

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM PEDAGOGIA

EDUARDA VISENTAINER ADAMI

**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA PREFEITURA DE
FLORIANÓPOLIS- SC NO CONTEXTO DO FUNDEB**

Florianópolis-SC
2022

EDUARDA VISENTAINER ADAMI

**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA PREFEITURA DE
FLORIANÓPOLIS- SC NO CONTEXTO DO FUNDEB**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Pedagogia, do Centro de Ciências da Educação, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito para obtenção do grau de Licenciado em Pedagogia.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi

Florianópolis-SC
2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Adami, Eduarda

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA PREFEITURA DE
FLORIANÓPOLIS- SC NO CONTEXTO DO FUNDEB. / Eduarda Adami ;
orientador, Marcos Edgar Bassi, 2022.
53 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências
da Educação, Graduação em Pedagogia, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Pedagogia. 2. Financiamento da Educação . 3. Política
Educativa . 4. FUNDEB. 5. Florianópolis-SC. I. Bassi,
Marcos Edgar . II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Graduação em Pedagogia. III. Título.

Eduarda Visentainer Adami

**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA PREFEITURA DE
FLORIANÓPOLIS- SC NO CONTEXTO DO FUNDEB.**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de “Licenciada em Pedagogia” e aprovado em sua forma final pelo Curso de Pedagogia.

Florianópolis, 18 de maio de 2022.

Prof^a. Dra. Patrícia de Moraes Lima
Coordenadora do Curso

Banca Examinadora:

Dr. Marcos Edgar Bassi
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^a. Dra. Jocemara Triches
Avaliadora
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Jéferson Silveira Dantas
Avaliador
Universidade Federal de Santa Catarina

Dedico esta pesquisa para os profissionais da educação, principalmente aos docentes que atuam na educação básica.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente ao meu pai Antônio, que ao longo desses cinco anos de curso sempre esteve do meu lado mesmo morando longe. Agradeço por todas às ligações diárias para saber como eu estava, as vezes ligações curtinhas, mas que faziam toda a diferença no meu dia e me davam forças para continuar. A caminhada foi longa, cheias de incertezas, aprendizados e amadurecimento, te agradeço, meu querido pai, por todo o apoio, pelas palavras de conforto, pelas broncas e por todas as risadas que o senhor tirava de mim ao telefone deixando tudo mais leve. O senhor foi fundamental nesta etapa da minha vida, deixo aqui, com muito amor, da filha que te ama, muito os meus sinceros agradecimentos.

Agradeço a minha mãe, Maria Ilete, e a minha irmã, Fernanda, duas mulheres extremamente fortes e guerreiras que sempre estão ao meu lado e que são para mim grandes exemplos de determinação e coragem que me incentivaram a não desistir e sempre persistir. Agradeço a vocês as duas mulheres mais importantes da minha vida por todo o aprendizado que vocês me passaram. Hoje posso dizer que sou uma mulher forte, e sou sim, graças a vocês! Amo muito vocês e aqui deixo os meus agradecimentos por toda a força e apoio que me deram.

Não posso deixar de agradecer os meus irmãos Gabriel e Rafael, que sempre me deram apoio, acreditaram no meu potencial e me incentivaram muito com palavras de confortos, momentos carinhosos e muitas risadas. Vocês são e foram muito importantes para mim, obrigada meus queridos irmãos.

Agradeço ao meu namorado Vitor, pela paciência e resiliência que teve comigo neste período de escrita do TCC. Obrigada por todo o incentivo, pela persistência em não me deixar desistir, por me escutar e sempre tentar me ajudar nesse processo de escrita que, apesar de todo o apoio e suporte, dos familiares e dos professores, é um processo extremamente solitário, em que precisamos ter foco e determinação para continuar e não desistir. Obrigada por toda a disponibilidade ao me escutar e conversar, sempre acreditando, incentivando e apoiando minhas escolhas.

Agradeço também as minhas colegas de faculdade Alexandra, Ana Luiza, Maiara e Paola que se tornaram minhas grandes amigas e compartilharam

comigo angústias, tristezas, felicidades, festas e muitos momentos lindos ao longo desses cinco anos de curso.

Agradeço ao meu orientador o professor Marcos Edgar Bassi, pelo apoio e condução oferecidos na realização dessa pesquisa. Obrigada pelo seu entusiasmo, dedicação e amizade.

Agradeço a professora Jocemara Triches e ao professor Jéferson Dantas, que compõem a banca de avaliação deste trabalho, pela disponibilidade, leitura e importantes contribuições realizadas. E por fim agradeço a Deus pela benção de ter pessoas que me amam tanto ao meu lado. Agradeço por toda a proteção que tive durante este período de graduação. Obrigada Deus por todas as orações atendidas, principalmente nesta etapa final do curso de graduação de Pedagogia da Universidade Federal de Santa Catarina.

Obrigada desde já! Abraços.

“A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo da busca. E ensinar e aprender não pode dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria”.

(Paulo Freire)

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar o quantitativo de recursos destinados ao financiamento da Educação Básica da Rede municipal de Florianópolis no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos 2009 e 2020. Levando em consideração a sua importância, e o impacto que a política de Fundos trouxe sobre aspectos educacionais para os municípios com a municipalização do Ensino Fundamental e a ampliação da Educação Infantil. Foi realizado um levantamento da literatura com foco em artigos que tratavam do financiamento da educação no contexto do FUNDEB em municípios brasileiros. Os dados financeiros de receitas com educação no Município de Florianópolis-SC, foram consultados no site da Prefeitura via portal Transparência. A análise dos dados evidenciou que houve um crescimento significativo do valor de receitas disponíveis por aluno no período analisado onde se pode supor que a prefeitura foi beneficiada com recursos para fazer frente às demandas educacionais.

Palavras chaves: Financiamento da Educação; Educação Básica; FUNDEB; Política Educacional; Florianópolis-SC.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Valor aluno-ano no anos iniciais do Ensino Fundamentalno Estado de Santa Catarina, 2007-2020	34
Figura 2 – Número de matrículas das redes estaduais e municipais, Brasil, 1998-2017.....	35
Figura 3 – Evolução das receitas de impostos de Florianópolis, 2009-2020, em milhões de reais	43
Figura 4 – Impostos e transferências destinadas à MDE (25%), 2009-2020, em milhões de reais	44
Figura 5 – Receitas adicionais para o financiamento do ensino, 2009-2020.....	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Matrículas da Rede Municipal de Florianópolis, 2007-2020_.....	42
Tabela 2 – Receitas provenientes do FUNDEB para o município de Florianópolis, 2009-2020	45
Tabela 3 – Receitas Adicionais para o Financiamento do Ensino, 2009-2020	46

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CF	Constituição Federal
EC	Emenda Constitucional
EF	Ensino Fundamental
EM	Ensino Médio
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FINEDUCA	Revista de Financiamento da educação da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ICOM	Instituto comunitário da grande Florianópolis
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA	Índice Nacional de Preços ao consumidor Amplo
IPI-EXP	Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação
ISS	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITR	Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural
ITCMD	Imposto sobre Transmissão causa Mortis e doação de quaisquer bens ou direitos
IPTU	Imposto Territorial e Predial Urbano
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis

IRFF	Imposto de Renda Retido na Fonte
IPVA	Imposto sobre a propriedade de veículos automotores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PMF	Prefeitura Municipal de Florianópolis
PNE	Plano Nacional de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
RLI	Receita líquida de impostos
ONU	Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 OBJETIVOS.....	18
1.1.1 Objetivo Geral	18
1.1.2 Objetivos Específicos	18
1.2 METODOLOGIA DA PESQUISA	18
2 ASPECTOS GERAIS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL.	20
2.1 LEGISLAÇÃO ATUAL SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	21
2.2 AS POLITICAS DE FUNDO NO BRASIL	27
2.3 O FUNDEB EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS	35
3 RECEITAS DESTINADAS AO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS NO CONTEXTO DO FUNDEB (2009-2020)	39
3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....	39
3.2 RECEITAS DESTINADAS À MDE (25%).....	43
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	51

1. INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo, - analisar o quantitativo de recursos destinados ao financiamento da Educação Básica da Rede municipal de Florianópolis no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos 2009 e 2020.

O FUNDEB foi instituído em 2006, através da Emenda Constitucional n.53 de 19 de dezembro de 2006, que alterou a redação do artigo 60, parágrafo 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), regulamentada pela Lei 11.494/2007 com duração de 14 anos, isto é, de 2007 a 2020 (BRASIL,2006).

O novo fundo estendeu o financiamento a todas as etapas e modalidades da Educação Básica, o que implicou na ampliação de recursos. O mecanismo operacional do FUNDEB replica, na prática, o do seu antecessor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que vigorou de 1996 a 2006. O FUNDEF tinha como objetivo a universalização do Ensino Fundamental e a valorização do magistério. Com um montante menor de receitas, a redistribuição de verbas entre redes estaduais e municipais levava em conta o valor aluno ano e as matrículas regulares dessa etapa de ensino. Depois de implementado em todo o país a partir de 1998, iniciou-se um intenso processo de disputa por alunos em idade escolar por parte dos municípios, como forma de garantir acesso a mais recursos. Processo que ficou conhecido como 'municipalização', uma vez que inúmeras redes municipais assumiram classes, escolas, docentes e matrículas das redes estaduais ou criaram suas próprias escolas. (Jacomini, et al, 2020).

A municipalização é um processo no qual há a transferência de matrículas e responsabilidades dos estados para os municípios. Ademais, a delegação de responsabilidades pode se suceder de forma a esboçar-se em ações que indiquem o reconhecimento da autonomia do ente federado ou significar apenas a atribuição de novos encargos à instância municipal (OLIVEIRA, 2003).

