos sistemas educacionais, a diferença entre a arrecadação de recursos entre os estados e os municípios, principais responsáveis pela oferta de educação básica.

Em relação ao sistema tributário brasileiro, Bregman (*apud* Cerqueira, 2018) afirma que o desenho adequado na alocação de competências tributárias é um dos principais desafios num estado de organização federativa, pois impacta diretamente na arrecadação correta dos tributos. Alerta, ademais, que a competência para arrecadação não garante recursos suficientes para o cumprimento das responsabilidades dos entes federados, daí a necessidade de aporte de transferência entre os componentes da federação, para adequação aos gastos necessários à oferta de serviços públicos com qualidade.

No âmbito educacional, Cavalcanti (2016) destaca que a autonomia dos entes subnacionais quanto à organização e gestão dos sistemas de ensino são estruturadas a partir da coordenação da política nacional da União. Nessa esteira, a garantia de cumprimento das responsabilidades determinadas na CF/1988 para oferta e manutenção da educação pública perpassa por um sistema de repartição de recursos, baseado na vinculação, na redistribuição e na suplementação de recursos entre os entes federados.

Conforme tratado anteriormente, as funções redistributiva e supletiva da União, previstas no art. 211 da CF/88, foram introduzidas no texto constitucional pela EC nº 14/1996. Redistribuir, de acordo com Cruz (2009), diferentemente de distribuir, significa distribuir de novo, de forma diversa e, somado ao fator supletivo, que significa

suprir algo, permitir a equalização de oportunidades, já que tais ações devem ser direcionadas aos entes que delas necessitam para cumprir com suas obrigações.

Dessa forma, as transferências intergovernamentais se configuram como o principal mecanismo para promoção do equilíbrio federativo, tanto o compartilhamento de receitas tributárias, previsto constitucionalmente, quanto à assistência financeira, focadas em entes federados específicos, que podem ser realizadas de forma condicionada ou não condicionada (Watts, 2008, *apud* Cavalcanti, 2016).

Bregman (2011, *apud* Cerqueira, 2018) discorre acerca dos tipos de transferências federais: de caráter devolutivo, que se caracteriza como a transferência do ente superior ao ente subnacional da arrecadação tributária efetuada em seu próprio território, e de caráter redistributivo, destinada à redução de desigualdades verticais e horizontais entre os entes federados, sendo, portanto, destinada a um ente que deve receber mais recursos, tendo em vista sua situação de escassez fiscal.

A assistência técnica e financeira da União é um dos pilares da cooperação federativa no âmbito educacional para a garantia do direito à educação, e a análise da implementação das políticas é relevante, tendo em vista as desigualdades socioeducacionais do país e as diferentes capacidades financeiras e técnico-administrativas dos governos subnacionais. Nesse sentido, as funções supletiva e redistributiva e a garantia de equidade educacional e padrão de qualidade devem ser consideradas, quando da análise do desenho das políticas de financiamento (Farenzena, 2021).

A prestação de assistência técnica e financeira da União considera diferentes fatores, nem sempre condizentes com a finalidade da prestação dessa assistência, qual seja, a de reduzir desigualdades. Segundo Cruz (2009), as diferentes políticas de distribuição, programas e projetos educacionais, consideram fatores como a capacidade técnico-administrativa, a capacidade fiscal, o desenho da política e as relações políticas entre a União e o ente recebedor de recursos, ou seja, a disponibilidade de recursos para financiamento de políticas educacionais não é fator único na definição da distribuição de recursos.

Cruz (2009), autora referência em relação aos estudos acerca da prestação de assistência técnica e financeira da União aos demais entes federados, descreve os diferentes critérios e formatos de distribuição de recursos pela União aos estados e municípios, por meio de programas classificados como assistência financeira direta, automática e voluntária.

Segundo a autora, as modalidades da assistência da União, prestada pelo FNDE são:

1. Assistência direta: programas executados diretamente pelo FNDE, de forma centralizada, em que são distribuídos os produtos resultantes da ação. É o que ocorre no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e no Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo);
2. Assistência automática: transferência de recursos financeiros, de caráter constitucional ou legal, sem haver a necessidade de assinatura de qualquer instrumento jurídico para o recebimento, que possuem critérios mensuráveis de distribuição e recursos. É o caso das quotas estaduais/municipais do salário-educação, da complementação do Fundeb, do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), por exemplo.
3. Assistência voluntária: transferência de caráter discricionário influenciada tanto por fatores técnicos quanto políticos, sendo realizada por meio de convênios ou termos de compromisso. Como exemplo podem ser citadas as transferências realizadas por meio do Programa de Ações Articuladas (PAR), à época não estudado por Cruz (2009), que reúne linhas de financiamento de programas e ações educacionais relacionadas à gestão, formação e infraestrutura, em que a distribuição de recursos tem como premissa a capacidade gerencial dos entes beneficiados e a possibilidade de maior incremento dos resultados do Ideb, pois demanda deles maior capacidade de planejamento e monitoramento das políticas financiadas.

Ao observar os critérios de distribuição de recursos para o financiamento educacional, Cruz (2009) delinea os indicadores utilizados pelo FNDE, a partir da identificação de treze critérios de distribuição:

1. número de matrículas: critério de universalização e que considera a necessidade de financiamento *per capita*. Pode prejudicar redes em expansão, pois considera os números do censo no ano anterior e, ainda, não pondera a capacidade financeira do ente;
2. localização geográfica: distribuição de recurso de forma diferenciada para regiões com menos disponibilidade financeira, destinados a equalizar as condições de

- oferta e oportunidades educacionais. No entanto, o volume de recursos dessas políticas não é significativo, o que limita seu poder de redução de desigualdades;
3. público-alvo: considera maiores investimentos *per capita*, de acordo com as condições econômicas e sociais, sendo importante como critério de redistribuição e equalização educacionais. A crítica a esse critério é o fato de não considerarem a etapa de atendimento e condições de oferta;
 4. indicadores específicos de programas: a construção de indicadores é capaz de conjugar variáveis para a definição da distribuição de recursos, o que potencializa o caráter equalizador de políticas, pois diferencia os repasses de acordo com as reais necessidades dos entes e beneficia os de maior vulnerabilidade. Isso ocorreu no Pnate, por exemplo;
 5. características populacionais: utilização de critérios de segmentos sociais específicos, como jovens e adultos, ou pessoas com necessidades educativas especiais. Esses critérios são usualmente mais genéricos, ampliando o público a ser atendido para além da capacidade financeira do FNDE, tendo como consequência a aplicação subsidiária de critérios discricionários para definição dos beneficiários;
 6. participação em outros projetos do governo federal: elemento de priorização considerado, especialmente, nas transferências voluntárias. Ainda que pautados na concentração de esforços para combate de problemas sociais e educacionais, nem todos os programas fogem às influências político-partidárias, o que resulta em falta de articulação entre as políticas;
 7. qualidade técnica de planos de trabalho: aplicado em programas de assistência voluntária, é extremamente importante para verificação do objetivo da alocação de recursos. No entanto, pela dificuldade do atendimento de critérios técnicos, os municípios que mais precisam da assistência técnica da União acabam não sendo os principais beneficiários;
 8. não recebimento de assistência em anos anteriores: aplicado em políticas de assistência voluntária, indica que a demanda de recursos é superior à capacidade de atendimento do governo federal. Critério que amplia o atendimento, mas não garante transferências aos mais necessitados;
 9. indicadores financeiros: considerado o percentual orçamentário de investimento em educação, são políticas que contribuem para uma melhor redistribuição de recursos;

10. existência de Plano de Carreira do Magistério: critério aplicado para transferência voluntária, como forma de demonstrar o compromisso dos entes com a qualificação dos professores;
11. efetivos populacionais: utilizados por alguns programas, têm a finalidade de estabelecer zonas de atendimento prioritário, mas devem ser agregados outros indicadores que garantam que os recursos sejam encaminhados a regiões que mais necessitam;
12. calamidade pública: aplicado para situações excepcionais, decorrentes de enchentes ou seca;
13. índice de Desenvolvimento Humano (IDH): utilizado como índice oficial de desenvolvimento, está presente na definição de algumas políticas, para definição de aprovação de planos de trabalho e diferenciar valores. Por adotar componentes que nem sempre refletem a complexidade brasileira, sua utilização deve ser parcial, com a composição de outras variáveis.

A análise dos critérios de distribuição dos recursos federais aos entes subnacionais é importante para verificar a efetividade das funções redistributivas e supletivas da União na composição do financiamento educacional.

O papel da União na composição de políticas educacionais está presente nos trabalhos de Cavalcanti (2016), Cruz (2009) e Rocha, (2016), especialmente por ser caracterizado como indutor de políticas a serem executadas em âmbito estadual e municipal. O poder de indução tem como consequência, muitas vezes, a redefinição de responsabilidades, além de poder criar demanda de gastos que os municípios não têm capacidade de assumir.

Por um lado, a indução de políticas educacionais vai de encontro à noção de descentralização como forma de ampliação da participação pública na formulação e implementação de políticas (Azevedo, 2002 *apud* Cruz, 2009). Por outro lado, o nível de carência generalizada em que muitos estados e, especialmente, municípios, estão inseridos, demanda atuação da União, pois esta detém a maior parte dos recursos arrecadados e, portanto, tem maior capacidade de impactar a realidade educacional brasileira.

Cavalcanti e Oliveira (2019) analisaram as diferentes formas de transferências realizadas pela União, no exercício de suas funções supletiva e redistributiva, considerando as categorias classificadas como de assistência legal e de assistência

voluntária, com intuito de verificar se o modelo aplicado desde 2004 tem como resultado uma maior equidade na distribuição de recursos para o financiamento educacional.

As autoras utilizaram um modelo de regressão múltipla, com a variável dependente da transferência anual de recursos por aluno, tendo como parâmetro quatro diferentes modelos, no período de 2004 a 2014, para avaliar se a maneira como a assistência técnica e financeira da União é prestada resultou em uma maior e mais eficiente distribuição de recursos entre os membros da federação, considerados 5.295 municípios.

Avaliam no estudo a influência dos mecanismos de indução do governo federal e das condições educacionais, técnicas e fiscais dos municípios na distribuição de recursos.

O quadro 2 detalha os modelos testados pelas autoras.

Quadro 2 – Estudo Cavalcanti e Oliveira, 2019 – Modelos de regressão múltipla

MODELO 1	MODELO 2	MODELO 3	MODELO 4
Todos os programas de assistência técnica e financeira	Programas de assistência legal, cujo critério de distribuição é o valor <i>per capita</i>	Programas com critérios diferenciados de distribuição, com foco na redução de desigualdades	Programas que dependem da apresentação de projetos e planos de trabalho pelos municípios
	PNAE e PDDE	Projovem, Proinfância e Caminho da Escola	Programa Brasil Alfabetizado e Programa de Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica

Fonte: Cavalcanti e Oliveira (2019) – Elaboração própria.

O resultado apresentado pelas autoras indica que os municípios com melhores condições de oferta educacional receberam mais recursos da União no período estudado e que os mecanismos de indução também melhoram a situação de municípios que apresentam piores condições educacionais. Esse resultado é bastante visível nos modelos 2 e 4, em que critérios simétricos são aplicados, sem serem consideradas as disparidades regionais. No entanto, mesmo no modelo 3, em que essas assimetrias são observadas, os municípios mais pobres recebem menos recursos, inferindo-se que os mecanismos de indução não são suficientes para mitigar as desigualdades locais.

Ao observarem o comportamento dos resultados do modelo 1, analisam que tanto a variável de indução quanto a de capacidade técnico-administrativa impactam na distribuição de recursos no âmbito educacional. Entretanto, ponderam que os resultados do estudo demonstram também que

mecanismos de indução do governo federal podem se sobrepor aos fatores de capacidade técnico-administrativa, na direção dos argumentos de Arretche (2010, 2012, 2015a, 2015b) de que as políticas importam e, mais ainda, o desenho delas importa para a diminuição das desigualdades. [...] os resultados da análise de regressão apontam para o efeito positivo do desenho dos programas analisados na diminuição da desigualdade de recursos entre os municípios brasileiros, porém ainda limitados diante do grau e da diversidade da desigualdade entre os municípios (Cavalcanti; Oliveira, 2019, p. 20).

A estrutura federativa brasileira, conforme analisado, implica em diversos desafios quanto à equalização de oportunidades educacionais. O financiamento da educação enfrenta um cenário complexo, especialmente no âmbito municipal, considerando as responsabilidades e desafios impostos pela legislação vigente.

É indiscutível a concentração de recursos no âmbito federal, no entanto essa razão não é suficiente para explicar a carência em que se encontra boa parte dos municípios brasileiros.

Ainda que insuficientes para garantir equidade e igualdade no âmbito educacional, os repasses federais são essenciais, especialmente aos municípios com baixa capacidade de arrecadação e, conseqüentemente, baixa capacidade política e técnico-administrativa.

Cerqueira (2018) analisa que a simples devolução de recursos pela União aos demais entes federativos não solucionaria o problema da escassez de recursos, posto que asseguram a oferta educacional na medida da capacidade arrecadatória de cada estado e, ao destinar mais recursos aos mais ricos e menos aos mais pobres aumentam o grau de assimetrias interestaduais. Dessa forma, outras variáveis devem ser consideradas, como a estrutura tributária e a relação cooperativa entre os entes subnacionais.

Ademais, essas variáveis impactam na implementação de políticas públicas, pois as regiões com baixa atividade econômica não possuem a capacidade de arrecadação necessária para a oferta de serviços públicos. Dessa forma, “as regiões mais carentes de serviço público tendem a sofrer com maior dificuldade em sua oferta” (Cerqueira, 2018, p. 19).

Ainda, os estados e municípios que se encontram em situação mais precária, por não possuírem recursos suficientes, acabam não sendo capazes de oferecer atrativos para que suas regiões se desenvolvam economicamente, o que, por consequência, gera impacto negativo quanto à arrecadação e, dessa forma, permanecem em um ciclo de pobreza e exclusão.

Por essa razão, se faz necessária a reunião de esforços no sentido da construção de políticas mais sustentáveis e equitativas, que sejam pautadas em redistribuição de recursos, ou seja, na distribuição progressiva de recursos, que favorece os mais vulneráveis e busca equalizar resultados dos diferentes entes federados, mesmo que se encontrem em situações diversas (Callegari, 2020).

Callegari (2020) entende que o critério de redistribuição é a regra para políticas que visem à equidade na educação, considerando esta como o conjunto de ações que garantem oportunidades iguais a todos os cidadãos, sem haver condicionamento à origem dos estudantes. Entende o autor que “o financiamento redistributivo é, assim, instrumento para que o Brasil possa alcançar, no futuro, um cenário de igualdade de oportunidades educacionais” (p. 68).

A redistribuição deve ser uma política nacional equalizadora para que tenha capacidade de reduzir as disparidades entre a capacidade de arrecadação de receitas e a necessidade de prover bens e serviços públicos à população (Inman, 1997, *apud* Cavalcanti, 2016).

Assim, estados e municípios que enfrentam desvantagens econômicas devem ser beneficiados das políticas de distribuição de recursos para o financiamento educacional, dando às políticas caráter equitativo, pois são destinadas ao equilíbrio das desigualdades nos sistemas de financiamento, considerando as assimetrias nas condições tributárias dos entes que compõem a federação.

Farenzena (2012) destaca que a assistência técnica e financeira da União é o meio que viabiliza o exercício da função redistributiva, que ganhou relevância com a instituição do Fundeb e do Piso Salarial Profissional Nacional. Ao longo das últimas décadas, a União incluiu alguns componentes como a qualidade nos desenhos das políticas redistributivas, além de contrapartida dos entes beneficiários, abrangendo critérios de planejamento e resultado às políticas.

Cavalcanti (2016) afirma, ainda, que há evidências de que os desenhos das políticas de transferências governamentais têm se aprimorado em direção à maior equidade entre as unidades da federação, com maior volume de transferências aos

municípios. Todavia, tais mecanismos ainda são limitados, considerando o grau de desigualdade entre as unidades federativas, tanto vertical (entre municípios e estados) quanto horizontal (de estados entre si e de municípios das diferentes regiões). A autora, ao analisar os valores por alunos dos programas de transferência legal e voluntária, conclui que o desenho das políticas de distribuição de recursos impacta na redução da desigualdade de recursos, com aumento da destinação de recursos para entes com condições educacionais mais desfavoráveis.

Nessa esteira, Farenzena (2011) descreve que os critérios de redistribuição têm evoluído positivamente, mas ainda aquém do necessário para cumprimento dos objetivos constitucionais de universalização e qualidade educacionais.

Dessa forma, há uma necessidade de ampliação da participação da União no financiamento educacional e, ainda, uma reorganização das políticas de distribuição de recursos capaz de equalizar as responsabilidades educacionais e a capacidade de financiamento dos entes federados.

Considerações sobre o capítulo

O presente capítulo abordou o federalismo e o direito à educação como referenciais teóricos para a pesquisa, além de ter analisado os principais aspectos acerca das políticas de financiamento, suas fontes e critérios de distribuição dos recursos disponíveis. Por fim, foram explicitados conceitos acerca da desigualdade educacional, que servirão como diretrizes para análise da política de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação, objeto da pesquisa.

O direito à educação é protegido constitucionalmente, devendo ter seu provimento garantido pelo Estado, por meio da execução de políticas públicas e o financiamento educacional.

A organização federativa impõe desafios ao exercício equitativo do direito educacional, tendo em vista a repartição de competências em relação aos serviços educacionais e a organização fiscal do país.

Ainda que a Constituição de 1988 considere a educação como direito público subjetivo, há a necessidade de esforços direcionados à universalização do acesso e à qualidade do ensino para alcance da equidade na distribuição dos recursos destinados aos entes subnacionais.

Nesse sentido, em que pese haver proteção constitucional, a realidade no provimento do direito educacional é extremamente desigual. Conforme visto, o Brasil apresenta muitas assimetrias demográficas, territoriais, sociais e econômicas que impactam diretamente na qualidade e abrangência dos serviços públicos prestados. As desigualdades quanto à capacidade de financiamento da educação exigem articulação entre as diferentes esferas federativas, sendo o governo federal responsável pelo desenvolvimento de ações para minimizar as diferenças socioeconômicas entre as regiões.

Assim, a União deve ampliar sua participação no financiamento educacional, além de prestar assistência técnica e financeira por meio de políticas cujos desenhos sejam direcionados à redução de disparidades entre os entes federados, com intuito de equilibrar as responsabilidades educacionais e a capacidade de financiamento, de modo a garantir acesso e qualidade à educação.

Tendo em vista as desigualdades educacionais, o modelo mais adequado de financiamento público da educação deve ser redistributivo, mas também considerar diversos fatores, tais quais o contingente de alunos e suas condições educacionais, as condições socioeconômicas dos entes federados e os recursos disponíveis para financiamento de ações educacionais.

A análise dos mecanismos de distribuição de recursos para o financiamento da educação deve contribuir para o estabelecimento de desenho de caráter redistributivo para as políticas educacionais, direcionado à equalização das oportunidades educacionais no País.

Dessa forma, o estudo acerca da contribuição social do salário-educação é relevante, pois se configura como importante fonte de financiamento educacional, podendo compor o rol de ferramentas que buscam a redução das disparidades em relação às condições educacionais dos estados e municípios.

II. O SALÁRIO-EDUCAÇÃO E SUA SISTEMÁTICA DE DISTRIBUIÇÃO

Introdução

O segundo capítulo tem por objetivo apresentar o conceito, a finalidade, a importância e a sistemática de distribuição da contribuição do salário-educação. Este capítulo divide-se em 4 seções, além desta breve introdução e das considerações sobre o capítulo. Na primeira seção, será descrito o conceito das contribuições sociais e sua função dentro da estrutura tributária brasileira como forma de contextualizar a criação da contribuição do salário-educação. Na segunda seção serão apresentados o conceito e histórico do SE considerando a legislação que regulamenta o tema. Na seção seguinte, será demonstrada a importância dessa contribuição em relação às demais fontes de financiamento educacional, a partir da análise comparativa entre os valores aplicados em educação, tanto de estados e municípios quanto do governo federal por meio do FNDE, bem como explicitadas as regras de usos e aplicações desses recursos. Por fim, na última seção do capítulo será descrito o funcionamento do sistema de repartição e de distribuição dos recursos do salário-educação, com objetivo de compreender seu papel como fonte de financiamento educacional, considerando os critérios vigentes de distribuição das quotas estaduais/municipais.

Contribuição social: conceito e finalidade

A presente seção irá discorrer sobre as contribuições sociais como um dos tributos previstos no sistema tributário brasileiro, bem como suas características e finalidades, com o objetivo de compreender a concepção e classificação da contribuição do salário-educação, bem como contextualizar sua criação.

A atividade tributária é um dos mecanismos utilizados pelo Estado para garantia dos objetivos republicanos previstos na Carta Magna, sendo “um importante instrumento de intervenção estatal nas ordens econômica e social, tendo em vista seu caráter natural de produzir mudanças nas relações econômicas” (Ferreira, Ribeiro, Souza, 2022, p. 1741).

A arrecadação tributária é a principal fonte de receita de um Estado, sendo a existência de um sistema tributário nacional necessária para haver tributação uniforme, respeito ao pacto federativo e distribuição de renda. O Sistema Tributário

Nacional (STN) foi instituído no Brasil por meio da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

Segundo Lutz (2021), o federalismo estabelecido constitucionalmente possui uma dimensão fiscal, com repartição de competências tributárias entre os entes federados. São três os princípios fundamentais do federalismo fiscal: a) o princípio do benefício, relacionado à população beneficiada por determinado serviço público; b) a compensação fiscal, referente à necessidade de compensar ganhos e perdas de cada ente dentro da organização tributária, com vistas ao equilíbrio federativo; e c) distribuição centralizada, relativa à distribuição de renda dentro da federação (Mossman Filho, 2018, *apud* Lutz, 2021).

Tais princípios direcionam a organização tributária, especialmente no que se refere à repartição de competências tributárias, suas receitas e suas aplicações, propiciando o alcance dos objetivos estatais (Lutz, 2021). No âmbito educacional, por exemplo, as receitas tributárias deveriam ser distribuídas considerando-se o público atendido e a abrangência dos serviços públicos de ensino.

De acordo com o Código Tributário Nacional (CTN), “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade plenamente vinculada” (Brasil, 1966).

Fábio Canazaro (2015, *apud* Ferreira, Ribeiro, Souza, 2022,) entende que a finalidade dos tributos é a promoção dos direitos fundamentais, em atendimento aos princípios e objetivos constitucionais.

Ferreira, Ribeiro e Souza (2022) descrevem dois tipos de tributos: os fiscais, cuja finalidade é a arrecadação de receita sem contraprestação estatal, e os extrafiscais que, apesar de constituírem arrecadação financeira, são destinados à produção ou coibição de um comportamento social,

isto é, o ente público, através da prestação pecuniária, induz os indivíduos a reduzirem atos danosos à sociedade e estimula a adotarem condutas condizentes com a Constituição, mas sempre mantendo a liberdade do cidadão de escolher qual atitude tomar (p. 1743).

A Constituição Federal de 1988 classifica as seguintes espécies tributárias: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimo compulsório e contribuições, chamadas de contribuições especiais, de acordo com a maior parte da doutrina.

Alexandre (2015) discorre que, ainda que alguns autores defendam que a Constituição adota uma classificação tripartite (impostos, taxas e contribuições de melhoria), a Carta Magna “não restringe as espécies tributárias às três enumeradas, mas apenas agrupa aquelas cuja competência para criação é atribuída simultaneamente aos três entes políticos” (n.p.). Assim, trata-se de norma de repartição de competências, não sendo taxativa em relação às espécies de tributos. O autor classifica os tributos previstos no art. 149 como contribuições especiais, em razão de serem um conjunto de contribuições com características muito diferenciadas entre si, e com destinação e finalidade específicas.

Ribeiro (2013, *apud* Oliveira, 2015) afirma que a existência desse tipo de tributo se justifica, pois possui subordinação “à solidariedade de grupo, manifestação da capacidade contributiva baseada na ponderação da justiça comutativa (custo-benefício) com a justiça distributiva (solidariedade social)” (p. 46). Fica clara a característica de solidariedade social impressa na origem desse tributo.

Marco Aurélio Greco (2000, *apud* Ferreira, Ribeiro, Souza, 2022,) descreve que as contribuições foram criadas em virtude do papel intervencionista do Estado que possui finalidade de caráter social e de intervenção econômica.

Os arts. 149 e 149-A da CF/88 dispõem sobre as contribuições especiais e respectivas competências para instituição e arrecadação.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 1º-A. Quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 1º-B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1º-A para equacionar o déficit atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 1º-C. A contribuição extraordinária de que trata o § 1º-B deverá ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do déficit e

vigorará por período determinado, contado da data de sua instituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I – não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II – incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III – poderão ter alíquotas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) ad valorem, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002) (Brasil, 1988).

De acordo com o artigo, as contribuições especiais são subdivididas em: Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), destinadas a promover ou coibir determinada atividade econômica (Ribeiro, 2013, *apud* Oliveira, 2015); a Contribuição para o Custeio de Iluminação Pública (Cosip) (Brasil, 1988), as contribuições de interesse de categorias profissionais ou econômicas, cuja finalidade é financiar a atuação de fiscalização profissional das entidades de classes profissionais (Melo, 2001 *apud* Oliveira, 2015) e, por fim, as contribuições sociais.

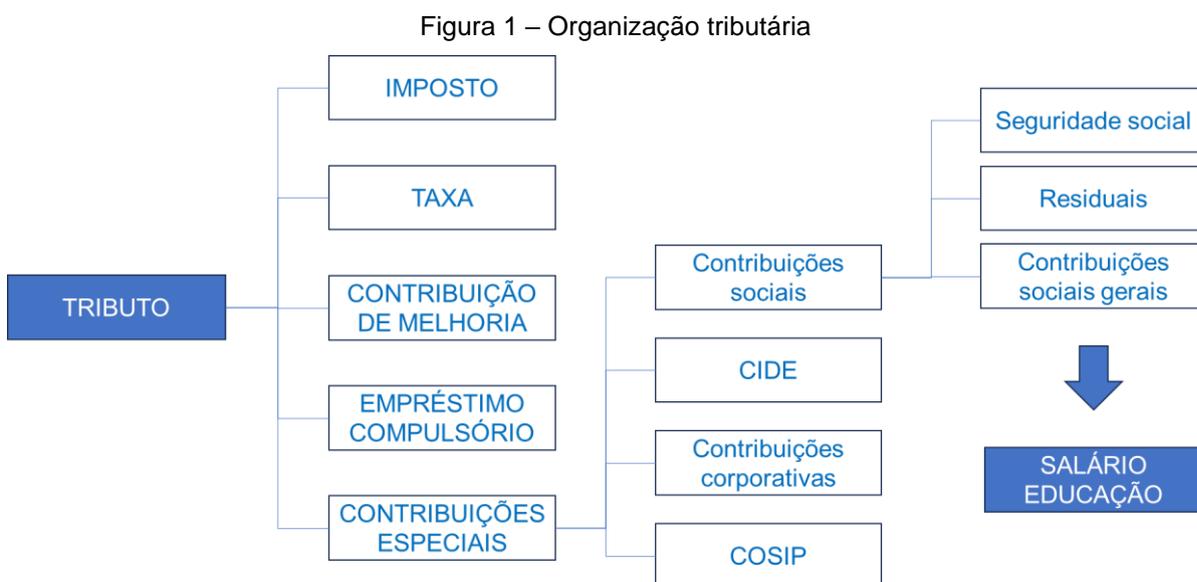
Segundo Ferreira, Ribeiro e Souza (2022), as contribuições sociais têm o objetivo de “custear os gastos públicos com o atendimento de medidas voltadas à ordem social e aos direitos sociais previstos no art. 6º da CRFB (...)”. (p. 1.746). Prosseguem os autores pontuando que

as contribuições sociais devem atender às necessidades sociais de determinado grupo a fim de defender e garantir o Estado Democrático de Direito e a dignidade humana. No Estado Democrático de Direito, o tributo possui a função social de promover o desenvolvimento econômico, não apenas como levantamento de riquezas e poder aquisitivo, mas como um mecanismo propulsor das liberdades políticas, das facilidades econômicas, das oportunidades sociais, das garantias de transparência e da segurança protetora (p. 1.747).

Conforme abordado anteriormente, as contribuições sociais se subdividem em espécies, de acordo com destinações específicas, normalmente relacionadas com serviços ou titulares a quem são destinadas. O STF, em julgamento do Recurso Especial nº 138.284-8/CE, de 1992, estabeleceu uma subdivisão dessas contribuições, para fins didáticos: contribuições para o financiamento da seguridade social; outras contribuições sociais, para custear a expansão da seguridade social; e contribuições sociais gerais, com destinação à área social não abarcada pelas anteriores (Oliveira, 2015).

Diante da classificação dada pela Suprema Corte e o disposto CF/88 no art. 212, §5º, transcrito anteriormente, a contribuição do salário-educação se insere na última categoria, a de contribuições sociais gerais.

Dessa forma, a estrutura tributária é organizada por meio de tributos, que se configuram como gênero, sendo as demais prestações pecuniárias espécies, conforme figura abaixo:



Fonte: Oliveira (2015, p. 48) – com adaptação.

Na próxima seção, o tema relativo às contribuições especiais será aprofundado quanto à contribuição social do salário-educação, cujo caráter é de prestação pecuniária com vistas ao financiamento de serviços públicos educacionais a toda a coletividade.

Salário-educação: conceito e breve histórico

Na presente seção, serão aprofundados o conceito e a trajetória da contribuição do salário-educação, com intuito de descrever suas características e finalidades.

O salário-educação foi instituído em 1964 como uma contribuição social que se destinava ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação elementar.

O salário-educação “é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, conforme previsto no § 5º do art. 212 da Constituição Federal de 1988.”¹³

Trata-se de assistência técnica da União do tipo automática, de acordo com a classificação de Cruz (2009), conforme foi abordado no Capítulo I.

Segundo Cerqueira (2018), a contribuição surgiu da concepção de que as empresas teriam responsabilidade sobre a formação de seus empregados e dependentes. A finalidade dessa contribuição era a promoção da alfabetização e educação primária dos trabalhadores brasileiros.

Farenzena (2017) afirma que tal responsabilidade já estava presente na Constituição de 1946, em seu artigo 168, que versava sobre a manutenção do ensino aos empregados e seus dependentes em empresas com mais de cem trabalhadores.

Desde a sua criação, a contribuição sofreu várias modificações quanto aos critérios de cálculo, formas de distribuição, segmento educacional destinado, isenções, usos e aplicações dos recursos.

Inicialmente, a alíquota do salário-educação era equivalente a 2% do salário mínimo, pago mensalmente, por empregado. As empresas com mais de cem empregados, que oferecessem ensino gratuito, ou disponibilizassem bolsas de estudos a pelo menos 30% do total de seus colaboradores, eram isentas do pagamento da contribuição. A aplicação dos recursos era realizada pelos estados e Distrito Federal de acordo com seus respectivos planos educacionais. No âmbito federal, os recursos do salário-educação eram utilizados para financiamento de ações direcionadas ao ensino primário (Lutz, 2021).

¹³Salário-educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao>. Acesso em: 24 nov. 2023.

Entre 1965 e 1975, as bases de funcionamento do salário-educação foram mantidas, com pequenas alterações na alíquota, na faixa etária dos estudantes beneficiários e no agente arrecadador.

Lutz (2021) descreve que a primeira grande mudança veio com o Decreto-Lei nº 1.422/1975, que revogou a Lei nº 4.440/1964. A alíquota foi alterada para 2,5% sobre o total de remunerações pagas ou creditadas aos empregados das empresas e também a forma de distribuição desses recursos. Estas regras permanecem vigentes, inclusive a alíquota. Foi instituída a dedução de 1%, como taxa administrativa, para o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e a arrecadação líquida foi dividida em quotas, 2/3 aos estados e DF, para financiamento de ações do ensino fundamental (quota estadual), e 1/3 destinada ao FNDE (quota federal).

Os municípios não figuravam como titulares, ainda que parte dos recursos pudesse ser destinada a eles, limitados a 25% do montante da quota estadual (Farenzena, 2017).

O mesmo decreto definia a isenção das instituições de ensino, hospitais e organizações de assistência social filantrópicas, instituições promotoras de relevante desenvolvimento cultural, além das empresas que mantivessem sistemas de ensino de forma direta (sistema próprio) ou indireta (bolsas de estudo ou reembolso), desde que as despesas fossem equivalentes ao valor do recolhimento do tributo (Brasil, 1975).

A Constituição Federal de 1988, em seu texto original, estabeleceu a contribuição do salário-educação como fonte adicional para financiamento do ensino fundamental, delegando a regra de recolhimento à legislação infraconstitucional e permitindo a dedução pelas empresas dos recursos destinados ao ensino fundamental de seus empregados e dependentes, algo posteriormente alterado pela EC nº 14/1996 (Brasil, 1988).

Segundo Farenzena (2017), durante o período de 1987 a 1996, houve debates acerca do tema no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte e, posteriormente, no Congresso Nacional, na tramitação da LDB, especialmente quanto à sua base de incidência, alíquota, destinação, limites de recolhimento e titularidade. No entanto, somente a partir da Emenda Constitucional nº 14/96 houve uma mudança significativa, sendo suprimida a possibilidade de deduções pelas empresas que ofertavam ensino diretamente a seus empregados e a destinação ao ensino particular, e determinando-se, a partir de então, o direcionamento ao ensino fundamental público.

Segundo Cruz (2009), apesar de haver isenções para escolas particulares até a década de 90, a Lei nº 9.766/98, corroborada pelo Decreto nº 6.003/06, manteve como isentas apenas a União, estados, DF e municípios, bem como suas fundações e autarquias, além de escolas públicas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, hospitais e organizações de fins culturais e de assistência social.

Cruz (2009) descreve, ainda, que, até 2004, eram realizadas deduções, anteriores à partilha das quotas, de valores referentes ao Sistema de Manutenção de Ensino (SME), para atendimento de dependentes de empregados das empresas, com descontos para as empresas que mantinham escolas próprias ou pagamentos de bolsas de estudo, pelo FNDE. O sistema foi extinto pela Lei nº 9.424/96.

Em relação à repartição e à titularidade dos recursos, as regras vigentes desde 1975 permaneceram até 2003, “ou seja, 1/3 dos recursos cota federal e 2/3 cota estadual” (Farenzena, 2017, p. 146), sem a inclusão dos municípios como titulares diretos da distribuição dos recursos.

A Lei nº 10.832/2003 incluiu os municípios como titulares de parte dos recursos, além de alterar a repartição das receitas, instituiu uma desvinculação inicial de 10%, de titularidade da União, para financiamento de programas e projetos do ensino fundamental, pelo FNDE, e dividiu os 90% restantes em quotas federal (1/3) e estaduais/municipais (2/3). Assim, a repartição não incidia sobre 100% da arrecadação, como estava determinado na regra anterior.

Segundo Cruz (2009), inicialmente, foi pactuado entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais a desvinculação dos 10% da partilha entre quotas, com vistas ao financiamento de programas para redução das desigualdades socioeducacionais regionais, por meio de ações de assistência técnica e financeira da União aos estados e municípios.¹⁴

A alteração mais recente ocorreu por meio da Emenda Constitucional nº 53/2006, a partir da ampliação dos estudantes beneficiários para toda a educação básica.

A Emenda Constitucional, além de estender o alcance do financiamento do salário-educação, incluiu o § 6º no art. 212 da Constituição Federal, segundo o qual

¹⁴ Segundo Cruz (2009), o acordo foi firmado por meio do Protocolo de Intenções, assinado em 04/03/2004, pelo Conselho de Secretários Estaduais de Educação (Consed), União de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Ministério da Educação (MEC).

as quotas estaduais/municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação devem ser distribuídas de acordo com o número de estudantes matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

De acordo com as Leis nº 9.424/1996 e nº 9.766/1998, alteradas pela Lei nº 10.832/2003, que regulamentam o funcionamento do salário-educação, o valor referente às quotas estaduais/municipais é repassado aos demais entes considerando tanto a arrecadação do tributo em cada estado e DF quanto o número de matrículas, quando da distribuição da quota estadual/municipal dentro do estado.

O FNDE é responsável pela repartição das quotas do salário-educação e pela distribuição aos estados, DF e municípios, além do financiamento de programas e projetos educacionais.

Quanto ao recolhimento da contribuição, até 2006, era realizado de forma partilhada pelo Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), por meio de Guia de Recolhimento da Previdência Social (GPS), ou diretamente pelo FNDE, por meio de Comprovante de Arrecadação Direta (CAD), de acordo com opção das empresas. A Autarquia arrecadou, em média, 53% dos recursos do SE, no período em que foi agente arrecadador. Atualmente, é realizada pela Secretaria da Receita Federal (RFB), nos termos do Decreto nº 6.003/2006 (Cruz, 2009).

O arcabouço legal que regulamenta o salário-educação ao longo do tempo está no Apêndice B.

Importância da contribuição do salário-educação como fonte de financiamento

Na presente seção, pretende-se demonstrar a relevância da contribuição do salário-educação como fonte adicional de financiamento de programas e projetos educacionais, considerando dados relativos aos gastos com educação, no âmbito federal e nas redes de ensino estaduais e municipais.

Conforme descrito anteriormente, o salário-educação é previsto como fonte complementar do financiamento educacional, de acordo com o artigo 212, §5º, da Constituição de 1988. Para Cerqueira (2018) e Farenzena (2017), trata-se da segunda principal receita vinculada à educação.

No gráfico abaixo, observa-se a trajetória da arrecadação da contribuição do salário-educação no período de 2007 a 2022.

Gráfico 1 – Arrecadação total Salário-educação – Período de 2007 a 2022 – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – em bilhões.



Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.

Os dados revelam que a arrecadação bruta dos recursos do salário-educação, considerando valores reais de 2022, aumentou 77% entre 2007 e 2014, com crescimento no período. No entanto, a partir de 2014, ano de aprovação do PNE, inicia-se uma tendência de certa estabilidade e queda. Entre 2014 e 2017, sofreu queda de 12,3%, mantendo-se relativamente estável até 2020, quando apresentou o menor valor de arrecadação. Este fato se deve em virtude dos impactos econômicos causados pela pandemia da Covid-19 (Lutz, 2021).

Apesar dos períodos em que apresentou queda na arrecadação, entre 2007 e 2022, houve o aumento de 65% no volume de recursos arrecadados.

De acordo com dados do Siope, nos anos de 2013, 2016 e 2019, a representatividade do salário-educação em relação ao volume total de recursos direcionados ao financiamento educacional foi de, aproximadamente, 6%, tratando-se, portanto, de importante fonte de recursos, com destinação de uso restrito à educação básica, cuja responsabilidade de garantia à sociedade recai sobre os governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, na forma prevista no art. 211, §§ 2º e 3º, da CF.

Tabela 2 – Recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Art. 212 da CF – Ano-base 2022, corrigido pelo IPCA – em R\$ bilhões

Ano	Base 2022 (IPCA)										Part. %			
	1. União (18% de impostos federais)	2.1. Estados e DF	2.2. Municípios	3. Salário-Educação (Arrecadação total)	TOTAL	1. União (18% de impostos federais)	2.1. Estados e DF	2.2. Municípios	3. Salário-Educação (Arrecadação total)	TOTAL	1. União (18% de impostos federais)	2.1. Estados e DF	2.2. Municípios	3. Salário-Educação (Arrecadação total)
2013	53,9	97,6	114,8	16,7	283,00	91,58	165,83	195,05	28,37	480,84	19,0%	34,5%	40,6%	5,9%
2016	66,7	106,7	146,4	19,7	339,50	90,86	145,35	199,44	26,84	462,49	19,6%	31,4%	43,1%	5,8%
2019	63	110,8	175,7	21	370,50	75,60	132,95	210,83	25,20	444,57	17,0%	29,9%	47,4%	5,7%

Fonte: FNDE e STN – (1) Demonstrativo de Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – STN; (2) valores obtidos por meio de consulta à ferramenta DADOS_ABERTOS_SIOPE – v1, exceto para estados no ano de 2022, disponível em https://www.fnde.gov.br/olinda-siope/servico/DADOS_ABERTOS_SIOPE/versao/v1/aplicacao#!/recursos/Dados_Gerais_Siope#eyJmb3JtdWxhcmlvlp7liRmb3JtYXQiOiJqc29uliwiJHRvcCI6MTAwfX0=; (3) <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.¹⁵

Como uma contribuição federal, comparando-se o volume de recursos do salário-educação ao aporte realizado pela União, aqueles representam 31%, em 2013, 29,5% em 2016, e 33,3% em 2019.

A partir desse indicador, é possível verificar que se trata de receita com arrecadação estável, com pouca variação, sendo a perenidade, a estabilidade e a previsibilidade características que contribuem para um melhor planejamento da utilização dos recursos.

Em relação à arrecadação tributária do país, o volume de recursos do salário-educação representa de 0,77% a 1% e, em relação ao PIB 0,26% a 0,32%, considerando o período de 2007 a 2021.

¹⁵ O ano de 2013 não contempla dados do estado do Rio Grande do Sul. Em 2016, não há dados dos estados de AL, MG e RS, e em 2019, de AL, DF, MG, RN e RS, por falta de transmissão dos dados pelo Siope.

Tabela 3 – Salário-educação X carga tributária X PIB – 2007 a 2021 – ano base 2022 – corrigido pelo IPCA

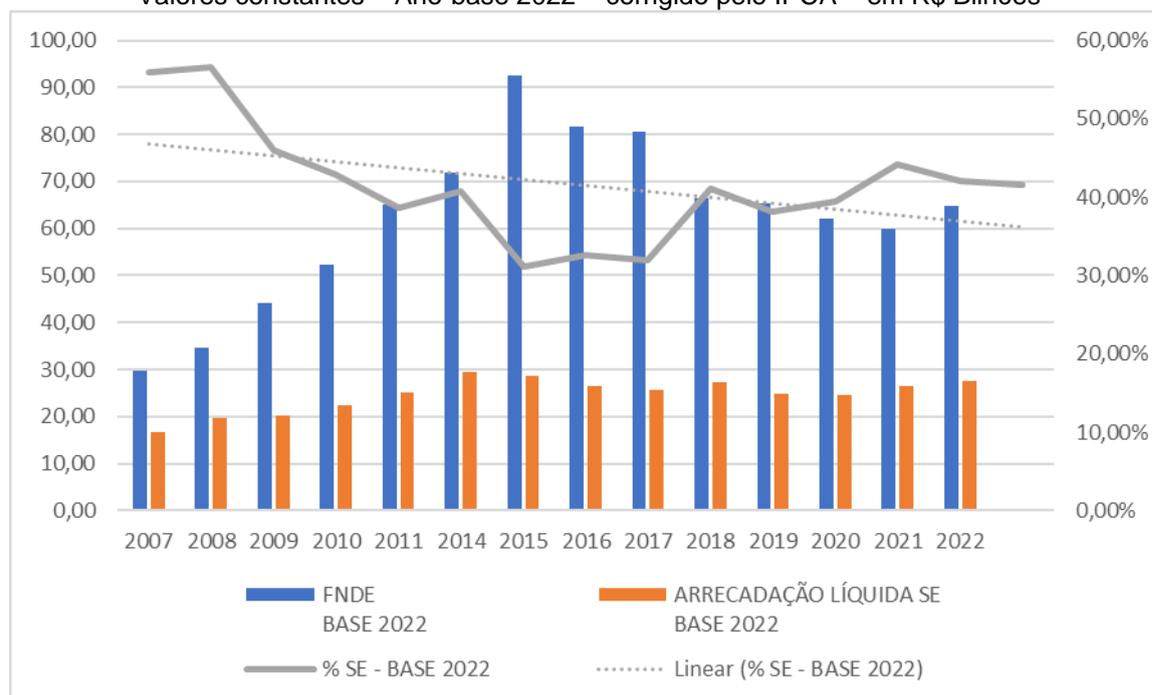
ANO	ARRECADAÇÃO SE	ARRECADAÇÃO BRASIL	% ARRECADAÇÃO	PIB	% PIB
2007	16,76	2.141,87	0,78%	6.079,86	0,28%
2008	19,86	2.334,49	0,85%	6.474,78	0,31%
2009	20,49	2.261,19	0,91%	6.739,08	0,30%
2010	22,63	2.562,13	0,88%	7.647,14	0,30%
2011	25,37	2.794,88	0,91%	7.934,63	0,32%
2012	26,83	2.824,04	0,95%	7.898,27	0,34%
2013	28,42	2.948,46	0,96%	8.231,68	0,35%
2014	29,66	2.952,32	1,00%	9.123,91	0,33%
2015	29,06	2.901,62	1,00%	8.901,48	0,33%
2016	26,86	2.754,82	0,98%	8.526,73	0,32%
2017	26,04	2.728,14	0,95%	8.407,54	0,31%
2018	27,55	2.852,63	0,97%	8.576,50	0,32%
2019	25,19	2.889,90	0,87%	8.707,78	0,29%
2020	24,70	2.706,00	0,91%	8.753,68	0,28%
2021	26,70	3.226,68	0,83%	9.793,94	0,27%

Fonte: Arrecadação SE: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas>; Arrecadação Brasil e PIB: RFB – <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria> –
Elaboração própria.

Ainda que a arrecadação do salário-educação não tenha peso significativo em relação à arrecadação tributária e ao PIB, considerando que se trata de uma contribuição social específica, com arrecadação restrita e destinação determinada, o volume de recursos e seu impacto nesses indicadores devem ser considerados.

Quanto ao orçamento do FNDE, para os anos de 2007 a 2011 e 2014 a 2022, observa-se no gráfico 2 a representatividade dos recursos do salário-educação. Vale salientar que os valores do orçamento do FNDE para os anos de 2012 e 2013 não foram encontrados nos bancos de dados disponíveis.

Gráfico 2 – Trajetória do Orçamento FNDE e do salário-educação – 2007 a 2011 e 2014 a 2022 – Valores constantes – Ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – em R\$ Bilhões



Fonte: FNDE – Relatórios de gestão 2007 a 2011; Portal da Transparência – <https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/26298>; Arrecadação Líquida SE – FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.¹⁶

O orçamento do FNDE aumentou 118,6% no período, sendo a variação positiva mais expressiva em 2015, ano em que a autarquia teve o orçamento de R\$ 92,42 bilhões, a preços constantes de 2022, 211,9% maior que o ano de 2007. Essa variação se deve, provavelmente, em decorrência da transferência da operação para a Autarquia do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), a partir de 2010, bem como do lançamento da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), em 2011, que fomentou investimentos em infraestrutura escolar.

É possível verificar que o montante da arrecadação líquida do SE tem representação expressiva em relação ao orçamento do FNDE, correspondendo, em média, a 42% dos recursos que compõem a dotação orçamentária da autarquia.

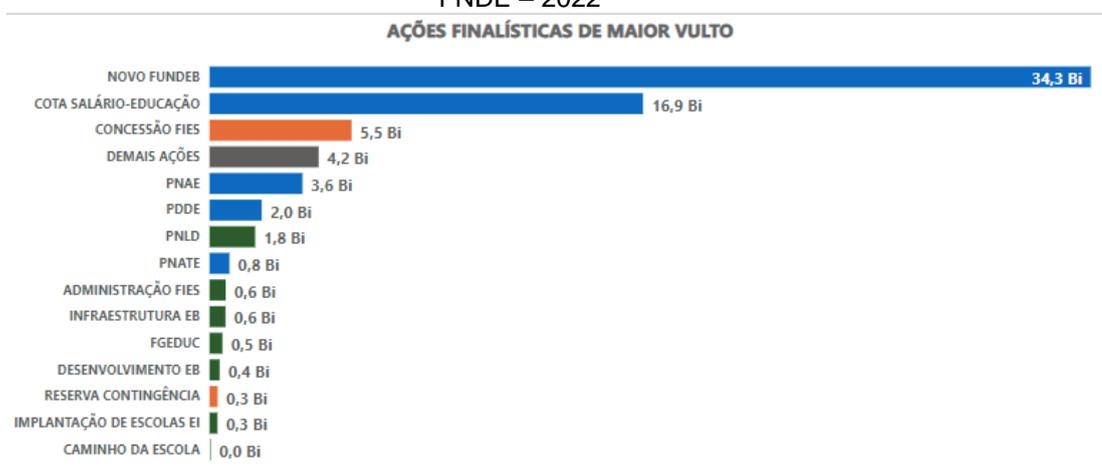
Entre 2007 e 2008, a representação dos recursos da contribuição era de mais da metade dos recursos totais do FNDE, de 56% e 57%, respectivamente. Verifica-se que a parcela dos recursos do salário-educação no orçamento do FNDE apresenta tendência de queda ao longo do tempo, de 56% em 2007, para 42% em 2022. A queda

¹⁶ A tabela com dados comparativos entre a arrecadação líquida do SE e o orçamento do FNDE se encontra no Apêndice C.

dessa representatividade se deu em virtude da elevação do orçamento originário da Autarquia, tendo em vista o aumento do aporte de recursos pelo governo federal em educação e a inclusão de outros programas de financiamento, especialmente entre os anos de 2011 e 2017, além de mudanças na economia ao longo do período, que afetam o mercado e, conseqüentemente, a própria arrecadação da contribuição, conforme pontuado anteriormente.

Aprofundando os estudos quanto à participação do SE no orçamento do FNDE, observe-se o painel abaixo, que destaca as quotas estaduais/municipais do SE em relação às ações finalísticas financiadas pela Autarquia.

Gráfico 3 – Montante de recursos das quotas estaduais/municipais do SE e das ações finalísticas do FNDE – 2022



Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2023/orcamento-financeiro-e-contabil>

Verifica-se que se trata da segunda ação com maior reserva de recursos da autarquia, representando 23,5% do orçamento do FNDE para programas de assistência técnica e financeira, de R\$ 71,8 bilhões¹⁷, em 2022, ficando atrás apenas das transferências do Fundeb. O volume de recursos das quotas é 18,18% maior que aqueles destinados aos programas Fies, Pnae, PDDE, PNLD, Pnate e Infraestrutura da educação básica, que, somados, correspondem a R\$ 14,3 bilhões.

Ademais, vale ressaltar que, para o mesmo ano, compõem o orçamento da Autarquia os recursos da desvinculação e da quota federal, provenientes da

¹⁷ De acordo com o Portal da Transparência, o orçamento do FNDE para 2022, considerando as dotações atualizadas, foi de R\$ 64,78 bilhões. No entanto, conforme painel extraído do site do FNDE, o valor da dotação é maior. Isso se deve, provavelmente, em decorrência de ter sido utilizada como referência a previsão orçamentária inicial.

arrecadação da contribuição do salário-educação, no valor de R\$ 10,91 bilhões, aplicados em diversos programas e projetos implementados pelo FNDE, inclusive os citados.

Portanto, é possível afirmar que os recursos do salário-educação se configuram como uma das principais fontes para financiamento para a educação básica no âmbito federal.

Além do montante arrecadado, de acordo com Lutz (2021), a destinação do salário-educação também confere importância a essa fonte de financiamento.

Conforme disposto, os recursos do SE devem ser destinados à educação básica pública.

Os recursos gerenciados pelo governo federal, que exerce a função supletiva e redistributiva prevista constitucionalmente, são destinados a programas e projetos da educação básica, destacando-se a ampliação da oferta de ensino, a formação de profissionais, a construção de creches e escolas e o financiamento de programas de assistência legal, entre outros. Destaque-se que, até 2006, os recursos do salário-educação poderiam ser utilizados para pagamento da complementação do Fundef, até o limite de 20% do valor total da complementação. A partir da instituição do Fundeb, o uso dos recursos do SE para pagamento da complementação foi vetado (Lutz, 2021). Além disso, a Lei nº 9.766/1998 vedou a utilização de recursos para pagamento de despesas com pessoal.

Outra característica que diferencia a contribuição do Fundeb e das vinculações constitucionais é que as limitações previstas no art. 71, inciso IV, da LDB/96, que considera que os programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, não se aplicam ao salário-educação (Oliveira, 2015).

Cruz (2009) confere relevância à fonte de receita do salário-educação precisamente por estar apta a financiar os programas suplementares previstos no inciso VII do art. 208 da CF/88, tendo como limite apenas o pagamento pessoal, conforme art. 7º da Lei nº 9.766/98 (Brasil, 1998).

Nesse sentido, Oliveira (2015) destaca a relação complementar entre o salário-educação e o Fundeb quanto à aplicação de recursos, conforme disposto no quadro abaixo:

Quadro 3 – Comparação entre tipos de despesas financiadas com recursos do Salário-educação e Fundeb

Despesas com educação	Salário-Educação	Fundeb
Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação básica	Não (remuneração) Sim (aperfeiçoamento)	Sim
Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino	Sim	Sim
Uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino	Sim	Sim
Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino	Sim	Sim
Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino	Sim	Sim
Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas	Não	Não
Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo	Sim	Sim
Aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar	Sim	Sim
Realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura.	Sim	Sim
Pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão	Não	Não
Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural	Não	Não
Formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos	Não	Não
Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social	Sim	Não
Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;	Não	Não
Pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino	Não	Não
Pagamento de aposentadorias e de pensões	Não	Não
Complementação da União	Não	Não se aplica

Fonte: CF/88, Leis nº 9394/96, nº 9766/98 e nº 14.113/20 – Elaboração própria.

Entre os programas financiados com os recursos da quota federal estão: o PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), a partir de 2018, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa Nacional de Biblioteca na Escola (PNBLE), além de transferências voluntárias realizadas via Plano de Ações Articuladas (PAR) para financiamento de diversas ações de formação, infraestrutura e gestão escolar. Segundo Lutz (2021), nos últimos 20 anos, os recursos da quota federal do salário-educação foram utilizados em 145 programas educacionais.

Em relação à aplicação dos recursos das quotas estaduais/municipais, em estudo dos gastos educacionais dos municípios de Mato Grosso, Oliveira e Sousa (2019) verificaram que os recursos são utilizados em múltiplas ações de financiamento da educação básica, desde a aquisição de materiais didáticos, equipamentos, transporte escolar, além de outras ações de custeio e repasses às escolas, representando fonte adicional para o cumprimento das responsabilidades de oferta educacional dos entes subnacionais. Dessa forma, as quotas têm impacto na economia local, em especial nos pequenos municípios, com criação de emprego e renda.

Saliente-se que, por se tratar de fonte adicional de recursos, o salário-educação não pode ser utilizado para alcance do percentual mínimo de aplicação previsto no caput do art. 212 da Constituição Federal, que se restringe à receita de impostos.

Diante do volume de recursos, da estabilidade de arrecadação e da abrangência da aplicação dos recursos do salário-educação, trata-se de fonte importante para o financiamento de programas e ações educacionais, devendo ser considerada como possível ferramenta para a redução das disparidades educacionais, conforme será tratada no terceiro capítulo.

Salário-educação: estrutura e funcionamento

Por fim, nesta seção serão apresentadas as regras de repartição e sistemática de distribuição das quotas do salário-educação, com o objetivo de identificar, a partir da análise dos critérios utilizados, qual a sua classificação quanto ao tipo de

transferência governamental e seu papel na equalização da capacidade de financiamento de políticas educacionais dos entes subnacionais.

Segundo publicação do site do FNDE e conforme descrito na seção anterior, atualmente, o salário-educação é arrecadado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), responsável pelas atividades relativas à tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento dos valores. Segundo Lutz (2021), o órgão passou a ser responsável pela arrecadação por meio do Decreto nº 6.003/2006, sob a justificativa de que o FNDE não tinha estrutura para realizar a arrecadação de impostos.

Além dessas instituições, participam da operação de distribuição dos recursos do salário-educação o Inep, com a disponibilização dos dados de matrículas das redes de ensino estaduais e municipais, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, responsáveis pela distribuição dos recursos e manutenção das contas bancárias dos entes federados.

Após a dedução da taxa administrativa de 1% do valor da arrecadação bruta, a arrecadação líquida é repartida da seguinte forma:

- 10% correspondente à desvinculação dos recursos. Esse valor integra o orçamento do FNDE, responsável por programas, projetos e ações voltadas para a universalização da educação básica;
- 90% são divididos em quotas:
 - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, ou seja, 30% da arrecadação líquida, que é destinada ao FNDE para aplicação no financiamento de programas e projetos direcionados à redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre os entes subnacionais e as regiões brasileiras;
 - Quotas Estaduais/Municipais, correspondentes a dois terços do montante de recursos (60% da arrecadação líquida) creditadas, na frequência mensal, de forma automática, em favor das Secretarias de Educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para financiamento de programas, projetos e ações da educação básica.

Dessa forma, a transferência de recursos é realizada pelo FNDE, nos termos das Leis nº 9.424/1996, art. 15, e nº 9.766/1998, art. 2º.

A tabela 4 demonstra exemplo da apuração da arrecadação do salário-educação, para o mês de janeiro de 2022.

Receita Bruta [A]	Taxa Adm. [B = 1% x A]	Receita Líquida [C = A – B]	Desvinculação (10%) [D = C x 10%]	Quota Federal (1/3) [E = (C – D) * 1/3]	Quotas Estaduais e Municipais (2/3) [E = (C – D) * 2/3]
2.159.138.147,44	21.591.381,47	2.137.546.765,97	213.754.676,60	641.264.029,79	1.282.528.059,58

Fonte: FNDE- <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.

O valor é distribuído diretamente para cada estado e município, sendo calculado em duas etapas. Na primeira, as quotas são repartidas entre os estados da federação, proporcionalmente ao montante de recursos arrecadados em cada um deles. Nota-se um primeiro entrave no processo de redistribuição de recursos públicos para o financiamento educacional, pois a distribuição assume, nesse momento, caráter devolutivo.

Na segunda etapa, são calculadas as quotas que devem ser distribuídas aos estados e seus respectivos municípios, por meio da ponderação do tamanho de cada uma dessas redes de ensino, isto é, o número de estudantes na educação básica, sendo consideradas, para efeito de cálculo, todas as matrículas da educação básica da rede pública, conforme censo escolar do ano anterior, gerando o coeficiente de distribuição.¹⁸

Na Tabela 5 é possível verificar a distribuição realizada aos estados, a arrecadação bruta do salário e o valor por aluno, comparando-se 2007 com 2022, o primeiro e o último anos da série.

Tabela 5 – Distribuição das quotas estaduais/municipais, arrecadação bruta e valor por aluno do salário-educação para os anos de 2007 e 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

¹⁸ A tabela da estimativa de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação pode ser acessada em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/media-salario-educacao/consultas/2023/AnexoIIPortariaFNDEn70de08.02.2023.pdf>.

UF	2007				2022			
	Matrícula Educação Básica	Arrecadação Bruta SE	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula Educação Básica	Arrecadação Bruta SE	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno
AC	245.513	17.876.064,62	10.618.382,38	43,25	240.175	24.871.860,61	14.773.885,20	61,51
AL	966.826	94.050.358,75	55.865.913,10	57,78	721.536	120.582.205,08	71.625.829,82	99,27
AM	1.139.005	194.175.925,48	115.340.499,73	101,26	1.072.244	268.962.929,18	159.763.979,93	149,00
AP	211.194	18.679.041,80	11.095.350,83	52,54	189.835	17.486.501,09	10.386.981,65	54,72
BA	4.298.466	534.193.643,81	317.311.024,42	73,82	3.001.231	676.256.004,28	401.696.066,54	133,84
CE	2.482.685	257.461.978,15	152.932.415,02	61,60	1.771.285	596.922.863,08	354.572.180,67	200,18
DF	518.331	409.554.124,25	243.275.149,81	469,34	440.563	1.585.787.260,05	941.957.632,47	2138,08
ES	811.940	292.440.375,04	173.709.582,77	213,94	750.200	351.403.996,92	208.733.974,17	278,24
GO	1.339.842	336.082.773,16	199.633.167,26	149,00	1.165.005	543.762.096,38	322.994.685,25	277,25
MA	2.225.624	109.126.566,19	64.821.180,32	29,12	1.703.293	178.535.309,65	106.049.973,93	62,26
MG	4.566.650	1.497.726.298,32	889.649.421,20	194,81	3.488.952	2.172.187.042,44	1.290.279.103,21	369,82
MS	618.945	132.533.649,95	78.724.988,07	127,19	562.029	201.752.751,99	119.841.134,68	213,23
MT	848.009	175.651.608,03	104.337.055,17	123,04	766.157	379.885.023,72	225.651.704,09	294,52
PA	2.404.284	216.111.564,85	128.370.269,52	53,39	2.047.257	315.184.755,47	187.219.744,75	91,45
PB	1.145.943	87.182.281,14	51.786.275,00	45,19	799.795	141.396.102,78	83.989.285,05	105,01
PE	2.358.657	352.314.153,41	209.274.607,13	88,73	1.648.219	476.593.446,77	283.096.507,38	171,76
PI	1.022.072	66.831.174,27	39.697.717,52	38,84	762.749	86.868.213,65	51.599.718,91	67,65
PR	2.418.525	936.940.969,96	556.542.936,15	230,12	1.938.407	1.480.195.731,62	879.236.264,58	453,59
RJ	3.334.963	1.939.994.925,32	1.152.356.985,64	345,54	2.427.031	2.699.749.796,38	1.603.651.379,05	660,75
RN	884.551	119.825.885,75	71.176.576,14	80,47	619.375	123.233.158,54	73.200.496,17	118,18
RO	454.664	50.489.673,80	29.990.866,24	65,96	356.957	80.104.999,36	47.582.369,62	133,30
RR	134.341	12.683.387,84	7.533.932,38	56,08	152.756	18.359.286,95	10.905.416,45	71,39
RS	2.317.834	1.026.499.216,70	609.740.534,72	263,06	1.728.218	1.545.188.735,64	917.842.108,97	531,09
SC	1.488.887	689.675.310,80	409.667.134,61	275,15	1.343.419	1.431.320.374,29	850.204.302,33	632,87
SE	577.825	84.362.655,54	50.111.417,39	86,72	420.252	90.947.828,52	54.023.010,14	128,55
SP	9.188.972	7.071.229.289,73	4.200.310.198,10	457,10	7.458.896	11.898.655.111,85	7.067.801.136,44	947,57
TO	414.175	36.895.048,09	21.915.658,57	52,91	345.045	61.141.006,67	36.317.757,96	105,26
TOTAL	48.418.723	16.760.587.944,75	9.955.789.239,18		37.920.881	27.567.334.392,95	16.374.996.629,41	

Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas>; INEP – <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>; ¹⁹ Elaboração própria.²⁰

Verifica-se que o valor total da arrecadação do salário-educação não é considerado na distribuição das quotas estaduais/municipais, mas o valor arrecadado em cada estado, individualmente, conforme define a legislação em vigor. Dessa forma, é possível observar que os valores recebidos pelos entes estaduais são diferentes, independentemente do número de matrículas na educação básica. Isso fica claro quando observados os valores por aluno.

No sentido de avançar nesta análise, na tabela 6, é possível observar a variação de matrículas das redes estaduais e municipais de educação básica, bem como da arrecadação do SE e sua relação com o valor por aluno.

Note-se que os valores por aluno evidenciam o desequilíbrio distributivo dos recursos. Inicialmente, resalte-se que, observada a necessidade de redistribuição de

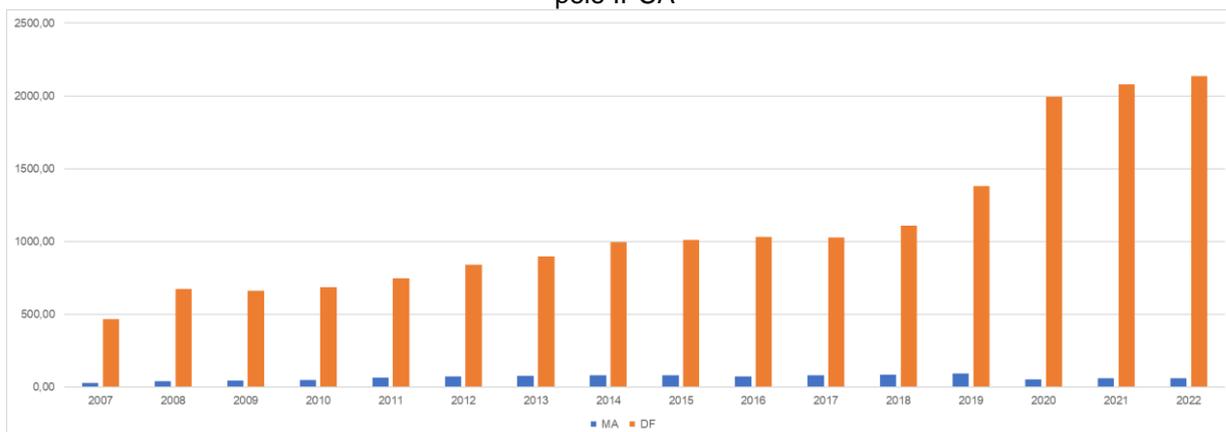
¹⁹ O valor da arrecadação líquida foi calculado a partir dos valores das quotas, ou seja, considerando que as quotas equivalem a 60% do valor da arrecadação líquida; e os valores de arrecadação bruta foram calculados a partir do valor da arrecadação líquida, equivalente a 99% da arrecadação bruta.

²⁰ As tabelas da distribuição de todo o período estudado se encontram dispostas no Apêndice D.

recursos para o financiamento educacional, não deveria haver diferença entre os valores pagos por aluno. Apenas esta constatação já evidencia a necessidade de revisão dos critérios de distribuição do salário-educação.

Observe-se a comparação entre os valores por aluno recebidos pelos estados do Maranhão e do Distrito Federal, para os anos de 2007, 2010, 2013, 2016, 2019 e 2022, expostos no gráfico 4.²¹

Gráfico 4 – Comparação MA e DF – 2007 a 2022 – Distribuição vigente – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA



Fonte: Tabela 5 – Elaboração própria.

Comparando-se os estados do Distrito Federal e do Maranhão, a discrepância fica evidente. Enquanto em 2007 o DF possuía, conforme descrito, a 22ª maior rede de educação e recebeu um montante que resultou no maior valor por aluno, R\$ 469,34, a preços constantes de 2022, o estado do MA, apesar de ser a 10ª maior rede, recebeu o menor valor por aluno, de apenas R\$ 29,12, valor mais de 16 vezes menor em relação ao DF. Em 2022, essa diferença é ainda mais alarmante, o DF recebeu R\$ 2.138,08, valor mais de 34 vezes superior àquele recebido pelo Maranhão, de R\$ 62,26.

Nesse mesmo ano, o estado que recebeu o menor valor por aluno foi o Amapá, de R\$ 54,72, mais de 39 vezes menor que o valor recebido pelos estudantes do DF.

Em relação à média nacional do valor por aluno, em 2007, foi de R\$ 142,07.

²¹ Maranhão é o estado que apresenta maior disparidade entre o número de matrículas e valor recebido a título das quotas estaduais/municipais do salário-educação do período de estudo, ou seja, essas duas variáveis não são correspondentes. O Distrito Federal também não apresenta correspondências entre as matrículas e o valor das quotas, mas no sentido de receber valores maiores de quotas, que refletem em um valor por aluno também mais elevado. No período, o DF apresenta o maior valor em toda a série e MA o menor em quase todos os anos, exceto 2022, em que AP é o estado com o menor valor por aluno.

Verifica-se que dos 27 estados, 18 se encontram abaixo dessa média, incluindo todos os estados do Nordeste (9) e Norte (7).

Já em 2022, cuja média foi de R\$ 316,68, 20 estados receberam valores por aluno inferiores e, mais uma vez, todos os estados das Regiões Norte e Nordeste estão contemplados.

Tabela 6 – Variação de matrículas da educação básica, valor das quotas estaduais/municipais e valor por aluno entre 2007 e 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

UF	Diferença matrículas Educação Básica	Variação matrículas Educação Básica	Diferença quotas SE	Variação quotas SE	Diferença Valor por aluno SE	Variação valor por aluno SE
AC	- 5.338	-2%	4.155.502,82	39%	18,26	42%
AL	- 245.290	-25%	15.759.916,72	28%	41,49	72%
AM	- 66.761	-6%	44.423.480,20	39%	47,74	47%
AP	- 21.359	-10%	708.369,18	-6%	2,18	4%
BA	- 1.297.235	-30%	84.385.042,12	27%	60,02	81%
CE	- 711.400	-29%	201.639.765,65	132%	138,58	225%
DF	- 77.768	-15%	698.682.482,66	287%	1668,73	356%
ES	- 61.740	-8%	35.024.391,40	20%	64,29	30%
GO	- 174.837	-13%	123.361.517,99	62%	128,25	86%
MA	- 522.331	-23%	41.228.793,61	64%	33,14	114%
MG	- 1.077.698	-24%	400.629.682,01	45%	175,00	90%
MS	- 56.916	-9%	41.116.146,61	52%	86,04	68%
MT	- 81.852	-10%	121.314.648,92	116%	171,49	139%
PA	- 357.027	-15%	58.849.475,23	46%	38,06	71%
PB	- 346.148	-30%	32.203.010,05	62%	59,82	132%
PE	- 710.438	-30%	73.821.900,25	35%	83,03	94%
PI	- 259.323	-25%	11.902.001,39	30%	28,81	74%
PR	- 480.118	-20%	322.693.328,43	58%	223,47	97%
RJ	- 907.932	-27%	451.294.393,41	39%	315,21	91%
RN	- 265.176	-30%	2.023.920,03	3%	37,72	47%
RO	- 97.707	-21%	17.591.503,38	59%	67,34	102%
RR	18.415	14%	3.371.484,07	45%	15,31	27%
RS	- 589.616	-25%	308.101.574,25	51%	268,03	102%
SC	- 145.468	-10%	440.537.167,72	108%	357,72	130%
SE	- 157.573	-27%	3.911.592,75	8%	41,82	48%
SP	- 1.730.076	-19%	2.867.490.938,34	68%	490,46	107%
TO	- 69.130	-17%	14.402.099,39	66%	52,34	99%
TOTAL	- 10.497.842	-22%	6.419.207.390,23	64%		

Fonte: Tabela 5 – Elaboração própria.

Em relação à variação total, houve redução de 22% do número de matrículas da educação básica e aumento de 64% no valor total das quotas. Nesse sentido, considerando que a combinação dessas variáveis impacta diretamente no valor *per capita*, houve variação de 55,13% nesse quesito.

Verifica-se queda em relação ao número de estudantes de todas as redes no período, exceto em Roraima, com aumento de 14%. A perda de matrículas das redes varia de 2% a 30%. Os estados que apresentaram maior redução de suas redes foram

Paraíba, Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte, com perda de 30% de seus estudantes. Esse indicador, nos últimos anos, é um reflexo provável da pandemia da Covid-19.

No entanto, outras questões impactam na perda de matrículas ao longo do período de estudo. Segundo Corbucci (2009), a etapa do ensino médio apresenta tendência de queda a partir de 2005, contribuindo para a perda de matrículas na educação básica. Uma das causas é a inclusão do ensino médio como etapa de ensino obrigatória, sem a correspondente fonte de financiamento. Assim, a oferta de vagas pelo poder público teria sido insuficiente diante da demanda por matrículas. No entanto, pontua o autor, esse fato não explica todas as tendências regionais observadas pelo estudo realizado. Destaca que as desigualdades e diferentes estágios de desenvolvimento regionais também contribuem para a queda de matrícula observada desde 2005.

Fatores como alterações no perfil demográfico, redução dos concluintes do ensino fundamental e a adequação idade-série contribuem para a redução do volume de demanda por vagas no ensino médio (Corbucci,2009). Nesse sentido, Sampaio (2018) descreve que além do aspecto demográfico, o crescimento das redes privadas impacta diretamente no número de matrículas do ensino médio e, conseqüentemente, da educação básica.

Outras questões relacionadas à diferença de renda entre os estudantes, principal fator de risco da evasão e abandono escolar, em razão da necessidade de ingresso no mercado de trabalho ou gravidez na adolescência, além da predominância de currículos que não consideram a perspectiva de grupos historicamente excluídos, também são fatores que impactam no número de matrículas das redes de ensino.²²

Em relação ao valor recebido pelas quotas estaduais/municipais, verifica-se variação positiva para todos os estados, exceto o Amapá, que teve perda de 6%. No entanto, esses ganhos variam de 3% (Rio Grande do Norte) a 287% (DF).

O aumento da arrecadação e conseqüente aumento do valor das quotas, associado à redução do número de estudantes, impactou no aumento dos valores por aluno.

²² Instituto Unibanco. Evasão escolar e o abandono: um guia para entender esses conceitos. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/abandono-evasao-escolar>. Acesso em: 29 nov. 2023.

Os estados do Distrito Federal (356%), Ceará (225%), Mato Grosso (139%), Paraíba (132%), Santa Catarina (130%), Maranhão (114%), São Paulo (107%), Rondônia e Rio Grande do Sul (102%) tiveram ganhos de mais de 100% no valor por aluno.

É importante salientar que, apesar do ganho expressivo no valor por estudante, o estado do Maranhão manteve-se entre os estados com menor valor por aluno em 2022. O estado do Amapá teve redução de 10% de sua rede, sendo o 8º estado com maior perda de estudantes, assim como o Mato Grosso e Santa Catarina. No entanto, por apresentar também perda de arrecadação, teve a menor variação do valor por aluno, de apenas 4%.

Dos dez estados que apresentaram menor variação das quotas, ou seja, que tiveram menor aumento do valor dessas quotas no período, nove estão nas Regiões Norte e Nordeste, e em relação ao valor por aluno, oito estados dessas regiões também tiveram a menor variação. Destaque para o estado do Rio Grande do Norte, que se encontra nessas duas listas, apesar de estar entre os estados com maior diminuição no número de matrículas, o que deveria ter efeito positivo em relação ao valor por aluno.

Nas tabelas 7 e 8, os estados são classificados pelo número de matrículas, do maior para o menor, para que seja possível a comparação em relação aos valores totais recebidos e aos valores por aluno de cada ente.

Tabela 7 – Classificação dos estados quanto ao tamanho da rede e montante recebido por aluno – 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

Tabela 8 – Classificação dos estados quanto ao tamanho da rede e montante recebido por aluno – 2022

UF	Classificação - matrícula	Classificação - valor total	Classificação - valor por aluno
SP	1	1	2
MG	2	3	8
BA	3	7	16
RJ	4	2	3
CE	5	12	18
PR	6	5	6
PA	7	13	21
PE	8	9	13
RS	9	4	5
MA	10	18	27
SC	11	6	4
GO	12	10	9
PB	13	20	24
AM	14	14	12
PI	15	22	26
AL	16	19	19
RN	17	17	15
MT	18	15	11
ES	19	11	7
MS	20	16	10
SE	21	21	14
DF	22	8	1
RO	23	23	17
TO	24	24	22
AC	25	26	25
AP	26	25	23
RR	27	27	20

UF	Classificação - matrícula	Classificação - valor total	Classificação - valor por aluno
SP	1	1	2
MG	2	3	7
BA	3	8	15
RJ	4	2	3
PA	5	14	22
PR	6	6	6
CE	7	9	12
RS	8	5	5
MA	9	17	25
PE	10	11	13
SC	11	7	4
GO	12	10	9
AM	13	15	14
PB	14	18	20
MT	15	12	8
PI	16	22	24
ES	17	13	10
AL	18	20	21
RN	19	19	18
MS	20	16	11
DF	21	4	1
SE	22	21	17
RO	23	23	16
TO	24	24	19
AC	25	25	26
AP	26	27	27
RR	27	26	23

Fonte: Tabela 5 – Elaboração própria.

A partir da classificação disposta nas tabelas, é possível notar o desequilíbrio na distribuição dos valores arrecadados no âmbito do salário-educação.

Verifica-se, inicialmente, que os estados com mais matrículas não recebem, necessariamente, maior aporte de recursos.

Para o ano de 2007, as maiores redes educacionais, considerando as matrículas das redes estaduais e municipais, são de: São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio de Janeiro e Ceará. Enquanto São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais estão entre os 5 estados que recebem maiores valores de quotas estaduais/municipais, o que estaria, a princípio, condizente com o tamanho de suas redes, os estados da Bahia e do Ceará não estão entre os estados que recebem o maior valor. No caso da Bahia, por exemplo, sua rede corresponde a 46,77% da rede do estado de São Paulo. Entretanto, o montante total recebido por aquele estado por meio da quota equivale a apenas 7,55% do valor recebido por este.

Saliente-se que os estados que recebem os maiores montantes são estados economicamente mais ricos, sendo três deles (SP, MG e RJ) da região Sudeste. Os estados de RS, SC e DF também estão entre os entes que mais recebem recursos do

salário-educação (4º, 6º e 8º maiores montantes totais), porém correspondem às 9ª, 11ª e 22ª maiores redes, respectivamente.

Verifica-se, ainda, que o CE tem a quinta maior rede, sendo apenas o 12º estado com maior valor da quota estadual/municipal recebida. O estado do Pará se encontra em situação similar, sendo a sétima maior rede de ensino e apenas o décimo terceiro ente que mais recebeu recursos.

Observa-se que os cinco estados com as menores redes educacionais (Rondônia, Tocantins, Acre, Amapá e Roraima) também são os estados que recebem os menores valores referentes à quota estadual/municipal.

O mesmo comportamento pode ser observado para o ano de 2022, sendo as maiores redes educacionais as dos estados de: São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio de Janeiro e Pará.

Bahia e Pará apresentaram a 3ª e 5ª maiores redes de ensino e receberam o 8º e 14º maiores montantes, respectivamente. São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal e Rio Grande do Sul foram os estados que receberam as maiores quotas, sendo as 1ª, 4ª, 2ª, 21ª e 8ª maiores redes de ensino, respectivamente. O estado do Pará, que possui uma rede equivalente a 27,44% da rede de São Paulo, recebeu o valor correspondente a 2,69% da quota deste estado.

Nas tabelas 9 e 10 são demonstrados os valores recebidos a título de salário-educação nas regiões brasileiras.

Tabela 9 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2007 – valores reais de 2022

REGIÕES	ARRECADAÇÃO	%	MATRÍCULA	%	QUOTAS	%
Sudeste	4.614.878.903,37	64,45%	17.902.525	36,97%	2.741.238.069	64,45%
Sul	1.133.539.825,00	15,83%	6.225.246	12,86%	673.322.656	15,83%
Nordeste	728.607.806,72	10,17%	15.962.649	32,97%	432.793.037	10,17%
Norte	233.666.821,94	3,26%	5.003.176	10,33%	138.798.092	3,26%
Centro Oeste	450.244.017,93	6,29%	3.325.127	6,87%	267.444.947	6,29%
TOTAL	7.160.937.374,95	100,00%	48.418.723	100,00%	4.253.596.801	100,00%

Fonte: Tabela 5 – Elaboração própria.

No primeiro ano da série, 2007, as Regiões Sul e Sudeste, que respondiam por 49,83% das matrículas, receberam 80,27% dos recursos referentes às quotas estaduais/municipais do salário-educação, sendo que apenas a região Sudeste concentrou 64,45% desses recursos. Enquanto as Regiões do Norte e Nordeste, que somavam 43,30% das matrículas, receberam apenas 13,44% dos recursos. No caso da região Centro-Oeste, houve maior equilíbrio comparados o tamanho da rede e o

montante de recursos recebidos.

Em 2022, o mesmo comportamento pode ser observado. O Sul e o Sudeste, que tinham 50,46% das matrículas, receberam 78,28% do valor das quotas, enquanto o Norte e o Nordeste, com 41,80%, receberam apenas 11,89%. A região Centro-Oeste também recebeu um aporte proporcionalmente maior que o número de matrículas de suas redes.

Tabela 10 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2022

REGIÕES	ARRECADAÇÃO	%	MATRÍCULA	%	QUOTAS	%
Sudeste	17.121.995.947,59	62,11%	14.125.079	37,25%	10.170.465.593	62,11%
Sul	4.456.704.841,55	16,17%	5.010.044	13,21%	2.647.282.676	16,17%
Nordeste	2.491.335.132,34	9,04%	11.447.735	30,19%	1.479.853.069	9,04%
Norte	786.111.339,33	2,85%	4.404.269	11,61%	466.950.136	2,85%
Centro Oeste	2.711.187.132,14	9,83%	2.933.754	7,74%	1.610.445.156	9,83%
TOTAL	27.567.334.392,95	100,00%	37.920.881	100,00%	16.374.996.629	100,00%

Fonte: Tabela 5 – Elaboração própria.

Nesse sentido, considerando as regiões brasileiras e suas disparidades socioeconômicas e educacionais, pode-se dizer que a distribuição dos recursos do salário-educação corrobora com as desigualdades relativas à capacidade de financiamento de políticas educacionais dos entes que compõem as respectivas regiões.

Ao analisar os dados apresentados, verifica-se que os estados mais ricos e que, portanto, possuem maior capacidade de arrecadação e potencial de financiamento educacional são os estados que recebem as maiores quotas estaduais/municipais do salário-educação. Já os estados com menor capacidade arrecadatória são, conseqüentemente, os estados que recebem quotas menores. Ressalte-se que todos esses estados se encontram nas Regiões Norte e Nordeste do País, reconhecidamente regiões com maiores dificuldades econômicas, o que impacta em redução de oferta, acesso e qualidade educacionais.

Tendo em vista a classificação dos critérios de distribuição dos programas do FNDE, realizada por Cruz (2009), disposta no Capítulo I, que tratam das programas e projetos executados pela Autarquia, verifica-se que a distribuição das quotas estaduais/municipais, no formato vigente, não tem caráter redistributivo.