Desta forma, ao entrar em vigor, o FUNDEB já encontrou redes de ensino fortemente municipalizadas. O fundo tinha como objetivo a universalização do ensino básico e a valorização dos profissionais da educação. As redes

municipais que já tinham ampliado o atendimento com o Ensino Fundamental durante o FUNDEF e aumentaram a cobertura da Educação Infantil com o FUNDEB. As redes estaduais que também já atuavam na garantia do Ensino Fundamental ficaram responsáveis pela ampliação e cobertura do Ensino Médio.

Neste sentido, o estudo feito por Jacomini *et al.* (2020), evidencia que houve um aumento percentual do atendimento municipal nas matrículas em relação ao aumento percentual das redes estaduais, impactando a redistribuição dos recursos do fundo, permitindo afirmar que ocorreu uma espécie de processo de municipalização em decorrência da redistribuição dos recursos do FUNDEB. Ou seja, se no FUNDEF ocorreu um processo de municipalização do Ensino Fundamental, no FUNDEB com este fato já consolidado, ampliou-se as matrículas da Educação Infantil impactando na redistribuição dos recursos do Fundo para os municípios ocasionado um processo de municipalização destas receitas.

O FUNDEB é formado por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais, esses valores são repassados através do fundo para os municípios de acordo com o número de alunos matriculados, considerando o censo escolar do ano anterior. Em casos em que os estados não alcancem o valor mínimo aluno-ano ocorre a complementação de recursos pela União. De acordo com o Laboratório de Dados Educacionais¹, no demonstrativo dos valores aluno-ano dos Estados em 2020, os fundos estaduais que receberam a complementação do governo Federal foram das regiões norte e nordeste.

O FUNDEB é considerado uma ação de grande importância para a educação. Ele contribui para a diminuição das desigualdades regionais fazendo com que os municípios que possuem poucos recursos próprios possam investir mais nas suas redes de ensino. Por isso, a luta dos educadores para que esse Fundo se tornasse permanente.

Foi o que ocorreu em dezembro de 2020, quando foi aprovado o novo FUNDEB, pela Lei 14.113/2020, com meta de ampliação da complementação da

¹ Laboratório de Dados Educacionais- <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/> Acesso em: 15/05/2022

União de 10% para 23%. Esta ampliação irá acontecer de forma gradual de modo que até 2026 a União alcance os 23% (BRASIL, 2020).

Segundo dados presentes na página do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), parte da contribuição da União continuará sendo distribuída como no modelo atual do FUNDEB. Os estados receberão 10% do montante, devendo repassá-los para os municípios que não conseguirem atingir o valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente. Outros 10,5% serão destinados às redes estaduais e municipais que não alcançarem o chamado valor anual total por aluno levando em conta o total das receitas próprias vinculadas à educação e à cota estadual e municipal do salário-educação. Os 2,5 restantes serão destinados às redes públicas que cumprirem condicionalidades de melhoria de gestão e alcançarem evolução em indicadores de atendimento e de melhoria de aprendizagem. Com esta mudança os municípios com menor capacidade de investimento, localizados em estados que atualmente não recebem a complementação da União, passarão a fazer jus a essa contribuição. Com essa ação de grande importância, diferente do antigo que reduziu desigualdades regionais o novo FUNDEB visa reduzir as desigualdades entre as redes de ensino, porém o foco desta pesquisa é o FUNDEB que se encerrou em 2020.

Considerando a sua importância e o forte impacto que a política de Fundos trouxe para os municípios, ocasionando na municipalização do Ensino Fundamental e na ampliação da Educação infantil, este estudo tem como questão central investigar qual foi o quantitativo de receitas destinadas para o financiamento da educação na prefeitura de Florianópolis-SC, no contexto de vigência do FUNDEB, a fim de estimar a capacidade financeira do município frente as demandas educacionais no período entre 2009 e 2020.

A escolha desta temática justifica-se em virtude do meu interesse pela área de financiamento da educação desde o início da graduação. Atuei como bolsista por meio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (**PIBIC**) e ao longo do curso, frequentei uma disciplina sobre o tema que despertou uma grande vontade em pesquisar nesta área de conhecimento e compreender melhor como o FUNDEB atua no município de Florianópolis-SC.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo geral

Analisar o quantitativo de recursos destinados ao financiamento da Educação Básica da Rede municipal de Florianópolis no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos 2009 e 2020.

1.1.2 Objetivos específicos

- Estudar a legislação sobre a política de financiamento da educação no Brasil;
- Compreender o impacto da política de financiamento na educação municipal de Florianópolis-SC;
- Mapear o debate acadêmico sobre o FUNDEB em outros municípios;

1.2 METODOLOGIA DE PESQUISA

Por meio de Pesquisa bibliográfica e documental, foi possível reunir dados financeiros e educacionais, como objetivo de conhecer a realidade e as implicações do FUNDEB na educação do município de Florianópolis-SC. De acordo com Prodanov e Freitas (2013, p. 55), a pesquisa documental, devido a suas características, pode ser confundida com a pesquisa bibliográfica. Gil (2008) destaca como principal diferença entre esses tipos de pesquisa a natureza das fontes de ambas as pesquisas. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Autores como, Alves (2017); Bassi (2011); Jacomini et al (2020); Oliveira (2003); Pinto (2019), dentre outros, foram muito importantes para a realização deste estudo, tendo em vista pesquisarem sobre o financiamento da educação no Brasil, sobretudo em municípios e no estado de Santa Catarina.

O levantamento da literatura teve como foco artigos que tratavam do financiamento da educação no contexto do FUNDEB em municípios brasileiros. A seleção dos artigos foi realizada no site da revista de Financiamento da

educação da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e no Google Acadêmico.

Para a realização da pesquisa documental da legislação constitucional utilizou-se documentos legais como, a Constituição Federal (BRASIL,1988) a LDB 9.394/1996 (BRASIL, 1996) a legislação do Fundo (BRASIL,2006) e o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (BRASIL,2014). Os dados financeiros de receitas com educação no Município de Florianópolis-SC foram consultados no site da Prefeitura via portal transparência, dentre outros documentos legais que foram fundamentais para a compreensão dessa realidade.

Os dados quantitativos levantados foram organizados por meio de gráficos e tabelas em séries históricas corrigidas monetariamente²pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do ano de 2020 através do dispositivo de correção de valores do Banco Central do Brasil. Segundo os autores Akamatsu; Lamounier (2006, p. 77.) “O IPCA foi escolhido pelo conselho Monetário Nacional (CMN) como referência para os sistemas de metas para Inflação, instaurado em junho de 1999, portanto, sob a ótica da política monetária, esse é o mais importante.”

O presente estudo está organizado da seguinte forma: esta introdução em que são apresentados aspectos mais gerais da pesquisa, os objetivos e a metodologia utilizada; seguido de duas sessões, sendo que a primeira tem como objetivo explicar a legislação sobre financiamento da Educação Básica no Brasil, os marcos legais que normatizaram a Política de Fundos e aspectos do financiamento educacional em municípios. A segunda sessão apresenta a trajetória dos recursos destinados ao financiamento da Educação Básica da rede municipal de Florianópolis no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos de 2009 e 2020. Para tanto, são apresentadas as receitas destinadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino com recursos vinculados e com os recursos provenientes do FUNDEB e, por último, as considerações finais, onde serão retomados os resultados encontrados e apresentados ao longo da pesquisa.

² De acordo com Silva e Gouveia (2021 p. 10) “**A atualização monetária** nas demonstrações financeiras, independentemente do número índice adotado, garante aos analistas uma maior confiabilidade em suas análises”.

2. ASPECTOS GERAIS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A história da educação no Brasil mostra a dinâmica de um modelo educacional que, em sua trajetória, é repleto de avanços e retrocessos, apresentando muitos enfrentamentos, inclusive o financiamento da educação pública pelo Estado.

De acordo com Pinto (2000), a história do financiamento da educação no Brasil é dividida em três fases. Na primeira, de 1549 a 1759, no período colonial, a coroa Portuguesa delegou aos jesuítas a exclusividade do exercício do magistério público no país.

Na segunda fase, que vai da expulsão dessa ordem religiosa chegada do Marquês de Pombal até o fim da república velha (1759-1930), marcada pela independência do Brasil no ano de 1822; Proclamação da República em 1889 e a criação de fontes autônomas de financiamento, a exemplo do subsídio literário. Segundo Moraes e Oliveira (2012, p. 82) o subsídio literário, criado em 1772, tratava-se de um imposto cobrado sobre bebidas (vinho, aguardente) e carnes frescas. Tendo vigorado no Reino de Portugal e suas colônias, os rendimentos obtidos com este imposto deveriam ser revertidos para o pagamento dos salários dos professores.

Na terceira fase, que se inicia com a Constituição Federal (CF) em 1934 e continua até os dias de hoje. Tem como marco a vinculação de recursos tributários para o financiamento da educação e a criação da política de fundos, o FUNDEF (1996-2006) e o FUNDEB (2007-2020).

Em 1934, o país inaugurou a política de vinculação constitucional de recursos financeiros para o ensino que estabelecia que uma parcela mínima da arrecadação de impostos deveria, obrigatoriamente, destinar-se à educação. Pinto (2019) afirma que esse padrão de financiamento tem sido um mecanismo importante para garantir certa estabilidade na distribuição de recursos para políticas educacionais.

De acordo com o texto constitucional de 1934, caberia à União e aos municípios aplicar, na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos - nunca menos de 10% da renda resultante dos impostos, e aos estados e distrito federal, no mínimo 20%. A definição de percentuais de vinculação para a educação é considerada um avanço, no entanto, a extinção

deles, em períodos ditatoriais, como no Estado Novo período de 1937-1945, e durante a ditadura militar (1964-1985), em que a vinculação foi reestabelecida apenas para os municípios em 1969, são consideradas como retrocessos na história da educação brasileira.