Da mesma forma, tendo em vista as categorias de equidade definidas pela Unesco (2019) e abordadas por Callegari (2020), a distribuição atual das quotas estaduais/municipais não contempla a ideia de equidade, exceto quando da distribuição intraestadual. Nesse caso, por distribuir os recursos igualmente dentro do

estado, sem distinção em relação aos grupos beneficiados, a equidade é entendida por igualdade de condições, ou seja, do tipo horizontal, que não segmenta os grupos, como ocorre com as políticas universais, por exemplo.²³

A partir das informações das tabelas acima e tendo como parâmetro os estudos indicados no capítulo 1, não há dúvidas sobre a necessidade de revisão da sistemática de distribuição do salário-educação, pois se trata de importante fonte de financiamento de políticas públicas educacionais. No entanto, para que contribua para a construção de uma educação igualitária, com qualidade social e acesso universal, por meio da cooperação federativa entre os entes federados, deve ter seu funcionamento aperfeiçoado.

A desigualdade na capacidade econômica existente entre os entes federados compromete os aspectos que levam à equidade educacional, especialmente considerando-se as competências dos estados e municípios na oferta e manutenção do ensino. Assim, tais competências devem ter sua correspondente disponibilidade de recursos, para que seja possível o alcance desse objetivo.

Dessa forma, a sistemática de devolução dos recursos arrecadados do salário-educação em cada estado contribui para o agravamento da desigualdade na prestação dos serviços educacionais, ainda que a Constituição Federal contenha previsão da atuação da União em direção à redução dessas diferenças, visando à equalização de condições para oferta de um serviço público universal e equitativo.

Considerações sobre o capítulo

Este capítulo teve por objetivo descrever o conceito e histórico do salário-educação, bem como sua importância como fonte de financiamento de políticas educacionais. Ademais, a forma de funcionamento da distribuição dos recursos arrecadados no âmbito do salário-educação foi apresentada, com o intuito de expor seu caráter devolutivo e os impactos desse desenho na distribuição de recursos.

Foi possível observar, por meio dos dados apresentados, a importância dos recursos do salário-educação na estrutura de financiamento das políticas

²³ Considerando a municipalização da educação, possivelmente os coeficientes municipais de distribuição das quotas individualizadas é maior, o que beneficia os municípios. No entanto, por se tratar de recursos com caráter meramente devolutivo, não correspondem à real necessidade de aporte de recursos de cada ente federado.

educacionais. Isso se dá tanto em razão do volume de recursos, quanto às suas possibilidades de aplicação na educação básica públicas pelos entes federados.

Diante dessa importância, infere-se que a atual sistemática de distribuição impacta na capacidade dos entes federados de prestarem atendimento educacional adequado.

De acordo com os dados levantados, percebeu-se que os estados com maior capacidade tributária são aqueles que recebem mais recursos dessa fonte de financiamento, enquanto aqueles com menos capacidade econômica são os que recebem os menores valores. Isso pode ser verificado a partir da análise dos valores totais e por estudante matriculado em cada uma das redes estaduais e municipais que compõem cada estado.

Destaca-se a comparação entre o Distrito Federal e o Maranhão. Enquanto o Maranhão recebe o menor valor por aluno em todos os anos da série estudada, exceto em 2022, o DF recebe o maior valor, sendo que em 2007 foi 16 vezes maior que o valor por aluno do Maranhão e, em 2022, 34 vezes maior. Em que pese o princípio da equidade, o valor por aluno não deveria ter essa variação, pois as condições de financiamento educacional não devem variar apenas em decorrência da localidade em que os serviços são prestados.

Ademais, quando observadas as variações de matrículas e dos valores do SE arrecadados e distribuídos, é possível atestar as diferenças interregionais, especialmente analisados os valores *per capita*. A maioria dos estados das Regiões Norte e Nordeste apresentou menor aumento em relação às quotas e ao valor por aluno, o que denota uma menor capacidade econômica.

No que se refere à variação de matrículas, foi observada queda ao longo do período, especialmente em decorrência da redução na etapa do ensino médio. Entre os fatores que impactam no quantitativo de matrículas das redes de ensino, destacam-se as desigualdades e diferentes estágios de desenvolvimento regionais. A diferença de renda entre os estudantes leva à evasão e abandono escolar, em decorrência da necessidade de ingresso no mercado de trabalho ou de gravidez na adolescência, por exemplo. Além disso, a inclusão do ensino médio como etapa de ensino obrigatória, sem a correspondente fonte de financiamento, alterações no perfil demográfico, redução dos concluintes do ensino fundamental e o crescimento das redes privadas contribuíram para uma redução de estudantes nessa etapa de ensino.

Apesar de haver avanços ao longo do tempo em relação à estruturação e

distribuição dos recursos do salário-educação, este não foi suficiente para conferir à contribuição o desenho de política redistributiva de recursos, não sendo direcionado à redução de disparidades e equalização de oportunidades educacionais no Brasil.

Nesse sentido, os dados corroboram com a tipificação estabelecida para as quotas estaduais/municipais, de que são transferências meramente devolutivas que não se enquadram em nenhum critério de caráter redistributivo ou que vise à equidade educacional, conforme classificações de Cruz (2009) e Callegari (2020).

Conforme as referências apresentadas, a condição de igualdade entre os entes federados é imprescindível ao exercício, a contento, de suas competências constitucionais.

Em sentido contrário a esse entendimento, a distribuição das quotas estaduais/municipais apresenta assimetrias que têm como consequência o descumprimento do princípio da equidade previsto no § 3º do artigo 212 da Constituição Federal, o que importa em desequilíbrio na implementação de políticas da educação básica.

As desigualdades socioeconômicas entre os entes que compõem a federação demandam a busca por soluções que, se não resolvem, atenuam as disparidades sociais. Em caso contrário, tais disparidades se asseveram, na medida em que estados e regiões menos favorecidas veem suas capacidades econômicas diminuir continuamente, por falta de atratividade de investimentos que contribuam para o seu desenvolvimento (Farenzena, 2012).

Considerando os princípios do pacto federativo, bem como o papel da União como equalizadora de oportunidades e, dessa forma, indutora de políticas destinadas à redução de desigualdades no âmbito educacional, verifica-se que há a necessidade de revisão dos critérios de distribuição dos recursos do salário-educação, para que o desenho dessa política assuma o caráter redistributivo, contribuindo para a compensação das desvantagens existentes entre os entes federados, redução das desigualdades e maior equidade educacional.

III. POSSIBILIDADES REDISTRIBUTIVAS DOS RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO

Introdução

O capítulo terceiro será dedicado à análise comparativa entre o regramento vigente e a regra determinada pela decisão no âmbito da ADPF nº 188/DF, proferida em 2022, que trata dos dispositivos constitucionais e legais que regulamentam o tema. Para tanto, serão avaliados os recursos recebidos e aqueles valores que deveriam ter sido recebidos pelos estados a título de quotas estaduais/municipais, destacando aqueles que possuem maiores dificuldades de financiamento.

Conforme já abordado na introdução dessa dissertação, o capítulo será descritivo e analítico, com a apresentação dos dados de matrículas e do gasto por estudante, bem como dos valores arrecadados e distribuídos no âmbito do salário-educação, além da prospecção dos recursos que serão recebidos a partir do início dos efeitos da referida decisão judicial. Dessa forma, serão analisadas as possíveis contribuições dos recursos do salário-educação, no que se refere à redução de desigualdades educacionais, considerando-se as classificações de Cruz (2009) e da Unesco (2019).

O capítulo possui 3 seções, além dessa introdução e das considerações sobre o capítulo. Na primeira seção do capítulo, é realizada uma reflexão acerca das fragilidades da estrutura de funcionamento do salário-educação. Procura-se descrever os critérios de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação, no formato proposto pela EC 53/2006, com interpretação dada pelo STF. Na segunda seção, são apresentadas as possibilidades de redistribuição dos recursos da contribuição, bem como a análise comparativa entre os critérios de distribuição, vigente e proposto. Na última sessão, pretende-se realizar uma análise tendo como referência o Fundeb, especificamente no que se refere aos estados que recebem complementação da União, considerados como aqueles que apresentam maiores dificuldades de financiamento educacional, com intuito de se verificar o impacto da aplicação da nova regra de distribuição dos recursos do salário-educação na redução de desigualdades.

Critério de distribuição do salário-educação: fragilidades e a interpretação da EC 53/2006

Na presente seção, serão apresentadas as fragilidade do processo distributivo dos recursos do salário-educação e a decisão judicial proferida pelo STF, que alterou a dinâmica de repartição das receitas da contribuição.

Conforme visto no capítulo I, o modelo federativo apresenta muitos desafios no âmbito educacional, especialmente no que se refere à estrutura de colaboração entre os entes federados. Segundo Cavalcanti (2016), a compatibilização entre a autonomia dos entes subnacionais e as interdependências entre eles e com a instância federal constitui um fator complexo na divisão de poderes e competências. Tal divisão é influenciada “pelos graus de diversidade e assimetrias que marcam cada federação” (p.70). Prossegue a autora, expondo que as federações com maiores graus de diversidade dependem de mecanismos de relação intergovernamentais eficientes para que tenham equilíbrio. Dessa forma, as relações intergovernamentais no âmbito educacional em um sistema federativo deveriam ser ancoradas nos princípios da cooperação, descentralização de competências e responsabilidades, e arranjo das políticas.

Nesse sentido, a União desempenha as funções supletiva e redistributiva no financiamento das políticas educacionais. Tais funções são exercidas por meio de assistência técnica e financeira e têm como pressuposto garantir o equilíbrio federativo, devendo, para tanto, considerar a diversidade federativa no desenho de tais políticas, sob pena de aumentar as desigualdades, ao invés de amenizá-las. (Cavalcanti, 2016)

Rezende (2010) e Mendes (2013) destacam que as transferências interfederativas têm limitações no alcance do objetivo de reduzir desigualdades, tendo em vista as diferentes capacidades técnico-administrativas dos entes estaduais e municipais. Sugerem que, inicialmente, deveria haver um ajuste vertical capaz de promover uma equalização fiscal permanente, ou seja, destacam a necessidade de uma reforma tributária ampla. Tal ação aumentaria o potencial redistributivo de recursos.

No entanto, depreende-se dos estudos realizados que a revisão dos desenhos das políticas de financiamento educacional, no sentido de melhorar a distribuição de recursos, considerando as diferentes realidades brasileiras, pode contribuir para a

redução das assimetrias na disponibilidade de recursos destinados às políticas públicas de educação.

Conforme abordado no capítulo II, o salário-educação configura-se como a segunda maior fonte de financiamento educacional no país. No entanto, o critério de distribuição desses recursos, no que se refere às quotas estaduais/municipais, considera a arrecadação do tributo no âmbito de cada estado no cálculo dessas quotas, sendo possível observar que os maiores volumes de recursos são arrecadados e recebidos por estados das regiões Sul e Sudeste, notadamente com menores dificuldades econômicas.

A forma como a distribuição dos valores estaduais/municipais, em sua configuração atual, é de caráter devolutivo, ou seja, não cumpre papel redistributivo, deixando os entes subnacionais, especialmente os municípios, dependentes apenas de sua própria arrecadação e das transferências constitucionais e, conseqüentemente, do desenvolvimento econômico local.

No mesmo sentido dos trabalhos de Davies (2008) e Oliveira (2015), Lutz (2021) alerta que no atual ambiente de políticas de austeridade fiscal, a simples devolução de recursos aos estados com maior arrecadação aumenta ainda mais as desigualdades educacionais. Conclui que o salário-educação é “essencial para garantirmos a continuidade dos programas, projetos e ações para a educação básica no país, seja através dos recursos da cota federal para a assistência financeira aos demais entes federados, seja por meio das cotas estaduais e municipais” (p. 219).

O critério vigente de distribuição do salário-educação é criticado por muitos autores. Davies (2008) desaprova a sistemática de distribuição diante da concentração excessiva no âmbito da União, que recebe a maior parcela da arrecadação do salário-educação, enquanto Cerqueira (2018) pontua que a distribuição da quota federal, por meio de programas, não é equitativa, assim como a forma de distribuição das quotas estaduais/municipais, por utilizar o critério de arrecadação, o que privilegia estados economicamente mais fortes. Seus argumentos são reforçados nos estudos de Oliveira (2015), Farenzena (2017), Sousa (2019) e Lutz (2021), uma vez que a forma de distribuição das quotas estaduais/municipais não é pautada pela equidade educacional, o que amplifica as condições de desigualdades educacionais entre os entes subnacionais.

Observa-se dos dados relativos às quotas estaduais/municipais apresentados no capítulo anterior as assimetrias regionais quanto ao valor total e o valor por aluno.

Davies (2008) descreve a discrepância dos valores por matrícula em cada estado, destacando-a como uma das maiores fragilidades da política de distribuição dos recursos do salário-educação.

Farenzena (2017) pontua que o caráter redistributivo se vê presente apenas na distribuição da quota federal, por meio de programas educacionais, desde que os critérios e práticas de distribuição sejam destinados ao cumprimento das funções supletivas e redistributivas atribuídas à União, havendo, dessa forma, possibilidade de equalização de oportunidades e de estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade para a educação.

Ademais, conforme destacado, a divisão dos recursos dentro do próprio estado beneficiado é realizada baseada no critério do número de matrículas, conferindo a essa etapa características mais equitativas.

No entanto, a definição do montante destinado a cada estado segue regra que não considera nenhum critério que contemple os princípios da igualdade ou redistribuição.

Nesse sentido, e considerando as disposições trazidas pela EC nº 53/2006, que determina que a distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação deve considerar as matrículas das redes educacionais, os estados da região Nordeste, impetraram ADPF nº 188/DF, em 2009, contra a interpretação adotada pelo FNDE ao dispositivo constitucional presente no art. 212, §6º, para que seja de caráter literal e os recursos sejam distribuídos apenas pelo critério de proporcionalidade ao número de matrículas.

A ADPF é um instrumento constitucional destinado à proteção dos preceitos fundamentais previstos na CF/88, sendo cabível quando cometido ato do poder público que os afrontem ou “quando for relevante o fundamento da controvérsia sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição” (ADPF QO 1/DF, de 07 de novembro de 2003)

Preceito fundamental é a classificação dos pilares de determinado sistema político de um Estado. Nesse contexto, é necessária a identificação das “disposições essenciais para a preservação dos princípios basilares dos preceitos fundamentais de um determinado sistema”, dando-lhes a correta interpretação para tanto (STF, ADPF-MC 33).

A afronta à preceito fundamental não se configura somente quando alguns princípios fundamentais são lesionados, mas, também quando regras que “confirmam

densidade normativa ou significado específico a esse princípio”, descumprem sua essência diretiva (STF, ADPF-MC 33).

Assim, considerando a forma federativa de Estado (art. 60, § 4º, I, CF), a intervenção da União nos estados para garantir a aplicação do mínimo exigido na receita de impostos em MDE (34, VII, ‘e’) e o direito à educação (art. 6º), o Supremo entendeu que a atuação da União poderia afrontá-los, sendo, assim, cabível a ação proposta. Além disso, a legislação que atualmente regulamenta o salário-educação é anterior à EC nº 53/2006, não podendo ser objeto de ação de inconstitucionalidade (STF, ADPF nº 188).

No julgamento, o relator Ministro Edson Fachin votou pela procedência do pedido, argumentando que com o advento da EC nº 53/2006 e a inclusão do § 6º no art. 212 da CF/88, a regra prevista no art. 15, §1º da Lei 9.424/96, que prevê a distribuição inicial das quotas estaduais/municipais baseada na arrecadação de cada estado, se tornou incompatível com a Carta Magna.

Dessa forma, estabeleceu que a interpretação dada ao dispositivo constitucional deve ter caráter literal, ou seja, o significado da regra deve ser extraído do próprio texto que a estabelece, sendo considerada em sua literalidade quando da ocorrência daquilo que ela regulamenta. Isso porque tal interpretação garante a observância do objetivo republicano de redução das desigualdades regionais, do direito fundamental da igualdade aplicado à educação pública e do princípio federativo. Anteriormente a este dispositivo, não havia previsão constitucional quanto à distribuição das quotas estaduais/municipais. Assim, a constituição passou a determinar que a única regra que deve ser observada é o número de matrículas de cada rede de ensino.

Prossegue o relator em seu voto argumentando que a forma da interpretação dada ao dispositivo deve ser direcionada à consecução do objetivo republicano de erradicação da pobreza e marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, III, CF/88), além do princípio da ordem econômica a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 170, VII, CF/88) e da previsão da educação como direito de todos e dever do Estado (art. 205, CF/88). Observa o autor:

Nesse contexto, torna-se necessário recorrer ao escólio doutrinário de Fernando Facury Scaff no que diz respeito à viabilidade de conceber se o orçamento público de matriz republicana como instrumento de justiça distributiva: “Observado a realidade de cada país, o orçamento pode ser tendencialmente mais republicano se cumprir uma verdadeira função

distributiva, visando reduzir as desigualdades sociais. Daí que a posição justa, sob uma ótica republicana, será a de um sistema orçamentário que estiver mais próximo de arrecadar primordialmente dos mais ricos e gastar primordialmente com os que mais necessitam. Aqui se caracterizará o princípio republicano no âmbito financeiro, isto é, o orçamento republicano, pois os recursos públicos (coisa pública) estarão sendo usados em prol do bem comum, aumentando o grau de liberdade igual, em prol de maior isonomia entre as pessoas. (...) **Observe-se que isso também vale para a repartição territorial das riquezas, síntese do federalismo fiscal, pois, se houver maior arrecadação das regiões mais pobres para realizar primordialmente gastos públicos nas regiões mais ricas, estar-se-á defronte de um orçamento oligárquico; de outra banda, se houver maior arrecadação nas regiões mais ricas para primordialmente realizar gastos nas regiões mais pobres do país, estar-se-á diante de um orçamento republicano**” (STF, 2022) (grifos nossos).

Justificou seu voto, ainda, na necessidade de transformação da sociedade brasileira com a promoção da igualdade de condições sociais de vida, devendo o Estado providenciar aos cidadãos de regiões menos desenvolvidas o mesmo serviço recebido por aqueles residentes de regiões mais desenvolvidas. Nesse sentido, a igualdade deve ser estendida, também, à capacidade de cada ente federado de prestação desses mesmos serviços.

Posto isso, considerou que a regra constitucional teve como um de seus objetivos prover um instrumento de equalização social ao modelo federativo de cooperação brasileiro. E, dessa forma, a menor capacidade de arrecadação dos estados e municípios mais pobres é contrapesada por meio das transferências constitucionais, considerando que são igualmente responsáveis para provimento de educação básica pública.

Destacou, também, que, em que pese o esforço contido na CF/88 para equalização de oportunidades, bem como o sucesso de ações no âmbito educacional, com a criação da política de fundos, “ainda estamos longe de uma efetiva igualdade na prestação de ensino público e de qualidade entre os entes da federação. Os Estados cujos recursos financeiros são maiores conseguem fornecer ensino em todos os níveis com qualidade substancialmente maior que os Estados mais pobres.” (p. 34). Assim, a complementação do Fundeb não é suficiente para a redução das assimetrias entre estados e municípios, havendo a necessidade de utilização de recursos adicionais para tanto. O fato de ser uma fonte adicional de financiamento educacional não exime o salário-educação, da obediência aos critérios, princípios e objetivos constitucionais.

Consoante doutrina de Marco Aurelio Greco, “*os dispositivos constitucionais não são mera expressão de propósitos ou de boa-vontade, estão lá para gerar*”

efeitos. Não há preceitos constitucionais meramente para tornar bela a obra feita pelos Constituintes. Todos devem ter sentido definido e cabe à interpretação extrair, inclusive da norma programática, a maior eficácia positiva possível, no sentido de direcionar a ação dos respectivos destinatários” (p. 38).

Por fim, declarou a incompatibilidade dos termos legais que estabelecem o critério de arrecadação para distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação com os dispositivos constitucionais previsto no § 6º do art. 212 da Constituição Federal. Dessa forma, em decisão de 15 de junho de 2022, o STF julgou procedente a ação movida pelos estados do Nordeste, determinando a utilização do número de matrículas como critério único de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação.

Nesse sentido, a decisão judicial proferida pelo plenário do STF corrige uma distorção na interpretação da legislação que trata da repartição dos valores do salário-educação, que teve como consequência a penalização dos estados com menor arrecadação, mais pobres, e seus sistemas de ensino, ferindo o pacto federativo cooperativo no âmbito da educação.

Na decisão do plenário da Suprema Corte, os ministros da Suprema Corte determinaram que os efeitos da decisão iniciarão apenas em 2024, para que não haja impacto imediato nas finanças dos Estados que terão suas quotas reduzidas, bem como não conferiram efeito retroativo à decisão.

Possibilidades redistributivas do salário-educação

Considerando a necessidade de revisão da distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação, apresenta-se algumas propostas feitas ao longo do tempo, bem como aquela determinada pela decisão do STF no âmbito da ADPF nº 188/2009.

O salário-educação integra a agenda política, sendo objeto de diversas propostas de lei destinadas a alterá-lo em seus aspectos estruturais. Lutz (2021) sistematiza as propostas legislativas em diversas categorias, discorrendo sobre suas especificidades.

As categorias propostas pelo autor são: repartição dos recursos do salário-educação; destinação dos recursos do salário-educação; salário-educação no campo tributário; e controle dos recursos do salário-educação.

Em sua tese de doutorado, Lutz (2021) descreve detalhadamente cada uma

das propostas, classificando-as em critérios políticos, tributários e financeiros. Segundo o autor, o total de propostas legislativas, entre 1997 e 2018, foi de 109 projetos, das quais destacam-se três, que foram objeto de análise por parte do FNDE e/ou se relacionam diretamente com o tema estudado.

O Projeto de Lei nº 1655/2011 e o Projeto de Lei nº 282/2015, de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende e do Senador Raimundo Lira, respectivamente, propõem a reunião de todos os recursos em uma cesta única, para distribuição de acordo com as matrículas das redes estaduais e municipais de educação básica e, dessa forma, constituir um valor médio nacional por aluno. O que difere as duas propostas é que, na segunda, a base de cálculo para repartição das quotas considera o montante total arrecadado, descontada apenas a taxa administrativa da Receita Federal, de 1%, sem considerar a desvinculação de recursos de 10%. Na primeira, a repartição de 90% dos recursos é mantida. Após consulta aos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, verificou-se que os projetos ainda se encontram em tramitação.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 1.641/2007, de autoria de Antônio José Medeiros, propõe a alteração na distribuição, de forma que 10% do montante total arrecadado fosse destinado aos estados e municípios com IDH abaixo da média nacional, como forma de compensar o baixo valor recebido por meio da arrecadação do salário-educação, considerando se tratar de regiões com baixo desenvolvimento econômico. Os 90% restantes seriam distribuídos em quotas federal (30%) e estaduais/municipais (60%).

Segundo Lutz (2021), tais propostas estão direcionadas à garantia de diminuição das desigualdades educacionais, considerando que, no período estudado pelo autor, 77,3% dos recursos das quotas estaduais/municipais foram destinados às regiões Sudeste e Sul, e apenas 22,7% às demais regiões, dos quais 8,1% foram para a região Centro-Oeste, o que retrata um desequilíbrio na distribuição dos recursos.

A proposta de um critério de distribuição nacional possibilita que redes com capacidade de gasto mais reduzida sejam beneficiadas, havendo, portanto, uma redistribuição mais equitativa dos recursos, contribuindo para uma melhoria de acesso e qualidade educacionais de forma mais igualitária.

Outra proposta legislativa que tramita no Congresso Nacional é a PEC nº 188/2019, que propõe, além de restrições de gastos, aumento das transferências verticais da União aos estados e municípios, incluindo os recursos da quota federal

do salário-educação que financiam programas nacionais gerenciados pelo FNDE, sob o argumento de conferir maior autonomia financeira aos estados e municípios.

Bassi (2020), ao analisar as consequências dessa medida, afirma que a autonomia não seria, de fato, alcançada, considerando que as quotas seriam distribuídas de acordo com a arrecadação de cada estado, o que acentuaria as assimetrias horizontais. Dessa forma, o autor discorre que as transferências verticais de caráter meramente devolutivo tendem a ser regressivas, considerando as heterogeneidades socioeconômicas brasileiras e, portanto, inadequadas à autonomia financeira real.

Em relação à decisão do STF, que, ao conferir interpretação aos dispositivos existentes, altera a forma de operacionalizar a distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do SE com o critério único de quantitativo de matrículas, o que pode conferir à política caráter redistributivo, apresenta-se a análise acerca dos valores dessas quotas caso fosse aplicado esse critério, bem como apontadas as diferenças entre o modelo proposto e o modelo vigente, com vistas a destacar as perdas e ganhos dos estados com menor capacidade de financiamento educacional e examinar a possibilidade da política de distribuição de recursos do salário-educação ter caráter redistributivo, ou seja, ser direcionada à redução de desigualdades entre os entes subnacionais.

Na tabela 11, são exibidos os dados relativos à distribuição dos recursos para os anos 2007 e 2022, aplicada a interpretação dada pelo STF. Os números de matrículas foram obtidos por meio do Censo Escolar de 2006, para o ano de 2007 e do Anexo II – Portaria FNDE nº 93, de 11.02.2022, para o ano de 2022²⁴. Os valores de arrecadação dos recursos foram obtidos através de relatórios do FNDE, devidamente atualizados pelo IPCA (ano-base 2022).²⁵

Tabela 11 – Distribuição das quotas estaduais/municipais, arrecadação bruta e valor por aluno do salário-educação para os anos de 2007 e 2022 – critério proposto – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

²⁴ Os dados de matrículas foram obtidos por portarias do FNDE disponíveis em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas>. Os anexos são baseados nos censos escolares do ano anterior ao da distribuição dos recursos. Para o ano de 2007, a portaria do FNDE não foi localizada. Dessa forma, foram utilizados os dados do censo escolar de 2006.

²⁵ As tabelas com todos os anos que compõem o período de estudo estão dispostas no Apêndice E.

UF	2007				2022			
	Matrícula Educação Básica	Arrecadação Bruta SE	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula Educação Básica	Arrecadação Bruta SE	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno
AC	245.513	17.876.064,62	50.482.035,30	205,62	240.175	24.871.860,61	103.712.368,50	431,82
AL	966.826	94.050.358,75	198.797.392,63	205,62	721.536	120.582.205,08	311.573.675,52	431,82
AM	1.139.005	194.175.925,48	234.200.594,72	205,62	1.072.244	268.962.929,18	463.016.404,08	431,82
AP	211.194	18.679.041,80	43.425.411,13	205,62	189.835	17.486.501,09	81.974.549,70	431,82
BA	4.298.466	534.193.643,81	883.844.490,24	205,62	3.001.231	676.256.004,28	1.295.991.570,42	431,82
CE	2.482.685	257.461.978,15	510.486.173,03	205,62	1.771.285	596.922.863,08	764.876.288,70	431,82
DF	518.331	409.554.124,25	106.578.486,02	205,62	440.563	1.585.787.260,05	190.243.914,66	431,82
ES	811.940	292.440.375,04	166.949.952,70	205,62	750.200	351.403.996,92	323.951.364,00	431,82
GO	1.339.842	336.082.773,16	275.496.414,18	205,62	1.165.005	543.762.096,38	503.072.459,10	431,82
MA	2.225.624	109.126.566,19	457.629.654,33	205,62	1.703.293	178.535.309,65	735.515.983,26	431,82
MG	4.566.650	1.497.726.298,32	938.988.104,44	205,62	3.488.952	2.172.187.042,44	1.506.599.252,64	431,82
MS	618.945	132.533.649,95	127.266.594,18	205,62	562.029	201.752.751,99	242.695.362,78	431,82
MT	848.009	175.651.608,03	174.366.409,39	205,62	766.157	379.885.023,72	330.841.915,74	431,82
PA	2.404.284	216.111.564,85	494.365.470,46	205,62	2.047.257	315.184.755,47	884.046.517,74	431,82
PB	1.145.943	87.182.281,14	235.627.176,46	205,62	799.795	141.396.102,78	345.367.476,90	431,82
PE	2.358.657	352.314.153,41	484.983.711,35	205,62	1.648.219	476.593.446,77	711.733.928,58	431,82
PI	1.022.072	66.831.174,27	210.156.996,90	205,62	762.749	86.868.213,65	329.370.273,18	431,82
PR	2.418.525	936.940.969,96	497.293.684,71	205,62	1.938.407	1.480.195.731,62	837.042.910,74	431,82
RJ	3.334.963	1.939.994.925,32	685.730.368,16	205,62	2.427.031	2.699.749.796,38	1.048.040.526,42	431,82
RN	884.551	119.825.885,75	181.880.123,67	205,62	619.375	123.233.158,54	267.458.512,50	431,82
RO	454.664	50.489.673,80	93.487.367,66	205,62	356.957	80.104.999,36	154.141.171,74	431,82
RR	134.341	12.683.387,84	27.623.006,13	205,62	152.756	18.359.286,95	65.963.095,92	431,82
RS	2.317.834	1.026.499.216,70	476.589.743,92	205,62	1.728.218	1.545.188.735,64	746.279.096,76	431,82
SC	1.488.887	689.675.310,80	306.142.835,96	205,62	1.343.419	1.431.320.374,29	580.115.192,58	431,82
SE	577.825	84.362.655,54	118.811.558,02	205,62	420.252	90.947.828,52	181.473.218,64	431,82
SP	9.188.972	7.071.229.289,73	1.889.423.406,66	205,62	7.458.896	11.898.655.111,85	3.220.900.470,72	431,82
TO	414.175	36.895.048,09	85.162.076,83	205,62	345.045	61.141.006,67	148.997.331,90	431,82
TOTAL	48.418.723	16.760.587.944,75	9.955.789.239,18	205,62	37.920.881	27.567.334.392,95	16.374.994.833,42	431,82

Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas>; INEP – <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados> – Elaboração própria.

Conforme descrito no capítulo 2, as matrículas da educação básica tiveram queda no período, bem como foi verificado aumento na arrecadação dos recursos do SE. No entanto, ao contrário do que ocorre quando aplicada a regra vigente, considerando a distribuição baseada no número de matrículas, não há variação no valor *per capita* e, conseqüentemente, a oscilação do valor por aluno no período seria a mesma para todos os estados, de 110%. Dessa forma, as variáveis, apesar de impactarem no valor individual, distribui os efeitos entre todos os estados, matendo os valores equitativos.

Observa-se que os valores das quotas que os estados recebem não possuem relação com o montante de recursos arrecadados por eles individualmente, mas com a arrecadação total do salário-educação e a quantidade de alunos matriculados nas redes estadual e municipais de cada ente. Assim, o valor por aluno é fixo.

Ainda que não haja uma transferência por aluno maior para estados historicamente com maiores dificuldades financeiras, importante ressaltar que ao se

considerar a arrecadação total do salário-educação para distribuição, esta se dá de forma mais equitativa. Ademais, conforme exposto, ainda que o número de matriculados na educação básica pública não seja um indicador único quando da definição de real demanda por recursos e políticas educacionais de uma região, considerando peculiaridades relacionadas à localidade e às etapas de ensino, é o critério que garante a distribuição de recursos de forma regular e equilibrada entre os entes subnacionais.

A tabela 12 classifica os estados de acordo com o tamanho das redes de ensino e os valores recebidos a título de quotas estaduais/municipais, nos anos de 2007 e 2022. Pode-se verificar que há total correspondência entre o tamanho da rede e o valor total recebido. Assim, as maiores redes recebem mais recursos e as menores, menos, mantendo-se invariável o valor por aluno.

Tabela 12 – Distribuição das quotas do salário-educação para os anos de 2007 e 2022 – critério proposto – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA – classificação

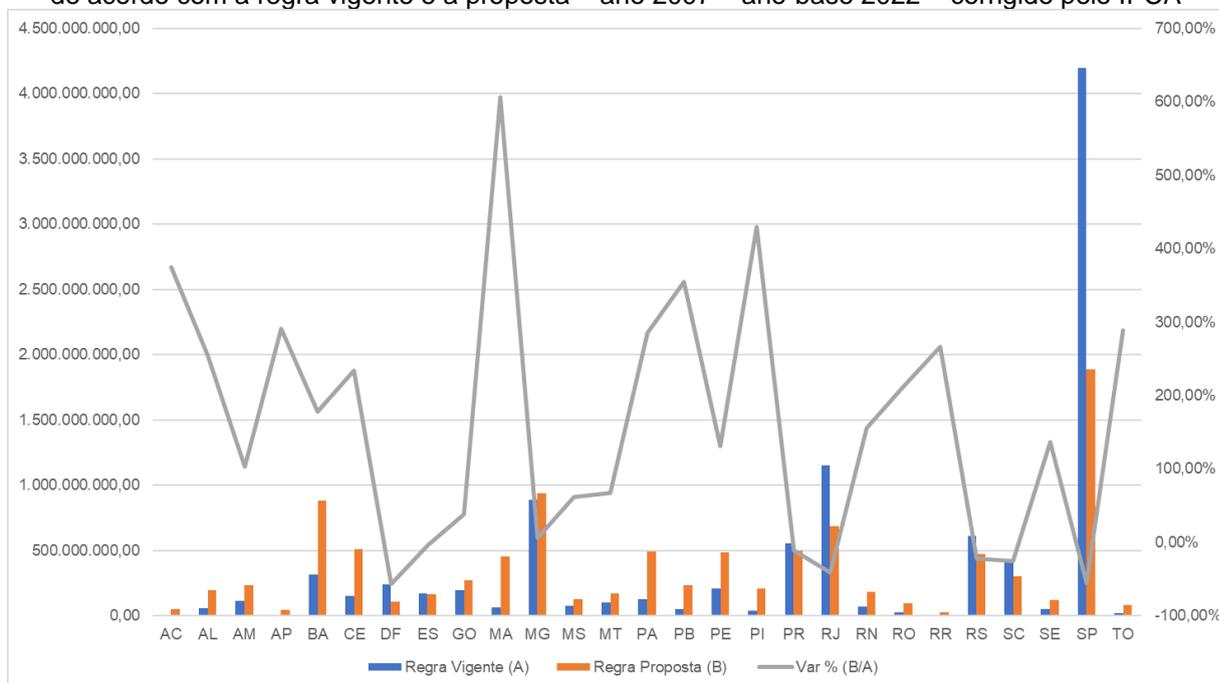
2007 - Classificação			2022 - Classificação		
UF	Número de matrículas	Valor total - quotas estaduais/municipais	UF	Número de matrículas	Valor total - quotas estaduais/municipais
SP	1	1	SP	1	1
MG	2	2	MG	2	2
BA	3	3	BA	3	3
RJ	4	4	RJ	4	4
CE	5	5	PA	5	5
PR	6	6	PR	6	6
PA	7	7	CE	7	7
PE	8	8	RS	8	8
RS	9	9	MA	9	9
MA	10	10	PE	10	10
SC	11	11	SC	11	11
GO	12	12	GO	12	12
PB	13	13	AM	13	13
AM	14	14	PB	14	14
PI	15	15	MT	15	15
AL	16	16	PI	16	16
RN	17	17	ES	17	17
MT	18	18	AL	18	18
ES	19	19	RN	19	19
MS	20	20	MS	20	20
SE	21	21	DF	21	21
DF	22	22	SE	22	22
RO	23	23	RO	23	23
TO	24	24	TO	24	24
AC	25	25	AC	25	25
AP	26	26	AP	26	26
RR	27	27	RR	27	27

Fonte: Tabela 11 – Elaboração própria.

Observa-se os gráficos 5 e 6, referentes aos anos de 2007 e 2022, que

representam o impacto financeiro nos estados da aplicação das novas regras de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação.

Gráfico 5 – Comparativo entre a aplicação da regra de repartição dos recursos do salário-educação de acordo com a regra vigente e a proposta – ano 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA



Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas>; INEP – <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados> – Elaboração própria.

O gráfico ilustra o comparativo entre os valores recebidos a título de quotas estaduais/municipais com a aplicação da regra vigente, que leva em consideração o disposto no art. 15 da Lei 9.424/96, representados pela coluna azul, e aqueles que seriam recebidos com a aplicação da regra prevista no §6º do art. 212 da CF/88, com interpretação dada pela decisão do STF, representados pela coluna laranja. A linha cinza retrata os percentuais de perdas e ganhos dos estados.

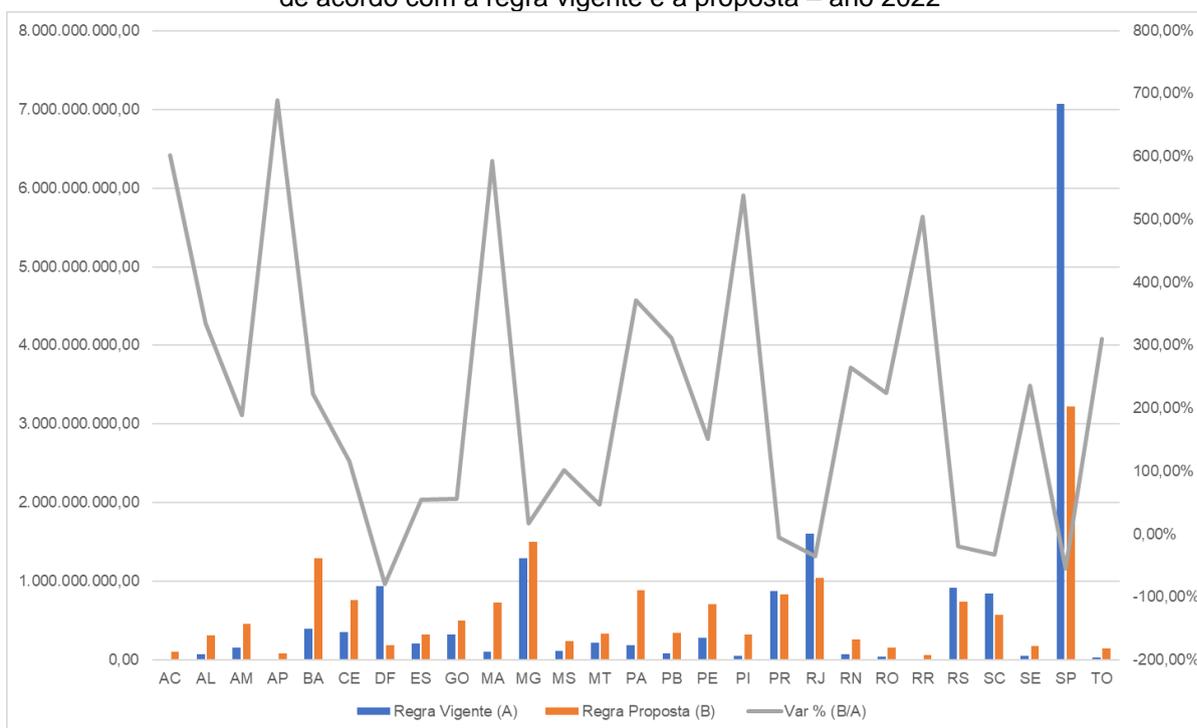
Infere-se dos dados os seguintes apontamentos:

- Com a aplicação do novo critério, apenas 7 estados teriam perda de recursos, sendo eles: DF, ES, PR, RJ, RS, SC e SP. Verifica-se que 6 dos 7 estados são das regiões Sul e Sudeste, além do Distrito Federal, estado que apresenta a maior perda, de 56,19%;
- 20 estados teriam ganhos com a aplicação dos novos critérios, todos aqueles localizados nas regiões Norte e Nordeste, além de GO, MG, MS e MT;

- AC, MA, PB e PI apresentariam ganhos superiores a 300%, sendo MA o estado mais beneficiado, com 606% de recursos adicionais;
- AL, AP, CE, PA, RO, RR e TO receberiam entre 200% a 300% adicionais de recursos, com a alteração na regra de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação;
- AM, BA, PE, RN e SE teriam ganhos de recursos entre 100% e 200%;
- Apenas GO, MS, MG e MT têm variação menor que 100% no recebimento de recursos. Observe-se que se tratam de estados das regiões Centro-Oeste e Sudeste, com menores desafios financeiros que os encontrados nas regiões Norte e Nordeste.

O gráfico 6 ilustra o comparativo entre os valores recebidos a título de quotas estaduais/municipais para o ano de 2022.

Gráfico 6 – Comparativo entre a aplicação da regra de repartição dos recursos do salário-educação de acordo com a regra vigente e a proposta – ano 2022



Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.

Quanto aos dados de 2022, é possível observar que:

- Apenas 6 estados teriam perda de recursos, sendo eles: DF, PR, RJ, RS, SC e SP. Como ocorreria no ano de 2007, o Distrito Federal apresentaria a maior perda, de 80%;
- 21 estados apresentariam ganhos com a aplicação dos novos critérios, todos das regiões Norte e Nordeste, além de GO, ES, MG, MS e MT;
- AC, AP, MA, PI e RR apresentariam ganhos de mais de 500%, sendo AP o estado mais beneficiado, com 689,20% de recursos adicionais;
- AL, PA, PB e TO apresentariam ganhos entre 300% a 500%;
- BA, RN, RO e SE ganhariam de 200% a 300% a mais de recursos;
- AM, CE, MS e PE apresentariam ganhos de recursos entre 100% e 200%;
- Apenas ES, GO, MG e MT teriam variação inferior a 100% no recebimento de recursos.

Observa-se que os ganhos são expressivos, de mais de 250% no primeiro ano da série, considerando os 5 estados que mais ganham, e mais de 500%, no ano de 2022. Já para os estados prejudicados, apenas 4 apresentam perda de mais de 25% (SC, RJ, SP e DF).

Por outro lado, esses mesmos estados têm melhores condições econômicas, pois 4 deles (SP, RJ, PR e RS) estão entre os 5 estados que mais arrecadam recursos a título de salário-educação, sendo que SC ocupa a 6ª posição e o DF a 8ª, o que significa que têm maior capacidade arrecadatória. Observa-se que o estado do Espírito Santo apresenta perda no ano de 2007, mas, em 2022, também é beneficiado pela nova sistemática de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação. Nesse sentido, infere-se que o impacto da perda de receitas é menor que o impacto com o ganho de recursos por parte dos estados que apresentam mais dificuldades econômicas.

O estado do Maranhão, que apresenta o menor valor por aluno em 2007, seria o estado com maior ganho em 2007 e Amapá, em 2022. Por outro lado, o estado que apresentaria maior perda é o DF, especialmente em 2022.

Aplicando-se os resultados observados na organização geográfica, em 2007 e 2022, observa-se que os percentuais relativos aos números de matrícula têm correspondência com o percentual referente às quotas estaduais/municipais, retratando a distribuição equitativa dos recursos por aluno. Ademais, a região Sudeste apresenta uma diferença mais significativa entre o valor arrecadado e a

correspondente proporção da quota recebida, de cerca de 28 pontos percentuais, em 2007, e 25 pontos percentuais, em 2022. No entanto, para as regiões Sul e Centro-Oeste, a situação é diversa. A região Sul apresenta diferença de somente 3 pontos percentuais nos dois anos analisados e, no caso da região Centro-Oeste, no ano de 2007, recebe quota 0,6 pontos percentuais maior, proporcionalmente, em relação a sua arrecadação. Já no ano de 2022, a diferença é negativa, de 2,1 pontos percentuais.

Tabela 13 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2007 – valores reais de 2022

2007						
REGIÕES	ARRECADAÇÃO	%	MATRÍCULA	%	QUOTAS	%
Sudeste	4.614.878.903,37	64,45%	17.902.525	36,97%	1.572.741.253	36,97%
Sul	1.133.539.825,00	15,83%	6.225.246	12,86%	546.889.402	12,86%
Nordeste	728.607.806,72	10,17%	15.962.649	32,97%	1.402.322.666	32,97%
Norte	233.666.821,94	3,26%	5.003.176	10,33%	439.530.250	10,33%
Centro Oeste	450.244.017,93	6,29%	3.325.127	6,87%	292.113.230	6,87%
TOTAL	7.160.937.374,95	100,00%	48.418.723,00	1,00	4.253.596.800,72	100,00%

Fonte: Tabela 11 – Elaboração própria.

Tabela 14 – Comparativo de arrecadação x matrículas nas regiões brasileiras – ano 2022

2022						
REGIÕES	ARRECADAÇÃO	%	MATRÍCULA	%	QUOTAS	%
Sudeste	17.121.995.947,59	62,11%	14.125.079	37,25%	6.099.491.614	37,25%
Sul	4.456.704.841,55	16,17%	5.010.044	13,21%	2.163.437.200	13,21%
Nordeste	2.491.335.132,34	9,04%	11.447.735	30,19%	4.943.360.928	30,19%
Norte	786.111.339,33	2,85%	4.404.269	11,61%	1.901.851.440	11,61%
Centro Oeste	2.711.187.132,14	9,83%	2.933.754	7,74%	1.266.853.652	7,74%
TOTAL	27.567.334.392,95	100,00%	37.920.881	100,00%	16.374.994.833	100,00%

Fonte: Tabela 11 – Elaboração própria.

Ainda, nas tabelas 15 e 16, foram realizadas prospecções da distribuição das quotas estaduais/municipais para os anos de 2023 e 2024. Foram considerados o número de matrículas e a estimativa de repasses das quotas estaduais/municipais do salário-educação, bem como os respectivos coeficientes de distribuição, para o exercício de 2023, disponíveis no site do FNDE. Para 2024, foi considerado o número de matrículas acrescido da média de variação do período estudado por estado, sendo o valor total das quotas distribuídas ajustadas pela média percentual de variação da arrecadação do salário-educação no período estudado (2007 a 2022), de 3,39%.

É possível confirmar o comportamento observado por meio dos dados apresentados anteriormente, ou seja, apenas 6 estados (DF, PR, RJ, RS, SC e SP), das regiões Sul e Sudeste, além do Distrito Federal, apresentam perda, enquanto

todos os demais são beneficiados pela nova regra.

Tabela 15 – Prospecção de distribuição das quotas estaduais/municipais do SE para o ano de 2023

UF	2023 - vigente			2023 - proposta			Diferença		
	Matricula	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matricula	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	%
AC	238.231	16.762.917,76	70,36	238.231	117.184.138,91	491,89	100.421.221,15	421,53	599,07%
AL	741.606	81.268.933,58	109,59	741.606	364.790.730,51	491,89	283.521.796,93	382,31	348,87%
AM	1.041.994	181.273.268,41	173,97	1.041.994	512.549.456,79	491,89	331.276.188,38	317,93	182,75%
AP	185.149	11.785.398,14	63,65	185.149	91.073.479,67	491,89	79.288.081,53	428,24	672,77%
BA	2.859.247	455.777.071,41	159,40	2.859.247	1.406.443.316,06	491,89	950.666.244,65	332,49	208,58%
CE	1.752.839	402.308.818,95	229,52	1.752.839	862.209.069,62	491,89	459.900.250,67	262,37	114,32%
DF	432.658	1.068.774.944,23	2.470,25	432.658	212.821.400,96	491,89	- 855.953.543,27	- 1.978,36	-80,09%
ES	745.923	236.836.173,85	317,51	745.923	366.914.232,19	491,89	130.078.058,34	174,39	54,92%
GO	1.156.713	366.479.993,17	316,83	1.156.713	568.978.919,08	491,89	202.498.925,91	175,06	55,26%
MA	1.693.747	120.327.657,07	71,04	1.693.747	833.142.134,01	491,89	712.814.476,94	420,85	592,39%
MG	3.507.184	1.463.991.509,86	417,43	3.507.184	1.725.158.929,95	491,89	261.167.420,09	74,47	17,84%
MS	560.369	135.975.544,57	242,65	560.369	275.641.535,89	491,89	139.665.991,32	249,24	102,71%
MT	777.612	256.031.565,69	329,25	777.612	382.501.826,49	491,89	126.470.260,80	162,64	49,40%
PA	1.991.862	212.425.448,19	106,65	1.991.862	979.782.787,71	491,89	767.357.339,52	385,25	361,24%
PB	772.589	95.296.901,21	123,35	772.589	380.031.048,42	491,89	284.734.147,21	368,55	298,79%
PE	1.608.425	321.210.257,72	199,70	1.608.425	791.172.847,48	491,89	469.962.589,76	292,19	146,31%
PI	762.342	58.546.674,29	76,80	762.342	374.990.621,81	491,89	316.443.947,52	415,09	540,50%
PR	2.013.051	997.609.295,00	495,57	2.013.051	990.205.506,49	491,89	- 7.403.788,51	- 3,68	-0,74%
RJ	2.415.716	1.819.553.612,75	753,22	2.415.716	1.188.273.563,52	491,89	- 631.280.049,23	- 261,32	-34,69%
RN	610.940	83.055.599,86	135,95	610.940	300.517.052,05	491,89	217.461.452,19	355,95	261,83%
RO	343.618	53.988.462,63	157,12	343.618	169.023.256,60	491,89	115.034.793,97	334,78	213,07%
RR	158.312	12.373.630,68	78,16	158.312	77.872.549,75	491,89	65.498.919,07	413,73	529,34%
RS	1.762.794	1.041.412.707,98	590,77	1.762.794	867.105.863,50	491,89	- 174.306.844,48	- 98,88	-16,74%
SC	1.375.367	964.668.711,72	701,39	1.375.367	676.533.270,57	491,89	- 288.135.441,15	- 209,50	-29,87%
SE	416.692	61.296.217,22	147,10	416.692	204.967.838,82	491,89	143.671.621,60	344,79	234,39%
SP	7.505.272	8.019.350.876,37	1.068,50	7.505.272	3.691.790.055,07	491,89	- 4.327.560.821,30	- 576,60	-53,96%
TO	341.363	41.207.277,70	120,71	341.363	167.914.038,10	491,89	126.706.760,40	371,18	307,49%
TOTAL	37.771.615	18.579.589.470,01		37.771.615	18.579.589.470,01	491,89			

Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/media-salario-educacao/consultas/2023/AnexoII PortariaFNDEn70de08.02.2023> – Elaboração própria.

Tabela 16 – Prospecção de distribuição das quotas estaduais/municipais do SE para o ano de 2024

UF	2024 - vigente			2024 - proposta			Diferença		
	Matrícula	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	%
AC	237.905	17.331.180,67	72,85	237.905	122.709.342,94	515,79	105.378.162,27	442,94	608,03%
AL	730.399	84.023.950,43	115,04	730.399	376.733.037,55	515,79	292.709.087,13	400,75	348,36%
AM	1.036.677	187.418.432,21	180,79	1.036.677	534.707.881,39	515,79	347.289.449,18	335,00	185,30%
AP	183.739	12.184.923,14	66,32	183.739	94.770.646,34	515,79	82.585.723,20	449,47	677,77%
BA	2.792.615	471.227.914,13	168,74	2.792.615	1.440.404.078,09	515,79	969.176.163,96	347,05	205,67%
CE	1.718.159	415.947.087,91	242,09	1.718.159	886.210.034,07	515,79	470.262.946,16	273,70	113,06%
DF	428.115	1.105.006.414,84	2.581,10	428.115	220.817.556,23	515,79	884.188.858,61	-2.065,31	-80,02%
ES	742.249	244.864.920,14	329,90	742.249	382.844.889,75	515,79	137.979.969,61	185,89	56,35%
GO	1.146.941	378.903.664,94	330,36	1.146.941	591.581.253,51	515,79	212.677.588,57	185,43	56,13%
MA	1.666.972	124.406.764,64	74,63	1.666.972	859.808.355,49	515,79	735.401.590,85	441,16	591,13%
MG	3.453.469	1.513.620.822,04	438,29	3.453.469	1.781.266.351,86	515,79	267.645.529,81	77,50	17,68%
MS	557.131	140.585.115,53	252,34	557.131	287.362.664,15	515,79	146.777.548,62	263,45	104,40%
MT	773.848	264.711.035,77	342,07	773.848	399.143.251,87	515,79	134.432.216,10	173,72	50,78%
PA	1.970.057	219.626.670,88	111,48	1.970.057	1.016.136.233,35	515,79	796.509.562,47	404,31	362,67%
PB	755.218	98.527.466,16	130,46	755.218	389.534.377,36	515,79	291.006.911,20	385,33	295,36%
PE	1.572.829	332.099.285,46	211,15	1.572.829	811.250.310,49	515,79	479.151.025,04	304,64	144,28%
PI	749.857	60.531.406,55	80,72	749.857	386.769.066,52	515,79	326.237.659,98	435,07	538,96%
PR	1.991.883	1.031.428.250,10	517,82	1.991.883	1.027.393.964,45	515,79	4.034.285,65	- 2,03	-0,39%
RJ	2.371.174	1.881.236.480,22	793,38	2.371.174	1.223.028.896,33	515,79	658.207.583,89	- 277,59	-34,99%
RN	597.863	85.871.184,70	143,63	597.863	308.371.849,34	515,79	222.500.664,64	372,16	259,11%
RO	338.025	55.818.671,51	165,13	338.025	174.349.803,34	515,79	118.531.131,83	350,66	212,35%
RR	159.915	12.793.096,76	80,00	159.915	82.482.658,93	515,79	69.689.562,17	435,79	544,74%
RS	1.734.805	1.076.716.598,78	620,66	1.734.805	894.795.983,14	515,79	181.920.615,64	- 104,87	-16,90%
SC	1.369.379	997.370.981,05	728,34	1.369.379	706.312.396,94	515,79	291.058.584,11	- 212,55	-29,18%
SE	408.826	63.374.158,98	155,02	408.826	210.868.352,91	515,79	147.494.193,93	360,78	232,74%
SP	7.417.146	8.291.206.871,08	1.117,84	7.417.146	3.825.692.513,10	515,79	4.465.514.357,98	- 602,05	-53,86%
TO	337.524	42.604.204,41	126,23	337.524	174.091.803,59	515,79	131.487.599,17	389,56	308,63%
TOTAL	37.242.721	19.209.437.553,04		37.242.721	19.209.437.553,04	515,79			

Fonte: Tabela 15 – Elaboração própria.

De acordo com os dados da tabela, para o ano de 2023 o estado do Amapá seria o maior beneficiado pelas novas regras, apresentando diferença de 672,77% no valor recebido, em relação à regra atual, seguido pelo Acre (599,07%), Maranhão (592,39), Piauí (540,50%) e RR (529,34). Os estados com maior perda seriam o Distrito Federal (80,09%), São Paulo (54%), Rio de Janeiro (35%), Santa Catarina (30%), Rio Grande do Sul (17%) e Paraná (0,74%).

Interessante pontuar que os estados de Minas Gerais e Espírito Santo, da região Sudeste, apresentam ganhos, de 18% e 55%, respectivamente.

Em 2024, a situação é semelhante, com os mesmos estados apresentando perda de valores das quotas, em relação à regra vigente, sendo o estado com maior perda o DF, de 80,02%. O estado mais beneficiado pela nova regra é, igualmente, AP, com ganho de 677,77%.

Durante a realização desta dissertação, o FNDE publicou, em 17 de outubro de 2023, análise sobre os impactos da nova regra, para o ano de 2024, conforme tabela 17.

Tabela 17 – Efeito da ADPF 188/STF – Simulação da distribuição da quota estadual e municipal do salário-educação de 2023 com adoção das regras de 2024

UF	Número de Matrículas UF/Arrecadação Brasil					
	Estimativa Vigente		Simulação 2024		Ganhos e Perdas	
	R\$	%Participação	R\$	%Participação	R\$	%
AC	16.762.917,76	0,09%	117.184.138,91	0,63%	100.421.221,15	0,54%
AL	81.268.933,58	0,44%	364.790.730,51	1,96%	283.521.796,93	1,52%
AM	181.273.268,41	0,98%	512.549.456,79	2,76%	331.276.188,38	1,78%
AP	11.785.398,14	0,06%	91.073.479,67	0,49%	79.288.081,53	0,43%
BA	455.777.071,41	2,45%	1.406.443.316,05	7,57%	950.666.244,64	5,12%
CE	402.308.818,95	2,17%	862.209.069,61	4,64%	459.900.250,66	2,47%
DF	1.068.774.944,23	5,75%	212.821.400,96	1,15%	-855.953.543,27	-4,60%
ES	236.836.173,85	1,27%	366.914.232,19	1,97%	130.078.058,34	0,70%
GO	366.479.993,17	1,97%	568.978.919,08	3,06%	202.498.925,91	1,09%
MA	120.327.657,07	0,65%	833.142.134,01	4,48%	712.814.476,94	3,83%
MG	1.463.991.509,86	7,88%	1.725.158.929,95	9,29%	261.167.420,09	1,41%
MS	135.975.544,57	0,73%	275.641.535,89	1,48%	139.665.991,32	0,75%
MT	256.031.565,69	1,38%	382.501.826,49	2,06%	126.470.260,80	0,68%
PA	212.425.448,19	1,14%	979.782.787,71	5,27%	767.357.339,52	4,13%
PB	95.296.901,21	0,51%	380.031.048,42	2,05%	284.734.147,21	1,54%
PE	321.210.257,72	1,73%	791.172.847,48	4,26%	469.962.589,76	2,53%
PI	58.546.674,29	0,32%	374.990.621,81	2,02%	316.443.947,52	1,70%
PR	997.609.295,00	5,37%	990.205.506,49	5,33%	-7.403.788,51	-0,04%
RJ	1.819.553.612,75	9,79%	1.188.273.563,52	6,40%	-631.280.049,23	-3,39%
RN	83.055.599,86	0,45%	300.517.052,05	1,62%	217.461.452,19	1,17%
RO	53.988.462,63	0,29%	169.023.256,60	0,91%	115.034.793,97	0,62%
RR	12.373.630,68	0,07%	77.872.549,75	0,42%	65.498.919,07	0,35%
RS	1.041.412.707,98	5,61%	867.105.863,50	4,67%	-174.306.844,48	-0,94%
SC	964.668.711,72	5,19%	676.533.270,57	3,64%	-288.135.441,15	-1,55%
SE	61.296.217,22	0,33%	204.967.838,82	1,10%	143.671.621,60	0,77%
SP	8.019.350.876,37	43,16%	3.691.790.055,06	19,87%	-4.327.560.821,31	-23,29%
TO	41.207.277,69	0,22%	167.914.038,10	0,90%	126.706.760,41	0,68%
TOTAL	18.579.589.470,00	100,00%	18.579.589.469,99	100,00%		

Fonte: FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/efeito-da-adpf-188-stf>.

A simulação foi realizada considerando-se apenas os valores totais recebidos, sendo baseada em estimativa de arrecadação para o ano de 2024. Não foram realizadas análises em relação ao número de matrículas de cada rede, não sendo possível avaliar a correspondência entre o valor recebido e o tamanho das redes e sobre o impacto no valor por aluno. De qualquer forma, os resultados apresentados corroboram com os achados desta dissertação, em que se verifica a transferência de recursos das regiões Sul e Sudeste, que detêm maior capacidade de financiamento, para as regiões Norte e Nordeste.

Com intuito de aprofundar as análises realizadas, verifica-se os impactos relativos ao valor distribuído por aluno.

Segundo Ribeiro e Jesus (2021), o custo e o gasto por aluno assumem papel importante nas discussões acerca da equidade educacional e na melhoria de acesso

e de qualidade da educação. Dessa forma, o valor total recebido pelos entes subnacionais tem papel secundário, sendo que o valor aplicado para cada aluno tem preponderância na investigação acerca da igualdade de condições de ensino e da contribuição das políticas de financiamento para a redução de desigualdades.

Com a simulação realizada, é possível projetar a potencialidade da mudança determinada pelo STF, dando caráter redistributivo à política de financiamento por meio do salário-educação, considerando que os estados historicamente com maiores dificuldades quanto ao financiamento educacional são aqueles que mais se beneficiam da nova dinâmica de distribuição das quotas estaduais/municipais.

Propõe-se, por fim, a realização de análise para verificar se os estados que recebem complementação da União por meio do Fundeb são os principais beneficiados pela alteração da regra, tendo em vista que podem ser considerados entes federados com maiores dificuldades econômicas, com impacto no financiamento de políticas educacionais.

Salário-educação X Fundeb: distribuição de recursos para estados com menor capacidade de financiamento

Na presente seção, pretende-se avaliar se a nova regra de distribuição das quotas estaduais/municipais do SE direciona os recursos para estados que recebem a complementação do Fundeb, considerados entes com maiores dificuldades quanto ao financiamento educacional.

Apesar de haver contínuo aprimoramento em relação ao desenho das políticas de financiamento educacional, algo que impacta diretamente na redução das desigualdades educacionais, é necessário um esforço adicional para aperfeiçoar a estrutura de distribuição de recursos para oferta de serviços públicos de ensino.

A transferência de capacidade financeira de estados mais ricos para estados mais pobres é necessária para que as discrepâncias observadas sejam atenuadas.

Avançando no estudo, foi realizada aplicação da repartição de recursos nos termos da decisão do Supremo Tribunal Federal, para os anos de 2007 e 2022, para verificação do potencial redistributivo desses recursos e os impactos no financiamento da educação em estados com maiores desafios e desigualdades educacionais, a partir da comparação da distribuição nos estados que receberam a complementação do Fundeb no período: AL, AM (somente 22) , BA, CE, MA, PA, PB, PE, PI, PR (somente

22) e RN (somente 22).

Nas tabelas 18 e 19, constam os dados referentes às transferências das quotas estaduais/municipais do salário-educação, no modelo vigente e proposto, bem como da complementação da União (Vaaf para o ano de 2022).²⁶

Tabela 18 – Valor de transferências da complementação do Fundeb e do SE por estado – modelo vigente e proposto – 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

UF	MATRÍCULAS EDUCAÇÃO BÁSICA (2007)	FUNDEB - COMPLEMENTO ESTADUAL TOTAL (2007 - IPCA - BASE 2022)	UNDEB - COMPLEMENTO ESTADUAL PER CAPITA (2007 - IPCA - BASE 2022)	SE TOTAL (2007- IPCA - BASE 2022)	SE PER CAPITA (2007- IPCA - BASE 2022)	SE PROPOSTO TOTAL (2007 - IPCA - BASE 2022)	SE PROPOSTO PER CAPITA (2007 - IPCA - BASE 2022)
PA	2.404.284	R\$ 333.467.851,61	R\$ 138,70	R\$ 128.370.269,52	R\$ 53,39	R\$ 494.365.470,46	R\$ 205,62
MA	2.225.624	R\$ 316.589.744,29	R\$ 142,25	R\$ 64.821.180,32	R\$ 29,12	R\$ 457.629.654,33	R\$ 205,62
BA	4.298.466	R\$ 252.485.591,05	R\$ 58,74	R\$ 317.311.024,42	R\$ 73,82	R\$ 883.844.490,24	R\$ 205,62
CE	2.482.685	R\$ 133.369.361,38	R\$ 53,72	R\$ 152.932.415,02	R\$ 61,60	R\$ 510.486.173,03	R\$ 205,62
PI	1.022.072	R\$ 68.360.950,99	R\$ 66,88	R\$ 39.697.717,52	R\$ 38,84	R\$ 210.156.996,90	R\$ 205,62
AL	966.826	R\$ 62.905.455,79	R\$ 65,06	R\$ 55.865.913,10	R\$ 57,78	R\$ 198.797.392,63	R\$ 205,62
PE	11.417.391	R\$ 33.508.899,22	R\$ 14,21	R\$ 209.274.607,13	R\$ 88,73	R\$ 484.983.711,35	R\$ 205,62
PB	1.145.943	R\$ 25.550.543,33	R\$ 22,30	R\$ 51.786.275,00	R\$ 45,19	R\$ 235.627.176,46	R\$ 205,62
SP	9.188.972	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 4.200.310.198,10	R\$ 457,10	R\$ 1.889.423.406,66	R\$ 205,62
RJ	3.334.963	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.152.356.985,64	R\$ 345,54	R\$ 685.730.368,16	R\$ 205,62
MG	4.566.650	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 889.649.421,20	R\$ 194,81	R\$ 938.988.104,44	R\$ 205,62
RS	2.317.834	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 609.740.534,72	R\$ 263,06	R\$ 476.589.743,92	R\$ 205,62
PR	2.418.525	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 556.542.936,15	R\$ 230,12	R\$ 497.293.684,71	R\$ 205,62
SC	1.488.887	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 409.667.134,61	R\$ 275,15	R\$ 306.142.835,96	R\$ 205,62
DF	518.331	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 243.275.149,81	R\$ 469,34	R\$ 106.578.486,02	R\$ 205,62
GO	1.339.842	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 199.633.167,26	R\$ 149,00	R\$ 275.496.414,18	R\$ 205,62
ES	811.940	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 173.709.582,77	R\$ 213,94	R\$ 166.949.952,70	R\$ 205,62
AM	1.139.005	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 115.340.499,73	R\$ 101,26	R\$ 234.200.594,72	R\$ 205,62
MT	848.009	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 104.337.055,17	R\$ 123,04	R\$ 174.366.409,39	R\$ 205,62
MS	618.945	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 78.724.988,07	R\$ 127,19	R\$ 127.266.594,18	R\$ 205,62
RN	884.551	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 71.176.576,14	R\$ 80,47	R\$ 181.880.123,67	R\$ 205,62
SE	577.825	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 50.111.417,39	R\$ 86,72	R\$ 118.811.558,02	R\$ 205,62
RO	454.664	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 29.990.866,24	R\$ 65,96	R\$ 93.487.367,66	R\$ 205,62
TO	414.175	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 21.915.658,57	R\$ 52,91	R\$ 85.162.076,83	R\$ 205,62
AP	211.194	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 11.095.350,83	R\$ 52,54	R\$ 43.425.411,13	R\$ 205,62
AC	245.513	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 10.618.382,38	R\$ 43,25	R\$ 50.482.035,30	R\$ 205,62
RR	134.341	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 7.533.932,38	R\$ 56,08	R\$ 27.623.006,13	R\$ 205,62

Fonte: STN – <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:1746025648164:MOSTRA:NO:RP::>;
FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.

²⁶ Para fins do estudo proposto, o número de matrículas considerado é aquele utilizado para a política de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação, não sendo considerado o cálculo de matrículas utilizado no Fundeb, que leva em conta as etapas de ensino prioritárias de cada ente subnacional.

Tabela 19 – Valor de transferências da complementação do Fundeb e do SE por estado – modelo vigente e proposto – 2022

UF	MATRÍCULAS EDUCAÇÃO BÁSICA (2022)	FUNDEB - COMPLEMENTO ESTADUAL TOTAL (2022)	UNDEB - COMPLEMENTO ESTADUAL PER CAPITA (2022)	SE TOTAL (2022)	SE PER CAPITA (2022)	SE PROPOSTO TOTAL (2022)	SE PROPOSTO PER CAPITA (2022)
BA	3.001.231	R\$ 1.274.862.427,01	R\$ 424,78	R\$ 401.696.066,54	R\$ 133,84	R\$ 1.295.991.570,42	R\$ 431,82
PA	2.047.257	R\$ 1.264.236.128,30	R\$ 617,53	R\$ 187.219.744,75	R\$ 91,45	R\$ 884.046.517,74	R\$ 431,82
MA	1.703.293	R\$ 778.056.273,84	R\$ 456,80	R\$ 106.049.973,93	R\$ 62,26	R\$ 735.515.983,26	R\$ 431,82
CE	1.771.285	R\$ 727.461.066,70	R\$ 410,70	R\$ 354.572.180,67	R\$ 200,18	R\$ 764.876.288,70	R\$ 431,82
AM	1.072.244	R\$ 644.768.188,54	R\$ 601,33	R\$ 159.763.979,93	R\$ 149,00	R\$ 463.016.404,08	R\$ 431,82
PE	1.648.219	R\$ 311.771.824,52	R\$ 189,16	R\$ 283.096.507,38	R\$ 171,76	R\$ 711.733.928,58	R\$ 431,82
PI	762.749	R\$ 257.502.410,76	R\$ 337,60	R\$ 51.599.718,91	R\$ 67,65	R\$ 329.370.273,18	R\$ 431,82
AL	721.536	R\$ 179.762.084,04	R\$ 249,14	R\$ 71.625.829,82	R\$ 99,27	R\$ 311.573.675,52	R\$ 431,82
PB	799.795	R\$ 174.980.146,03	R\$ 218,78	R\$ 83.989.285,05	R\$ 105,01	R\$ 345.367.476,90	R\$ 431,82
RN	619.375	R\$ 8.721.563,58	R\$ 14,08	R\$ 73.200.496,17	R\$ 118,18	R\$ 267.458.512,50	R\$ 431,82
PR	1.938.407	R\$ 3.246.785,00	R\$ 1,67	R\$ 879.236.264,58	R\$ 453,59	R\$ 837.042.910,74	R\$ 431,82
SP	7.458.896	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 7.067.801.136,44	R\$ 947,57	R\$ 3.220.900.470,72	R\$ 431,82
MG	3.488.952	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.290.279.103,21	R\$ 369,82	R\$ 1.506.599.252,64	R\$ 431,82
RJ	2.427.031	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.603.651.379,05	R\$ 660,75	R\$ 1.048.040.526,42	R\$ 431,82
RS	1.728.218	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 917.842.108,97	R\$ 531,09	R\$ 746.279.096,76	R\$ 431,82
SC	1.343.419	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 850.204.302,33	R\$ 632,87	R\$ 580.115.192,58	R\$ 431,82
GO	1.165.005	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 322.994.685,25	R\$ 277,25	R\$ 503.072.459,10	R\$ 431,82
MT	766.157	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 225.651.704,09	R\$ 294,52	R\$ 330.841.915,74	R\$ 431,82
ES	750.200	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 208.733.974,17	R\$ 278,24	R\$ 323.951.364,00	R\$ 431,82
MS	562.029	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 119.841.134,68	R\$ 213,23	R\$ 242.695.362,78	R\$ 431,82
DF	440.563	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 941.957.632,47	R\$ 2.138,08	R\$ 190.243.914,66	R\$ 431,82
SE	420.252	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 54.023.010,14	R\$ 128,55	R\$ 181.473.218,64	R\$ 431,82
RO	356.957	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 47.582.369,62	R\$ 133,30	R\$ 154.141.171,74	R\$ 431,82
TO	345.045	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 36.317.757,96	R\$ 105,26	R\$ 148.997.331,90	R\$ 431,82
AC	240.175	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 14.773.885,20	R\$ 61,51	R\$ 103.712.368,50	R\$ 431,82
AP	189.835	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 10.386.981,65	R\$ 54,72	R\$ 81.974.549,70	R\$ 431,82
RR	152.756	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 10.905.416,45	R\$ 71,39	R\$ 65.963.095,92	R\$ 431,82

Fonte: STN – <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:1746025648164::MOSTRA:NO:RP::>;
FNDE – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas> – Elaboração própria.

Para facilitar a análise proposta a partir dos valores recebidos pelos estados a título de salário-educação e complementação do Fundeb, foi realizada classificação de cada um dos estados, em ordem decrescente, do maior ao menor valor, para as duas políticas de distribuição de recursos (Fundeb e SE), a fim de se verificar se, a partir do novo critério de distribuição, o direcionamento dos recursos das quotas do salário-educação assume caráter redistributivo, ou seja, são distribuídos segundo a lógica da equalização das capacidades de financiamento entre os entes subnacionais.

Tabela 20 – Análise do financiamento SE e Fundeb – 2007 e 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

2007						2022					
UF	Classificação valor da complementação do Fundeb	Classificação valor da complementação do Fundeb per capita	Classificação valor das quotas est./mun. SE	Classificação valor das quotas est./mun. per capita	Classificação valor das quotas est./mun. SE proposto	UF	Classificação valor da complementação do Fundeb	Classificação valor da complementação do Fundeb per capita	Classificação valor das quotas est./mun. SE	Classificação valor das quotas est./mun. per capita	Classificação valor das quotas est./mun. SE proposto
PA	1	2	13	21	7	BA	1	4	8	15	3
MA	2	1	18	27	10	PA	2	1	14	22	5
BA	3	5	7	16	3	MA	3	3	17	25	9
CE	4	6	12	18	5	CE	4	5	9	12	7
PI	5	3	22	26	15	AM	5	2	15	14	13
AL	6	4	19	19	16	PE	6	9	11	13	10
PE	7	8	9	13	8	PI	7	6	22	24	16
PB	8	7	20	24	13	AL	8	7	20	21	18
SP	9	9	1	2	1	PB	9	8	18	20	14
RJ	10	10	2	3	4	RN	10	10	19	18	19
MG	11	11	3	8	2	PR	11	11	6	6	6
RS	12	12	4	5	9	SP	12	12	1	2	1
PR	13	13	5	6	6	MG	13	13	3	7	2
SC	14	14	6	4	11	RJ	14	14	2	3	4
DF	15	15	8	1	22	RS	15	15	5	5	8
GO	16	16	10	9	12	SC	16	16	7	4	11
ES	17	17	11	7	19	GO	17	17	10	10	12
AM	18	18	14	12	14	MT	18	18	12	8	15
MT	19	19	15	11	18	ES	19	19	13	9	17
MS	20	20	16	10	20	MS	20	20	16	11	20
RN	21	21	17	15	17	DF	21	21	4	1	21
SE	22	22	21	14	21	SE	22	22	21	17	22
RO	23	23	23	17	23	RO	23	23	23	16	23
TO	24	24	24	22	24	TO	24	24	24	19	24
AP	25	25	26	23	26	AC	25	25	25	26	25
AC	26	26	25	25	25	AP	26	26	27	27	26
RR	27	27	27	20	27	RR	27	27	26	23	27

Fonte: Tabelas 18 e 19 – Elaboração própria.

Observe-se, inicialmente, que os estados que recebem complementação do Fundeb não são os maiores beneficiados das quotas estaduais/municipais do salário-educação, considerado o modelo vigente de distribuição das quotas, exceto pelo Paraná, que recebeu recursos apenas no ano de 2022.

Em 2007, o estado do Pará, que recebe a maior complementação no período, recebe o 13º maior valor das quotas e apenas o 21º valor *per capita*. O estado do Maranhão, 2º maior beneficiado pela complementação do Fundeb, recebeu a 18ª maior quota e tem o valor *per capita* mais baixo.

Em contraponto, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e Distrito Federal não recebem complementação do Fundeb (exceto PR, em 2022), mas recebem as maiores quotas, total e *per capita*, conforme visto anteriormente.

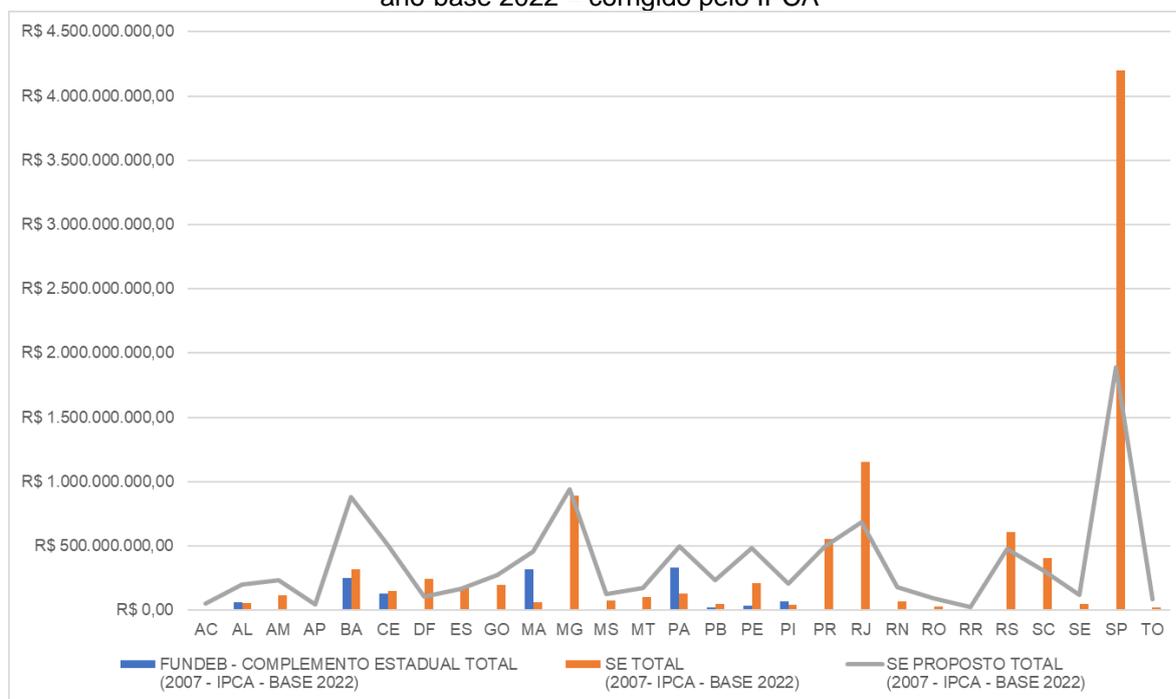
Em 2022, a Bahia é o estado que recebe a maior complementação do Fundeb, recebendo a 8ª maior quota e apenas a 15ª em valor *per capita*. Pará e Maranhão estão entre os estados que mais receberam complementação, mas entre os que receberam as menores quotas, especialmente se observadas as classificações por valor por aluno, são o 22º e 25º, respectivamente. Destaque para estados que mais recebem quotas e têm valores por aluno mais elevados, mas que não recebem complementação do Fundeb (SP, RJ e DF).

Classificando-se os estados em cada uma das políticas, quanto ao montante de recursos recebidos, percebe-se o distanciamento entre o critério de distribuição atual do salário-educação e o critério de transferência de recursos pelo Fundeb, mais direcionado à equalização das oportunidades educacionais.

No entanto, observa-se da última coluna que, com a classificação dos estados de acordo com a distribuição determinada pelo STF, os critérios são mais aderentes àqueles utilizados na política de fundos.

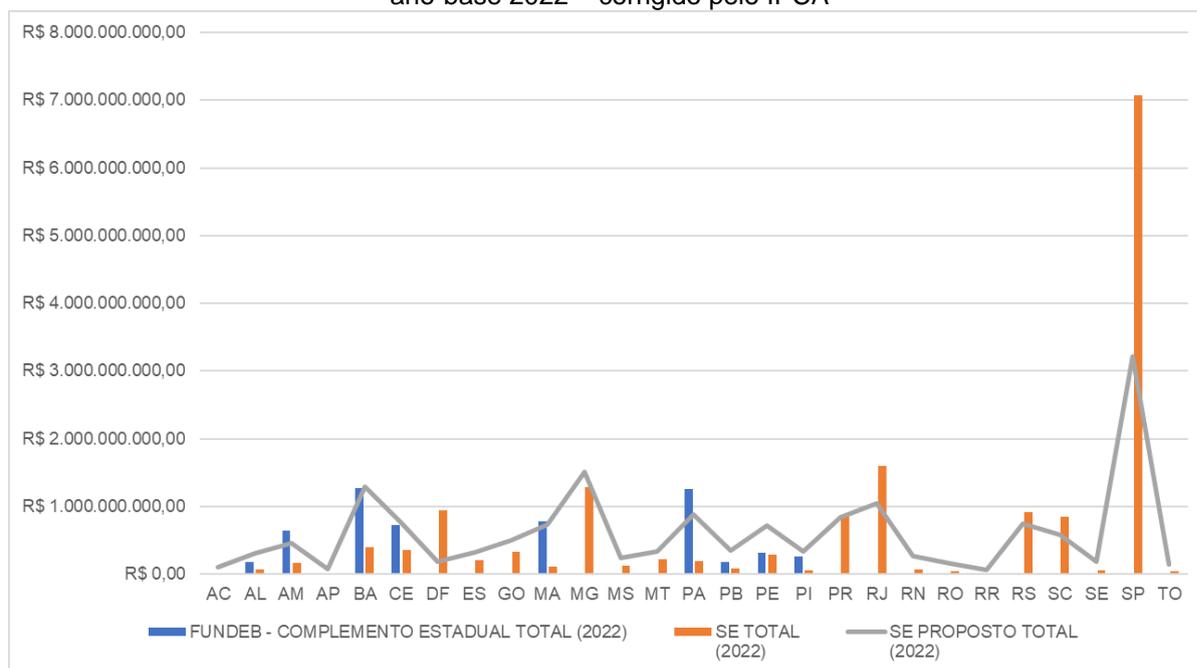
Os gráficos 7 e 8 abaixo ilustram a comparação dos recursos transferidos por meio do SE (vigente e proposto) e os recursos transferidos por complementação do Fundeb, para os anos de 2007 e 2022.

Gráfico 7 – Comparativo dos valores recebidos – Fundeb e SE – modelo vigente e proposto – 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA



Fonte: Tabela 18 – Elaboração própria.