Em 1983, com o enfraquecimento do regime militar, e com a organização e pressão por parte dos movimentos sociais, educadores, associações, organizações educacionais, e sindicatos, mudanças começaram a ser realizadas no campo da política educacional, incluindo o retorno e a ampliação da vinculação constitucional através da Emenda Constitucional Calmon N° 24/1983, em referência ao seu autor, o Senador João Calmon (BRASIL, 1983).

Figura na Ementa da Emenda Calmon o seguinte texto:

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. (BRASIL, 1983).

Com a aprovação da Emenda Calmon, tem-se o retorno da vinculação para todas as esferas administrativas, além da ampliação dos percentuais de vinculação. A União passa a vincular 13% da receita resultante de impostos e os demais entes, 25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais. (BRASIL, 1983)

2.1. LEGISLAÇÃO ATUAL SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Como resultado da mobilização popular, a ditadura militar terminou no ano de 1985 e o processo de redemocratização do país com a elaboração da CF de 1988 foi um marco na democracia brasileira porque determinou a proteção de diversos direitos e garantias fundamentais a todos os cidadãos. Por isso, é conhecida como a “*Constituição Cidadã*”. Também garantiu o Estado Democrático de Direito e foi a primeira Constituição brasileira a permitir a participação popular na sua elaboração.

Dentre muitos direitos fundamentais - um deles é a garantia do direito à educação por parte do Estado. Sendo assim, na Constituição Federal de 1988,

consolidam-se 10 artigos que tratam da educação. São os artigos de número 205 ao 214. O artigo 205 traz o propósito da educação no Brasil, que segundo Bassi e Ednir, (2009) podem ser sintetizados em três pontos: “desenvolvimento pessoal, cidadania e qualificação para o trabalho”. Para isso, é preciso a parceria entre o Estado, família e sociedade. Conforme o art.205 da CF de 1988:

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)

Para garantir o direito à educação o Estado tem de se organizar, definir responsabilidades e destinar recursos tributários. Assim, os artigos 206 a 210 especificam algumas determinações básicas para a realização do que está escrito no art. 205 (BRASIL, 1988). Esses primeiros artigos definem os direitos de todos e o dever do Estado. A partir do (art. 211) a Constituição estabelece as estratégias de como o Estado vai garantir o direito e cumprir o seu dever: organização federativa com a definição das responsabilidades educacionais; quais as fontes e o percentual de receita (art. 212); em que condições e para quem do setor privado pode ser direcionado os recursos públicos presentes no (art. 213); e a obrigação de elaborar Plano Decenal de Educação descritos no art. 214)

O artigo 211 afirma que cabe à União a responsabilidade pela manutenção das instituições de ensino federais e prestar assistência técnica e financeira ao Distrito Federal, estados e municípios. A partir da Emenda Constitucional nº 14 que cria o FUNDEF³, a União tem de cumprir as funções supletivas de destinar recursos aos entes federados com menos recursos financeiros e pela função redistributiva, redistribui de forma a reduzir as desigualdades regionais nos estados. Isso ocorre por meio dos casos da complementação financeira da União aos estados que não conseguem investir o valor mínimo por aluno estabelecido pelo fundo. Aos estados compete o investimento prioritário no Ensino Fundamental e Médio; os municípios ficam responsáveis pelo investimento prioritário na Educação Infantil e Ensino Fundamental.

³ O tópico 2.2 desta sessão será explicado mais sobre FUNDEF e FUNDEB.

A receita de impostos, ainda é a principal fonte de financiamento da educação pública. O artigo 212 da CF de 1988 (BRASIL,1988), estabelece o percentual mínimo da arrecadação de receitas que deve ser aplicado em educação por cada ente federativo:

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. (BRASIL, 1988)

Além dos impostos sobre os quais são calculados os 18% e 25% para a manutenção e desenvolvimento do ensino, outro tributo é usado para financiar as políticas públicas de Educação Básica: o Salário-Educação, que 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.

Segundo Oliveira e Moraes (2009, p. 10) “A base do salário-educação é a folha de contribuição da empresa para a previdência social. O valor atual dessa contribuição é de 2,5% sobre o total de remunerações pagas aos empregados segurados no INSS”. Os recursos do Salário-Educação são repartidos em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, da seguinte forma: -10% da arrecadação líquida ficam com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação (FNDE), que os aplica no financiamento de projetos, programas como: alimentação escolar, livros didáticos, transporte escolar entre outras ações da Educação Básica; 90% da arrecadação líquida são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas, sendo: 1/3 para a quota federal e 2/3 para a quota estadual e municipal. Convém informar que a quota Federal se soma aos 10% anteriormente retirados para o financiamento dos projetos e programas do FNDE executados por estados e municípios.

As Quotas-partes do Salário-Educação pertencentes aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios são repassadas de forma automática, sem necessidade de convênio ou outro instrumento similar. O repasse direto atendeu a uma antiga reivindicação dos municípios que “antes se ressentiam dos critérios de distribuição- muitas vezes politiqueiros- estabelecidos pelos governos estaduais”. - (BASSI; EDNIR, 2009, p. 57.)

Assim como o Salário- Educação, a vinculação de recursos destinados ao financiamento da educação é extremamente importante para garantir a qualidade deste direito aos cidadãos. No entanto atualmente está em vigor a Emenda Constitucional (EC 95/16)⁴, também conhecida como “PEC do teto de gastos”, que congelou os recursos vinculados para a educação no ano de 2017 e estabeleceu que num período de 20 anos seja sempre vinculados o valor daquele ano. Esta Emenda alcança somente os recursos destinados à educação por parte da União, a EC/95, portanto, não alcança o orçamento dos estados e dos municípios, sendo assim, não atinge o orçamento da Educação Básica de forma direta. No entanto, considerando os 10% mais a quota federal do Salário Educação que é destinado pela União e que financia programas mantidos pelo FNDE, como o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)* e *Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)*, que são políticas destinadas ao acesso e permanência dos estudantes da Educação Básica, são atingidos pela emenda do teto de gastos.

A Emenda Constitucional nº 95/2016, (BRASIL, 2016) é a prova que por meio de políticas fiscais o governo consegue retirar dinheiro que seria destinado a financiamento de políticas sociais e utilizar em outros meios como no pagamento dos juros da dívida pública.

Com isto, fica claro que o financiamento da educação brasileira é marcado por avanços e muitos retrocessos. É possível observar mais um destes retrocessos, no artigo 213, que traz em sua redação que os gastos poderão ser contabilizados em sistemas públicos de educação e em algumas instituições privadas, como escolas filantrópica e comunitárias sem fins lucrativos.

Ao analisar essa legislação, Pinto (2000), preocupa-se em relação ao repasse de recursos públicos para instituições filantrópicas definidas na Lei, decorrente até os dias atuais. Sua crítica se concentra nas aberturas dadas pela

⁴ Segundo Mariano (2017) A proposta brasileira de implementação do teto para os gastos públicos federais, objeto das PEC's 241/55, foi aprovada em 16 de dezembro de 2016, consolidando-se na **Emenda Constitucional de número 95**, que instituiu um novo regime fiscal para vigorar nos próximos 20 (vinte). Esse novo regime valerá, portanto, até 2036, sendo o teto fixado para 2017 correspondente ao orçamento disponível para os gastos de 2016, acrescido da inflação daquele ano. Para a educação e a saúde, o ano-base será este 2017, com início de aplicação em 2018.

CF de 1988 e pela LDB 9.394/96, para oficializar o repasse de recursos públicos para o setor privado. E garante:

“É sempre lamentável este tipo de abertura propiciada pela legislação, pois, num país com tão poucos recursos para o ensino como o Brasil e com um histórico de fraudes e apropriações privadas de recursos públicos, qualquer possibilidade que se abra de destinação de recursos para instituições não-públicas é um risco concreto de redução dos mesmos para as escolas públicas e de concessão de privilégios.” (PINTO, 2000, p. 59).

O último artigo que trata do financiamento da educação na CF de 1988, o art.214, estabelece o Plano Nacional de Educação com duração de 10 anos, que propõe metas e finalidades a serem alcançadas como; a erradicação do analfabetismo; a melhoria na qualidade do ensino e a sua universalização a todos os brasileiros; formação para o trabalho e promoção humanística, científica e artística. Durante parte do período de vigência do FUNDEB vigorou o PNE 2001-2011, Lei 10.172/01, portanto durante 5 anos (2007-2011), (BRASIL, 2011) Nessa lei estava prevista a meta de gasto do equivalente a 7% do PIB, mas que foi vetada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso no momento da sanção da lei. Esse veto e outros mais, nunca foram apreciados pelo Congresso Nacional.

Em 2009, a Emenda Constitucional nº 59, inciso IV, (BRASIL,2009), estabelece mais uma finalidade a ser alcançada pelo plano, a meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. Assim o PNE, 2014-2024, aprovado pela lei 13.005/2014, (BRASIL, 2014), estabeleceu a meta de gasto a equivalentes 10% do PIB até o final do plano, escalonando a meta de investir 7% do PIB em educação nos 5 primeiros anos da meta decretada.

Acontece que de acordo o relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Educacional de 2020 mostra que no ano de 2017 o país investiu cerca de 5% do PIB, faltando poucos anos para alcançar a meta prevista e ao que tudo indica será muito difícil alcançar a meta final da aplicação dos 10% do PIB na educação.

A legislação presente na CF de 1988 é essencial para garantir uma educação de qualidade ao povo brasileiro. O ano de 1996 é marcado pela criação da LDB Nº 9.394, Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional,

enquanto projeto de Lei tramitou pelo congresso durante oito anos até sua aprovação final, aos 20 de dezembro de 1996, pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso.

Consolidou-se 92 artigos, os quais apresentam princípios, fins, direitos e deveres (art. 1 ao 7); dispositivos sobre a organização da educação nacional, incluindo as incumbências das diferentes esferas do poder público (art. 8 ao 20); níveis e modalidades de ensino – educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e educação superior, educação especial, educação de jovens e adultos e educação profissional (art. 21 a 60); profissionais da educação (art. 61 a 67); **recursos financeiros (art. 68 a 77)**; disposições gerais (art. 78 a 86); e disposições transitórias (art. 87 a 92). Repetindo e detalhando inúmeros artigos do capítulo da educação na Constituição de 1988, a segunda LDB mantém muitas orientações advindas de leis anteriores e traz algumas novidades. (VIEIRA; VIDAL, 2015)

A LDB/96 traz em sua redação 92 artigos e faz um detalhamento dos dispositivos da CF de 1988. No que se refere ao financiamento da educação, o tema é tratado em 10 (dez) artigos, ou seja, do 68 ao 77. O art. 68 define a origem dos recursos públicos destinados à educação:

- I - Receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II - Receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - Receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV - Receita de incentivos fiscais;
- V - Outros recursos previstos em lei (BRASIL, 1996).

No art. 69, repete-se o disposto no art. 212 da CF de 1998, em outras palavras, os percentuais de vinculação de recursos para o ensino para cada esfera de governo: União, no mínimo 18% da receita resultante de impostos e as demais esferas, 25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais.

Determina nos Artigos 70 e 71 o que são consideradas ou não despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, com o objetivo, inclusive, de acompanhar e controlar o uso dos recursos públicos, aspecto importante para garantir que os recursos da educação fossem utilizados para fins educacionais.

O art. 77 também repete o texto do art. 213 da CF de 1988 que trata da transferência de recursos públicos para o setor privado, sendo a justificativa o fato de serem instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem fins lucrativos.

Na década de 1990, além da já mencionada LDB 9.394/96, outros instrumentos legais são criados com a finalidade de superar os desafios e

atrasos educacionais no nosso país, tais como a criação e aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que marca o início da Política de Fundos brasileira, são exemplos desse esforço, conforme abordaremos no próximo tópico.

2.2. A POLÍTICA DE FUNDOS NO BRASIL

A aprovação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) representa um marco importante e elucidativo, fundamental para o restabelecimento da democracia no Brasil ao romper com o regime autoritário que apresenta inovações, dentre as quais a alteração da figura dos municípios principalmente na atribuição da responsabilidade pela oferta e financiamento da Educação Básica.

A partir da publicação da Carta Magna, os municípios são reconhecidos como entes federados, junto à União, estados e Distrito Federal, e assumem uma condição de autonomia, acumulando outros e novos encargos, dentre eles, a promulgação de suas próprias leis orgânicas.

O reconhecimento e a autonomia dos municípios é um grande marco, pois ao longo de sua história os municípios sempre sofreram com a falta de recursos tributários, dependendo sempre das demais esferas do governo. A Constituição de 1988 minorou, em parte, essa fragilidade financeira, no entanto a autonomia antes conquistada foi anulada com a municipalização da educação e saúde promovida por políticas públicas que os responsabilizaram pelo atendimento sem que eles pudessem decidir ou mesmo participar da decisão acirrando ainda mais essa ausência de autonomia (ALVES; PINTO, 2020).

Esta ausência de autonomia se deu pois, das funções da esfera municipal, no que cabe ao financiamento educacional, a Carta Magna estabelece a responsabilização dos municípios, juntamente com os estados e Distrito Federal, de destinar, no mínimo, 25% dos recursos financeiros resultantes dos impostos, incluindo transferências, à manutenção e desenvolvimento do ensino da Educação Básica. (BRAGA; SILVA, 2019).

Os estados já tinham uma rede de ensino consolidada, mas os municípios estavam no início deste processo e apesar da União ter um volume de arrecadação de impostos federais bastante representativa, o governo federal

responsável pela oferta do ensino superior, deve aplicar no mínimo 18% dos seus recursos para o financiamento das redes federais de ensino e acaba realizando uma contribuição relativamente pequena para a Educação Básica. Em contrapartida, os municípios, responsáveis pela oferta da parcela significativa da Educação Básica, apresentam baixo poder de arrecadação, comprometendo a sua capacidade de atendimento (PINTO, 2000).

De acordo com a autora Nalú Farenzena (2006), a vinculação de receitas possibilitou uma “estabilidade relativa” do Financiamento Público da Educação. Essa relatividade se dá uma vez que, apesar da receita de impostos ser a maior fonte de recursos para a educação, e ser um recurso ‘fixo’, seu montante está condicionado às variações macroeconômica. Apesar dessa relativa estabilidade, a desigualdade entre os entes se tornou bastante evidente, uma vez que a capacidade de cada ente federado em arrecadar passou a ser diretamente responsável pelo montante de recursos a ser gasto em educação.

Devido às grandes disparidades econômicas regionais no País, passou-se a discutir formas de minimizar as desigualdades entre os entes federativos (ARELARO, 2007). Neste contexto é que foi aprovada a Emenda Constitucional nº 14, de 24 de dezembro de 1996 (EC14/96). Essa emenda deu nova redação para o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que passou a tratar da criação de um fundo para a manutenção e desenvolvimento do ensino e de valorização de seus profissionais:

I – A distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios são assegurados mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, de natureza contábil;

II – Os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos [...] distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Assim, com a existência desses dois instrumentos o FUNDEF é criado e regulamentado a partir da Lei 9.424 de 24 de dezembro de 1996, com duração de 10 anos. A criação do Fundo de manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), por meio da Emenda

Constitucional nº 14, regulamentado pela lei 9.424/96, no ano de 1996, inaugura um conjunto de medidas conhecidas como política de fundos a qual mudou a gestão de atendimento e de cobertura da Educação Básica pública nos governos estaduais e municipais.

Segundo Bassi e Ednir (2009), o FUNDEF foi criado, pois em 1988 o Ato das Disposições Constitucionais Transitória (ADCT) da Constituição Federal determinou que o poder público deveria, por um período de 10 anos a partir de 1989, aplicar 50% dos seus recursos para alcançar duas metas: A universalização do Ensino Fundamental e erradicação do analfabetismo.

Faltando três anos para completar o prazo estipulado pelo Artigo 60, as duas metas não tinham sido alcançadas, pois o governo federal não aplicou a sua parcela de recursos. Em meados da década de 1990 havia milhares de crianças fora da escola e enormes diferenças no gasto por aluno e na remuneração de professores em cada estado. No geral, as redes municipais da época gastavam muito menos com Ensino Fundamental do que as escolas estaduais.

O objetivo principal do FUNDEF era resolver as distorções e disparidades regionais da educação, buscando a universalização do Ensino Fundamental, redistribuindo e ampliando os recursos de forma equiparada, além de possibilitar a valorização do magistério (BRAGA; SILVA, 2019).

O FUNDEF era formado, conforme art. 1º. da lei 9.424/96, por 15% dos seguintes impostos e transferências constitucionais: Fundo de Participação dos Estados – (FPE), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação – (IPI-Exp.), Fundo de Participação dos Municípios – (FPM) e Lei Kandir – (ICMS) – Desoneração. Além desses impostos, a cesta do FUNDEF contava também com a complementação da União, para o alcance do valor mínimo aluno-ano.

De acordo com Pereira (2012), o FUNDEF acarretou aspectos positivos e limitações no decorrer de sua vigência. Dentre os quais, o investimento público em educação, cujo aumento de recursos em poder dos municípios decorreu da implantação e vigência dessa política de Fundos. Fomentou a ampliação das matrículas do Ensino Fundamental, inclusive pelos estados com menos recursos, por abonar maior quantidade de recursos elevando assim, as receitas municipais, introduzindo um caráter equitativo para os diferentes níveis de

ensino e modalidades e reduzindo as desigualdades interestaduais. Instituiu mecanismos de transparências, contas únicas, conselhos de acompanhamento e controle social, a redistribuição de recursos e divisão de responsabilidades entre os entes federados com vistas em equalizar despesas e universalizar o Ensino Fundamental.

Ao se referir as limitações do FUNDEF a autora citada anteriormente, destaca a explícita manobra da União, ao reduzir os percentuais de recursos a serem aplicados ao Fundo e ainda o designo do FUNDEF em municipalizar o Ensino Fundamental, maquiando a prerrogativa sobre a intenção de ampliação de matrículas. Nesse sentido, a municipalização ocorreu de maneira aligeirada sem que antes houvesse tempo para os municípios criarem os mecanismos técnicos e financeiros para abarcar a incumbência, desse modo, criou-se uma despreocupação com a qualidade de ensino ofertado. Além disso, o Fundo inibiu os outros níveis e modalidades de ensino da Educação Básica, por não haver designação de recursos para essas matrículas e estimulou uma acirrada competição entre os estados e municípios (PEREIRA, 2012).

No fim do período de vigência do FUNDEF, a avaliação era que o Fundo não havia conseguido solucionar os grandes problemas da Educação Básica brasileira. (ARELARO, 2004 apud: BRAGA: SILVA, 2019). Pensando em uma solução, foi aprovada em 19 de dezembro de 2006 a Emenda Constitucional nº 53, que deu nova redação aos Arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988 e ao Art. 60 do ADCT. A subvinculação de recursos constitucionais, que antes destinava apenas ao Ensino Fundamental, foi ampliada para a manutenção e desenvolvimento da Educação Básica. Implantando assim o FUNDEB e ampliando a destinação da contribuição social do salário-educação (SE), que incide sobre a folha de pagamento das empresas, para toda a Educação Básica.

O FUNDEB - visava à universalização da Educação Básica e além da abrangência, segundo Braga (2015 p. 8) “o FUNDEB trouxe um maior detalhamento de pontos sobre a operacionalização da redistribuição de recursos do fundo, cálculo do número das matrículas para o repasse e uma melhor definição para o componente do padrão mínimo de qualidade”.