Gráfico 8 – Comparativo dos valores recebidos – Fundeb e SE – modelo vigente e proposto – 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

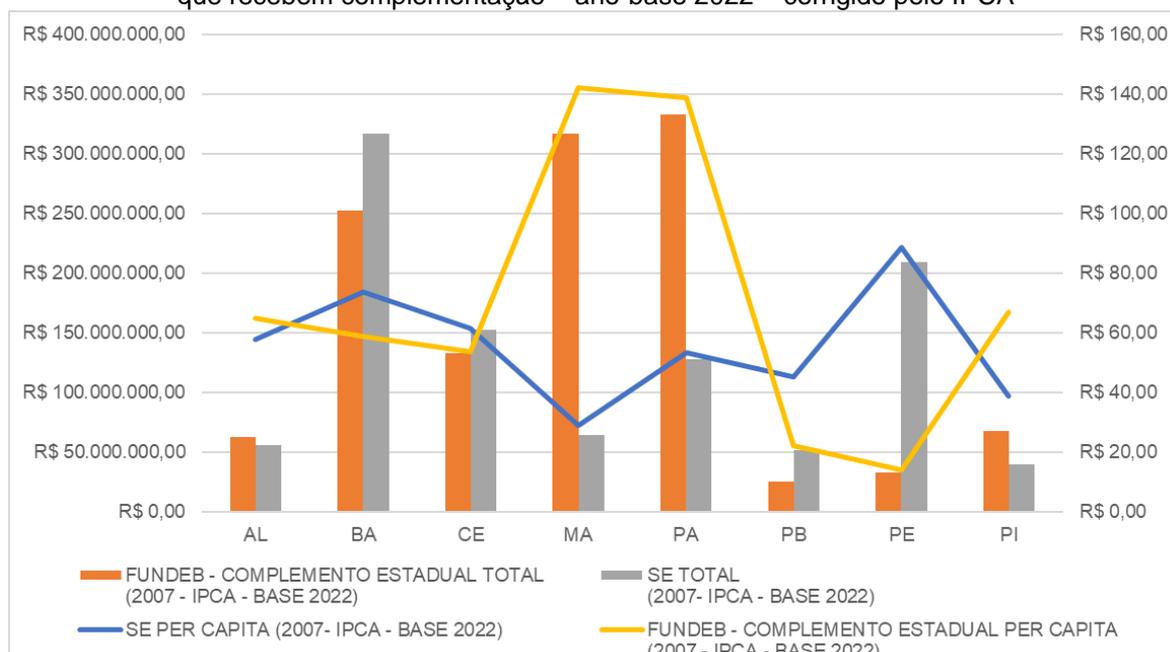


Fonte: Tabela 19 – Elaboração própria.

Nos gráficos é possível verificar que não há correspondência entre os critérios de distribuição atuais do salário-educação e do Fundeb, representados pelas colunas laranja e azuis, respectivamente. O critério de distribuição das quotas estaduais/municipais proposto é retratado pela linha cinza. Pode-se observar que, em relação ao Fundeb, há maior alinhamento do novo critério proposto para distribuição das quotas estaduais/municipais, com maior equilíbrio dos valores distribuídos, exceto no caso dos estados de SP e RJ, em virtude do tamanho de suas redes e de não receberem qualquer recurso do fundo.

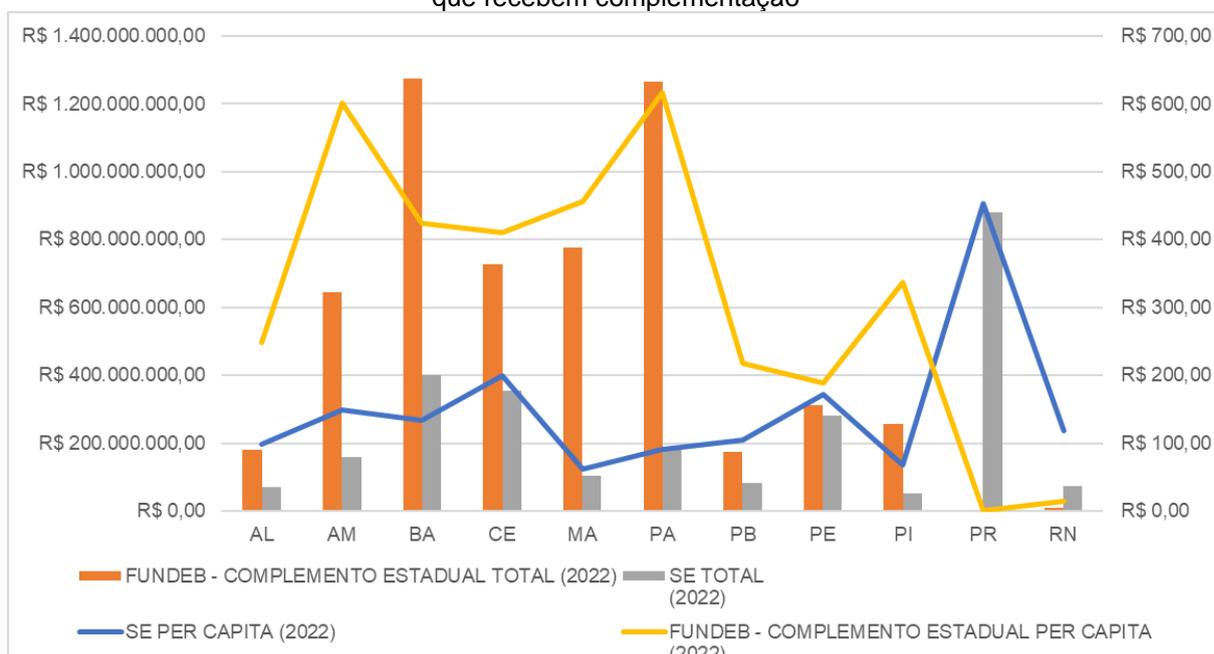
Os gráficos abaixo destacam a comparação dos recursos transferidos por meio do SE, considerando a dinâmica vigente, e os recursos transferidos por complementação do Fundeb (total e *per capita*), detalhando a situação descrita anteriormente.

Gráfico 9 – Comparativo valores total e *per capita* – Fundeb e SE – modelo vigente – 2007 – estados que recebem complementação – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA



Fonte:Tabela 18 – Elaboração própria.

Gráfico 10 – Comparativo valores total e *per capita* – Fundeb e SE – modelo vigente – 2022 – estados que recebem complementação



Fonte:Tabela 19 – Elaboração própria.

Inicialmente, pontua-se novamente, a diferença entre as colunas laranja e cinza, que representam o montante total recebido a título de complementação do Fundeb e quotas estaduais/municipais do SE, modelo vigente. Ênfase para os estados do Maranhão, em 2007 e 2022, cujos distanciamentos entre os recursos recebidos

pelas duas fontes é de 79,53 e 86,37 pontos percentuais, respectivamente, além do Pará, em 2022, de 85,19.

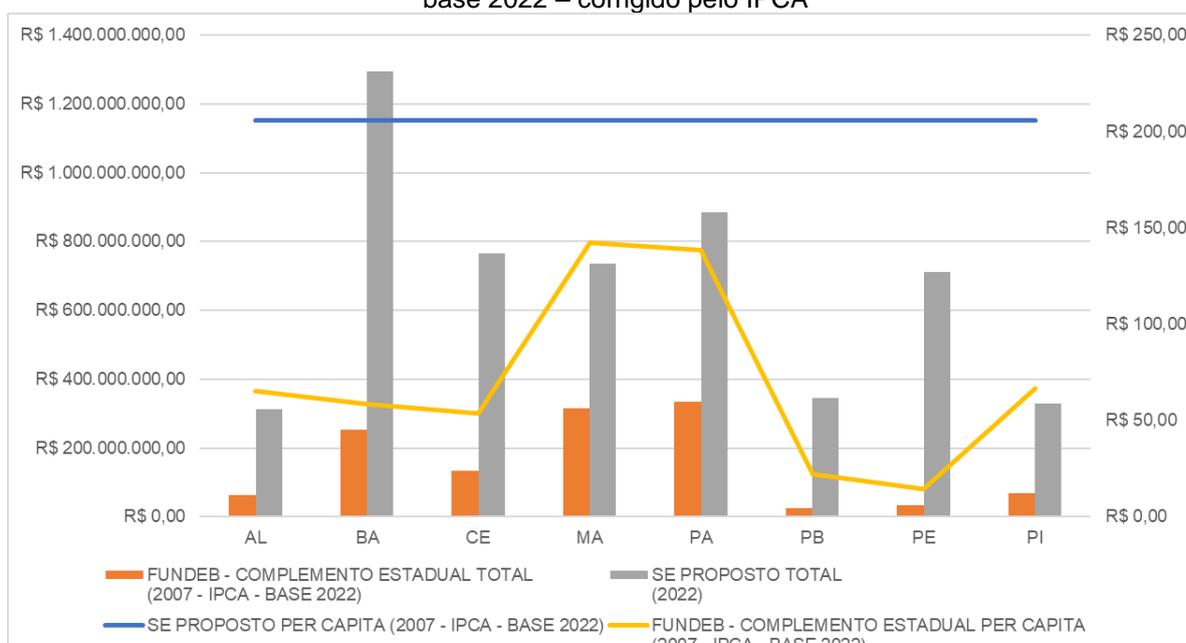
Em relação aos valores por estudante, representados pelas linhas do gráfico, destacam-se os mesmos estados, que receberam valores *per capita* de complementação do Fundeb mais de 4 e 2 vezes maiores que aqueles recebidos por meio das quotas do SE, em 2007, e 6 e 5 vezes maiores, em 2022, respectivamente.

O estado de Pernambuco recebe mais recursos das quotas estaduais/municipais que de complementação do Fundeb, tanto em valor total quanto *per capita*, o que pode denotar maior capacidade financeira desse estado, ainda que, por receber complementação do Fundeb, infere-se que se trata de ente com dependência de transferências federais.

Os estados do Paraná e Rio Grande do Norte também se encontram nessa situação, no entanto são beneficiários dos recursos da complementação apenas em 2022, tendo, por isso, recebido menos recursos se comparados aos recebidos pelo salário-educação nos anos estudados.

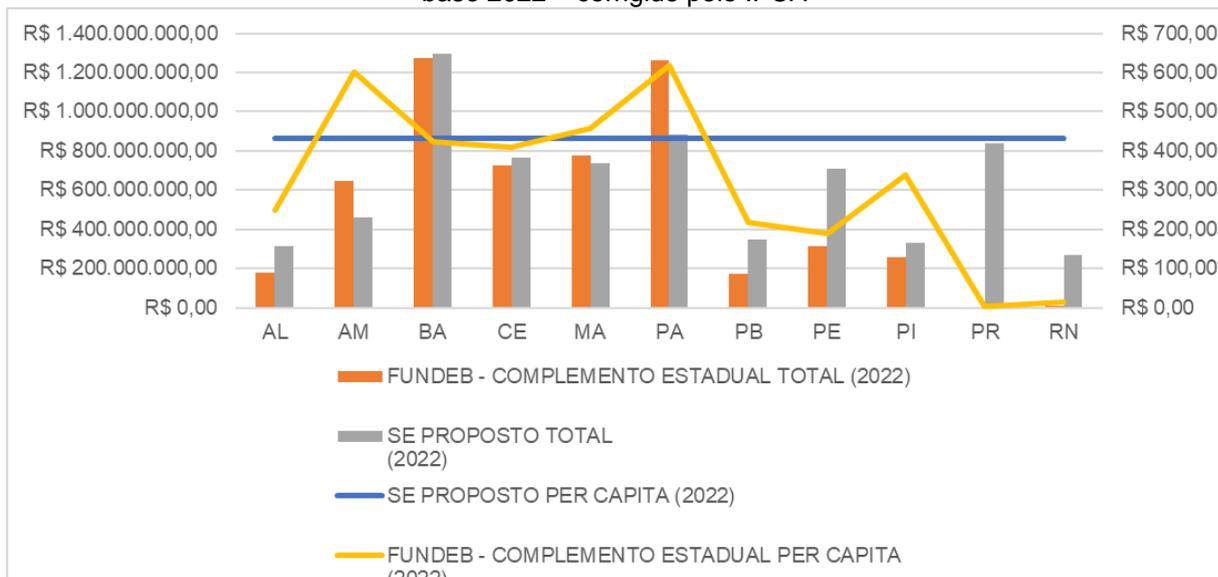
Observe-se do gráfico abaixo a mesma comparação realizada em relação à nova dinâmica de repartição de recursos do salário-educação.

Gráfico 11 – Comparativo valores total e *per capita* – Fundeb e SE – modelo proposto – 2007 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA



Fonte: Tabela 18 – Elaboração própria.

Gráfico 12 – Comparativo valores total e *per capita* – Fundeb e SE – modelo proposto – 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA



Fonte: Tabela 19 – Elaboração própria.

Verifica-se que, em 2007, todos os estados apresentam inversão em relação à fonte de maior montante recebida. Destaque-se a Paraíba, com recebimento de 1251% mais recursos por meio do salário-educação em relação à complementação, Alagoas (395%), Bahia (413%), Ceará (473%), Maranhão (132%), Pará (165%) e Piauí (381%).

Em relação ao estado de Pernambuco, o montante das quotas se manteve superior ao recebido pela complementação, sendo mais de 20 vezes maior.

Em 2022, há um maior equilíbrio entre os valores das duas fontes, exceto para os estados de PR e RN, que recebem valores de complementação muito baixos.

Em relação ao valor *per capita*, em 2007, todos os estados recebem mais recursos por meio das quotas estaduais/municipais do salário-educação. Em 2022, os estados do Amazonas, Maranhão e Pará recebem recursos *per capita* 39,25%, 5,78% e 43% maiores por meio da complementação do Fundeb em relação ao proveniente das quotas, respectivamente. Os demais estados apresentam valores por aluno maiores decorrentes dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação.

Os dados analisados revelam a urgência na alteração da dinâmica de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação, de maneira que a condição econômica dos entes subnacionais, em relação à disponibilidade de recursos para o financiamento educacional, seja considerada quando da repartição

dos recursos.

A sistemática determinada pela Constituição Federal e definida pelo STF pode contribuir para a redução das desigualdades regionais e conseqüentemente educacionais enfrentadas pelo país, pois adquire caráter mais redistributivo, ainda que não contemple todos os fatores que interferem na definição da demanda real de recursos de cada ente federado.

Assim, conforme exposto, a decisão do Supremo Tribunal Federal redireciona o objetivo dessa política para o propósito redistributivo decorrente das funções da União dentro do pacto federativo de colaboração, impulsionando o Estado ao exercício de seu papel de garantidor do exercício do direito à educação.

Considerações sobre o capítulo

Este capítulo teve o propósito de analisar comparativamente a nova sistemática de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação, estabelecida pelo STF, em consonância com o §6º do artigo 212 da Constituição Federal e a dinâmica atual.

Em primeiro lugar, foi realizada análise crítica quanto às fragilidades e problemas da atual dinâmica de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação, bem como acerca da interpretação dada pelo STF em relação ao dispositivo constitucional que trata do critério de repartição dos recursos, que altera sua sistematização para conferir à política o papel de ferramenta que contribui para o alcance de objetivos e princípios constitucionais relacionados à erradicação da pobreza, à redução das desigualdades sociais e regionais e ao direito educacional.

Nas seções seguintes, foram descritas as possibilidades de reestruturação da política, com apresentação de dados que corroboram com a ideia de equalização social prevista no contexto federativo de cooperação brasileiro. Foram feitas análises comparativas entre os estados e as condições de disparidades entre eles, quanto ao valor por aluno e à necessidade de complementação de recursos para o financiamento educacional, tendo como parâmetro o Fundeb, e demonstrados os benefícios da nova regra de cálculo das quotas estaduais/municipais do salário-educação.

De acordo com os estudos realizados, a equalização fiscal deve ser continuamente buscada, pois o investimento educacional apresenta relação de causa

e efeito com os resultados de aprendizagem, ainda que não represente fator único que impacte nesses resultados. Assim, o financiamento educacional em um sistema federativo deve ser direcionado ao apoio dos entes com maior vulnerabilidade econômica.

Observados os dados apresentados, verifica-se que a mudança na regra de distribuição pode reforçar o conjunto de políticas destinadas ao combate das assimetrias do país, no que se refere à capacidade de financiamento educacional.

Assim, a revisão dos critérios de distribuição dos recursos do salário-educação representa um esforço em direção à equalização de condições de financiamento de políticas educacionais, necessária à oferta equitativa de serviços públicos de educação básica.

CONCLUSÃO

Esta dissertação procurou analisar o problema de pesquisa que norteou este estudo: o critério de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação não contribui para redução de desigualdades entre estados no financiamento educacional, sendo necessária a reformulação de sua sistemática de funcionamento, com vistas a uma repartição de recursos com direcionamento para equidade na educação.

A hipótese que conduziu o trabalho foi de que a distribuição interestadual das quotas estaduais/municipais do salário-educação, operada da forma vigente, não integra o conjunto de recursos destinados à redução de desigualdades educacionais, pois seu funcionamento a configura como distribuição devolutiva dos recursos arrecadados pelos entes federados.

Considerando ser importante fonte de financiamento da educação, supõe-se que, a partir da interpretação dos dispositivos que tratam de sua distribuição dada pelo STF, que altera a forma como os recursos são distribuídos, e da análise de dados correspondente a tal interpretação, bem como da comparação entre os critérios vigentes e os propostos e o respectivo impacto na distribuição para entes federados com maiores dificuldades de financiamento educacional, a fonte do salário-educação poderá compor o rol de fontes de financiamento que, assim como o Fundeb, contribui para a equidade educacional do Brasil.

Com vistas a sistematizar os resultados da pesquisa desenvolvida na presente dissertação, faz-se necessário retomar o objetivo do presente trabalho, qual seja, analisar a distribuição das quotas estaduais e municipais do salário-educação, durante o período de 2007 a 2022, de acordo com os critérios utilizados atualmente, comparando-a com a distribuição que seria feita caso fosse adotado apenas o critério de número de alunos matriculados de forma linear, conforme estabelecido pela CF/88, e referendada pelo STF, verificando-se a organização federativa brasileira e suas desigualdades, o conceito, histórico e funcionamento do salário-educação, bem como o impacto no potencial redistributivo desses recursos e, conseqüentemente, na redução das desigualdades dos valores por aluno nas redes estaduais e distrital.

O primeiro capítulo discorreu sobre o referencial teórico para a pesquisa, com abordagem sobre o direito à educação e o financiamento como garantia para seu exercício, suas fontes e critérios de distribuição dos recursos disponíveis, bem como

a organização federativa para a implementação de políticas educacionais direcionadas à equidade educacional, que foram as diretrizes para a análise da política objeto da pesquisa.

Verificou-se que a proteção conferida pela Constituição Federal de 1988 não garante o exercício do direito à educação de forma equitativa, diante das disparidades socioeconômicas, territoriais, geográficas e educacionais presentes no Brasil.

A estruturação da educação, decorrente do modelo federativo brasileiro, reparte as competências pela oferta educacional sem, contudo, garantir a respectiva contrapartida financeira aos entes responsáveis pela educação básica, tendo, como consequência, a prestação desses serviços de forma desigual.

A implementação do regime colaborativo no âmbito educacional é complexa, uma vez que o objetivo constitucional de garantir o direito educacional a todos os cidadãos diante de desigualdades territoriais e regionais, bem como a insuficiência de recursos financeiros para que os estados e, em especial, os municípios, na garantia de cumprimento das competências prioritárias e a escolaridade obrigatória, requer a complementação e redistribuição de recursos por parte da União.

Sendo assim, o papel da União na dinâmica do financiamento educacional deve ser direcionado à correção de assimetrias e desigualdades presentes no país. Por ser o ente federativo com maior capacidade fiscal e de articulação, deve formular e implementar políticas capazes de promover a equalização socioeconômica e, conseqüentemente, a oferta de serviços públicos com equidade, independentemente da localidade em que são prestados.

Nesse sentido, as funções redistributiva e supletiva da União são relacionadas com um dos princípios do Pacto Federativo, qual seja, de reduzir desigualdades, garantindo condições similares de acesso e permanência em escolas. Na mesma direção é a obrigação de garantir um padrão mínimo de qualidade, pois se a direção é a igualdade os serviços públicos ofertados em diferentes localidades devem ser equiparados.

Verificou-se que as transferências, constitucionais e legais, entre os entes federados são cruciais para o alcance dessa condição, tendo em vista que compensam, ainda que apenas parcialmente, as disparidades na capacidade tributária dos entes federados e conseqüente desigualdade no financiamento educacional. Essa desigualdade afeta diretamente a oferta e a qualidade da educação entre os estados, Distrito Federal e municípios.

Dessa forma, a estrutura das políticas de financiamento educacional podem contribuir para o alcance dos objetivos previstos na Carta Magna, quanto ao acesso, igualdade, equidade e padrão de qualidade na educação.

Nessa esteira, o desenho das políticas de distribuição de recursos deve ser analisado, incluindo o salário-educação, por se configurar como importante fonte de financiamento da educação.

No segundo capítulo, buscou-se evidenciar o conceito, histórico e dinâmica de distribuição dos recursos do salário-educação, bem como sua importância como fonte de financiamento de políticas educacionais.

De acordo com os dados analisados, concluiu-se que os recursos da contribuição são importantes na estrutura de financiamento das políticas educacionais, em razão do montante, da continuidade e também das possibilidades de aplicação desses recursos.

No entanto, considerando o histórico e finalidades do salário-educação, verificou-se que houve avanços ao longo do tempo em relação à estruturação e distribuição dos recursos do salário-educação sem, contudo, dar a essa política caráter redistributivo.

Isso se dá em razão da forma de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais, que considera a capacidade de arrecadação dos estados para determinar o montante da quota que cada ente federado deve receber. Assim, percebeu-se, a partir da análise dos dados, que os estados com maior capacidade tributária são aqueles que recebem mais recursos dessa fonte de financiamento, enquanto aqueles com menor capacidade econômica são os que recebem o menor valor.

Os resultados demonstram que não há correlação entre o número de alunos matriculados nas redes de ensino e o valor total recebido, com consequente impacto no valor recebido por estudante. Dessa forma, existe uma evidente desigualdade na distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais, tendo como consequência um aumento na assimetria entre os entes federados, no que se refere à disponibilidade de recursos para financiamento das políticas educacionais.

O último capítulo tratou da decisão do STF no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais nº 188/09, de 2022, ação impetrada pelos estados do Nordeste para revisão do critério de distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais do salário-educação, além de analisar outras

possibilidades de revisão do modelo de distribuição dos recursos do salário-educação, por meio de análise comparada com a sistemática de distribuição de recursos vigente.

O STF decidiu favoravelmente aos impetrantes, determinando que a distribuição das quotas estaduais/municipais fosse realizada tendo como critério exclusivo o número de matrículas nas redes de ensino estaduais e municipais.

Realizou-se análise quantitativa que permitiu comparar a forma de sistematização da distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação e a dinâmica atual, tendo como parâmetro estados com maiores dificuldades quanto ao financiamento educacional, observados os estados que recebem complementação do Fundeb.

Pontua-se que, em relação ao levantamento de dados, a pesquisa apresentou alguns desafios, no que se refere à disponibilidade e facilidade ao acesso de dados, bem como a falta de completude das informações em uma mesma fonte, o que decorreu em obstáculos na composição de informações, especialmente dos exercícios financeiros iniciais do período de pesquisa. Ademais, outras limitações se referem à falta de relatórios consolidados de dados e confiabilidade dos dados encontrados, tendo em vista o levantamento de relatórios com dados diversos acerca do mesmo tema.

Superados esses entraves iniciais, após análise dos dados, conclui-se que a mudança nos critérios de distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação, com base no número de alunos matriculados na educação básica das redes de ensino, sem considerar os valores arrecadados em cada unidade federada, direciona mais recursos financeiros aos estados que apresentam maiores desafios fiscais e econômicas e que, portanto, mais precisam de recursos para o financiamento educacional.

Vinte e um estados são beneficiados com a alteração da regra que será implementada a partir de 2024, incluindo todos os estados das regiões Norte e Nordeste, historicamente aquelas com maiores dificuldades socioeconômicas.

Em relação ao valor por aluno, pela nova regra, se tornará invariável, não havendo diferenciação em relação à localidade, onde os estudantes residem, em consonância com a ideia trazida por Callegari (2020) e pela OCDE em relação à equidade educacional, que trata da oferta de condições mais homogêneas e igualitárias, para que estudantes de diferentes localidades tenham acesso a níveis

educacionais semelhantes, que não decorram apenas da capacidade econômica local.

Segundo os critérios utilizados pelo FNDE, e delineados Cruz (2009), dispostos no Capítulo I, a alteração da sistemática de distribuição do salário-educação é baseada no parâmetro do número de matrículas, cujas vantagens são: ter critério universal e considerar a necessidade *per capita* de financiamento.

Vale salientar que se trata de critério necessário, mas não suficiente, para transformar a política em integralmente redistributiva, pois não considera a capacidade financeira do ente federado ou os custos diferenciados de cada etapa de ensino. No entanto, ainda que tenham o potencial de impacto na redução de desigualdades menor, já será um avanço, por contemplar em sua estrutura a concepção de equidade, no caso, aquela que busca a igualdade de condições, conforme classificação da Unesco (2019), apresentada por Callegari (2020).

De acordo com o estudo desenvolvido por Cavalcanti e Oliveira (2019), ao analisarem diferentes grupos de políticas, concluíram que, independentemente das diferentes capacidades técnico-administrativas, políticas e econômicas dos estados e municípios, o desenho das políticas apresentam efeito positivo na diminuição de desigualdades relativas ao financiamento educacional entre os entes federados.

Nesse sentido, os dados permitiram analisar em que medida a mudança do critério de distribuição dos recursos contribuiu para a redução das desigualdades entre os estados e Distrito Federal, conferindo à política, assim, o papel de ferramenta direcionada ao alcance de objetivos e princípios constitucionais relacionados à erradicação da pobreza, à redução das desigualdades sociais e regionais e ao direito educacional.

Dessa forma, a participação da União no âmbito educacional deve ser direcionada a transferências estáveis, com priorização de estados e municípios com menores índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, com vistas à redução de desigualdades no financiamento das políticas educacionais, em cumprimento das funções e objetivos da União no federalismo educacional de colaboração.

Assim, a nova interpretação dada pelo STF ao artigo 212, §6º, da Constituição Federal, confere ao salário-educação caráter redistributivo, ainda que parcial, concorrendo para um desenvolvimento social e educacional mais equânime do Brasil.

A título de aprofundamento do tema proposto nesta dissertação, torna-se relevante o estudo acerca dos impactos efetivos da alteração da regra de distribuição das quotas estaduais/municipais na redução das desigualdades de financiamento educacional, após a sua implementação, considerados estados e municípios com maiores dificuldades econômicas. Isso poderá orientar a construção de políticas mais redistributivas. Além disso, por se tratar de importante fonte de financiamento, sugerem-se estudos mais detalhados sobre o gasto dos recursos do salário-educação no âmbito estadual e municipal.

REFERÊNCIAS

Livros, Teses, Dissertações e Artigos

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquemático**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

AMARAL, Nelson Cardoso. O Fundeb em uma perspectiva comparada com o financiamento da educação básica nos países da OCDE e do BRICS. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 67-83, jan./jun. 2015.

ARAÚJO, Raimundo Luiz Silva. **Limites e possibilidades da redução de desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica**. 401 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BASSI, Camillo de Moraes. **PEC do Pacto Federativo – PEC n. 188/2019**: uma discussão sobre a descentralização do salário-educação. Disoc – Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. Ipea. Julho de 2020.

BOGOSSIAN, Trícia. As políticas públicas e educação brasileira: um desafio moderno. **Glob. Acad. Nurs.** 2020;1(3):e62. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.5935/2675-5602.20200062>. Acesso em: 19 maio 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Cartilha Novo Fundeb**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CartilhaNovoFundeb2021.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

CALLEGARI, Caio de Oliveira. **Equidade educacional na Federação brasileira**: o papel das transferências federais aos municípios. 2020. 169 f. Tese (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, 2020.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Financiamento da educação básica: estrutura atual e desafios futuros. *In*: ROCHA, Maria Zélia Borba; PIMENTEL, Nara Pimentel (org.). **Organização da educação brasileira**: marcos contemporâneos. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016. p. 99-134.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Tensões federativas no financiamento da educação básica**: equidade, qualidade e coordenação federativa na assistência técnica e financeira da União. 2016. 336 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

CAVALCANTI. Cacilda Rodrigues; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. Mecanismos redistributivos na assistência financeira da União no âmbito da educação básica. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v. 35, 2019.

CERQUEIRA, Leandro de Borja Reis. **Desigualdades regionais na política educacional: o caso do salário-educação**. 2018. 140 f. Dissertação (Programa Stricto Sensu em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2018.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Sobre a redução das matrículas no ensino médio regular**. Ipea, Brasília/DF, 2009.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva do União – o FNDE em destaque**. 2009. 434 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Federalismo político e educacional. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; SCHLESENER, Anita. (org.) **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Líber Livro, 2006.

DAVIES, Nicholas. O salário-educação: fragilidades e incoerências. **Revista Brasileira de Estudos pedagógicos**. Brasília, v. 89, n. 223, p. 445-454, set./dez. 2008.

DAVIES, Nicholas. O financiamento da educação: breve histórico da legislação e seus percalços. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, 2019.

EVASÃO escolar e o abandono: um guia para entender esses conceitos. **Instituto Unibanco**, 2023. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/abandono-evasao-escolar>. Acesso em: 29 nov. 2023.

FARENZENA, Nalú. **Políticas de assistência financeira da união no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica**. Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Brasília/DF. Ipea, 2011.

FARENZENA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. **Retratos Da Escola**, 6(10), p. 105–117, 2012.

FARENZENA, Nalú. Nas pegadas do salário-educação: um olhar sobre sua repartição entre esferas de governo. **Textura: revista de letras e história**. Canoas, RS, vol. 19, n. 40, p. 139-157, 2017.

FARENZENA, Nalú. Despesas em ações da assistência financeira da União na educação básica no período 2014-2020. **Eccos – Revista Científica**, São Paulo, n. 58, p. 1-17, e20849, jul./set. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/eccos.n58.20849>. Acesso em: 20 maio 2023.

FERNANDES JUNIOR, Rubens Rodrigues. **Análise da equidade horizontal do gasto por aluno entre redes públicas de educação básica**. 2020. 96 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE). Goiânia, 2020.

FERREIRA, Adriano Fernandes. RIBEIRO, Isabella Victória Aranha. SOUZA, Regina Aquino Marques de. Contribuições especiais e o salário-educação. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v. 8, n. 05, maio 2022.

LUTZ, Diego. **Trajetórias do salário-educação (1997-2018) como política de financiamento da educação**. 2021. 287 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

MARTINS, Paulo de Sena. O direito à educação na Carta Cidadã. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 223-246, jan./mar. 2019. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril_v56_n221_p223. Acesso em: 19 maio 2023.

MASCARENHAS, Caio Gama. Direito à educação, federalismo e financiamento nas constituições brasileiras: o passado, o presente e o futuro. **Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE-RJ**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, jan./abr. 2021.

MENDES, Constantino Cronemberger. Arranjos federativos e desigualdades regionais no Brasil. *In*: BOUERI Rogério; COSTA, Marco A. **Brasil em desenvolvimento 2013: estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2013. p.199-220.

MENDES, Danielle Cristina de Brito; GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães. Financiamento da educação básica no Brasil: a federação em perspectiva. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 222-242, jan./abr. 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

OLIVEIRA, Adriano José Germano de. **Salário-educação e o princípio da equidade na federação brasileira: desequilíbrio distributivo na esfera estadual e suas implicações**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

OLIVEIRA, Rosimar de Fatima. SOUSA, Bartolomeu José Ribeiro de. O salário-educação em Três Dimensões: distribuição, planejamento e gasto. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, 2019.

PINTO, José Marcelino Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, v. 44, n.153, p. 624-644, jul./set. 2014.

PIRES, Manoel. **Carga Tributária: 1990-2021**. Fundação Getúlio Vargas. Instituto Brasileiro de Economia. 2022. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.libre.fgv.br/series-historicas/carga-tributaria/carga-tributaria-1990-2021>. Acesso em: 29 out. 2023.

REZENDE, Fernando. Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. *In*: OLIVEIRA, Romualdo P. SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil**:

combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010.

RIBEIRO, Andreia Couto. JESUS, Wellington Ferreira de. **Heterogeneidades regionais no gasto aluno ano da educação básica: um estudo do Siope**. 2017. Disponível em: <http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/AnaisV/Políticas/políticas-34.pdf>. Acesso em: 30 maio 2023.

RIBEIRO, Andreia Couto. **Financiamento da educação básica: panorama da desigualdade federativa**. 2019. 192 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2019.

RIBEIRO, Andreia Couto. Desigualdade no financiamento da educação básica: panorama do valor anual total por aluno (VAAT) para o novo Fundeb. *In: Fineduca – Revista de Financiamento da Educação*, v. 12, n. 6, 2022. Porto Alegre, 2022. p. 1 – 21. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>. Acesso em: 30 mar. 2023.

ROCHA, Maria Zélia Borba. A organização federativa do ensino brasileiro. *In: ROCHA, Maria Zélia Borba; PIMENTEL, Nara Pimentel (org.). Organização da educação brasileira: marcos contemporâneos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016. p. 15-58.

SAMPAIO, Victor Hugo Barreto de Sena. **Financiamento dos sistemas estaduais de educação e as desigualdades educacionais e financeiras no ensino médio (2006 a 2015)**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, DF. 2018.

SOUSA, Bartolomeu José Ribeiro de. **O financiamento da educação básica pública em Mato Grosso por meio do salário-educação**. 2019. 243 f. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação. Belo Horizonte, 2019.

UNESCO. **Manual para a medição da equidade na educação**. 2019. Brasília-DF. Disponível em: http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/single-view/news/handbook_on_measuring_equity_in_education_in_portuguese/. Acesso em: 28 out. 2023.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloísa Maia. Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re)construção histórica. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 17-42, jan./jun. 2015.

Documentos

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ. Senado Federal, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 14 mar. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 24 de 1º de dezembro de 1983.** Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Brasília, DF. Congresso Nacional, 1983. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc24-83.htm. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996.** Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. Brasília, DF. Congresso Nacional, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF. Senado Federal, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009.** Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF. Senado Federal, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF. Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108/2020 de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF. Senado Federal, 2016. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm#:~:text=Altera%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20para,disponibiliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20dados%20cont%C3%A1beis%20pelos. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.440 de 27 de outubro de 1964**. Institui o Salário-educação e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4440.htm#:~:text=Art.,p%C3%BAblicas%20com%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20elementar. Acesso: 10 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso: 10 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.422 de 23 de outubro de 1975**. Dispõe sobre o Salário-educação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1422.htm. Acesso: 12 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 14 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998**. Altera a legislação que rege o Salário-educação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9766.htm. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003**. Altera o § 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que dispõem sobre o Salário-educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.832.htm. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.003 de 28 de dezembro de 2006**. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D6003.htm. Acesso: 12 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001;

revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF. Congresso Nacional, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/L11494impresao.htm. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF. Congresso Nacional, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 08 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 188**, Tribunal Peno, Brasília, DF, 15.06.2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental QO 1**, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 07.11.2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental MC 33/PA**, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 29.10.2003.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório de gestão do FNDE: exercício de 2007**. Brasília, 2008. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/institucional/relatorios_gestao/relatorio_atividades_fnde_2007.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório de gestão do FNDE: exercício de 2008**. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/institucional/relatorios_gestao/relatorio_atividades_fnde_2008.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório de gestão do FNDE: exercício de 2009**. Brasília, 2010. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/institucional/relatorios_gestao/relatorio_atividades_fnde_2009.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório de gestão do FNDE: exercício de 2010**. Brasília, 2011. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/institucional/relatorios_gestao/relatorio_gestao_fnde_2010.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório de gestão do FNDE: exercício de 2011**. Brasília, 2012. Disponível em:

https://www.fn-de.gov.br/institucional/relatorios_gestao/relatorio_gestao_fn-de_2011.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

APÊNDICE A – Revisão de literatura

O projeto de pesquisa apresenta uma breve revisão de literatura a partir do levantamento e análise de artigos, dissertações, teses e documentos, no período de 2000 a 2022, além de consulta e levantamento de legislação acerca do tema e de dados do programa estudado e de demais fontes de financiamento educacional.

A consulta às bases de dados e bibliotecas virtuais foi realizada nos sites: Google Acadêmico, SciELO (Biblioteca Eletrônica de Periódicos Científicos Brasileiros), Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações). Foram selecionados ainda os Anais dos encontros nacionais Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação) e da Anped (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação). Ademais, foram consultados os sites do FNDE, Inep, RFB, para obtenção de dados, além do sistema Siope.

Utilizou-se a estratégia de busca dos seguintes descritores: financiamento da educação básica; salário-educação.

Inicialmente, foram realizadas buscas com os descritores separadamente, em cada uma das fontes de pesquisas, considerando parâmetros gerais da pesquisa.

Foram encontrados 107 trabalhos no total, que discorriam sobre temas diversos relacionados com o objeto de estudo.

Após o levantamento inicial, foram selecionados os trabalhos de cada um dos descritores pesquisados que poderiam contribuir para o desenvolvimento dos estudos. Para tanto, foram utilizados parâmetros mais específicos, que continham relação mais direta com o tema que se pretende estudar.

Nesse sentido, a partir da leitura dos resumos, dados presentes nas pesquisas e conclusões, foram considerados trabalhos relativos ao direito à educação, organização federativa e desigualdades educacionais; financiamento da educação, políticas e fontes de financiamento, atuação da União e sistemática de distribuição de recursos; gasto por aluno; e salário-educação.

O levantamento realizado permitiu a localização de 45 trabalhos, dos quais: 6 são teses de doutorado, 6 dissertações de mestrado, 1 capítulo de livro, 31 artigos e 1 documento técnico.

Após a leitura mais aprofundada dos referidos artigos, foram escolhidos 15 trabalhos, sendo 5 teses de doutorado, 5 dissertações de mestrado, 4 artigos e 1

documento técnico, que guardam relação direta com o tema estudado, por contemplarem pesquisas que tratam do salário-educação, seus critérios de distribuição, as desigualdades educacionais, verificadas a partir das diferenças da capacidade de financiamento dos diferentes entes federados, e o papel da União na equalização de oportunidades educacionais, assuntos estes abordados de forma inter-relacionada.

Os demais artigos levantados na etapa anterior da pesquisa não estão presentes nesta breve revisão bibliográfica por sua inocuidade para a pesquisa proposta, pois não têm como foco central a delimitação do tema a ser estudado, em que pese trazerem elementos que possam fazer parte do referencial teórico.

Foram desconsiderados trabalhos anteriores a 2000, tendo em vista as mudanças trazidas pela legislação, o que os tornariam desatualizados, bem como trabalhos produzidos em cursos *lato sensu*, de especialização, ou de graduação. Foram utilizados, como base para a pesquisa bibliográfica, apenas trabalhos produzidos em cursos de pós-graduação *stricto sensu*, artigos científicos e documentos técnicos.

O método utilizado buscou definir os parâmetros de pesquisa para estruturação do projeto e, dessa forma, superar o desafio de delimitar o tema do estudo, tendo em vista a complexidade e a amplitude que abrange.

Dessa forma, foram identificados os aspectos centrais de cada pesquisa escolhida, com verificação das semelhanças e diferenças de abordagens e da amplitude das análises realizadas anteriormente, para posicionar o presente trabalho em relação às pesquisas já realizadas, bem como identificar possibilidades de complementação, no que couber, e contribuir para o aprofundamento dos estudos sobre o tema.

O quadro 1 é a sistematização dos trabalhos encontrados.

Quadro 1 – Sistematização dos Trabalhos

Descritores	Tipo	Quantidade	Bases de dados e bibliotecas virtuais
Financiamento da Educação Básica	Artigos	1	Google Acadêmico Anped BDTD Capes
	Dissertações	2	
	Teses	3	
Salário-Educação	Artigos	3	Fineduca SciELO
	Dissertações	3	
	Teses	2	
	Outros	1	

Fonte: Google Acadêmico, Anped, BDTD, Capes, Fineduca e SciELO – Elaboração própria.

O quadro 2 traz o detalhamento relativo à autoria, título, tipo de trabalho, ano e instituição dos trabalhos identificados.

Quadro 2 – Identificação dos Trabalhos

Nº	Autor	Título	Tipo	Ano	Instituição
Descritor: Financiamento da educação básica					
1	Rosana Evangelista Cruz	Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva do União – o FNDE em destaque	Tese (Doutorado em Educação)	2009	Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo
2	Cacilda Rodrigues Cavalcanti	Tensões federativas no financiamento da educação básica: equidade, qualidade e coordenação federativa na assistência técnica e financeira da União	Tese (Doutorado em Educação)	2016	Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais
3	Victor Hugo Barreto de Sena Sampaio	Financiamento dos sistemas estaduais de educação e as desigualdades educacionais e financeiras no ensino médio (2006 a 2015)	Dissertação	2018	Faculdade de Educação, Universidade de Brasília
4	Cacilda Rodrigues Cavalcanti; Rosimar de Fátima Oliveira	Mecanismos redistributivos na assistência financeira da União no âmbito da educação básica	Artigo	2019	Educação em Revista. v. 35
5	Andreia Couto Ribeiro	Financiamento da educação básica: panorama da desigualdade federativa	Tese (Doutorado em Educação)	2019	Universidade Católica de Brasília
6	Caio de Oliveira Callegari	Equidade educacional na Federação brasileira: o papel das transferências federais aos municípios	Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo)	2020	Fundação Getúlio Vargas
Descritor: Salário-educação					
7	Nicholas Davies	O salário-educação: fragilidades e incoerências	Artigo	2008	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
8	Adriano José Germano de Oliveira	Salário-educação e o princípio da equidade na federação brasileira: desequilíbrio distributivo na esfera estadual e suas implicações	Dissertação (Mestrado em Educação)	2015	Universidade Federal do Espírito Santo
9	Nalú Farenzena	Nas pegadas do salário-educação: um olhar sobre sua repartição entre esferas de governo	Artigo	2017	Textura: revista de letras e história
10	Leandro de Borja Reis Cerqueira	Desigualdades regionais na política educacional: o caso do salário-educação	Dissertação (Programa Stricto Sensu em Educação)	2018	Universidade Católica de Brasília

11	Felipe Gomes Monteiro	O salário-educação como política de combate às desigualdades educacionais na educação pública de municípios do Estado do Pará	Dissertação (Mestrado em Educação)	2019	Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará
12	Bartolomeu José Ribeiro de Sousa	O financiamento da educação básica pública em Mato Grosso por meio do salário-educação	Tese (Doutorado em Educação)	2019	Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais
13	Camillo de Moraes Bassi	PEC do Pacto Federativo – PEC No 188/2019: uma discussão sobre a descentralização do salário-educação	Nota técnica	2020	Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. Ipea
14	Diego Lutz	Trajetórias do salário-educação (1997-2018) como política de financiamento da educação	Tese (Doutorado em Educação)	2021	Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul
15	Renata Mesquita D’Aguiar	Política educacional no Brasil: avaliação do impacto da distribuição dos recursos do salário-educação, após a implementação do E-Social, quanto à equalização das desigualdades educacionais entre os estados brasileiros	Artigo	2022	Revista Debates em economia aplicada, v. 2, IDP

Fonte: Google Acadêmico, Anped, BDTD, Capes, Fineduca e SciELO – Elaboração própria.