Sua implementação ocorreu gradativamente de 2007 a 2009, com vistas

a sanar os problemas oriundos do antigo Fundo e almejando alcançar os seguintes objetivos:

Universalizar o atendimento à educação básica, redistribuir recursos a todos os níveis e modalidades de ensino, melhorar os padrões de qualidade do ensino, reduzir as desigualdades intra e interestaduais por meio da ampliação dos recursos do Fundo e da complementação da União, aperfeiçoar os canais de participação, controle e acompanhamento disponibilizados, promover política de valorização a todos os profissionais da educação básica em efetivo exercício do magistério e promover/fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados. (PEREIRA, 2012, p.90)

A diferença entre FUNDEF e FUNDEB se encontra na abrangência do Fundo. Enquanto o FUNDEF atendia ao Ensino Fundamental o FUNDEB abrange toda a Educação Básica incluindo Educação Infantil e Ensino Médio e as modalidades. O objetivo do FUNDEB é a universalização da Educação Básica, visando diminuir as desigualdades regionais de disposição de recursos mantendo e aumentando a complementação da União para 10% aos fundos estaduais que não alcançarem o valor mínimo por aluno fixado no ano, bem como a valorização dos profissionais da educação.

Na sua composição, constitui-se com a mesma dinâmica do FUNDEF no que concerne à vinculação e a fontes de recursos. Para a sua composição seria necessário a subvinculação de 20% das receitas dos seguintes impostos e transferências constitucionais:

1. Imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCMD);
2. Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS);
3. Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA);
4. Parcela do produto de arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício da competência que lhe é atribuída;
5. Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR);
6. Fundo de participação dos Estados (FPE);
7. Fundo de participação dos Municípios (FPM);
8. Imposto sobre produtos industrializados (IPI);

9. Receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos, juros e multas, incidentes (BRASIL,2006).

Dos 25% da vinculação de recursos para educação, 20% são subvinculados ao FUNDEB a fim de garantir a manutenção e o desenvolvimento da Educação Básica e à remuneração dos profissionais da educação. Lembrando que os 20% destinados ao Fundo, são das receitas de impostos transferidas aos governos estaduais e municipais deixando de fora os impostos arrecadados pelas prefeituras: o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) e o imposto sobre Transferências de Bens e Imóveis (ITBI) (BRASIL,2006).

Assim, farão parte do FUNDEB 20% das receitas de impostos que compunham os FUNDEF, acrescidos de 20% também da receita do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), do Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doação de quaisquer bens ou Direitos (ITCMD) e do Imposto Territorial Rural (ITR), conforme citados acima.

A arrecadação desses impostos se deu de maneira progressiva no período de três anos, conforme disposto no art. 31 da Lei. Em seu §1º, incisos I e II: a) 16,66% no primeiro ano; b) 18,33% no segundo ano e c) 20% no terceiro ano. Para os demais incorporados, quer dizer, IPVA, ITCMD e ITR, os percentuais foram: 6,66%, 13,33% e 20%, respectivamente.

No que se refere à remuneração dos profissionais da educação, a lei 11.494/2007 determinou o uso de pelo menos 60% dos recursos para a remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública e, os demais 40% a ser utilizado para despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, considerando o determinado nos artigos 70 e 71 da LDB 9.394/96.

Com relação à complementação financeira da União na composição do novo Fundo, de modo também progressivo, a União complementa os recursos do Fundo sempre que no âmbito dos estados e Distrito Federal, o valor por aluno-ano não alcance o mínimo definido nacionalmente. Nesse período, a complementação deu-se da seguinte forma: a) R\$ 2 bilhões, no primeiro ano de vigência dos Fundos; b) R\$ 3 bilhões, no segundo e c) R\$ 4,5 bilhões, no terceiro ano. A partir do quarto ano de vigência dos Fundos, o percentual passou a ser o equivalente a 10% do total dos recursos do Fundo.

Os recursos do FUNDEB seriam distribuídos na proporção dos quantitativos de matrículas considerando os dados do censo escolar do ano anterior, observando as seguintes especificações presentes no art. 10 da Lei 11.494/2007.

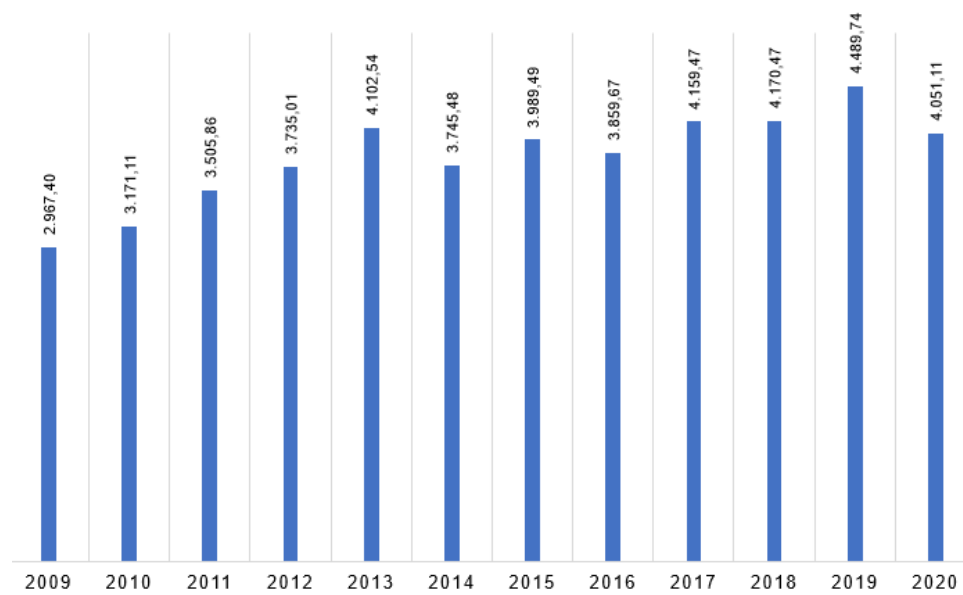
1. Creche;
2. Pré-escola;
3. Séries iniciais do ensino fundamental urbano;
4. Séries iniciais do ensino fundamental rural;
5. Séries finais do ensino fundamental urbano;
6. Séries finais do ensino fundamental rural;
7. Ensino fundamental em tempo integral;
8. Ensino médio urbano;
9. Ensino médio rural;
10. Ensino médio em tempo integral;
11. Ensino médio integrado à educação profissional;
12. Educação especial;
13. Educação indígena e quilombola;
14. Educação de jovens e adultos com avaliação no processo;
15. Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo (BRASIL, 2006).

De acordo com Bassi e Ednir (2009), o valor mínimo por aluno é calculado anualmente e resulta da divisão da soma das estimativas de receita de todos os fundos estaduais e da complementação da União pela soma das matrículas da Educação Básica com base no Censo Escolar do ano anterior.

No FUNDEF, o valor mínimo nacional por aluno era calculado apenas pelos recursos depositados nos fundos estaduais. No FUNDEB os recursos da complementação da União destinados aos estados que não conseguem vincular o valor mínimo são incorporados na conta. Com isso o valor por aluno aumenta e amarra a participação da União.

Na Figura 1 está apresentado o valor mínimo por aluno no estado de Santa Catarina entre os anos 2009-2020.

Figura 1 - Valor Aluno-Ano nos anos Iniciais do Ensino Fundamental no estado de Santa Catarina, 2009-2020



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados coletados no portal do laboratório de dados educacionais e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020.

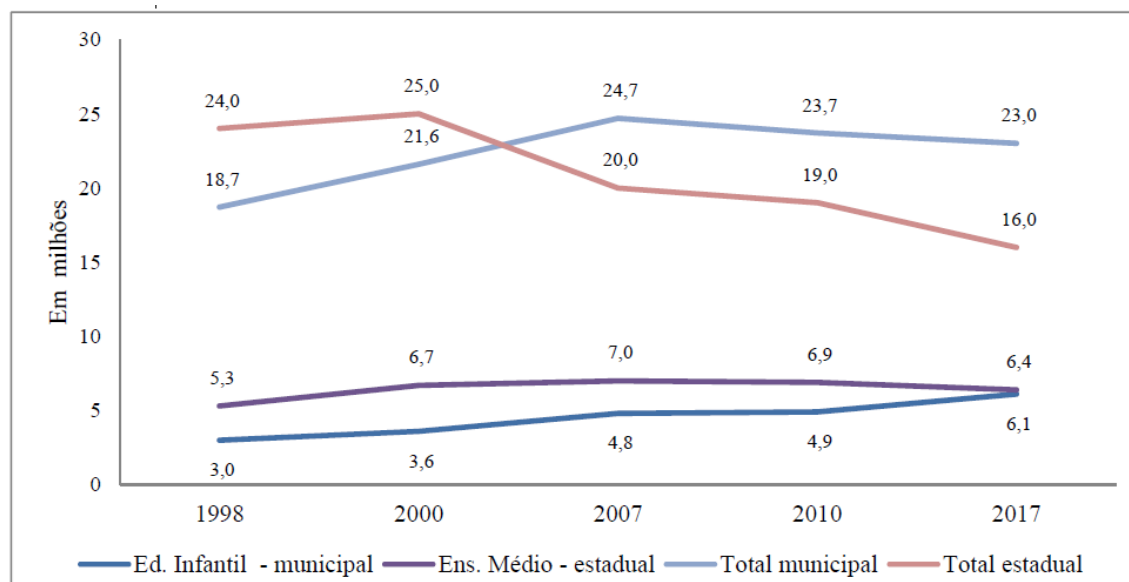
No estado de Santa Catarina o valor aluno-ano teve queda nos anos de 2014 e 2016. Isso pode ser explicado devido à arrecadação de impostos ter sido menor nesses anos e no ano de 2020 com a pandemia do Coronavírus a arrecadação tributária brasileira também sofreu queda. No entanto, é possível verificar que entre o período de 2009 a 2019, o valor aluno ano cresceu 51%, o que pode ser considerado algo bastante positivo, devido ao aumento significativo.

Em concordância com Pereira (2012), o FUNDEB avançou em questões importantes e negligenciadas pelo antigo Fundo, inclusive há um consenso entre os estudiosos da área, que veem o dispositivo de forma positiva, principalmente, pela ampliação do papel da União que assegura maior aporte nos recursos, embora, os valores destinados ainda sejam insuficientes para a universalização da educação de qualidade. O FUNDEB converge sua atenção a todos os níveis e modalidades da Educação Básica; da mesma forma abrange todos os profissionais da Educação Básica, fato que contribuiu com a elevação dos salários da referida categoria.

2.3. O FUNDEF EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS

A política de fundos, principalmente o FUNDEF (1997-2006) e, agora, o FUNDEB, ao redistribuir recursos na esfera de cada estado da federação, levando em conta as matrículas (Ensino Fundamental, no caso do FUNDEF e Educação Básica, no caso do FUNDEB), modificou a divisão de responsabilidade pela gestão e oferta da Educação Básica entre estados e municípios. É o que tratam os autores Thiago Alves e José Marcelino Pinto (2019), na Figura 2, considerando as matrículas totais na Educação Básica de cada ente federado, no período de 1998-2017.

Figura 2 - Número de matrículas das redes estaduais e municipais, Brasil, 1998-2017



Fonte:⁵ (ALVES; PINTO, 2020, p.3)

A Figura 2 mostra o processo de municipalização da oferta da Educação Básica pública no Brasil. Isso ocorreu por conta de uma redução das matrículas estaduais associada a uma expansão da rede municipal. Assim, as matrículas estaduais caíram 33% no período de 1998 a 2017. A rede estadual apresentou uma queda sistemática em todas as etapas e modalidades, em especial a partir de 2000. Já a rede municipal viveu um processo de ampliação constante e

⁵ ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. As Múltiplas Realidades Educacionais dos Municípios no Contexto do Fundeb. **Fineduca**, Rio Grande do Sul, v. 10, n. 23, p. 1-24, out. 2020. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>. Acesso em: 21 abr. 2022.

significativa de Educação Infantil no período (+103%), inclusive no período do FUNDEF, enquanto no Ensino Fundamental a expansão se deu até 2007, iniciando-se então um processo de queda. É importante frisar que nesse processo de expansão da rede municipal, os custos por aluno na Educação Infantil são superiores ao gasto aluno do Ensino Fundamental e Médio principalmente, nas creches, o que implica maior pressão financeira sobre os Municípios (ALVES; PINTO, 2020).

Os municípios são os entes federativos com os maiores encargos para atendimento de políticas públicas de diversos setores, entre eles a educação, enquanto são os mais frágeis em termos de arrecadação própria e de transferências de tributos, por isso podem enfrentar dificuldades neste processo de expansão da rede de ensino. (CAMARGO et al, 2020)

Sendo assim, o FUNDEB é a principal fonte de financiamento da Educação Básica para grande parte dos municípios. De acordo com Alves e Pinto (2020) para a metade dos municípios, os recursos do FUNDEB, representam pelo menos 71% das receitas da Educação Básica. No entanto, embora os recursos do FUNDEB sejam a principal fonte de financiamento para os municípios, ela não é a única. Os recursos adicionais ao fundo são originários da vinculação à educação da Receita Líquida de Impostos (RLI) arrecadada diretamente pelos municípios e de parte das transferências de impostos recebidas que não se destinam ao FUNDEB (5% da mesma cesta de tributos do FUNDEB). Essas fontes adicionais não estão submetidas às regras redistributivas do fundo e, portanto, tendem a gerar perfis extremamente variados na capacidade de gasto por aluno em favor dos municípios com maior capacidade de arrecadação. (ALVES; SILVEIRA; SCHNEIDER, 2019). Geralmente grandes capitais como o município de Florianópolis tendem a ter uma boa arrecadação de recursos próprios e conseqüentemente conseguem investir mais em educação.

Outro aspecto importante a ser discutido é a distribuição dos recursos que compõem o FUNDEB, realizada com base no número de alunos da Educação Básica pública, de acordo com dados do último censo escolar, sendo que os municípios recebem os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental e os estados, com base no número de alunos dos Ensinos Fundamental e Médio.

Um estudo sobre “o FUNDEB e a desigualdade educacional nos municípios do Estado do Paraná” feito pelos autores Rafael Encinas e Rogério Duenhas (2020), evidenciou que um dos problemas relacionados ao fundo é o critério para distribuição dos recursos entre os municípios do estado pela quantidade de alunos, sem considerar questões distributivas. Utiliza-se como critério apenas o quantitativo de alunos, o que segundo os autores pode levar a distorções na distribuição dos recursos.

O estudo mostra que em alguns casos, o FUNDEB retira recursos de municípios que possuem indicadores ruins em educação. “É o caso do município de pior Ideb do estado do Paraná, Nossa Senhora das Graças, com 3,8 no Ideb 2015. O município recebeu quase R\$ 1,5 milhão do FUNDEB em 2015, enquanto sua contribuição foi de R\$ 2,1 milhões.” (ENCINAS; DUENHAS, 2020 p.8).

Os autores chegam à conclusão de que os municípios de maior população tendem a receber valores líquidos por aluno maiores do FUNDEB – ou seja, recebem mais do que contribuem para a formação do fundo, (esse é o caso de Florianópolis que será mostrado no próximo capítulo.) –, enquanto os municípios menores tendem a apresentar valor líquido negativo, pois recebem valor inferior ao que contribuem por terem uma rede de ensino com menos matrícula.

Outro estudo que trata das “Repercussões do FUNDEB em Municípios Mineiros”, elaborado pelos autores Daniel Braga e Débora Silva (2020), diferente do estudo anterior, evidencia que quando se leva em conta o FUNDEB, os números revelam que o fundo teve um importante fator redistributivo de recursos nos municípios do estado de Minas Gerais. favorecendo a diminuição das desigualdades dentro do estado uma vez que municípios com muita arrecadação e poucos alunos matriculados perdem recursos, que são redistribuídos entre os municípios com mais alunos matriculados.

Desta forma conclui-se que o FUNDEB contribui para a redução das desigualdades regionais, principalmente estabelecendo um valor mínimo nacional por aluno com complementação da União para os estados em que tal valor não é alcançado. Todavia, ainda assim, essa distância mostra-se significativa, uma vez que os estados de maior capacidade arrecadatória conseguem aplicar um valor significativamente superior ao mínimo nacional, por terem uma boa arrecadação de recursos próprios e por terem um número significativo de matrículas, podem receber do mais do que destinam ao fundo.

O município de Florianópolis, por ser uma cidade de grande porte tende a ter uma boa arrecadação de recursos próprios e conseqüentemente possui uma rede de ensino com bastante matrículas, como afirmam Enceinas e Dunheias (2020), municípios de maior população tendem a receber valores líquidos por aluno maiores do FUNDEB do que enviam ao Fundo, isso por possuir muitas matrículas. Um estudo feito por Bassi (2016), no período compreendido entre 1996 e 2012, no contexto marcado pela política de fundos, revelou um crescimento significativo da rede de ensino municipal de Florianópolis.

Em relação ao financiamento da rede, contou se, em todo o período, com o crescimento contínuo e significativo de receitas geradas pela vinculação constitucional, incluindo o aumento do percentual mínimo da receita de impostos para a educação, de receitas adicionais oriundas dos fundos contábeis, bem como daquelas advindas de outras fontes, como o salário educação e transferências do FNDE. Considerando o estudo do autor que evidencia um crescimento do percentual mínimo de receitas, no último capítulo veremos o montante de receitas destinadas para o financiamento da educação na rede municipal de ensino de Florianópolis no contexto do FUNDEB entre 2009 e 2020.

3. RECEITAS DESTINADAS AO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS NO CONTEXTO DO FUNDEB (2009-2020)

Esta sessão tem como objetivo analisar as receitas destinadas ao financiamento da educação no município de Florianópolis-SC, no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos de 2009 e 2020. O quantitativo das receitas dispostas para Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), realizadas com recursos vinculados, ou seja, 25%, conforme determina o artigo 212 da CF de 1988 e as receitas provenientes do FUNDEB, foram organizados por meio de gráficos e tabelas em séries históricas corrigidas monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

A partir dos dados levantados, torna-se possível verificar a contribuição do FUNDEB na educação do referido município. As devidas informações são provenientes de demonstrativos de repasses do Fundo e no levantamento de evidências da evolução quantitativa das receitas específicas para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Por fim é possibilitada a realização de uma estimativa da capacidade financeira que o município de Florianópolis dispõe, para fazer frente às responsabilidades educacionais assumidas no período e contexto recortado.

Antes de tratarmos dessa questão, faremos uma breve contextualização dos aspectos históricos do município de Florianópolis- SC, bem como um estudo da legislação educacional no município para compreender como atua a rede municipal de ensino.

3.1. ASPECTOS HISTÓRICOS DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

O município fundado inicialmente como Nossa Senhora do Desterro, ou simplesmente Desterro, em homenagem à padroeira, teve seu nome alterado ao fim da Revolução Federalista, através da Lei Estadual nº111, de 1º de outubro de 1894, em homenagem ao presidente da República Floriano Peixoto, passando a denominar-se: Florianópolis.

O município de Florianópolis caracteriza-se como uma ilha-capital do Estado de Santa Catarina, localizado na região centro-leste do referido Estado e

banhado pelo Oceano Atlântico. Florianópolis, enquanto uma cidade de grande porte compreende a parte continental e a ilha com uma área de 674,844 km².

Com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE⁶ (2019), a cidade possui uma população estimada em 516.524 habitantes e se constitui no segundo município mais populoso do Estado, sendo o primeiro o município de Joinville. Conhecida também por ter uma elevada qualidade de vida, no qual se destaca por ser a capital que mais cresce no Brasil e com mais elevado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU).