Em relação ao descritor “Financiamento da Educação Básica” os seguintes trabalhos compõem essa breve revisão bibliográfica.

Rosana Evangelista da Cruz, na tese “Pacto Federativo e Financiamento da Educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque”, de 2009, aborda as relações federativas quanto ao financiamento da educação, considerando a função supletiva e redistributiva da União, executada por meio de ações educacionais gerenciadas pelo FNDE, no período de 1995 a 2006. A autora argumenta que tais funções devem ser direcionadas à diminuição de desigualdades regionais.

Dessa forma, analisa os critérios de distribuição dos recursos federais para a educação aos estados e municípios, por meio de programas e projetos implementados pelo FNDE, além de outras ações de transferência, como o salário-educação. Descreve as características e consequências da organização federativa e as desigualdades regionais no Brasil, analisando a questão tributária, fiscal e as políticas redistributivas. Aprofunda o estudo tendo como parâmetro o financiamento educacional, o direito à educação e as responsabilidades do Estado.

Conclui que a superação das desigualdades educacionais brasileiras deve ser pautada por ações direcionadas à justiça e igualdade social, propondo uma reforma tributária mais equalizadora, capaz de reduzir as disparidades do nosso modelo federativo.

No trabalho de conclusão de doutorado de Cacilda Rodrigues Cavalcanti, “Tensões federativas no financiamento da educação básica: equidade, qualidade e coordenação federativa na assistência técnica e financeira da União” (2016), são abordadas as relações federativas no que se refere à assistência técnica e financeira da União aos demais entes federados, após a promulgação da CF/88, e suas interfaces de autonomia e interdependência.

A autora pontua, compactuando com Cruz (2009), que a vinculação de impostos, a contribuição do salário-educação e o regime de colaboração são insuficientes para combater as desigualdades, pois nem sempre são compatíveis com as responsabilidades dos entes federados no âmbito educacional e, por isso, são desenvolvidos novos arranjos e criadas fontes de recursos, como é o caso da política de fundos.

Conclui que

o atual modelo de assistência técnica e financeira da União torna mais acentuadas as tensões federativas no campo do financiamento da educação básica. Estas envolvem tanto o desenho da política de assistência técnica e financeira quanto a sua operacionalização, mediante a diversa e desigual realidade educacional e político-administrativa das unidades federativas brasileiras (p. 318).

A dissertação “Financiamento dos sistemas estaduais de educação e as desigualdades educacionais e financeiras no ensino médio (2006 a 2015)” (2018), de autoria Victor Hugo Barreto de Sena Sampaio, objetiva analisar a relação entre o financiamento educacional e as desigualdades no ensino médio.

Como referencial teórico, o autor aborda o federalismo educacional, financiamento da educação básica e os conceitos de desigualdades educacionais e financeiras. Analisa, comparativamente, o número de matrículas e o gasto médio por aluno dos diferentes estados.

O autor define a análise de desigualdades educacionais a partir dos parâmetros de acesso à educação, na etapa de ensino médio, comparando a taxa de matrícula

líquida e a medida de alcance da meta 3 do PNE, bem como a desigualdade financeira, utilizando o gasto médio por aluno.

A análise dos dados levantados indica desigualdades educacionais de acesso entre as diferentes Unidades da Federação (UFs), sendo as unidades beneficiárias da complementação da União pelo Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica as mais distantes do alcance da meta 3 do PNE, concluindo que esse cenário não será alterado nos próximos anos.

O artigo “Mecanismos redistributivos na assistência financeira da União no âmbito da educação básica” (2019), de Cacilda Rodrigues Cavalcanti e Rosimar de Fátima Oliveira, trata da análise dos mecanismos de redistribuição de recursos financeiros na educação básica pública brasileira, considerando os programas federais de transferência de recursos para os estados e municípios e os diferentes fatores que podem influenciar o repasse de recursos.

As autoras propõem uma análise de regressão múltipla para avaliar as variáveis que influenciam as transferências de recursos da União para os demais entes federativos, como as políticas indutivas e a capacidade administrativa e fiscal dos governos. Foram consideradas as transferências do período de 2004 a 2014.

Conforme trabalhos apresentados anteriormente, concluem que, apesar dos avanços, os mecanismos de indução não alteram o quadro de desigualdade educacional, quanto ao recebimento de recursos para seu financiamento. Destacam a importância dos arranjos redistributivos na assistência financeira da União no âmbito da educação básica pública brasileira, como forma de garantir o acesso à educação de qualidade, reduzir as desigualdades regionais e promover o desenvolvimento social e econômico do País.

A tese de doutorado “Financiamento da educação básica: panorama da desigualdade federativa” (2019), de Andreia Couto Ribeiro, tem como objetivo apresentar o retrato da desigualdade no financiamento público educacional, por meio da análise do gasto por aluno pelos entes subnacionais, com referência aos dados obtidos pelo Siope para o período de 2008 a 2017.

O trabalho tem como referencial teórico aspectos relacionados à organização federativa, repartição de responsabilidades educacionais, organização dos sistemas de ensino, definição de igualdade e desigualdade e financiamento educacional. Nele, a autora analisa dados que indicam critérios que impactam num maior ou menor gasto

por aluno, tais como o tamanho da rede, o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano²⁷ e o Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica²⁸. Além disso, estabelece comparações do gasto por aluno com o recebimento ou não de complementação pelo Fundeb.

Conclui que, pela análise dos dados, há desigualdade educacional e o mecanismo da política de fundos não é suficiente para equalizar as oportunidades educacionais. Dessa forma, aponta a necessidade de maior articulação e colaboração entre os entes federados, especialmente pela União, responsável por prestar assistência técnica e financeira aos estados e municípios.

Caio de Oliveira Callegari, em sua dissertação “Equidade educacional na federação brasileira: o papel das transferências federais aos municípios”, de 2020, analisa a capacidade redistributiva das transferências realizadas pela União aos municípios, no ano de 2018, por meio de políticas e programas. Descreve o financiamento público da educação historicamente e o papel do MEC nas políticas educacionais. Apresenta o conceito de equidade educacional e dados das desigualdades fiscais, socioeconômicas e educacionais de acesso e de resultados entre os municípios brasileiros, nos anos 2017 e 2018.

O autor propõe uma metodologia de mensuração de desigualdades fiscal, socioeconômica e educacional, cuja aplicação revelou diferentes comportamentos das transferências do Governo Federal, no que se refere aos padrões redistributivos. Nesse sentido, conclui que os desenhos de distribuição das transferências federais devem ser revistos, havendo a necessidade de uma pactuação federativa, para que a equidade educacional seja alcançada.

Quanto ao descritor “salário-educação”, os trabalhos selecionados estão descritos a seguir.

²⁷ “O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) compara indicadores de países nos itens riqueza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade e outros, com o intuito de avaliar o bem-estar de uma população, especialmente das crianças. Varia de zero a um e é divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) em seu relatório anual”. Fonte: Ipea. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2144:catid=28#:~:text=O%20que%20%C3%A9%3F,IDH&text=O%20%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Humano,uma%20popula%C3%A7%C3%A3o%2C%20especialmente%20das%20crian%C3%A7aS. Acesso em: 25 maio 2023.

²⁸ O PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação foi responsável pela criação do Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Este indicador é calculado a partir dos dados sobre rendimento escolar (constantes do censo escolar), combinados com os dados de desempenho dos alunos, (constantes do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb), permitindo uma avaliação da qualidade da educação básica.

No artigo “O salário-educação: fragilidades e incoerências”, de 2008, de Nicholas Davies, é apresentada a evolução da legislação que regulamenta o salário-educação, especialmente a Emenda Constitucional nº 53/2006, que ampliou a abrangência do atendimento desses recursos para a educação básica e criou o Fundeb, e a Lei nº 10.832, de 29 dezembro de 2003, que incluiu os municípios na repartição dos recursos das quotas estaduais/municipais.

O autor descreve os avanços na estruturação do programa, mas aponta para algumas fragilidades, tais como: a sistemática de distribuição, concentrando maior parte dos recursos em âmbito federal; a redução dos valores por estudante, tendo em vista a ampliação para toda a educação básica e a não previsão de novas fontes de financiamento; a dinâmica de distribuição vinculada à arrecadação, o que privilegia entes com maior atividade econômica, registrando uma enorme desigualdade entre os valores atribuídos a estudantes de diferentes localidades; e a atribuição de peso igual a todas as matrículas, independentemente da etapa de ensino. Conclui que

a dimensão progressista da modificação introduzida pela EC nº 53 é minada pelo fato de não ser acompanhada de aumento proporcional dos recursos para atender ao número maior de matrículas na educação básica, não corrigir as enormes desigualdades tributárias entre Estados na distribuição das cotas estaduais e municipais do salário-educação, e de, ao atribuir peso igual a todas as matrículas da educação básica, ser contraditória com a lógica do Fundeb, que atribui pesos diferenciados de acordo com os níveis, modalidades e estabelecimentos de ensino, supostamente baseados num padrão de qualidade nunca definido (p. 451).

A dissertação de Adriano José Germano de Oliveira, intitulada “Salário-educação e o princípio da equidade na federação brasileira: desequilíbrio distributivo na esfera estadual e suas implicações” (2015), busca analisar o salário-educação, um dos principais mecanismos de financiamento da educação básica no Brasil, e seu papel na garantia do princípio da equidade entre as diferentes unidades da federação.

O autor fundamenta seu trabalho com uma contextualização histórica, sua definição no sistema tributário e sua posição como fonte de financiamento da educação. Utiliza como metodologia a análise documental, por meio da coleta e sistematização de dados referentes ao repasse do salário-educação aos estados e municípios, explorando o ano de 2012, comparando os valores recebidos, totais e *per capita*, em relação ao PIB de cada estado, ao número de matrículas e ao valor médio por aluno naquele ano.

Ademais, detalha a concepção do princípio constitucional da equidade, para apontar que, apesar de seguir critérios legais, a distribuição dos recursos do salário-educação não atende a esse princípio protegido pela CF/88.

O trabalho desenvolvido no artigo “Nas pegadas do salário-educação: um olhar sobre sua repartição entre esferas de governo” (2017), da autora Nalú Farenzena, tem como objetivo analisar a repartição do salário-educação entre as esferas de governo no Brasil.

No artigo, a autora conceitua o salário-educação, descreve sua relevância e a evolução legislativa acerca de sua estrutura. A análise é realizada considerando a repartição do salário-educação entre a União, os estados e os municípios, bem como a forma como essa repartição é realizada.

A autora identifica que, no período analisado (2000, 2004, 2008, 2012 e 2016), houve um aumento na arrecadação do salário-educação, bem como na sua repartição entre as esferas de governo. No entanto, ela aponta, na mesma esteira de Oliveira (2015), que essa repartição não é equitativa, com a União recebendo a maior parte dos recursos, seguida pelos estados e pelos municípios, além de descrever as diferenças inter-regionais, comparando os montantes total e por aluno.

Ademais, a autora destaca que a forma como a repartição é realizada não é transparente, o que dificulta a compreensão por parte da sociedade e dos gestores públicos. Destaca que a análise acerca dos critérios de distribuição do SE faz parte da agenda política, a partir da proposição de projetos de lei que alteram sua sistemática.

Defende, por fim, a importância de se estudar a repartição do salário-educação e aprimorar a transparência do processo, de modo a garantir uma distribuição mais justa e eficiente dos recursos destinados à educação básica pública.

A dissertação “Desigualdades regionais na política educacional: o caso do salário-educação” (2018), de Leandro de Borja Reis Cerqueira, tem como objetivo analisar a distribuição do salário-educação entre os estados brasileiros e verificar se essa política de financiamento está contribuindo para a redução das desigualdades regionais educacionais no País.

Em seu estudo, inclui análises sobre educação e desigualdades, regime de colaboração dos entes federados e políticas redistributivas. Analisa dados de arrecadação e distribuição no período de 2014 a 2017, com foco neste último ano, caracterizando o salário-educação como fonte importante e estável para o

financiamento educacional. Aprofunda os estudos em relação ao processo distributivo dos recursos, indicando que a condição econômica define o maior ou menor recebimento dos recursos, por intermédio da análise dos Produtos Internos Brutos (PIBs) estaduais.

Compara o valor recebido em relação à demanda educacional, definida pelo número de alunos de cada rede, concluindo que não há correspondência entre o valor recebido a título do salário-educação e o contingente educacional, ou seja, que as redes com maior quantidade de estudantes não necessariamente recebem mais recursos, tendo em vista as disparidades dos valores individualizados por aluno.

Por fim, analisa a distribuição de recursos da quota federal, por meio de projetos e programas da União, financiados com a quota federal do salário-educação. Conclui que há a necessidade de ampliação dos mecanismos de redistribuição tributária para promoção da equidade social, no mesmo sentido dos trabalhos anteriores.

Na dissertação de mestrado “O salário-educação como política de combate às desigualdades educacionais na educação pública de municípios do estado do Pará” (2019), o autor Felipe Gomes Monteiro traz como objetivo de pesquisa analisar a contribuição do salário-educação para a redução das desigualdades educacionais nos municípios do estado do Pará, com foco na efetividade do programa como instrumento de política pública de financiamento da educação.

Discorre sobre as relações intergovernamentais e as desigualdades educacionais, com base na taxa de analfabetismo e na nota no Ideb, e contextualiza o salário-educação como política de financiamento dentro do estado do Pará.

Apresenta o método de pesquisa utilizado, que consistiu em análise de dados dos anos de 2009, 2012 e 2016. Prossegue detalhando características socioeconômicas e populacionais do estado, além de sua rede educacional. Apresenta as receitas provenientes da quota estadual/municipal do SE recebidas, bem como faz análise comparativa em relação aos demais estados e regiões, apontando para as desigualdades referentes ao valor total recebido.

Analisa as despesas em educação dos municípios paraenses, considerando recursos próprios e recebidos por meio de repasses do FNDE, bem como sua distribuição, demonstrando as desigualdades dentro do estado e a preponderância dos municípios com maior desenvolvimento econômico no recebimento dos recursos.

Conclui que a política de assistência financeira da União não assegura a redução das desigualdades educacionais, conforme outros trabalhos estudados,

tendo como causa o modelo federativo fiscal brasileiro, que descentraliza ações, mas não o faz com os recursos financeiros. Portanto, indica que as políticas de financiamento devem ser revistas para adequações às reais necessidades dos entes federados.

A tese de doutorado “O financiamento da educação básica pública em Mato Grosso por meio do salário-educação” de Bartolomeu José Ribeiro de Sousa, de 2019, tem como objetivo analisar a gestão dos recursos do salário-educação nos municípios de Mato Grosso, incluindo a alocação dos recursos, o planejamento, a execução e a prestação de contas por parte das secretarias de educação, bem como o controle externo sobre a aplicação desses recursos pelo Tribunal de Contas do Estado. Para tanto, o autor descreve o salário-educação, sua finalidade, legislação e estrutura de distribuição, além do contexto em que é analisado, que é o estado do Mato Grosso, apresentando sua rede educacional.

O autor apresenta a sistemática atual de distribuição dos recursos, instituída em 2006, apontando para o fato de não corrigir desigualdades tributárias para o financiamento educacional, pois não observa o princípio constitucional da equidade. Por isso, cita a ação ajuizada pelos estados do Nordeste para alteração da dinâmica de distribuição sem, contudo, apresentar seus argumentos, debates judiciais e resultado, além de proposições para alteração das normas legais que regem essa dinâmica.

O trabalho apresenta o financiamento da educação básica do estado do Mato Grosso por meio do SE, tanto de programas federais quanto pelas quotas estaduais/municipais, sua distribuição em valores totais e individuais, por aluno, seu planejamento detalhado em alguns municípios, a gestão dos recursos e o controle externo desses recursos, para o período de 2011 a 2015.

A pesquisa conclui que o salário-educação, embora seja uma importante fonte de financiamento para a educação básica pública, não está sendo utilizado de forma adequada para atender às demandas educacionais em Mato Grosso, sendo necessário repensar a distribuição dos recursos de forma mais equitativa e promover uma melhor utilização desses recursos pelos sistemas municipais de ensino para que seja possível garantir uma educação de qualidade para todos os alunos.

Na Nota Técnica nº 83 “PEC do Pacto Federativo – PEC nº 188/2019: uma discussão sobre a descentralização do salário-educação” (2020), da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, do Ipea – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas,

de autoria de Camillo de Moraes Bassi, é apresentado parecer sobre a proposta de Emenda Constitucional nº 188/2019, que tem como objetivo restringir gastos federais e majorar a autonomia financeira de estados e municípios, com aumento das transferências da União. Em relação ao salário-educação, a proposta é de que a arrecadação seria integralmente distribuída aos estados, DF e municípios.

A Nota Técnica descreve as consequências da descentralização integral dos recursos, especialmente no que se refere ao caráter devolutivo do SE, o que conferiria autonomia apenas aos governos subnacionais com melhores condições de desenvolvimento econômico. Aos demais, caberia a insuficiência de recursos, sem a atuação da União quanto à redistribuição de recursos para financiamento de programas educacionais.

O documento apresenta a característica tributária do salário-educação, bem como os critérios de distribuição, atentando para o fato de ocorrer, num primeiro momento, de acordo com a arrecadação, a não observância de equidade horizontal presente em outras políticas de financiamento, como a dos fundos. Descreve os programas federais financiados pelo SE, que distribuem os recursos com base em critérios relacionados às etapas de ensino e tamanho do alunado.

Conclui que, em razão do critério devolutivo dos repasses no âmbito do SE, a descentralização de seus recursos é inadequada para promover maior autonomia aos entes subnacionais, especialmente aos municípios.

A pesquisa desenvolvida na tese de doutorado “Trajetórias do Salário-Educação (1997-2018) como Política de Financiamento da Educação”, de 2021, de Diego Lutz, posiciona o salário-educação como parte integrante do sistema tributário e da política de financiamento da educação básica pública. Apresenta o detalhamento histórico e as respectivas alterações das normas que regem o salário-educação, bem como das propostas legislativas cujo objetivo é a alteração de sua estrutura.

O autor apresenta referencial teórico acerca do financiamento da educação, relações federativas e políticas dos fundos, o salário-educação, sua origem, principais mudanças desde sua criação, e aplicação em programas, projetos e ações do FNDE. Além disso, utiliza dados de arrecadação bruta e distribuição do SE entre os entes federados, e da distribuição da quota estadual/municipal, entre estados e municípios e regiões geográficas, atentando para a desigualdade distributiva dos recursos, especialmente quando observados os valores por alunos, tendo recebido mais recursos estados e regiões com maiores condições econômicas.

Ademais, detalha o SE na agenda política brasileira, apresentando as propostas legislativas do período de 1997 a 2018.

No mesmo sentido dos trabalhos de Davies (2008), Oliveira (2015), entre outros, o autor alerta que há um conflito na compreensão da importância da quota federal e do caráter suplementar da União e que, no atual ambiente de políticas de austeridade fiscal, a simples devolução de recursos aos estados arrecadadores aumenta ainda mais as desigualdades educacionais. Conclui, por fim, que o salário-educação é “essencial para garantirmos a continuidade dos programas, projetos e ações para a educação básica no país, seja através dos recursos da cota federal para a assistência financeira aos demais entes federados, seja por meio das cotas estaduais e municipais” (p. 219).

O artigo “Política educacional no Brasil: avaliação do impacto da distribuição dos recursos do salário-educação, após a implementação do e-Social, quanto à equalização das desigualdades educacionais entre os estados brasileiros” (2021), de Renata Mesquita D’Aguiar, aborda o impacto da implementação do e-Social²⁹ no caráter regressivo do salário-educação, considerando a dinâmica de distribuição das quotas estaduais/municipais.

No estudo, foi estabelecida a correlação entre o salário-educação e o Ideb, comprovando que o aumento do investimento impacta na melhoria da qualidade educacional. Além disso, estabelece como parâmetro da pesquisa a diferença da distribuição das quotas subnacionais entre os estados que recebem a complementação do Fundeb e aqueles que não recebem.

Conclui que a implementação do e-Social agravou ainda mais o caráter regressivo do SE, pois “o recolhimento dos tributos federais, tanto das matrizes das empresas quanto de suas filiais, passou a ser de responsabilidade exclusiva da matriz” (p. 8) e, dessa forma, “a arrecadação passou a ocorrer centralizadamente na Unidade Federada (UF) onde se situa a sede das empresas” (*idem*). Assim, conseqüentemente, a distribuição dos recursos das quotas estaduais/municipais foi direcionada para os estados com maior capacidade econômica, ampliando, ainda

²⁹ O e-Social é um sistema de unificação do envio das informações fiscais, previdenciárias e trabalhistas das empresas. O sistema faz parte do Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) e foi criado em dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.gupy.io/blog/esocial#:~:text=O%20eSocial%20%C3%A9%20um%20projeto,criado%20em%20dezembro%20de%202014>. Acesso em: 25 maio 2023.

mais, as desigualdades educacionais quanto ao recebimento de recursos para o financiamento educacional.

Após a leitura dos trabalhos, verifica-se que os autores têm como referencial teórico o modelo federativo de cooperação no âmbito educacional e os desafios de articulação para garantia do direito à educação de forma equitativa, considerando as grandes disparidades regionais quanto ao financiamento educacional, o que impacta em desigualdades educacionais relacionadas à oferta e qualidade dos serviços públicos da educação.

Cruz (2009), Cavalcanti (2016) e Callegari (2020) propõem a revisão do modelo tributário e do desenho das políticas, para que haja redução das desigualdades regionais e educacionais. Ribeiro (2019) acrescenta a esse fator a necessidade de maior articulação federativa para redução das desigualdades quanto ao financiamento educacional, ao analisar os valores gastos por aluno, concluindo que mesmo o modelo redistributivo proposto pela política de fundos não é suficiente para tanto.

Nessa esteira, o critério de distribuição do salário-educação é criticado por todos os autores dos textos selecionados para esta revisão, por se configurar como política devolutiva de recursos. Davies (2008) critica a sistemática de distribuição diante da concentração excessiva no âmbito da União, que recebe a maior parcela da arrecadação do salário-educação, enquanto Cerqueira (2018) pontua que a distribuição da quota federal, por meio de programas, não é equitativa, assim como a forma de distribuição das quotas estaduais/municipais, por utilizar o critério de arrecadação, o que privilegia estados economicamente mais fortes. Seus argumentos são reforçados nos estudos de Oliveira (2015), Farenzena (2017), Sousa (2019) e Lutz (2021), que destacam que a forma de distribuição das quotas estaduais e municipais não é pautada pela equidade educacional, o que amplifica as condições de desigualdades educacionais entre os entes subnacionais.

Verificou-se, dos trabalhos encontrados, que o critério de distribuição do salário-educação foi abordado considerando-se aspectos de igualdade e equidade educacional sem, contudo, abordar a análise da interpretação jurídica correta dos dispositivos constitucionais, nem tampouco tratar da análise dada pelo Supremo Tribunal Federal acerca do tema. Os trabalhos envolvem pesquisas qualitativas de períodos mais restritos e abrangência mais resumida.

Na pesquisa proposta, pretende-se analisar de forma comparativa os critérios de distribuição atual e aquele determinado pela decisão do STF, que foi proferida em

2022, verificando-se se o modelo proposto pode contribuir para que a política de distribuição dos recursos seja mais equitativa, ou seja, o objetivo é averiguar os resultados da conversão do modelo atual para uma política mais redistributiva.

Até o momento, não foram localizados trabalhos que tenham enveredado por esta abordagem, considerando a referida decisão do STF e as diferentes formas de interpretação legal possíveis para os dispositivos que tratam o tema.

O período que se pretende estudar tem a correspondência temporal de toda a vigência da Emenda Constitucional nº 53/2006, de 2007 a 2022, com intuito de se averiguar os valores que foram e que seriam redistribuídos aos estados e Distrito Federal, destacando suas perdas e ganhos, relativos ao valor total e por aluno, bem como as disparidades entre as regiões geográficas. Ademais, pretende-se prospectar os valores que seriam obtidos para os anos de 2023 e 2024, considerando a média de aumento de arrecadação do salário-educação no período e o início dos efeitos da decisão do STF.

Almeja-se, ainda, a partir da comparação realizada, verificar se os estados que recebem complementação da União por meio do Fundeb são os principais beneficiários pela alteração da regra.

Por fim, a partir da análise do gasto por aluno, considerando os gastos das redes estaduais e do Distrito Federal com educação e o número das respectivas matrículas, pretende-se fazer uma análise comparativa em relação ao gasto médio nacional e apurar em que medida o novo critério de distribuição do salário-educação pode contribuir para a redução das disparidades, especialmente nos estados com menor capacidade de financiamento.

Deve-se ressaltar que o objeto do trabalho foi ajustado ao longo do processo de levantamento de bibliografia e dados, fato que impôs a necessidade de consultas complementares, além da revisão do levantamento realizado.

APÊNDICE B – Legislação do salário-educação

Quadro – Levantamento da legislação do salário-educação

Constituição Federal de 1988 , de 5 de outubro de 1988, dispõe sobre os objetivos da república (art. 3º), direitos sociais (art. 6º), competência do Estado (arts. 22 e 23), forma federativa (art. 60) e educação (arts. 205 a 214).
Emenda Constitucional nº 14 , de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
Emenda Constitucional nº 53 , de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
Emenda Constitucional nº 59 , de 11 de novembro de 2009. Altera as disposições do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, e ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214.
Emenda Constitucional nº 95 , de 15 de dezembro de 2016. Instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.
Emenda Constitucional nº 108 , de 26 de agosto de 2020. Estabelece critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), e dispõe sobre o Fundeb; altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências.
Lei nº 4.440 , de 27 de outubro de 1964. Institui o Salário-educação e dá outras providências.
Lei nº 4.863 , de 29 de novembro de 1965. Unifica contribuições baseadas nas folhas de salários, e dá outras providências.
Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 . Dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.
Lei nº 5.537 , de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (Indep), e dá outras providências.
Lei nº 5.692 , de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.
Lei nº 7.348 , de 24 de julho de 1985. Dispõe sobre o art. 176 da Constituição Federal, e dá outras providências.
Lei nº 9.394 , de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Lei nº 9.424 , de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dá outras providências.
Lei nº 9.766 , de 18 de dezembro de 1998. Altera a legislação que rege o Salário-educação, e dá outras providências.
Lei nº 10.832 , de 29 de dezembro de 2003. Altera a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e a Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que dispõem sobre o Salário-educação.
Lei nº 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; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.
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); revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências.
Decreto nº 55.551 , de 12 de janeiro de 1965. Regulamenta a Lei nº 4.440 de 27 de outubro de 1964, que institui o Salário-educação e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 872 , de 15 de setembro de 1969. Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências.

Decreto nº 71.264 , de 20 de outubro de 1972. Modifica dispositivos do Decreto nº 55.551, de 12 de janeiro de 1965, que regulamentou a Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964 e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 1.422 , de 23 de outubro de 1975. Dispõe sobre o Salário-educação.
Decreto-Lei nº 1.805 , de 1º de outubro de 1980. Dispõe sobre a transferência aos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios das parcelas ou quotas-partes dos recursos tributários arrecadados pela União, e dá outras providências.
Decreto nº 76.923 , de 26 de dezembro de 1975. Regulamenta o Decreto-Lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, que dispõe sobre o Salário-educação, e dá outras providências.
Decreto nº 87.043 , de 22 de março de 1982. Regulamenta o Decreto-Lei nº 1422, de 23 de outubro de 1975.
Decreto n. 6.003 , de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, e dá outras providências.

Fonte: Elaboração própria.

**APÊNDICE C – Tabelas comparativas entre a arrecadação líquida do salário-
educação e o orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**

	FNDE BASE 2022	ARRECADAÇÃO LÍQUIDA SE BASE 2022	% SE - BASE 2022
2007	29,63	16,59	56,00%
2008	34,73	19,66	56,61%
2009	44,11	20,29	45,98%
2010	52,31	22,40	42,83%
2011	65,14	25,12	38,56%
2014	71,97	29,36	40,80%
2015	92,42	28,77	31,13%
2016	81,71	26,59	32,54%
2017	80,54	25,78	32,01%
2018	66,45	27,27	41,05%
2019	65,37	24,94	38,15%
2020	62,11	24,45	39,37%
2021	59,85	26,43	44,16%
2022	64,78	27,56	42,12%

Fonte: FNDE – Relatórios de Gestão 2007 a 2011; <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao/consultas>; Portal da Transparência – <https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/26298> – Elaboração própria.

APÊNDICE D – Distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação – 2007 a 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

UF	2007										2008									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Taxa Adm	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	245.513	17.876.064,62	17.876.064,62	17.897.303,97	1.789.230,40	5.309.191,19	10.618.382,38	43,25	2.36.561	21.572.383,38	21.572.383,38	21.356.659,54	21.38.665,95	6.406.987,86	12.813.985,72	54,17				
AL	966.826	94.950.359,75	94.950.359,75	93.109.855,16	9.310.985,52	27.932.956,55	56.865.913,10	57,28	913.370	103.947.332,08	103.947.332,08	102.907.859,76	10.290.785,88	30.872.357,63	61.744.152,25	67,60				
AM	1.138.005	194.179.925,48	194.179.925,48	192.234.166,22	19.223.416,62	57.670.248,87	115.340.489,73	101,26	1.098.849	221.771.378,09	221.771.378,09	218.240.346,33	2.249.034,53	74.776.989,29	148.552.198,59	136,10				
AP	211.194	18.679.041,80	18.679.041,80	18.492.221,38	1.849.225,14	5.547.675,41	11.095.350,83	52,54	205.650	22.171.529,54	22.171.529,54	22.490.346,33	2.249.034,53	6.747.103,60	13.484.207,20	66,26				
BA	4.295.686	534.156.643,81	534.156.643,81	528.951.707,37	52.895.707,37	158.655.512,21	317.311.024,42	78,82	4.030.839	640.728.568,84	640.728.568,84	634.321.127,92	6.439.217,92	190.296.383,76	390.552.767,52	94,42				
CE	2.482.685	257.461.378,15	257.461.378,15	254.887.398,36	2.548.873,98	70.486.207,51	192.327.415,02	61,60	2.315.376	583.943.231,60	583.943.231,60	584.150.748,28	964.153,73	189.449.935,05	178.889.070,10	77,25				
DF	515.331	403.594.172,25	403.594.172,25	403.594.172,25	0,00	121.637.574,90	242.957.143,91	468,34	509.374	583.943.231,60	583.943.231,60	584.150.748,28	964.153,73	189.449.935,05	178.889.070,10	77,25				
ES	1.310.840	122.537.973,04	122.537.973,04	122.537.973,04	0,00	38.634.193,38	83.903.779,66	70,36	1.284.208	144.832.187,72	144.832.187,72	144.832.187,72	0,00	38.634.193,38	83.903.779,66	70,36				
GO	1.180.872	103.265.169,19	103.265.169,19	103.265.169,19	0,00	32.410.800,16	69.854.369,03	59,12	1.109.505	141.174.714,74	141.174.714,74	141.174.714,74	0,00	32.410.800,16	69.854.369,03	59,12				
MA	2.252.624	109.126.568,19	109.126.568,19	108.656.309,93	10.869.939,93	32.410.800,16	69.854.369,03	59,12	1.109.505	141.174.714,74	141.174.714,74	141.174.714,74	0,00	32.410.800,16	69.854.369,03	59,12				
MG	4.666.650	1.487.246.298,32	1.487.246.298,32	1.482.240.035,33	148.224.035,33	444.824.710,60	868.649.427,20	194,81	4.479.480	1.692.033.602,13	1.692.033.602,13	1.675.033.666,11	167.500.936,01	502.526.069,93	1.065.010.736,67	224,37				
MS	618.945	132.533.649,95	132.533.649,95	131.208.313,45	13.120.033,45	38.382.484,04	78.724.988,07	127,18	610.733	163.822.838,51	163.822.838,51	162.184.011,81	1.648.826,70	48.656.383,04	97.310.166,87	159,32				
MT	844.009	173.651.608,03	173.651.608,03	173.651.608,03	0,00	52.188.327,56	124.337.055,17	120,04	793.049	217.228.117,18	217.228.117,18	215.056.936,01	2.171.181,17	64.517.750,80	129.033.801,61	162,71				
PA	2.400.294	216.111.654,23	216.111.654,23	213.950.449,20	21.395.049,20	64.186.134,76	104.337.055,17	53,38	2.347.333	227.851.335,93	227.851.335,93	226.707.412,57	26.780.721,26	80.342.163,77	160.694.327,54	68,45				
PB	1.145.943	87.182.281,14	87.182.281,14	86.310.458,33	8.631.045,83	25.893.137,50	51.786.275,00	45,19	1.046.897	107.040.898,64	107.040.898,64	105.970.490,65	10.597.049,06	31.791.147,19	63.562.294,39	60,73				
PE	2.356.657	352.314.153,41	352.314.153,41	348.791.011,88	34.879.011,88	104.637.303,56	209.274.607,13	88,73	2.242.401	413.553.948,45	413.553.948,45	408.418.008,97	4.901.840,90	122.826.522,69	248.651.045,38	109,55				
PI	1.022.072	66.831.174,27	66.831.174,27	66.162.862,53	6.616.286,25	19.848.858,76	39.897.171,52	38,84	953.626	72.892.278,66	72.892.278,66	72.163.358,88	721.635,99	21.848.006,76	43.298.013,53	45,40				
PR	3.334.961	1.939.934.925,32	1.939.934.925,32	1.920.594.976,07	192.059.949,61	576.178.492,82	1.152.315.965,64	345,54	3.176.476	2.280.811.686,54	2.280.811.686,54	2.258.003.668,19	225.800.336,62	677.401.070,46	1.354.802.529	426,85				
RJ	864.651	1.193.825.865,75	1.193.825.865,75	1.182.676.989	111.662.676,98	35.988.268,07	71.176.576,14	80,47	827.530	142.769.849,46	142.769.849,46	141.342.150,98	14.134.215,10	4.402.645,29	64.605.390,58	102,43				
RO	454.684	50.489.673,80	50.489.673,80	49.994.777,07	4.998.477,71	14.995.433,12	29.990.862,24	65,98	442.147	61.093.032,74	61.093.032,74	60.987.002,41	6.098.700,24	18.298.100,22	36.592.201,45	82,76				
RR	134.341	12.085.397,84	12.085.397,84	12.085.397,84	0,00	3.708.983,19	7.533.932,39	56,08	126.240	15.928.573,91	15.928.573,91	15.727.230,92	4.991.692,25	9.163.384,90	72,59					
RS	2.317.834	1.026.499.216,70	1.026.499.216,70	1.016.234.224,34	101.653.222,48	304.870.267,36	609.440.534,72	255,06	2.238.881	1.157.330.065,11	1.157.330.065,11	1.137.919.567,28	117.391.986,72	352.176.870,17	704.391.740,35	311,81				
RN	693.216	69.832.137,60	69.832.137,60	69.832.137,60	0,00	20.636.367,31	49.195.770,29	70,75	683.336	103.272.948,32	103.272.948,32	103.272.948,32	0,00	20.636.367,31	49.195.770,29	70,75				
SE	577.826	69.832.137,60	69.832.137,60	69.832.137,60	0,00	20.636.367,31	49.195.770,29	70,75	683.336	103.272.948,32	103.272.948,32	103.272.948,32	0,00	20.636.367,31	49.195.770,29	70,75				
SP	9.188.972	7.071.230.289,73	7.071.230.289,73	7.000.545.936,83	70.051.698,68	2.100.155.090,05	4.200.103.195,10	457,10	8.948.343	8.393.025.873,86	8.393.025.873,86	8.300.056.815,12	830.900.561,51	2.482.726.684,54	4.985.457.869,07	537,26				
TO	414.175	36.935.048,09	36.935.048,09	36.526.037,61	3.652.039,76	10.957.923,28	21.915.655,57	52,91	334.619	43.908.058,53	43.908.058,53	43.752.974,97	4.752.974,97	14.258.392,49	26.516.784,98	72,26				
TOTAL	48.418.723,00	16.780.937.944,73	16.780.937.944,73	16.592.982.065,30	1.659.298.206,53	4.977.894.619,59	9.955.789.239,18	52,91	46.458.311,00	109.863.159.156,13	109.863.159.156,13	109.664.527.564,57	1.866.424.756,46	5.899.338.269,37	11.798.716.538,74	72,26				

UF	2009										2010									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Taxa Adm	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	242.799	24.617.201,32	24.617.201,32	24.371.029,31	2.437.102,93	7.311.308,79	14.622.617,58	60,23	244.170	30.683.050,74	30.683.050,74	30.346.520,23	3.034.652,02	9.109.965,07	18.207.812,14	74,57				
AL	936.671	103.506.974,49	103.506.974,49	102.471.908,70	10.247.190,87	30.741.572,61	61.483.452,22	68,57	895.215	110.713.687,49	110.713.687,49	109.606.550,62	10.860.655,06	32.881.966,58	65.763.830,37	73,46				
AM	1.106.526	246.992.533,12	246.992.533,12	243.532.607,79	24.352.280,78	73.059.782,34	146.110.884,67	132,05	1.071.621	270.548.278,99	270.548.278,99	267.842.796,20	26.748.279,62	80.352.898,86	160.705.677,72	149,97				
AP	222.824	22.228.421,71	22.228.421,71	22.006.137,49	2.200.616,25	6.601.841,25	13.203.882,50	64,17	206.993	23.564.216,46	23.564.216,46	23.388.574,29	2.332.887,43	6.998.572,29	13.997.144,58	67,62				
BA	3.652.905	699.006.529,34	699.006.529,34	692.016.464,04	69.207.616,46	207.604.939,21	415.209.874,43	105,04	3.612.425	809.958.014,42	809.958.014,42	803.664.237	80.165.843,43	240.557.550,28	481.115.069,56	126,20				
CE	2.228.275	324.873.819,12	324.873.819,12	321.625.080,93	32.162.508,09	96.487.594,28	192.975.048,56	86,60	2.116.895	396.585.974,12	396.585.974,12	392.720.113,39	38.272.011,34	114.816.034,02	228.632.068,04	109,48				
DF	506.016	582.994.099,60	582.994.099,60	577.394.191,00	55.738.415,86	167.209.247,58	334.418.065,17	160,89	484.842	574.270.511,16	574.270.511,16	568.745.008,05	56.674.500,60	170.025.741,81	340.007.483,63	189,78				
ES	1.220.642	432.465.951,46	432.465.951,46	428.140.905,85	42.814.000,38	128.442.271,75	250.884.943,51	210,45	1.211.044	493.970.610,94	493.970.610,94	490.968.534,63	48.994.853,48	147.284.580,45	294.589.120,90	243,24				
GO	2.080.872	184.441.939,19	184.441.939,19	183.989.632,22	15.599.636,22	48.634.747,67	93.916.196,39	43,97	2.006.006	193.970.639,89	193.970.639,89	193.970.639,89	0,00	48.634.747,67	93.916.196,39	43,97				
MA	1.180.872	103.265.169,19	103.265.169,19	103.265.169,19	0,00	32.410.800,16	69.854.369,03	59,12	1.109.505	141.174.714,74	141.174.714,74	141.174.714,74	0,00	32.410.800,16	69.854.369,03	59,12				
MS	638.710	172.468.397,59	172.468.397,59	170.720.131,61	17.074.131,16	57.223.114,08	102.446.238,17	168,30	622.885	193.970.639,89	193.970.639,89	193.970.639,89	0,00	57.223.114,08	102.446.238,17	168,30				
MT	787.710	228.853.635,51	228.853.635,51	226.536.301,45	22.665.103,11	67.969.530,04	135.939.860,09	172,58	777.054	257.313.424,20	257.313.424,20	253.134.248	4.179.176,16	76.422.888,20	152.844.176,40	198,70				
PA	2.284.368	271.050.487,44	271.																	