Florianópolis tem sua economia alicerçada nas atividades do comércio, prestação de serviços públicos, indústria de transformação e turismo. O município não possui sua economia baseada na indústria por causa de questões ambientais, este setor está mais presente nos municípios vizinhos. Por conta da economia local o Produto Interno Bruto Municipal (PIB), alcançou em 2019, o valor de 22 bilhões de reais. Segundo dados de 2015 do Instituto comunitário da grande Florianópolis (ICOM), Florianópolis é a única capital brasileira que não lidera o ranking do PIB em seu Estado, ficando atrás do município de Joinville que é a cidade vista como grande polo industrial do Estado de Santa Catarina.

Em relação à renda e ao trabalho, o salário médio mensal é de 4.5 salários-mínimos⁷ (IBGE, 2019). A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 65.8%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupa a 1º posição dos 295 municípios, para o valor do salário médio e em 1º lugar também na proporção de pessoas ocupadas entre os 295 municípios do estado de Santa Catarina. Já na comparação com cidades do país todo, fica na posição 11º de 5570 para o valor do salário médio e na posição 21º na proporção de pessoas ocupadas entre os 5570 municípios do Brasil. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, tinha 24.6% da população nessas condições, o que o coloca na posição 209º de 295 dentre as cidades do estado e na posição 5328 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

Estes dados podem se justificar pelo motivo do município de Florianópolis

⁶ IBGE. Panorama de Florianópolis, 2019. Página inicial. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama> Acesso em: 02 de maio de 2022

⁷ Em 2019 o salário-mínimo era de R\$ 998,00.

ter recebido novos processos migratórios ao longo dos últimos anos e isso fez com que o município cresça, mas também trouxe a questão da migração da população para a cidade sem necessariamente terem condições de trabalho, por exemplo. Existe uma elevada quantidade de pessoas com renda baixa e na mesma proporção uma quantidade que tem renda alta, como indica as porcentagens supramencionadas. O turismo é um dos principais geradores de economia do município, e demonstra que Florianópolis é o ‘melhor lugar para se viver’, muitas vezes camuflando a realidade social da cidade.

Na atual conjuntura vivida pelo país, principalmente por conta da pandemia do Coronavírus que causou consequências que vão muito além da área da saúde, implicando também na economia e na organização social, os empregos tiveram queda significativa no município, segundo os dados mencionados acima. Com isso, muitas pessoas foram demitidas, prejudicando suas condições de sobrevivência, fazendo com que precisasse ainda mais dos serviços públicos de Florianópolis.

Sendo assim, pode-se concluir que o município de Florianópolis é um dos municípios mais ricos do Brasil, no entanto apresenta elevadas desigualdades e muitos problemas sociais.

De acordo com dados da Secretaria de educação de Florianópolis a rede pública municipal de ensino, no ano de 2020, era composta por 117 instituições de ensino, sendo 80 creches e 37 escolas de Ensino Fundamental espalhadas pela ilha. De acordo com a Tabela-1, entre 2007 e 2020, as matrículas da Educação Infantil composta por Creche e Pré-Escola, cresceram 80% e 79% respectivamente, enquanto as matrículas do Ensino Fundamental tiveram um aumento de apenas 8%. As matrículas referentes ao ensino de EJA cresceram 18% ao longo período analisado.

Tabela 1- Matrículas da Rede de Ensino Municipal de Florianópolis- SC, 2007-2020

Ano	Etapas e Modalidades de Ensino				Total
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	EJA - Ensino Fundamental	
2007	4.180	4.166	16.214	1.615	26.175
2008	4.644	4.408	15.668	1.619	26.339
2009	4.673	5.308	15.433	1.469	26.883
2010	4.885	5.421	15.437	1.149	26.892
2011	5.131	5.430	15.599	1.039	27.199
2012	5.184	5.764	15.441	1.028	27.417
2013	5.328	5.965	15.420	1.218	27.930
2014	5.565	6.347	14.312	1.388	27.612
2015	5.822	6.349	16.234	1.164	29.569
2016	5.958	6.631	16.448	1.355	30.392
2017	6.257	6.562	16.232	1.147	30.198
2018	6.961	6.663	16.477	1.244	31.345
2019	7.176	7.114	16.780	1.363	32.450
2020	7.506	7.441	17.585	1.324	33.856

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados coletados no portal do laboratório de dados educacionais.

Ao todo, as matrículas da rede de ensino tiveram um crescimento de 29% ao longo desses anos. Isto pode ser explicado pelo processo de municipalização ocorrido no FUNDEF com as matrículas do Ensino Fundamental e no FUNDEB a ampliação da educação infantil. Este crescimento é um efeito de um conjunto de medidas que se inicia no começo dos anos 2000 com o Plano Nacional de Educação, instituído para o decênio 2001-2011 (BRASIL, 2001) que no tocante aos municípios, estabeleceu metas para o atendimento em creches, pré-escolas e Ensino Fundamental. Anos depois, nova legislação determinou a ampliação da obrigatoriedade para as crianças com 6 anos de idade no Ensino Fundamental (BRASIL, 2005) e a ampliação do Ensino Fundamental para 9 anos de duração (BRASIL, 2006).

Em 2009, a promulgação da Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009) tornou obrigatória a matrícula de crianças e de adolescentes na faixa etária dos 4 aos 17 anos, com implantação progressiva até 2016. O PNE de 2014- 2024 (BRASIL, 2014) ratificou na Meta 1 os percentuais de 50% de cobertura da faixa etária de 0 a 3 e de universalização de 4 e 5 anos. O FUNDEB somou-se com a parte do financiamento já que induziu o esforço de criação de vagas e de matrícula, porque estas passaram a trazer recursos do fundo a partir de 2007.

O conjunto das medidas, programas e políticas destacadas acima contribui conjuntamente com o crescimento da matrícula municipal,

particularmente as de Educação Infantil, por sinal, de responsabilidade prioritária dos municípios, conforme o art. 211 da CF, principalmente após a alteração introduzida pela EC nº 14/96 e pela LDB/1996. A primeira porque redefiniu a responsabilidade dos municípios com a Educação Infantil e não apenas a pré-escola, como estava no artigo até então e a segunda porque criou o conceito de Educação Básica, incorporando creches e pré-escolas sob a etapa da Educação Infantil além de fazer com que os municípios emergissem em importância e superasse quantitativamente as redes estaduais no atendimento educacional. (BASSI,2016).

A respeito da legislação sobre o financiamento da educação na Prefeitura de Florianópolis, cumpre destacar que o artigo 122 da Lei Orgânica Municipal de Florianópolis (FLORIANÓPOLIS, 1990) repete o dispositivo constitucional de aplicação de, ao menos, 25% em manutenção e desenvolvimento do ensino. No entanto em 2007, a lei sobre o sistema municipal de ensino (PMF, 2007) elevou o percentual mínimo para 30% (artigo 27). Apesar de aumento a prefeitura não aplica o mínimo descrito na lei do sistema de ensino e sim a porcentagem de 25% descrita na lei orgânica do município.

A partir deste contexto brevemente recuperado, o próximo tópico irá abordar o objetivo central desta pesquisa que é investigar através dos demonstrativos de receitas destinadas para manutenção e desenvolvimento da educação, quais foram os resultados do financiamento da educação na prefeitura de Florianópolis-SC, no contexto e vigência do FUNDEB entre os anos de 2009 e 2020.

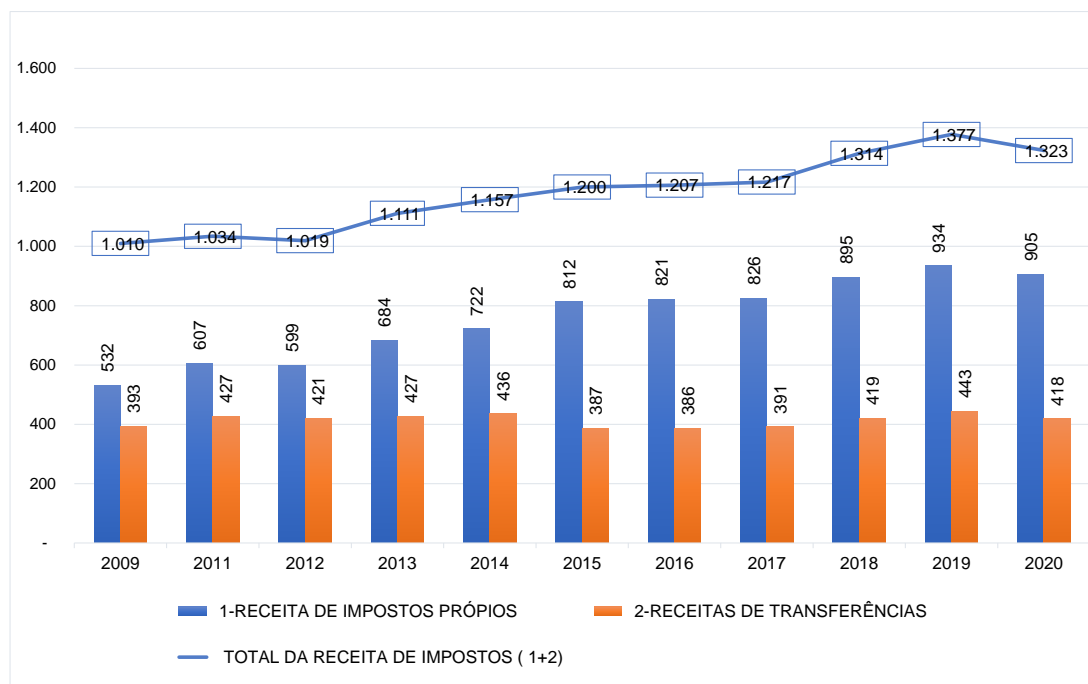
3.2. RECEITAS CONSIDERADAS PARA O ENSINO - 25%

Nesta seção serão apresentadas o conjunto das receitas consideradas para fins de vinculação constitucional, ou seja, 25%, além das receitas destinadas e recebidas do FUNDEB e por fim as receitas adicionais para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na Figura 3, expõe-se o gráfico com a receita de impostos⁸ e transferências a serem consideradas para os fins de vinculação constitucional.