UF	2011										2012									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Desvinculação	Quota Federal (f13)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (f13)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno					
AC	241.973	35.080.552,23	350.805,52	3.472.974,67	10.418.924,01	20.837.848,02	86,12	245.503	36.786.334,08	367.833,34	36.400.650,74	3.640.065,07	10.920.195,22	21.840.390,44	88,96					
AL	845.603	135.237.896,17	1.352.378,96	13.388.551,72	40.165.655,16	80.331.310,32	95,00	839.561	138.756.974,92	1.357.569,75	137.399.405,17	13.736.940,52	41.210.821,55	82.421.643,10	98,16					
AM	1.049.849	311.147.047,24	3.111.470,47	30.803.557,66	92.410.673,03	184.821.346,06	176,05	1.052.824	326.028.075,61	3.260.960,76	322.767.114,85	32.276.581,49	96.829.744,46	193.659.488,91	183,94					
AP	208.761	29.021.563,55	290.215,64	2.873.134,79	8.619.404,37	17.238.808,75	82,58	208.977	29.928.688,77	299.266,99	29.629.421,78	2.982.941,18	8.888.823,53	17.777.647,07	85,07					
BA	3.550.573	893.158.796,79	8.931.587,97	88.422.720,88	265.268.182,65	530.536.325,29	149,42	3.470,74	939.576.980,99	9.395.689,61	930.181.191,38	93.018.119,14	279.054.357,41	558.106.714,83	160,80					
CE	1.131.019	441.198.236,42	4.411.982,36	43.676.991,33	131.036.876,22	266.821.947,98	130,19	1.148.435	477.875.757,35	4.778.757,57	473.096.999,78	47.309.698,98	141.929.089,93	283.856.199,87	145,91					
DF	491.095	617.040.316,46	6.170.403,16	61.086.991,33	183.260.973,99	366.478.439,82	146,34	484.358	687.436.439,82	6.874.364,40	680.562.075,42	68.207.562,54	204.168.622,63	408.337.245,25	842,91					
ES	1.196.827	430.440.280,89	4.304.402,81	42.613.587,81	127.840.763,42	255.002.456,83	279,91	1.166.161	456.206.727,26	4.562.067,27	451.644.660,99	45.186.668,68	135.495.398,00	270.986.799,99	346,82					
GO	1.481.040	563.377.248,21	5.639.772,48	56.633.747,57	167.501.242,72	335.082.528,33	146,71	1.468.939	590.826.669,83	5.902.966,33	584.923.703,50	58.207.562,54	177.248.600,05	354.497.200,10	303,99					
MA	1.481.040	219.634.939,02	2.196.349,39	21.438.859,63	65.231.576,89	130.463.153,78	64,77	1.468.939	239.717.625,04	2.397.161,25	237.320.463,79	23.812.770,84	73.242.502,12	142.424.345,28	72,34					
MG	594.297	226.281.504,34	2.262.815,04	22.410.889,29	67.205.606,79	134.411.213,58	226,17	592.331	248.560.553,81	2.485.805,54	246.064.748,27	24.619.474,27	69.564.312,95	1.391.296.625,91	341,67					
MS	770.096	291.294.129,75	2.912.941,30	28.388.118,84	86.514.356,53	173.028.713,07	224,68	780.776	322.423.210,75	3.224.232,11	319.198.978,64	31.908.978,64	95.759.633,59	171.519.387,18	245,29					
MT	2.256.839	356.562.235,01	3.565.622,35	35.299.661,27	105.898.983,80	211.797.967,59	93,85	2.221.793	404.919.082,74	4.049.190,63	400.869.892,11	40.866.987,32	120.260.981,63	240.321.933,78	108,26					
PA	916.230	150.526.483,72	1.505.264,84	14.902.121,89	44.706.365,66	89.412.731,33	97,59	887.557	161.172.417,34	1.611.724,17	159.560.693,16	15.956.068,32	47.868.207,95	95.736.415,90	107,87					
PB	2.040.404	625.898.775,24	6.258.987,75	61.963.978,75	185.891.936,25	371.783.872,49	182,21	1.972.328	696.404.396,71	6.960.403,97	689.443.992,74	68.907.998,27	206.723.997,82	413.447.995,65	209,82					
PE	859.311	125.488.672,15	1.254.886,72	12.243.686,42	37.273.105,63	74.446.211,25	86,75	833.119	114.159.981,34	1.141.599,81	113.018.381,52	11.301.838,15	33.905.514,46	67.811.028,91	81,39					
PI	2.933.142	1.398.743.430,43	13.987.434,30	138.475.599,61	415.426.798,84	830.853.597,68	362,32	2.915.371	1.501.086.273,99	15.010.862,74	1.486.075.411,25	148.607.541,13	445.822.623,38	891.645.246,75	402,48					
PJ	2.943.626	3.025.159.701,19	30.251.597,01	299.490.810,42	898.472.431,25	1.796.944.862,51	150,50	2.707.333	3.289.178.958,64	32.891.789,59	3.256.287.169,05	325.628.716,91	976.886.150,72	1.953.772.301,43	721,66					
PR	758.307	192.130.443,47	1.921.304,43	19.020.913,90	57.062.741,71	114.120.483,42	107,16	740.535	197.355.448,63	1.973.554,49	195.381.894,14	19.538.188,41	58.614.588,24	117.229.136,48	158,30					
RN	426.595	137.189.679,99	1.371.896,80	13.581.778,32	40.746.334,96	81.490.669,91	150,03	419.929	145.057.925,78	1.450.579,26	143.607.346,53	14.380.734,65	43.082.203,96	86.164.407,92	205,19					
RO	1.290.972	1.463.408.707,96	14.634.097,96	144.877.561,09	434.632.686,26	869.265.366,53	421,77	1.308.114	2.379.083,09	23.790.933,26	2.355.292,16	2.356.110,22	456.097.758,42	912.195.516,84	452,42					
RS	1.307.361	981.513.875,50	9.815.138,76	97.169.873,67	291.500.621,02	583.917.242,05	445,95	1.287.816	1.035.781.612,81	10.357.616,13	1.025.423.996,68	102.542.373,91	307.627.139,01	615.254.278,01	477,75					
SC	493.858	148.184.751,82	1.481.847,52	14.670.290,43	44.010.871,29	88.021.742,58	178,23	485.151	159.462.777,24	1.594.627,77	157.868.149,47	15.786.814,95	47.360.444,84	94.220.889,68	195,24					
SE	8.390.326	10.315.601.425,29	103.156.014,25	1.021.244.541,10	3.063.735.623,31	6.127.467.246,63	730,25	8.221.594	10.664.273.418,66	106.642.734,19	10.557.630.684,49	1.055.763.068,45	3.167.289.205,35	6.334.576.410,70	770,48					
SP	3.776.396	64.766.985,02	647.669,85	64.119.931,52	19.238.734,55	38.471.569,10	101,87	3.750.332	67.761.853,02	672.618,53	67.084.234,49	6.708.428,45	20.125.270,35	40.250.540,60	107,33					
TOTAL	43.065.407,00	25.372.227.399,51	253.722.274,00	2.511.850.512,55	7.535.551.537,65	15.071.103.075,51	118,39	42.183.893,00	26.838.130.111,82	268.391.301,12	26.569.748.810,70	2.656.974.881,07	7.970.924.643,21	15.941.849.286,42	118,39					

UF	2013										2014									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Desvinculação	Quota Federal (f13)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (f13)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno					
AC	248.448	37.650.744,24	376.507,44	3.727.423,68	11.182.271,04	22.364.543,00	90,02	252.554	40.809.728,49	408.097,28	40.401.631,20	4.040.163,12	12.120.489,36	24.240.978,22	95,98					
AL	802.484	138.998.541,51	1.389.895,42	13.598.666,09	41.278.596,83	82.556.193,66	102,88	777.370	146.749.480,31	1.467.494,80	145.281.985,51	14.528.196,55	43.584.595,65	87.169.191,31	112,13					
AM	1.059.214	339.391.567,41	3.393.915,67	33.599.765,17	100.799.295,52	201.598.591,04	190,33	1.056.673	345.895.671,21	3.458.956,71	342.436.714,50	34.243.671,45	102.731.014,35	205.462.028,70	194,44					
AP	205.019	34.596.117,64	345.961,18	3.425.015,65	10.275.046,94	20.550.093,88	98,32	204.601	36.899.965,73	368.999,66	36.530.966,07	3.653.096,61	10.959.289,82	21.918.579,64	107,13					
BA	3.355.055	968.098.588,34	9.680.985,88	95.841.760,25	287.525.280,74	575.050.561,47	171,38	3.259.794	1.007.441.263,35	10.074.412,63	997.366.850,72	99.736.685,07	299.210.055,21	598.420.110,43	183,58					
CE	1.874.898	515.587.599,58	5.155.876,00	51.043.172,36	153.128.517,08	306.259.034,15	163,35	1.823.466	571.723.703,66	5.717.337,03	566.006.466,63	56.600.646,60	169.801.939,81	339.603.879,62	186,24					
DF	470.906	711.816.678,62	7.118.196,79	70.470.148,18	211.410.444,55	422.202.889,10	897,89	460.222	771.716.955,66	7.717.169,56	763.999.786,01	76.399.976,91	229.199.935,80	458.939.871,61	996,04					
ES	780.095	475.100.889,84	4.751.008,90	47.034.988,09	141.044.984,28	282.209.928,56	361,76	778.139	493.100.582,39	4.931.095,82	488.178.486,56	48.817.848,66	146.453.545,97	292.907.091,94	375,94					
GO	1.148.207	654.086.229,88	6.540.862,30	64.754.536,76	194.263.610,27	388.527.220,55	338,08	1.132.310	701.547.375,33	7.015.573,73	694.531.801,57	69.453.190,16	208.359.570,47	416.179.140,94	368,03					
MA	1.914.876	251.975.529,38	2.519.752,29	24.945.577,41	74.836.732,22	149.673.484,45	78,16	1.903.027	284.547.037,35	2.845.701,28	281.701.336,07	28.192.757,98	78.570.481,18	157.140.922,37	82,57					
MG	3.966.073	2.442.404.313,29	24.424.043,13	241.798.027,02	725.394.081,05	1.450.788.182,09	365,80	3.902.507	2.482.755.128,26	24.827.551,28	2.457.927.576,98	245.792.757,70	737.378.273,09	1.474.756.546,19	377,90					
MS	579.340	270.328.416,41	2.703.384,16	26.762.513,22	80.287.539,67	160.575.079,35	277,17	576.070	289.505.345,27	2.895.052,48	286.610.292,82	28.661.029,18	85.983.087,54	171.966.175,09	298,48					
MT	776.541	361.289.942,45	3.612.899,42	35.767.704,30	107.303.112,91	214.606.225,81	276,36	770.667	388.550.847,16	3.885.508,47	384.665.338,68	38.466.538,87	115.399.601,61	230.799.601,61	298,52					
PA	2.196.910	451.514.499,89	4.515.145,00	44.699.935,49	134.096.806,47	268.199.612,94	112,08	2.184.015	486.404.733,98	4.861.067,34	479.543.666,64	47.956.266,64	143.868.799,99	287.377.569,98	131,75					
PB	860.010	173.050.971,47	1.730.501,91	17.132.028,36	51.396.085,07	102.792.170,14	129,52	845.297	186.144.630,09	1.861.446,30	184.283.183,79	18.428.313,38	55.284.955,14	110.569.910,27	130,81					
PE	896.989	748.930.284,62	7.489.302,85	74.140.098,18	222.432.294,53	444.864.909,97	234,51	878.867	777.053.128,06	7.764.943,28	769.288.184,78	76.928.258,68	230.784.779,03	461.569.568,07	252,10					
PI	606.276	123.226.336,01	1.23																	

UF	2015										2016									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno					
AC	254.976	39.050.010,78	390.500,11	3.865.951,07	11.597.853,20	23.195.706,41	90,97	255.547	37.069.818,80	370.698,19	36.699.120,61	3.669.912,06	11.009.736,18	22.019.472,37	86,17					
AL	765.539	137.314.139,82	1.373.141,40	13.594.099,84	37.186.308,05	81.564.599,06	106,41	740.199	125.552.990,54	1.295.529,91	124.297.460,64	12.426.746,06	37.289.238,19	74.578.176,38	100,75					
AM	1.048.500	326.818.461,26	3.268.164,61	32.354.829,67	97.064.489,00	194.128.977,99	185,14	1.036.083	276.513.664,45	2.765.136,64	273.748.527,81	27.572.852,78	82.718.558,34	165.437.116,69	159,68					
AP	203.455	34.653.178,97	346.531,79	3.430.664,72	10.291.984,15	20.583.988,31	101,17	200.982	28.295.424,29	282.954,24	28.012.470,05	2.801.247,00	8.403.741,01	16.807.482,03	83,63					
BA	3.140.625	981.709.862,82	9.817.098,63	97.189.276,42	291.567.829,26	583.135.658,51	185,68	3.002.981	886.807.967,44	8.868.079,67	877.939.887,77	87.793.988,78	263.381.966,33	526.763.932,66	175,41					
CE	1.771.277	596.019.950,74	5.960.195,51	59.005.355,24	177.217.807,29	462.035.614,59	199,88	1.670.440	447.922	779.432.080,94	7.794.920,81	771.669.716,01	231.509.148,04	463.018.296,08	200,68					
DF	458.814	778.511.472,37	7.785.114,72	474.165.610,70	1.424.249.683,21	284.499.366,42	366,95	447.922	779.432.080,94	7.794.920,81	771.669.716,01	42.513.171,58	127.539.514,75	255.079.029,51	339,42					
ES	1.133.730	478.955.162,32	4.789.551,62	64.064.662,55	205.219.395,76	410.438.791,53	362,01	1.125.586	664.972.260,83	6.649.722,61	658.322.538,22	65.832.253,92	197.496.761,47	394.993.522,93	350,32					
GO	1.855.331	2.422.728.937,64	24.227.829,36	239.501.164,83	719.590.494,48	1.439.100.988,96	373,23	1.830.084	2.275.573.470,02	22.753.734,75	2.252.819.740,27	226.473.380,58	649.420.081,75	1.396.840.163,51	346,31					
MA	572.652	299.279.727,38	2.992.797,23	27.676.622,88	83.029.868,93	166.055.168,06	289,98	569.594	270.862.097,27	2.708.620,97	268.153.476,30	26.818.347,63	80.446.042,89	160.892.085,78	282,47					
MT	752.504	497.288.574,13	4.972.885,74	49.315.668,39	151.913.079,03	311.826.168,06	308,07	738.180	369.475.793,86	3.695.757,94	365.781.035,93	36.578.103,59	109.734.310,78	219.468.621,56	297,31					
PA	2.157.526	497.288.574,13	4.972.885,74	49.315.668,39	151.913.079,03	311.826.168,06	308,07	2.114.702	439.340.952,97	4.393.409,53	434.947.543,44	43.494.754,34	130.484.263,03	260.968.286,06	123,41					
PB	823.044	187.634.336,18	1.876.343,36	18.575.799,28	55.727.397,85	111.454.795,63	136,42	785.984	173.042.131,75	1.730.421,32	171.311.710,43	17.131.171,04	51.393.433,13	102.787.026,26	130,77					
PE	1.787.172	721.702.380,68	7.217.023,61	71.485.337,07	214.345.801,12	428.691.202,24	239,87	1.712.578	634.696.784,09	6.346.967,84	628.349.816,25	62.834.981,62	188.504.944,87	377.009.889,75	220,14					
PI	2.115.270	1.680.588.576,37	16.805.885,76	166.738.269,06	499.134.807,18	998.269.614,37	471,93	2.052.593	1.590.265.404,25	15.902.654,04	1.574.362.750,21	156.446.275,02	469.338.825,06	938.677.650,12	457,31					
PJ	2.462.417	3.566.751.052,30	35.667.510,52	3.531.083.541,78	1.059.325.862,53	2.118.650.125,07	860,39	2.367.594	3.198.193.028,81	31.961.930,29	3.166.211.098,52	316.621.109,85	949.863.329,56	1.899.526.659,11	802,39					
RJ	670.642	208.885.579,89	2.088.855,80	20.679.672,41	62.039.017,23	124.078.034,45	182,83	660.789	194.395.427,68	1.943.954,28	192.451.473,40	19.245.147,34	57.735.442,02	115.470.884,04	174,75					
RO	400.523	127.719.558,91	1.277.197,59	12.644.256,13	37.932.668,40	75.865.536,79	189,42	391.639	109.284.123,71	1.092.841,24	108.191.282,47	10.819.128,25	32.457.384,74	64.914.769,48	165,75					
RR	1.297.761	23.453.718,12	234.537,18	2.321.918,09	6.965.542,28	13.931.508,56	107,36	1.289.922	22.943.050,28	229.430,50	22.713.619,78	2.271.361,98	6.814.085,93	13.628.711,87	106,35					
RS	1.897.869	1.650.069.509,21	16.500.695,09	1.633.568.814,11	490.070.444,23	980.141.288,47	516,44	1.849.755	1.546.680.827,63	15.456.908,28	1.531.223.919,36	153.022.401,94	459.067.205,81	918.134.411,61	495,73					
SC	1.242.896	1.218.574.555,13	12.185.747,55	1.206.389.007,58	120.638.900,76	361.916.702,27	329,82	1.241.759	1.144.170.038,35	11.447.700,38	1.132.729.337,97	113.272.833,80	339.818.501,39	679.637.002,78	547,32					
SE	441.724	159.321.876,51	1.593.218,45	15.772.865,77	47.318.597,32	94.637.194,65	214,25	429.244	148.736.825,61	1.487.368,26	147.249.457,35	14.724.954,74	44.174.837,21	86.349.674,41	205,74					
SP	7.845.960	11.345.404.186,91	113.454.041,87	1.123.195.014,50	3.369.585.943,51	6.739.170.087,02	858,94	7.592.977	10.573.449.184,85	105.234.491,85	10.468.214.693,08	1.046.771.469,31	3.140.314.401,92	6.280.628.15,85	827,16					
TO	362.952	80.751.232,66	807.512,33	7.994.372,03	23.983.116,10	47.966.232,20	132,16	360.957	76.921.184,85	769.211,85	76.151.973,00	7.615.197,30	22.845.591,90	45.691.183,80	126,58					
TOTAL	39.697.673,00	29.061.900.642,10	290.619.006,42	2.877.128.163,57	8.631.384.490,70	17.262.768.981,41	38.530.872,00	26.859.809.866,32	268.598.098,66	26.591.211.767,66	2.659.121.176,77	7.977.363.530,30	15.954.727.060,59	16.365.064.706,03						

UF	2017										2018									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno					
AC	251.861	36.096.423,57	360.964,24	3.573.545,93	10.720.637,80	21.441.275,80	85,13	269.370	46.372.651,56	463.726,52	45.908.925,05	4.590.892,50	13.772.677,51	27.545.355,03	102,26					
AL	717.332	125.206.424,41	1.252.064,24	12.954.360,16	37.186.308,05	74.372.616,10	103,68	720.168	140.224.243,13	1.402.242,43	138.822.000,70	13.862.000,07	41.646.600,21	83.283.200,42	115,66					
AM	1.051.764	264.814.063,75	2.648.140,64	26.216.592,31	78.649.776,94	157.299.553,87	149,56	1.038.084	292.612.147,05	2.926.121,47	289.686.025,58	28.962.602,56	86.905.807,67	173.811.613,35	164,27					
AP	201.393	36.268.739,22	362.687,39	3.600.605,18	7.801.815,55	15.603.631,10	77,48	198.229	29.625.798,18	296.257,98	29.329.540,20	2.932.954,02	8.798.862,06	17.597.724,12	88,64					
BA	2.962.665	853.723.606,43	8.537.236,06	84.518.637,07	253.555.910,11	507.111.822,22	171,17	2.968.752	916.017.583,27	9.160.175,83	906.857.407,44	90.685.740,74	272.057.222,23	544.114.444,46	183,32					
CE	1.653.806	578.623.516,74	5.786.236,33	57.893.530,16	173.850.590,47	343.701.880,94	207,03	1.639.482	606.791.323,08	6.067.913,29	600.729.415,79	60.072.341,58	180.217.024,74	360.434.049,47	219,85					
DF	449.793	777.693.633,35	7.776.336,33	76.919.697,02	230.975.009,10	461.950.018,21	202,03	450.956	840.905.292,51	8.457.288,68	832.486.239,59	83.248.623,96	249.748.871,88	499.487.437,79	110,784					
ES	751.332	405.415.347,75	4.054.153,42	40.136.119,43	120.408.358,28	240.816.716,57	320,52	746.580	445.728.868,33	4.457.288,68	441.271.579,65	44.127.157,96	132.381.473,89	264.782.947,79	354,63					
GO	1.136.172	780.709.631,78	7.807.096,32	77.902.535,47	231.870.680,64	463.411.521,28	408,07	1.138.995	786.107.459,70	7.861.074,60	778.246.385,10	77.824.638,51	233.473.915,53	466.947.831,06	410,11					
MA	3.791.271	2.467.000.258,23	24.670.072,58	24.354.718,56	73.064.155,69	146.128.311,39	82,16	3.762.348	2.333.905.398,05	23.339.053,98	2.310.566.344,07	231.056.644,61	693.169.903,22	1.386.339.806,64	368,48					
MG	590.536	275.509.986,09	2.755.099,96	27.275.489,61	81.826.468,84	163.652.937,66	281,90	567.602	312.749.019,69	3.127.480,20	309.621.529,50	30.962.152,95	92.886.458,85	185.772.917,70	316,15					
MT	372.155	394.395.948,22	3.942.808,83	34.491.198,87	103.473.596,62	206.947.193,25	282,65	376.963	440.583.262,12	4.405.832,62	436.177.429,50	43.611.742,95	130.853.228,85	261.706.457,70	355,30					
PA	2.093.673	190.840.895,37	1.908.407,65	19.101.422,95	57.101.422,95	117.101.422,95	111,86	2.082.446	436.205.776,24	4.362.057,76	431.843.718,48	43.843.718,48	129.553.115,54	259.106.231,00	124,42					
PB	787.613	170.848.674,55	1.708.486,75	169.140.187,80	50.742.056,92	101.484.112,88	128,85	784.977	197.568.814,37	1.977.568,14	195.591.246,22	19.578.122,62	58.734.367,87	117.469.735,73	149,07					
PE	1.692.269	594.621.034,56	5.946.210,35	58.674.824,22	176.607.447,26	353.204.894,53	208,68	1.693.844	644.515.109,94	6.445.157,11	638.070.952,83	63.807.055,38	191.421.166,15	382.842.332,30	226,02					
PI	788.289	155.159.591,23	1.551.591,91	143.707.995,32	431.123.988,59	860.518.179,27	109,38	785.402	133.129.576,84	1.331.295,77	131.797.281,07	13.176.888,10	39.539.484,32	79.078.866,64	94,66					
PJ	2.950.302	2.863.180.512,01	28.631.805,12	2.834.548.706,89	850.364.612,07	1.605.616.210,27	714,50	2.738.448	1.864.134.483,26	18.401.344,86	1.845.733.141,11	184.806.718,00								

UF	2019											2020										
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno						
AC	267.913	57.812.271,40	578.122,71	57.234.148,68	5.723.418,87	17.170.244,60	34.340.489,21	129,18	248.842	26.542.246,62	265.472,47	26.281.774,36	2.628.177,44	7.884.532,31	15.769.064,61	63,37						
AL	711.260	149.356.087,75	1.483.560,88	147.862.256,87	14.786.252,89	44.358.756,06	89.717.516,12	124,73	703.921	96.177.812,07	961.778,12	95.216.033,95	9.521.603,39	28.564.810,18	57.126.620,37	81,16						
AM	1.056.332	286.521.621,34	2.865.606,12	283.656.025,12	28.865.640,51	85.906.921,54	22.881.147,51	161,12	1.051.639	282.862.387,87	2.828.623,88	280.033.764,09	25.033.376,41	75.100.129,23	150.200.258,45	142,82						
AP	198.405	38.183.750,01	381.837,50	37.801.912,51	3.780.191,25	11.340.573,75	22.881.147,51	114,32	195.744	18.228.495,60	182.284,06	18.046.211,54	1.804.612,15	5.413.836,46	10.827.672,92	54,72						
BA	2.905.510	879.094.277,62	8.790.942,78	869.303.334,85	86.931.333,48	260.940.000,45	521.388.000,91	179,46	2.987.052	811.812.783,63	8.118.127,54	803.694.656,09	69.269.482,82	151.709.387,85	363.416.776,89	126,76						
CE	1.629.170	327.181.388,53	3.271.813,84	323.909.574,69	32.389.438,97	95.845.319,91	309.393.821,82	197,41	1.731.510	307.309.807,93	3.073.968,08	304.235.839,85	30.232.851,18	92.374.851,34	187.860.988,54	114,03						
DF	1.726.146	345.401.678,73	3.454.016,78	341.947.661,95	34.197.661,78	100.000.000,00	257.127.670,45	346,60	1.702.868	307.536.200,00	3.073.968,08	304.462.231,92	30.455.909,72	91.367.978,16	182.092.253,76	106,31						
ES	744.005	143.130.745,34	1.431.307,45	141.700.437,89	14.170.307,45	42.328.346,00	84.656.681,99	114,32	757.368	137.536.200,00	1.375.368,00	136.160.832,00	13.655.368,00	41.367.978,16	84.784.854,84	114,32						
GO	1.165.333	217.388.374,59	8.173.933,74	209.214.440,85	20.920.440,85	62.474.461,68	169.334.633,91	145,37	1.156.144	204.027.114,68	2.040.271,15	201.986.843,53	20.486.743,75	48.908.743,75	98.088.100,00	84,32						
MA	1.771.635	285.469.564,62	2.854.695,63	282.614.868,98	28.260.188,90	84.784.461,68	169.334.633,91	153,37	1.736.681	281.562.386,10	2.815.433,86	278.746.952,24	27.880.426,04	84.784.461,68	169.334.633,91	153,37						
MG	3.704.804	2.361.950.239,92	23.619.502,96	2.337.830,73	233.830,73	701.439.220,07	1.402.998.440,14	378,70	3.609.937	1.914.504.592,67	1.914.045,93	1.895.558.546,74	189.336.954,66	563.807.863,99	1.137.747.679,99	315,08						
MS	598.325	371.306.939,67	3.713.069,40	367.593.870,28	36.759.307,33	110.726.110,08	284.870.761,17	374,83	581.535	367.040.105,11	3.670.405,33	363.369.699,78	36.370.606,47	56.371.814,40	112.745.638,79	193,08						
MT	745.635	586.158.633,04	5.861.583,33	580.297.049,71	58.029.329,05	174.165.410,01	394.132.028,03	474,95	758.842	582.440.935,33	5.824.409,33	576.616.526,00	57.661.652,60	70.952.911,93	159.106.823,85	208,12						
PA	2.064.244	220.172.864,90	2.201.728,65	217.971.136,25	21.797.119,63	66.391.340,88	138.782.681,75	169,48	2.038.927	267.854.922,21	2.678.549,22	265.176.372,99	26.517.637,31	31.751.611,01	63.425.761,31	106,31						
PB	1.666.862	64.159.849,41	641.598,49	63.517.890,91	6.357.890,91	19.053.670,27	38.110.740,55	226,64	1.653.603	63.778.925,25	637.789,25	63.141.136,00	6.357.890,91	128.632.340,80	257.604.681,60	155,80						
PE	829.855	135.988.535,54	1.359.885,34	134.628.650,20	13.468.850,20	40.352.954,48	80.705.939,92	97,81	770.388	134.988.535,54	1.349.885,34	133.638.650,20	13.468.850,20	42.944.113,60	87.694.516,60	105,80						
PI	2.075.600	150.138.272,82	1.501.382,73	148.636.890,09	14.863.121,01	44.647.365,03	89.139.726,06	429,70	2.065.553	132.474.788,06	1.324.788,06	131.150.000,00	13.150.000,00	383.464.052,23	786.925.104,47	380,38						
PR	2.300.376	239.820.335,33	2.398.203,35	237.422.131,98	23.740.203,35	70.140.340,55	140.283.633,91	104,32	2.414.510	237.422.131,98	2.398.203,35	235.023.928,63	23.503.203,35	70.140.340,55	140.283.633,91	104,32						
RJ	3.720.706	1.483.374.693,83	14.833.746,93	1.468.540.946,90	146.850.746,93	440.716.643,34	881.433.286,68	398,00	3.633.933	1.468.540.946,90	14.833.746,93	1.453.707.200,00	145.833.746,93	440.716.643,34	881.433.286,68	398,00						
RO	370.208	148.189.374,69	1.481.893,74	146.707.480,95	14.665.587,21	44.071.644,34	88.143.286,68	238,00	363.933	146.707.480,95	1.481.893,74	145.225.587,21	14.665.587,21	44.071.644,34	88.143.286,68	238,00						
RR	1.511.566	42.982.594,85	429.825,85	42.552.769,00	4.255.769,00	12.655.827,70	25.313.052,69	185,60	1.480.877	42.552.769,00	429.825,85	42.122.943,15	4.255.769,00	12.655.827,70	25.313.052,69	185,60						
RS	1.815.648	1.518.855.348,06	15.188.553,58	1.503.666.804,48	150.366.804,48	451.100.041,34	902.200.052,69	488,65	1.804.877	1.503.666.804,48	15.188.553,58	1.488.111.252,90	148.811.553,58	451.100.041,34	902.200.052,69	488,65						
SC	1.286.248	1.141.339.733,93	11.413.397,34	1.130.000,00	113.000,00	333.186.400,96	666.372.019,95	518,07	1.312.841	1.130.000,00	11.413.397,34	1.118.586,66	113.000,00	333.186.400,96	666.372.019,95	518,07						
SE	415.903	142.885.147,33	1.428.851,47	141.456.295,86	14.145.625,86	42.288.389,76	84.576.777,51	203,36	416.851	141.456.295,86	1.428.851,47	140.027.438,39	14.145.625,86	42.288.389,76	84.576.777,51	203,36						
SP	7.416.471	8.680.559.938,22	86.806.598,93	8.603.753.339,29	863.805.339,33	2.578.156.017,99	5.156.312.236,97	685,25	7.484.221	8.603.753.339,29	86.806.598,93	8.516.946.740,36	851.806.598,93	2.578.156.017,99	5.156.312.236,97	685,25						
TO	352.179	127.123.277,55	1.271.232,78	125.852.044,78	12.585.204,48	37.755.619,49	75.511.026,97	214,41	348.193	125.852.044,78	1.271.232,78	124.580.812,00	12.585.204,48	37.755.619,49	75.511.026,97	214,41						
TOTAL	38.101.716,00	25.195.483.596,80	251.962.835,97	24.944.332.650,83	2.494.432.076,08	7.483.296.228,25	14.966.532.456,50	146,66	38.066.590,00	24.703.509.120,53	247.035.091,21	24.456.474.028,32	2.445.647.402,93	7.336.942.206,80	14.673.894.477,59	146,66						

UF	2021											2022										
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno						
AC	244.065	28.129.078,16	281.290,78	27.847.787,38	2.784.778,74	8.354.336,21	16.708.672,43	69,46	240.175	24.871.860,61	248.719,61	24.623.142,00	2.462.314,20	7.386.942,60	14.773.865,20	61,51						
AL	685.188	110.852.497,70	1.105.824,98	109.746.672,72	10.947.667,27	32.843.001,62	66.886.003,63	95,87	721.536	120.582.205,08	1.205.622,05	119.376.583,03	11.937.639,30	35.812,914,91	71.625.829,92	99,27						
AM	1.050.342	286.416.571,14	2.864.105,47	283.552.465,67	28.374.644,17	79.123.932,50	158.247.865,00	150,66	1.072.244	285.662.929,18	2.869.529,29	282.803.399,89	26.627.329,99	79.881.999,97	159.763.979,93	149,00						
AP	182.394	18.644.931,96	186.443,32	18.458.488,64	1.845.948,28	5.537.544,79	11.075.989,59	58,48	189.335	17.408.501,09	174.865,01	17.233.636,08	1.731.163,81	5.193.439,93	10.368.981,65	54,72						
BA	2.834.440	673.981.681,91	6.738.616,92	667.243.064,99	66.732.064,99	200.363.919,53	400.273.639,05	141,22	3.001.231	670.256.004,28	6.738.616,92	663.517.387,36	66.943.344,42	200.648.033,27	401.695.066,04	133,94						
CE	1.726.146	345.401.678,73	3.454.016,78	341.947.661,95	34.197.661,78	100.000.000,00	257.127.670,45	210,40	1.740.655	345.401.678,73	3.454.016,78	342.927.700,95	34.239.700,95	47.570.184,24	94.145.939,07	130,18						
DF	757.982	343.945.125,41	3.439.451,25	340.505.674,15	34.010.967,42	102.032.002,25	204.965.904,49	269,44	760.200	351.033.996,92	3.514.039,97	347.519.956,95	34.789.905,70	104.366.907,09	208.143.044,17	278,24						
ES	1.174.690	527.964.689,42	5.279.548,92	522.685.140,50	52.267.548,92	156.802.000,00	313.865.081,36	266,99	1.165.005	543.762.086,38	5.437.620,86	538.324.465,52	53.452.026,06	181.467.349,63	322.864.685,25	277,25						
GO	1.693.441	174.493.415,95	1.744.934,18	172.748.481,79	17.274.948,18	51.824.544,54	103.649.089,07	61,57	1.703.233	178.535.306,65	1.785.353,10	176.749.952,55	17.749.952,55	53.024.986,97	106.049.973,93	62,26						
MA	3.589.344	2.108.976.569,23	21.089.765,60	2.087.886.803,63	208.788.679,48	626.366.038,39	1.252.732.076,78	349,01	3.489.920	2.172.187.042,44	21.751.970,42	2.150.455.072,02	215.045.517,20	645.138.551,61	1.290.279.103,21	369,82						
MG	568.895	208.830.225,30	2.088.302,25	206.741.923,05	20.674.182,30	62.602.576,91	124.645.153,83	210,05	562.029	201.752.751,99	2.071.627,52	199.681.127,47	19.973.522,45	59.820.567,34	119.841.134,68	213,23						
MT	738.659	379.141.813,46	3.791.418,13	375.350.395,32	37.535.038,53	112.605.118,60	226.210.237,19	300,39	766.157	379.885.023,72	3.798.850,24	376.086.173,48	37.606.617,35	11.828.852,05	22.851.704,08	294,52						
PA	2.010.545	305.735.054,35	3.057.350,54																			

APÊNDICE E – Distribuição das quotas estaduais/municipais do salário-educação – regra proposta – 2007 a 2022 – ano-base 2022 – corrigido pelo IPCA

UF	2007										2008									
	Matrícula	Arrecadção Bruta	Taxa Adm	Arrecadção Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadção Bruta	Taxa Adm	Arrecadção Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	245.513	17.876.064,62	178.760,65	17.697.303,97	1.769.730,40	5.309.191,19	50.482.035,30	205,62	236.561	21.572.333,38	215.723,83	21.356.659,54	2.135.665,95	6.406.937,86	60.077.866,01	253,96				
AL	966.826	94.050.856,75	940.502,59	93.109.856,16	9.310.985,52	27.932.246,55	138.270.952,63	205,62	913.370	103.947.332,08	1.039.473,32	102.907.858,76	10.290.785,88	30.872.337,63	231.962.667,02	253,96				
AM	1.139.005	194.175.925,48	1.941.759,25	192.234.166,22	57.670.249,82	179.770.249,82	205,62	1.098.849	251.771.378,09	2.517.173,78	249.254.204,31	24.900.336,43	74.776.099,29	279.067.568,12	253,96					
AP	2.119.194	18.679.914,80	186.790,42	18.493.124,38	1.849.225,14	5.545.615,21	43.425.411,13	205,62	2.030.650	22.717.520,54	227.175,21	22.490.345,33	2.249.034,53	6.741.103,60	51.719.672,36	253,96				
BA	4.298.466	534.193.843,81	5.341.936,44	528.851.907,37	52.856.936,44	158.655.936,44	883.844.490,24	205,62	4.030.839	640.728.564,84	6.407.285,65	634.321.279,20	63.432.127,92	190.296.383,76	1.023.686.090,83	253,96				
CE	2.582.758	257.461.978,15	2.574.619,78	254.887.358,36	25.488.735,64	76.466.207,51	510.486.173,03	205,62	2.315.974	301.178.232,49	3.011.782,32	298.166.450,17	29.816.625,42	89.449.935,05	588.173.212,41	253,96				
DF	518.331	409.554.124,25	4.095.541,24	405.458.583,01	40.548.958,30	121.637.574,90	86.854.791,39	205,62	802.209	569.849.932,32	5.699.492,32	564.150.439,99	56.415.073,93	102.311.461,61	203.731.827,25	253,96				
ES	811.940	392.040.375,04	3.920.403,75	388.120.971,29	38.815.997,13	86.854.791,39	176.949.952,70	205,62	1.029.083	344.493.136,72	3.444.931,62	341.048.205,35	34.104.820,54	119.321.461,61	322.300.795,25	253,96				
GO	1.339.842	392.040.375,04	3.920.403,75	388.120.971,29	38.815.997,13	86.854.791,39	176.949.952,70	205,62	1.029.083	344.493.136,72	3.444.931,62	341.048.205,35	34.104.820,54	119.321.461,61	322.300.795,25	253,96				
MA	2.225.624	109.126.296,32	1.091.265,66	108.035.030,66	10.603.530,05	44.824.710,60	938.988.104,44	205,62	1.079.500	142.749.035,33	1.427.494,00	141.321.541,33	14.030.126,70	42.060.386,11	535.737.330,87	253,96				
MG	4.566.660	1.497.726.296,32	14.977.262,98	1.482.749.033,33	148.274.903,53	39.362.494,04	127.286.490,18	205,62	6.107.930	163.822.838,51	1.638.228,39	162.184.610,12	16.505.838,04	48.655.383,04	155.119.144,79	253,96				
MT	848.009	132.553.949,93	1.325.336,50	131.228.613,43	13.120.831,35	39.362.494,04	174.866.490,39	205,62	793.049	127.228.117,18	1.272.228,17	125.955.889,01	12.505.583,60	64.516.750,80	201.405.521,44	253,96				
PA	2.404.284	216.111.564,85	2.161.115,68	213.950.449,20	21.356.044,92	64.185.134,76	494.385.470,46	205,62	2.347.353	270.512.335,93	2.705.123,36	267.807.212,57	26.780.721,26	80.341.147,19	265.873.654,95	253,96				
PB	2.358.567	352.311.742,71	3.523.141,53	348.791.011,88	34.879.101,19	104.637.305,56	484.983.711,35	205,62	2.242.401	413.553.948,45	4.135.539,48	409.418.408,97	40.941.840,90	122.826.522,69	569.488.067,81	253,96				
PI	1.022.072	936.940.869,96	9.369.409,70	927.571.560,26	92.757.156,03	278.271.468,08	497.293.684,71	205,62	2.400.723	1.030.069.915,45	10.370.699,15	1.020.699.215,40	108.609.921,54	325.826.764,62	609.686.081,40	253,96				
PR	3.334.863	1.939.944.925,32	19.399.949,25	1.920.594.976,07	192.059.497,61	576.178.492,82	685.720.368,16	205,62	3.175.476	2.287.018.685,04	22.808.116,85	2.264.200.568,19	225.800.356,82	677.401.070,46	806.455.086,14	253,96				
RJ	884.551	119.825.865,78	1.198.258,86	118.627.606,92	11.862.762,69	35.988.288,07	181.880.123,67	205,62	827.930	142.769.649,46	1.427.698,48	141.341.950,98	14.134.215,10	42.402.645,29	210.264.023,24	253,96				
RN	454.664	119.825.865,78	1.198.258,86	118.627.606,92	11.862.762,69	35.988.288,07	181.880.123,67	205,62	827.930	142.769.649,46	1.427.698,48	141.341.950,98	14.134.215,10	42.402.645,29	210.264.023,24	253,96				
RR	134.341	12.683.387,84	126.833,88	12.556.553,97	1.255.655,40	3.766.966,19	27.623.006,13	205,62	126.240	15.426.573,91	154.285,74	15.272.288,17	1.527.302,82	4.581.692,47	32.060.355,70	253,96				
RS	2.317.834	1.026.489.216,70	10.264.992,17	1.016.224.224,54	101.623.422,45	304.870.267,36	476.589.743,92	205,62	2.258.881	1.185.777.340,65	11.857.774,33	1.173.915.567,32	117.391.956,72	352.175.870,17	573.673.386,74	253,96				
SC	1.488.887	689.675.310,80	6.896.753,11	682.778.557,69	68.277.955,77	204.833.567,31	306.142.835,96	205,62	1.379.607	797.894.908,13	7.973.949,08	789.919.959,05	78.991.595,91	236.974.787,72	350.369.860,15	253,96				
SE	577.825	84.362.655,54	843.626,56	83.519.028,98	8.351.902,90	25.095.708,70	118.811.559,02	205,62	551.330	102.302.588,37	1.023.028,88	101.279.569,49	10.127.956,25	30.383.868,75	140.017.115,56	253,96				
SP	9.188.972	7.071.229.989,73	70.712.292,90	7.000.516.999,83	700.051.699,69	2.100.155.099,05	1.889.423.406,66	205,62	8.946.343	3.393.026.615,12	33.909.561,51	3.359.117.053,61	339.909.561,51	2.482.728.684,54	2.272.044.825,64	253,96				
TO	414.175	36.895.048,09	368.950,48	36.526.097,61	3.652.609,68	10.957.828,28	85.162.076,83	205,62	394.619	48.008.055,53	480.080,56	47.527.974,97	4.752.987,50	14.258.392,49	100.218.833,22	253,96				
TOTAL	48.418.723	16.760.587.945	167.605.879	16.592.982.065	1.659.298.207	4.977.894.620	9.955.789.239	46.458.311	19.863.159.156	198.631.592	1.966.452.756	19.863.159.156	1.966.452.756	5.899.538.689	11.798.716.539					

UF	2009										2010									
	Matrícula	Arrecadção Bruta	Taxa Adm	Arrecadção Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadção Bruta	Taxa Adm	Arrecadção Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	242.799	24.617.201,32	246.172,01	24.371.029,31	2.437.102,93	7.311.308,79	64.343.463,28	265,01	244.170	30.635.050,74	306.530,51	30.328.520,23	3.046.520,23	9.103.956,07	74.020.199,33	303,15				
AL	896.671	109.506.976,49	1.035.069,78	108.471.906,70	10.247.190,87	30.741.572,61	297.624.197,62	265,01	895.215	110.713.897,49	1.107.136,87	109.606.760,62	10.860.656,06	32.881.965,18	271.384.661,27	303,15				
AM	1.106.526	246.882.538,12	2.459.925,33	244.422.612,79	24.353.260,78	73.059.782,34	295.297.266,40	265,01	1.071.621	270.548.278,99	2.705.842,79	267.842.436,20	26.784.279,62	80.852.838,86	324.862.186,28	303,15				
AP	2.05.798	22.228.421,71	222.824,22	22.005.597,49	2.200.615,75	6.601.841,25	54.527.334,61	265,01	2.06.993	23.564.216,46	235.642,16	23.328.574,29	2.332.957,43	6.898.572,29	62.745.962,06	303,15				
BA	3.252.705	699.066.529,34	6.990.065,29	692.076.464,04	69.201.645,40	207.604.939,21	1.047.547.962,31	265,01	3.812.225	609.559.014,42	6.095.580,14	603.463.434,27	60.185.643,43	240.857.520,28	1.155.739.655,34	303,15				
CE	2.228.275	324.873.819,12	3.248.738,19	321.625.080,93	32.162.503,09	96.487.524,28	590.508.726,16	265,01	2.162.025	386.585.975,12	3.865.859,73	382.720.113,39	38.272.011,34	114.616.034,02	641.709.989,10	303,15				
DF	506.016	562.984.099,60	5.629.841,00	557.354.258,60	55.736.413,86	167.209.247,58	134.097.641,89	265,01	494.942	572.470.511,18	5.724.705,11	566.745.806,05	56.674.590,60	170.923.741,81	150.014.811,86	303,15				
ES	634.092	353.961.528,31	3.539.615,28	350.421.913,03	35.042.191,30	105.126.573,91	213.990.033,63	265,01	779.521	382.991.381,45	3.829.913,81	379.161.467,64	37.916.467,64	113.748.440,29	239.646.667,89	303,15				
GO	811.940	392.040.375,04	3.920.403,75	388.120.971,29	38.815.997,13	86.854.791,39	176.949.952,70	205,62	802.209	569.849.932,32	5.699.492,32	564.150.439,99	56.415.073,93	102.311.461,61	203.731.827,25	253,96				
MA	1.339.842	392.040.375,04	3.920.403,75	388.120.971,29	38.815.997,13	86.854.791,39	176.949.952,70	205,62	1.029.083	344.493.136,72	3.444.931,62	341.048.205,35	34.104.820,54	119.321.461,61	322.300.795,25	253,96				
MG	4.566.660	1.497.726.296,32	14.977.262,98	1.482.749.033,33	148.274.903,53	39.362.494,04	127.286.490,18	205,62	6.107.930	163.822.838,51	1.638.228,39	162.184.610,12	16.505.838,04	48.655.383,04	155.119.144,79	253,96				
MT	848.009	132.553.949,93	1.325.336,50	131.228.613,43	13.120.831,35	39.362.494,04	174.866.490,39	205,62	793.049	127.228.117,18	1.272.228,17	125.955.889,01	12.505.583,60	64.516.750,80	201.405.521,44	253,96				
PA	2.404.284	216.111.564,85	2.161.115,68	213.950.449,20	21.356.044,92	64.185.134,76	494.385.470,46	205,62	2.347.353	270.512.335,93	2.705.123,36	267.807.212,57	26.780.721,26	80.341.147,19	265.873.654,95	253,96				
PB	2.358.567	352.311.742,71	3.523.141,53	348.791.011,88	34.879.101,19	104.637.305,56	484.983.711,35	205,62	2.242.401	413.553.948,45	4.135.539,48	409.418.408,97	40.941.840,90	122.826.522,69	569.488.067,81	253,9				

UF	2012										Valor por aluno			
	Matrícula	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação		Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno
AC	241.973	35.080.552,23	3.472.974,67	10.418.924,01	84.680.507,78	349,96	245.503	36.768.334,08	367.683,34	10.920.185,22	92.911.412,71	378,45		
AL	845.033	135.237.896,17	13.388.551,72	40.165.955,16	235.925.955,29	349,96	839.961	138.796.974,92	1.367.565,75	41.270.821,55	317.734.604,34	378,45		
AM	1.049.549	311.147.047,24	30.803.557,68	92.470.673,03	367.403.579,79	349,96	1.052.824	325.026.071,51	3.260.260,76	32.776.581,49	398.444.683,69	378,45		
AP	208.761	29.021.563,55	2.873.134,79	8.619.404,37	73.057.686,12	349,96	208.977	29.928.698,77	299.286,99	2.962.941,18	8.888.923,53	79.088.028,64	378,45	
BA	3.550.773	893.168.796,79	88.427.208,88	265.268.162,65	1.242.553.198,23	349,96	3.470.747	939.576.960,99	930.181.191,38	93.078.111,14	279.054.057,41	1.313.515.645,40	378,45	
CE	2.013.019	441.188.232,42	44.118.625,41	131.035.876,22	704.473.106,88	349,96	3.470.747	477.875.757,35	4.778.757,57	47.309.699,98	736.238.446,61	378,45		
DF	491.095	61.700.316,46	6.106.991,33	18.260.763,42	127.669.971,32	349,96	494.435	68.426.439,82	680.562,07	68.050.272,54	204.168.622,63	183.336.009,90	378,45	
ES	778.778	430.440.280,89	42.613.387,08	127.840.763,42	272.609.971,32	349,96	781.342	457.436.978,26	4.562.067,27	45.164.466,00	135.483.998,00	295.701.433,52	378,45	
FA	1.196.827	563.977.248,21	55.833.475,72	167.501.242,72	418.939.780,00	349,96	1.166.161	590.828.663,16	590.828.663,16	177.248.000,05	441.337.441,75	378,45		
GO	2.040.404	219.634.939,02	21.743.859,63	65.231.576,89	704.941.001,39	349,96	1.968.939	239.771.625,04	2.397.716,25	23.737.390,68	745.151.399,53	378,45		
MG	4.148.707	2.170.106.536,81	217.840.547,14	644.521.641,43	1.451.687.285,84	349,96	4.072.081	2.342.250.211,96	2.318.827.709,84	231.860.072,98	695.648.312,95	1.541.092.363,01	378,45	
MS	594.297	226.281.504,34	22.410.689,29	67.205.906,79	207.979.285,84	349,96	592.331	244.609.553,81	2.465.502,52	242.609.474,83	73.828.424,48	224.169.602,83	378,45	
MT	770.096	291.284.129,75	29.124.941,30	86.514.356,53	269.501.639,93	349,96	780.716	322.423.210,75	3.224.232,11	319.198.978,64	31.919.897,86	95.759.693,59	295.487.228,97	378,45
PA	2.256.639	356.562.235,01	35.298.612,66	105.888.983,80	789.799.988,01	349,96	2.221.793	404.919.062,74	4.049.190,63	40.860.987,21	120.260.260,63	840.844.822,21	378,45	
PB	916.230	150.526.483,72	14.902.121,89	44.706.965,66	320.642.475,17	349,96	887.557	161.172.417,34	1.611.724,17	159.560.693,16	15.956.069,32	47.868.207,95	335.888.847,40	378,45
PE	2.040.404	625.888.775,24	61.963.978,79	185.801.938,25	714.056.720,37	349,96	1.972.928	698.040.396,71	6.960.403,97	68.079.982,74	206.723.997,82	746.433.977,65	378,45	
PI	859.111	125.498.672,15	12.424.569,54	37.273.105,63	300.723.187,39	349,96	833.119	114.159.981,34	1.141.599,81	113.019.838,15	33.905.514,48	445.822.823,38	318.414.395,33	378,45
PR	2.293.142	1.398.743.430,13	138.475.998,13	415.406.798,84	802.524.153,38	349,96	2.215.311	1.501.086.273,99	15.019.862,74	1.486.075.411,26	445.822.823,38	938.414.395,33	378,45	
RJ	2.688.626	3.025.169.701,19	299.490.810,42	898.472.451,25	997.250.836,51	349,96	2.707.333	3.289.178.956,64	32.891.780,59	325.628.716,91	976.886.150,72	1.024.599.022,08	378,45	
RN	798.507	192.130.443,47	19.020.913,90	57.002.141,71	265.370.547,19	349,96	740.355	197.355.446,63	1.973.354,49	195.381.894,14	19.538.183,41	56.614.865,24	280.257.891,00	378,45
RR	426.955	137.189.679,99	13.581.773,32	40.785.334,96	148.290.545,71	349,96	419.829	145.057.925,78	1.433.607,34	143.624.318,45	14.360.734,65	45.082.203,96	158.923.502,48	378,45
RS	1.299.837	234.422.184,86	23.187.996,30	6.996.988,90	45.437.561,58	349,96	1.300.814	237.999.039,29	2.379.990,93	23.951.102,16	7.068.330,65	49.506.665,83	378,45	
SC	2.060.972	1.463.409.707,96	144.877.561,09	434.652.885,26	721.254.666,76	349,96	2.016.256	1.535.662.688,28	15.356.926,88	1.520.325.861,40	152.032.586,14	765.086.675,42	378,45	
SE	1.307.361	981.513.875,50	9.815.138,76	29.109.621,02	457.522.092,68	349,96	1.287.816	1.035.871.612,81	1.025.423.796,68	102.542.379,67	467.378.174,10	487.378.174,10	378,45	
SP	493.858	148.184.751,82	14.670.290,43	44.010.871,29	172.829.804,20	349,96	495.151	159.462.777,24	1.594.627,13	157.868.149,47	175.866.814,95	47.360.444,84	183.606.981,54	378,45
TO	839.926	10.315.601.425,29	1.021.244.541,10	3.063.733.623,31	1.936.475.886,77	349,96	8.221.594	10.664.273.418,68	106.642.734,19	10.557.630.684,45	20.125.270,35	111.489.119,49	378,45	
SP	378.596	64.766.985,02	6.411.315,17	19.235.784,55	132.422.886,03	349,96	375.032	67.761.853,02	677.618,53	67.084.234,49	20.125.270,35	141.932.086,10	378,45	
TOTAL	43.065.401	25.372.227.400	2.511.850.513	7.535.551.538	15.071.103.075	349,96	42.123.693	26.838.130.112	266.381.301	2.656.974.881	7.970.924.643	15.941.849.286	378,45	

UF	2014										Valor por aluno			
	Matrícula	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação		Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno
AC	245.448	37.650.744,24	3.724.423,68	11.182.271,04	101.942.825,61	410,32	252.554	40.809.728,49	408.097,28	12.120.489,36	110.038.033,24	435,70		
AL	802.464	136.885.541,51	13.759.865,61	41.275.996,83	329.265.672,99	410,32	777.370	146.749.460,31	1.467.494,60	14.528.199,55	435.84.595,65	338.700.695,26	435,70	
AM	1.059.214	339.391.567,41	33.599.651,73	100.792.995,52	434.615.163,29	410,32	1.064.673	345.895.671,21	3.458.956,71	34.243.671,45	102.731.014,35	460.393.494,85	435,70	
AP	209.019	34.996.117,64	3.425.075,65	10.275.064,94	85.784.979,92	410,32	204.601	36.899.965,73	368.999,66	3.653.096,61	10.959.289,82	89.144.862,84	435,70	
BA	3.355.505	968.098.598,34	95.841.760,25	287.525.280,74	1.376.625.280,74	410,32	3.259.794	1.007.441.263,35	10.074.472,63	99.366.950,72	298.210.055,21	1.420.295.542,86	435,70	
CE	1.874.898	515.587.599,58	51.043.172,36	153.129.517,08	769.305.447,64	410,32	1.823.466	571.723.703,06	5.717.237,03	56.600.646,60	169.801.939,81	794.485.990,51	435,70	
DF	470.906	71.118.678,62	7.118.196,78	21.410.444,55	193.221.471,85	410,32	460.222	77.171.955,56	7.717.169,56	76.399.978,60	229.199.933,80	200.519.190,88	435,70	
ES	780.095	475.100.889,84	47.034.988,09	141.104.984,28	320.087.457,12	410,32	779.139	493.109.582,39	4.931.099,82	48.817.848,66	146.453.545,97	339.471.650,35	435,70	
GO	1.149.207	654.086.229,88	64.754.536,76	194.263.610,27	471.540.991,47	410,32	1.130.310	701.547.375,33	7.015.473,75	69.453.190,16	208.359.570,47	493.348.612,25	435,70	
MA	1.914.876	251.975.529,38	24.945.577,41	74.836.732,22	785.709.163,04	410,32	1.902.027	264.547.007,35	2.645.470,07	261.901.537,28	785.704.461,18	829.150.786,68	435,70	
MG	3.966.073	2.442.404.313,29	241.798.027,02	725.394.081,05	1.627.353.362,50	410,32	3.902.507	2.482.755.128,26	24.827.551,28	2.457.927.576,98	737.378.270,09	1.700.326.247,02	435,70	
MS	579.340	270.328.416,41	26.762.132,22	80.287.539,67	237.713.954,59	410,32	576.070	289.505.345,27	2.898.053,45	286.610.291,82	85.983.087,54	250.994.281,66	435,70	
MT	776.541	361.299.942,45	35.767.704,30	107.303.112,91	318.629.184,96	410,32	770.667	388.550.847,16	3.885.508,47	384.665.338,68	38.466.533,87	115.399.601,61	335.780.391,38	435,70
PA	1.919.910	451.514.999,89	44.699.935,49	134.099.806,47	901.432.947,81	410,32	1.844.015	484.406.733,96	4.844.067,34	479.562.666,64	143.868.799,99	951.577.544,48	435,70	
PE	860.011	749.300.284,62	74.144.098,18	222.432.284,53	352.879.064,85	410,32	845.297	186.144.302,91	1.861.446,30	184.283.183,79	56.284.955,14	368.296.757,86	435,70	
PB	1.998.989	1.598.279.335,82	159.229.552,46	474.668.665,74	898.127.831,81	410,32	1.930.321	1.654.243.51	16.544.243,51	1.637.701.074	498.298.382,80	943.936.278,61	435,70	
PI	803.276	126.226.396,01	12.199.407,27	36.598.221,80	339.682.612,99	410,32	789.386	165.424.350,86	1.654.243,51	163.770.107,36	48.131.032,21	343.936.278,61	435,70	
PR	2.188.855	1.598.279.335,82	159.229.552,46	474.668.665,74	898.127.831,81	410,32	2.147.761	1.677.272.332,67	16.772.332,67	1.660.994.609,34	168.099.460,93	948.298.382,80	943.936.278,61	435,70
RJ	2.603.704	3.151.144.902,77	304.998.345,37	1.044.295.036,12	2.068.386.004,81	410,32	2.526.932	3.659.377.733,21	36.593.733,73	3.622.785.998,08	362.278.829,73	1.100.986.829,23	435,70	
RN	714.702	205.205.014,94	20.319.964,79	60.945.889,44	293.255.095,62	410,32	705.170	213.686.252,63	2.169.682,60	214.697.597,03	64.409.279,11	307.243.282,23	435,70	
RO	413.095	146.614.324,77	14.518.181,15	43.544.454,46	169.498.442,39	410,32	408.403	192.211.354,13	1.922.212,54	197.839.041,59	41.348.714,38	177.070.198,15	435,70	
RS	133.965	249.444.403,1	24.694.989,59	74.008.967,77	83.738.601,18	410,32	130.661	245.801.63,96	2.450.816,84	243.336.823,1	2.433.436,23	730.303,69	565.291.238,65	435,70
RR	1.381.428	183.005.603,63	18.469.554,79	48.404.664,34	81.301.663,85	410,32	1.395.831	170.648.485,56	1.706.488.485,56	1.689.423.000,70	168.942.360,07	506.827.080,21	643.446.386,87	435,70
SC	1.238.835	1.116.166.379,98	110.504.704,30	331.501.411,29	508.319.993,35	410,32	1.237.328	1.202.799.900,97	12.027.999,07	1.190.767.947,90	119.076.794,79	357.230.384,		

UF	2015										2016									
	Matricula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/2)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matricula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/2)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	254.976	39.050.0178	390.500.11	38.659.0516	3.965.95107	11.697.953.20	110.977.828.63	434.136	255.547	37.089.819.80	370.698.19	36.699.120.61	3.669.912.06	11.009.726.18	105.815.997.01	434.136				
AL	766.639	137.314.139.92	1.373.141.40	135.640.938.63	13.594.039.94	40.782.299.53	333.334.038.80	434.86	740.199	125.552.990.54	1.255.529.91	124.297.469.64	12.923.746.96	37.289.238.19	306.498.984.27	434.86				
AM	1.048.980	326.816.461.26	3.266.164.61	323.346.239.63	32.356.829.67	97.064.469.00	465.981.243.89	434.86	1.038.083	276.513.664.45	2.765.136.64	275.728.532.81	27.877.262.78	82.718.959.34	429.017.360.49	434.86				
AP	203.393	34.653.176.97	346.531.79	34.306.647.18	3.430.694.72	10.291.394.15	88.473.615.85	434.86	200.392	28.293.924.29	282.937.98	28.012.470.05	2.801.282.00	8.403.741.01	83.221.944.99	434.86				
BA	1.740.825	991.079.862.82	9.917.098.63	977.892.764.92	291.567.829.26	1.365.719.442.35	3.002.391	434.86	1.666.073.961.44	8.666.073.96	87.939.887.77	85.695.537.90	55.969.537.79	263.381.966.33	1.243.463.740.53	434.86				
CE	1.171.270	1.660.588.57.37	16.606.985.74	1.659.059.355.24	59.005.355.24	177.071.806.57	770.200.328.10	434.86	1.670.440	564.338.765.56	5.643.987.66	5.643.987.66	77.169.716.01	231.509.148.04	185.432.548.26	434.86				
DF	456.814	778.511.47.23	7.785.114.72	770.728.376.84	47.416.651.70	142.249.967.21	442.949.603.29	434.86	471.922	779.422.080.94	7.794.920.81	7.794.920.81	42.513.715.98	311.162.600.11	414.08					
ES	773.739	690.974.396.51	6.908.743.97	684.064.652.95	68.406.465.25	205.219.395.76	493.030.534.89	434.86	1.125.568	664.972.260.83	6.649.722.61	6.649.722.61	65.832.253.82	197.469.761.47	468.078.251.67	434.86				
GO	1.135.331	256.862.363.15	2.568.823.63	254.313.539.65	25.431.353.99	76.294.061.95	807.296.565.38	434.86	1.131.007	227.571.475.02	2.275.734.75	2.275.734.75	22.529.774.03	67.589.322.08	750.723.156.67	434.86				
MG	3.855.823	2.472.728.937.64	24.227.289.38	2.398.501.646.26	239.560.162.88	719.590.494.48	1.676.727.542.21	434.86	3.750.644	2.166.596.02	21.665.996.02	21.665.996.02	216.473.360.58	649.420.081.75	1.552.997.136.27	434.86				
MS	572.652	279.766.229.77	2.797.662.29	277.676.622.98	27.676.622.98	83.029.668.83	249.021.154.21	434.86	569.594	270.862.097.27	2.708.620.97	2.708.620.97	26.815.347.63	80.446.042.89	235.855.468.89	434.86				
MT	752.504	390.279.727.38	3.902.737.27	386.376.930.10	38.637.693.84	115.913.079.03	327.520.835.66	434.86	738.180	369.475.793.86	3.694.757.94	3.694.757.94	36.578.103.59	109.734.310.78	305.662.960.90	434.86				
PA	2.157.526	497.288.574.13	4.972.885.74	492.315.668.39	49.231.568.84	147.694.706.62	938.213.000.78	434.86	2.114.702	439.340.952.97	4.393.409.53	4.393.409.53	43.494.744.34	130.484.263.03	875.648.317.13	434.86				
PB	823.044	187.634.336.18	1.876.343.36	185.757.992.82	18.575.992.82	55.727.397.65	357.905.573.80	434.86	785.984	173.042.131.75	1.730.421.32	1.730.421.32	17.131.171.04	51.393.513.13	325.457.471.93	434.86				
PE	1.787.172	721.702.606.88	7.217.023.61	714.485.337.07	71.448.533.71	214.245.601.12	777.162.363.30	434.86	1.712.575	634.696.784.09	6.346.987.84	6.346.987.84	62.834.981.62	188.504.944.87	709.136.992.69	434.86				
PI	763.256	180.298.013.11	1.802.980.13	178.495.020.81	17.849.503.06	53.548.509.89	331.906.400.75	434.86	738.818	169.710.984.94	1.697.109.85	1.697.109.85	16.801.387.51	50.404.162.53	305.927.144.68	434.86				
PR	2.115.270	1.660.588.57.37	16.606.985.74	1.663.782.690.81	166.378.269.06	499.134.807.18	919.937.728.10	434.86	2.052.593	1.580.265.404.25	15.802.654.04	15.802.654.04	156.446.275.02	469.338.825.06	849.930.442.31	434.86				
RJ	2.462.417	3.566.751.052.30	35.667.510.52	3.531.083.541.78	353.108.334.18	1.059.295.062.23	1.070.796.663.75	434.86	3.667.594	3.198.193.028.81	31.981.930.29	31.981.930.29	316.621.109.85	949.863.329.56	990.364.941.14	434.86				
RN	678.442	208.885.579.89	2.088.855.80	206.796.724.09	20.679.672.41	62.039.017.23	295.151.506.08	434.86	660.789	194.395.427.68	1.943.954.28	1.943.954.28	19.245.147.34	57.735.442.02	273.617.169.62	434.86				
RO	400.523	127.719.758.91	1.277.197.59	126.442.561.32	12.644.256.13	37.932.768.40	174.169.806.39	434.86	391.639	109.284.123.71	1.092.841.50	1.092.841.50	10.919.128.25	32.457.384.74	162.168.490.54	434.86				
RR	129.761	23.453.718.12	234.537.18	23.219.180.93	2.321.918.09	6.865.754.28	56.427.341.97	434.86	128.892	22.943.050.28	229.420.34	229.420.34	2.271.361.98	6.814.085.93	53.371.143.02	434.86				
RS	1.897.869	1.650.069.509.21	16.500.695.09	1.633.568.814.11	163.568.814.11	490.070.644.23	825.299.611.49	434.86	1.849.755	1.545.680.827.63	15.456.808.28	15.456.808.28	153.022.401.94	439.067.201.61	765.940.001.41	434.86				
SC	1.242.869	1.218.574.755.13	12.185.747.55	1.206.989.007.58	120.638.900.76	361.916.702.27	540.480.610.69	434.86	1.241.759	1.144.170.038.35	11.441.700.38	11.441.700.38	113.272.833.80	359.818.501.39	514.183.170.32	434.86				
SE	441.724	159.324.876.51	1.593.218.77	157.228.657.24	15.728.657.24	47.318.597.32	192.066.306.05	434.86	429.424	148.736.825.61	1.487.368.26	1.487.368.26	14.724.945.74	44.174.837.21	177.814.369.56	434.86				
SP	7.845.360	11.345.504.145.04	113.454.041.87	11.231.950.145.04	1.123.195.014.50	3.369.868.043.51	3.411.626.325.47	434.86	7.592.977	10.573.449.184.93	105.734.891.85	10.487.714.693.08	1.046.717.469.31	3.140.314.407.92	13.444.073.039.56	434.86				
TO	362.987	80.751.232.66	807.512.33	79.943.720.33	7.994.372.03	23.983.116.10	157.631.833.80	434.86	360.957	76.921.184.85	769.211.85	769.211.85	76.151.973.00	22.845.591.90	149.463.798.60	434.86				
TOTAL	39.697.873	29.051.900.642	290.619.006	28.771.281.636	2.877.128.164	8.631.384.491	17.262.765.981	38.530.972	38.530.972	26.859.809.866	268.598.093	26.591.217.668	2.659.121.177	7.977.363.530	15.934.727.061					

UF	2015										2016									
	Matricula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/2)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matricula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/2)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	251.861	36.096.423.57	360.984.24	35.735.459.33	3.573.545.93	10.720.637.80	101.201.631.45	401.82	269.370	46.372.651.56	463.726.52	45.908.925.05	4.590.892.50	13.772.677.51	114.740.876.92	425.96				
AL	717.332	123.206.424.41	1.232.064.24	123.964.300.16	12.995.436.02	37.186.306.05	286.235.053.03	401.82	720.168	140.224.243.13	1.402.242.43	138.622.000.70	13.882.200.07	41.646.600.21	306.762.851.44	425.96				
AM	1.051.764	264.814.063.75	2.648.140.64	262.165.923.12	26.216.592.31	76.949.776.94	442.614.964.85	401.82	1.093.084	292.612.147.05	2.926.121.47	289.686.025.58	28.963.602.56	86.905.307.67	450.017.593.10	425.96				
AP	207.393	26.687.399.22	262.887.39	26.006.051.83	2.600.605.18	7.801.815.55	80.922.811.24	401.82	198.529	29.625.798.18	296.257.98	29.329.540.20	2.932.954.02	8.798.862.06	84.585.437.69	425.96				
BA	2.962.865	853.723.606.43	8.537.236.06	845.186.370.37	84.518.637.04	253.555.911.11	1.190.444.457.20	401.82	2.968.179	916.017.583.27	9.160.175.83	906.857.407.44	90.885.740.74	272.057.222.23	1.264.324.194.58	425.96				
CE	1.653.806	576.621.167.4	5.766.215.17	572.835.301.57	57.285.590.16	171.850.590.47	664.524.739.04	401.82	1.639.482	606.791.583.08	6.067.913.29	6.007.231.45	60.249.623.96	249.748.871.88	318.013.310.26	425.96				
DF	449.793	777.693.633.35	7.776.936.33	769.916.697.02	76.991.697.02	230.975.009.10	301.869.777.03	401.82	450.958	844.905.292.51	8.409.682.68	8.409.682.68	44.127.157.96	192.523.526.47	597.704.015.79	425.96				
ES	751.332	405.415.347.75	4.054.153.48	401.361.194.28	40.136.119.43	120.408.358.28	307.866.770.03	401.82	746.580	445.728.866.33	4.457.288.63	4.457.288.63	44.127.157.96	132.381.473.89	484.996.066.74	425.96				
GO	1.136.434	780.709.631.78	7.807.096.32	772.902.535.47	77.290.253.55	231.870.760.64	456.629.664.91	401.82	1.138.959	786.107.459.70	7.861.074.60	7.861.074.60	77.824.638.51	233.473.915.53	484.996.066.74	425.96				
MA	1.791.271	2.127.530.396.53	21.275.303.97	2.106.255.092.56	210.625.509.26	631.876.527.77	1.523.391.116.37	401.82	1.762.349	2.333.905.398.05	23.330.053.98	23.330.053.98	231.056.634.41	693.169.903.22	1.602.610.651.04	425.96				
MG	379.121	127.530.996.96	1.275.303.97	127.530.996.96	12.753.096.96	37.943.720.33	157.631.833.80	434.86	360.957	76.921.184.85	769.211.85	769.211.85	76.151.973.00	22.845.591.90	149.463.798.60	434.86				
MS	580.536	275.509.998.09	2.755.099.96	272.754.899.13	27.275.489.61	81.826.468.84	232.668.311.94	401.82	587.602	312.749.019.69	3.127.490.20	3.127.490.20	30.962.192.95	92.886.458.85	250.295.021.48	425.96				
MT	373.155	348.395.946.22	3.483.959.48	344.911.988.74	34.491.198.87	103.473.596.62	294.191.162.88	401.82	369.602</											

UF	2019										2020									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	287.913	57.812.271,40	576.122,71	57.236.148,68	5,723.14	17.170.244,60	105.327.902,80	392,81	248.842	26.547.246,82	266.472,47	26.281.774,36	2.828.177,44	7.884.532,31	95.923.432,72	385,48				
AL	711.260	149.356.087,75	1.493.560,88	147.862.526,87	14,786.252,69	44.358.756,06	479.387.376,53	392,81	703.921	96.177.812,07	961.776,12	95.216.039,95	9.961.776,12	28.564.810,18	271.347.010,41	385,48				
AM	1.056.332	286.521.621,34	2.865.216,21	283.656.405,12	28,365.640,51	85.096.921,61	714.933.819,33	392,81	1.051.639	252.862.387,87	2.528.623,88	250.333.764,09	25.033.623,78	75.100.129,23	405.385.110,47	385,48				
AP	1.984.005	381.833.601,20	3.818.570,21	378.015.030,99	3,780.191,25	11.340.573,75	77.834.176,47	392,81	1.975.744	18.228.405,60	182.284,06	18.046.121,54	1.804.612,06	54.133.836,46	75.465.270,13	385,48				
BA	2.906.510	678.094.277,62	6.780.942,78	671.313.334,85	6,731.333,48	260.790.000,45	1.141.895.314,74	392,81	2.867.052	611.817.253,69	6.118.127,54	605.699.126,15	60.569.126,15	181.708.387,85	1.105.189.344,97	385,48				
CE	1.629.170	327.701.383,53	3.277.013,84	324.424.369,69	3,244.369,69	154.948.310,91	635.948.170,11	392,81	1.731.510	502.306.607,89	5.023.066,08	497.283.541,81	50.236.066,08	150.670.953,54	667.461.351,49	385,48				
DF	447.369	1.039.053.836,31	10.390.538,36	1.028.663.297,95	102,866.329,79	308.598.989,38	1.729.342.500,32	392,81	444.388	1.492.194.745,91	14.921.947,46	1.477.272.798,45	147.272.798,45	443.181.839,54	1.711.306.292,74	385,48				
ES	744.005	434.130.758,34	4.341.307,58	429.789.450,75	4,297.894,08	128.767.316,96	485.849.819,42	392,81	757.288	494.027.714,68	4.940.272,11	489.085.442,57	48.905.992,72	141.367.979,16	291.911.177,36	385,48				
GO	1.163.333	285.469.662,62	2.854.695,62	282.614.966,98	2,826.748,60	84.784.460,69	689.566.151,09	392,81	1.156.144	156.254.596,17	1.562.433,92	154.692.162,25	15.466.095,22	46.404.285,67	669.454.685,21	385,48				
MG	3.704.804	2.361.950.235,92	23.619.502,36	2.338.330.733,56	23,633.073,36	701.489.220,07	1.455.700.193,06	392,81	3.609.337	1.914.543.592,57	19.148.045,93	1.895.395.546,64	189.538.045,93	566.607.863,99	1.391.324.885,21	385,48				
MS	588.325	371.306.939,67	3.713.069,40	367.593.870,27	3,759.307,63	110.278.161,08	231.097.741,29	392,81	581.535	189.804.105,71	1.898.044,03	187.906.261,68	18.790.606,47	56.371.819,40	224.169.734,93	385,48				
MT	745.835	596.358.633,04	5.963.586,33	590.395.046,71	5,903.054,71	177.111.014,34	292.866.654,87	392,81	758.642	342.440.935,33	3.424.409,35	339.016.525,98	33.901.652,60	101.704.957,79	292.440.825,99	385,48				
PA	2.064.244	465.144.737,83	4.651.447,38	460.493.290,45	4,604.937,05	144.067.987,14	810.847.959,68	392,81	2.038.927	267.854.922,31	2.678.549,22	265.176.373,09	26.517.637,31	79.552.911,93	785.964.297,21	385,48				
PB	771.600	220.172.864,90	2.201.728,65	217.971.136,25	2,179.113,63	65.391.340,68	324.793.873,56	392,81	762.672	124.414.860,21	1.244.148,60	123.170.711,61	12.317.071,16	36.951.213,48	293.994.307,78	385,48				
PE	1.666.862	641.594.849,41	6.415.948,49	635.178.900,91	6,351.900,91	190.553.670,27	654.753.823,56	392,81	1.653.803	433.778.925,25	4.337.789,25	429.441.136,00	42.944.113,60	128.832.340,80	637.506.907,54	385,48				
PI	826.855	135.868.533,54	1.358.685,34	134.509.848,21	1,345.094,42	40.352.954,46	324.793.873,56	392,81	770.288	81.986.943,03	819.869,43	81.167.073,60	8.116.707,60	24.330.122,08	296.900.116,52	385,48				
PR	2.075.000	1.501.506.272,82	15.015.022,73	1.486.491.250,09	14,864.912,01	445.947.363,03	815.308.667,53	392,81	2.065.953	1.324.794.788,68	13.247.947,89	1.311.546.840,78	131.546.840,78	393.464.052,23	796.220.030,42	385,48				
RJ	2.332.380	2.392.007.332,79	23.920.073,33	2.368.087.259,47	23,688.072,59	710.426.177,84	916.173.458,27	392,81	2.414.588	1.202.338.539,14	12.281.150,18	1.190.057.388,96	119.057.388,96	302.594.546,72	930.762.251,40	385,48				
RN	628.786	200.415.602,54	2.004.158,03	198.411.444,51	1,984.114,51	59.523.493,36	246.981.076,27	392,81	629.515	122.915.018,48	1.228.115,01	121.686.803,47	12.166.803,47	36.505.769,49	242.665.033,80	385,48				
RO	370.208	148.389.374,88	1.483.893,75	146.905.481,13	1,469.086,11	44.071.644,34	145.820.016,68	392,81	363.283	78.694.530,38	786.945,31	77.907.585,05	7.790.738,55	23.372.75,89	140.035.036,16	385,48				
RR	137.956	42.392.384,85	423.923,85	41.968.460,99	4,196.460,99	12.765.827,70	54.036.768,58	392,81	141.095	17.060.335,49	170.603,66	16.890.731,82	1.689.937,28	5.006.928,85	56.702.085,17	385,48				
RS	1.815.948	151.635.368,06	1.516.353,58	150.119.014,48	1,501.194,48	45.100.041,34	133.255.344,07	392,81	1.804.871	1.333.255.344,07	13.332.535,49	1.320.919,58	131.995.249,06	395.863.747,19	695.742.815,03	385,48				
SC	2.862.038	1.129.173.919,41	11.291.871,94	1.118.882.047,47	11,188.820,47	333.398.336,96	1.180.207.674,16	392,81	2.862.038	1.180.207.674,16	11.802.207,64	1.168.405.466,52	116.845.008,94	359.619.436,49	405.970.096,88	385,48				
SE	741.671	860.659.693,22	8.606.593,93	852.053.099,29	8,520.530,29	241.366.216,46	959.309.382,81	392,81	741.671	10.476.046.777,60	104.769.397,60	10.371.287,00	1.037.217.038,03	3.114.651.141,01	2.880.500.000,00	385,48				
SP	3.521.719	271.123.277,55	2.711.232,78	268.412.044,78	2,684.123,78	37.755.613,43	138.938.114,87	392,81	348.735	69.753.711,99	697.537,74	69.056.174,25	6.915.633,74	11.449.570,10	134.452.489,36	385,48				
TOTAL	38.101.716	25.196.283.597	251.962.838	24.944.320.751	24,944.320,75	7.483.296.228	14.966.592.436	392,81	38.066.580	24.103.528.261	242.035.019,1	23.871.493.242	2.415.647.037	7.336.942.209	14.673.884.418	385,48				

UF	2021										2022									
	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno	Matrícula	Arrecadação Bruta	Taxa Adm	Arrecadação Líquida	Desvinculação	Quota Federal (1/3)	Quotas Estaduais e Municipais (2/3)	Valor por aluno				
AC	244.065	28.120.078,16	281.290,78	27.847.787,38	2,784.778,74	8.354.336,21	102.410.349,44	419,60	240.175	24.871.860,61	246.718,61	24.625.142,00	2.462.314,20	7.386.942,60	103.712.368,50	431,02				
AL	685.188	110.892.487,70	1.105.824,98	109.786.662,72	10,977.016,98	32.843.001,82	292.510.791,04	419,60	721.536	120.892.205,08	1.205.822,05	119.689.383,03	11.937.638,30	36.812.914,91	311.573.675,52	431,02				
AM	1.050.342	286.410.547,14	2.864.105,47	283.546.441,67	2,835.546,74	79.123.932,50	440.276.409,99	419,60	1.072.244	268.962.929,18	2.689.629,29	266.273.299,89	26.627.329,99	79.881.989,97	463.016.404,08	431,02				
AP	1.834.440	673.864.931,36	6.738.649,32	667.126.282,04	6,665.057,32	200.136.919,02	1.189.338.868,23	419,60	1.834.440	673.864.931,36	6.738.649,32	667.126.282,04	6.665.057,32	200.136.919,02	1.189.338.868,23	419,60				
BA	2.906.510	678.094.277,62	6.780.942,78	671.313.334,85	6,731.333,48	260.790.000,45	1.141.895.314,74	392,81	2.867.052	611.817.253,69	6.118.127,54	605.699.126,15	60.569.126,15	181.708.387,85	1.105.189.344,97	385,48				
CE	1.629.170	327.701.383,53	3.277.013,84	324.424.369,69	3,244.369,69	154.948.310,91	635.948.170,11	392,81	1.731.510	502.306.607,89	5.023.066,08	497.283.541,81	50.236.066,08	150.670.953,54	667.461.351,49	385,48				
DF	447.369	1.039.053.836,31	10.390.538,36	1.028.663.297,95	102,866.329,79	308.598.989,38	1.729.342.500,32	392,81	444.388	1.492.194.745,91	14.921.947,46	1.477.272.798,45	147.272.798,45	443.181.839,54	1.711.306.292,74	385,48				
ES	744.005	434.130.758,34	4.341.307,58	429.789.450,75	4,297.894,08	128.767.316,96	485.849.819,42	392,81	757.288	494.027.714,68	4.940.272,11	489.085.442,57	48.905.992,72	141.367.979,16	291.911.177,36	385,48				
GO	1.163.333	285.469.662,62	2.854.695,62	282.614.966,98	2,826.748,60	84.784.460,69	689.566.151,09	392,81	1.156.144	156.254.596,17	1.562.433,92	154.692.162,25	15.466.095,22	46.404.285,67	669.454.685,21	385,48				
MG	3.704.804	2.361.950.235,92	23.619.502,36	2.338.330.733,56	23,633.073,36	701.489.220,07	1.455.700.193,06	392,81	3.609.337	1.914.543.592,57	19.148.045,93	1.895.395.546,64	189.538.045,93	566.607.863,99	1.391.324.885,21	385,48				
MS	588.325	371.306.939,67	3.713.069,40	367.593.870,27	3,759.307,63	110.278.161,08	231.097.741,29	392,81	581.535	189.804.105,71	1.898.044,03	187.906.261,68	18.790.606,47	56.371.819,40	224.169.734,93	385,48				
MT	745.835	596.358.633,04	5.963.586,33	590.395.046,71	5,903.054,71	177.111.014,34	292.866.654,87	392,81	758.642	342.440.935,33	3.424.409,35	339.016.525,98	33.901.652,60	101.704.957,79	292.440.825,99	385,48				
PA	2.064.244	465.144.737,83	4.651.447,38	460.493.290,45	4,604.937,05	144.067.987,14	810.847.959,68	392,81	2.038.927	267.854.922,31	2.678.549,22	265.176.373,09	26.517.637,31	79.552.911,93	785.964.297,21	385,48				
PB	771.600	220.172.864,90	2.201.728,65	217.971.136,25																