⁸ **Receitas de Impostos próprios:** IPTU; ITBI; ISS; **Receitas de Transferências Constitucionais Legais;** Cota-parte FPM; Cota-parte ICMS; Cota-parte IPI de Exportação; Cota-parte IPR; Cota-parte IPVA.

Figura 3- Evolução das Receitas de impostos de Florianópolis-SC, 2009-2020
(Em Milhões de Reais)



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

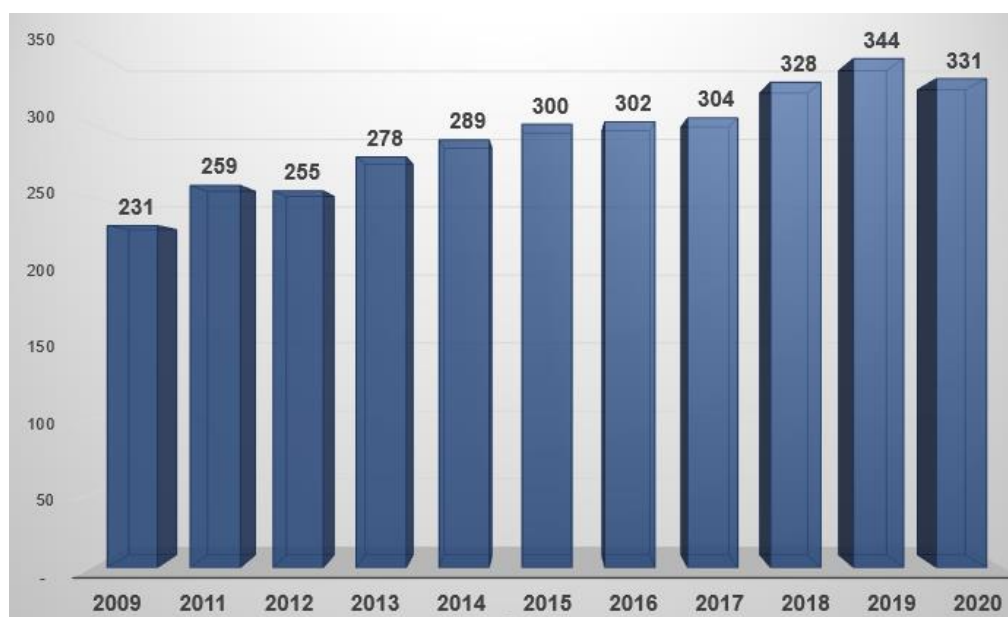
Ao analisar as receitas de impostos e transferências constitucionais presentes na figura acima, pode-se constatar que entre 2009 e 2020 houve um crescimento de 90% das receitas de impostos próprios do município de Florianópolis. A Figura 3 ainda demonstra que o município teve uma significativa arrecadação ao longo dos anos com queda apenas no ano de 2020, que pode ser justificado pela pandemia do Coronavírus, por conta das restrições devidas as medidas sanitárias que afetaram a economia da cidade, principalmente o principal setor econômico do município que é o turismo.

As Receitas de Transferências constitucionais legais tiveram um crescimento de apenas 6% neste período. No total, a arrecadação das receitas de impostos do município obteve um crescimento de 31% entre 2009 e 2020.

Para fins de vinculação constitucional, o município investiu em educação no período analisado, o percentual mínimo de 25% conforme apresentado na Figura 4. É importante destacar que os 20% que são vinculados ao FUNDEB incidem sobre as receitas de Transferências Constitucionais Legais, os impostos de arrecadação própria não são capturados pelo fundo. Assim, como afirmam

os autores Alves e Pinto (2020), os impostos de arrecadação própria não estão submetidos às regras redistributivas do FUNDEB e, portanto, tendem a gerar perfis extremamente variados na capacidade de gasto por aluno em favor dos municípios com maior capacidade de arrecadação. Assim, grandes cidades como o município de Florianópolis tendem a ter uma boa arrecadação de impostos próprios e conseqüentemente conseguem investir mais em educação.

Figura 4- Receita de Impostos e Transferências destinadas à MDE (25%), para o município de Florianópolis, 2009-2020- Em Milhões de Reais



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

As receitas destinadas para financiar a manutenção e desenvolvimento do ensino tiveram uma variação de crescimento de 43% entre 2009 e 2020. Esse crescimento significativo advém do crescimento contínuo das receitas próprias apresentadas na Figura 3. Na Tabela 2, veremos o valor destinado ao FUNDEB (20% das receitas de transferências constitucionais) e o valor recebido do fundo com base no número de matrículas de Educação Básica na rede entre os anos de 2009 e 2020.

Tabela 2- Receitas do FUNDEB para o município de Florianópolis-SC, 2009-2020.

Ano*	Receitas FUNDEB			
	Receitas Destinadas ao FUNDEB (R\$)	Receitas recebidas do FUNDEB (R\$)	Diferença entre as receitas	Percentual de diferença entre as receitas
2009	73.795.848	94.216.281	20.420.433	28 %
2011	84.237.894	17.542.660	66.695.234	-45 %
2012	82.866.717	129.507.539	46.640.822	56 %
2013	84.204.520	134.761.729	50.557.210	60 %
2014	87.120.917	142.177.493	55.056.576	63 %
2015	77.495.937	131.225.305	53.729.368	69 %
2016	77.122.793	143.606.240	66.483.448	86 %
2017	78.286.451	154.225.338	75.938.887	96 %
2018	81.050.191	160.727.590	79.677.399	98 %
2019	85.718.839	172.807.878	87.089.039	101 %
2020	81.242.971	168.501.574	87.258.603	107 %

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

Conforme os dados apresentados na Tabela 2, somente no ano de 2011 o município recebeu menos receitas do que destinou, no demais o município recebeu de volta do FUNDEB um valor de mais de 50% do que destinou chegando a 100% em 2019. A Variação das receitas recebidas do FUNDEB entre 2009 e 2020, foi de crescimento de 79% ao longo desses anos enquanto a variação de receitas destinadas no mesmo período foi de apenas 6%. A variação da diferença entre as receitas destinadas e recebidas ao longo deste período cresceu 327%. Desta maneira, por ter uma rede ensino municipal com muitas matrículas o município de Florianópolis recebe do FUNDEB um valor muito superior do que destina para o Fundo. Portanto, podemos afirmar que esse crescimento dos recursos provenientes do FUNDEB tem relação com o crescimento das matrículas da Educação Infantil, como mostrado na Tabela 1.

Conforme vimos até aqui, o município de Florianópolis teve uma crescente elevação arrecadação de recursos próprios ao longo dos anos e teve um crescimento extremamente significativos dos recursos provenientes do FUNDEB. Além desses recursos, o município também conta com receitas adicionais provenientes de recursos de transferência do FNDE, como o salário educação e de programas como assistenciais como PDDE, PNAE, PNATE, dentre outros recursos conforme a Tabela 3:

Tabela 3: Receitas Adicionais para o Financiamento do Ensino em Florianópolis-SC, 2009-2020

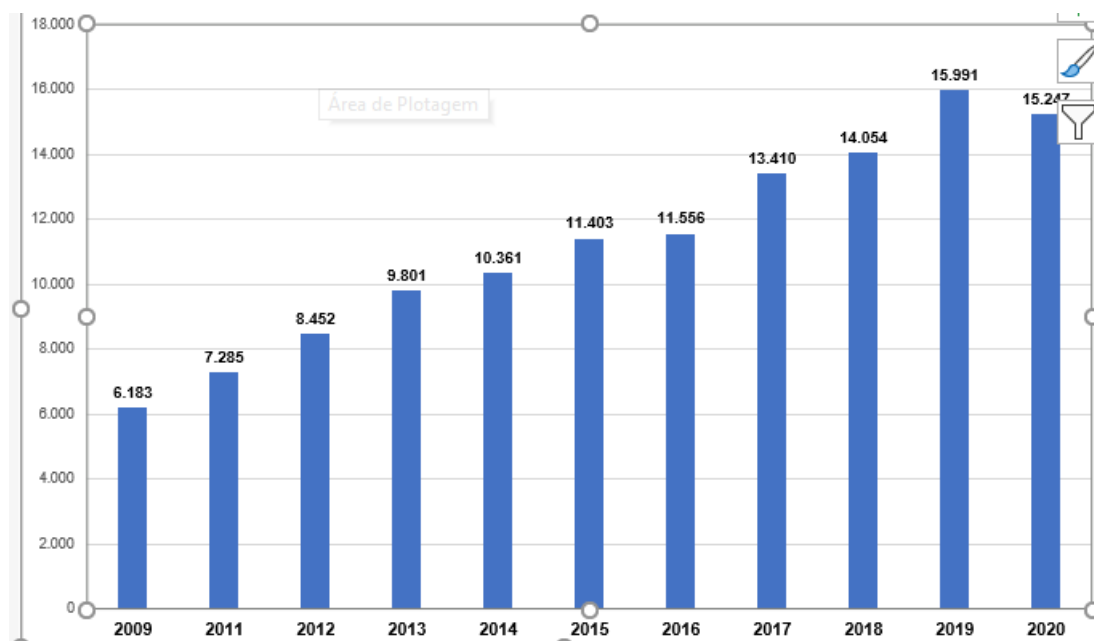
	Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino (R\$)					Total das receitas (1+2+3)
	1-Receita de transferência do FNDE (1.1+1.2)	1.1Transferências do Salário Educação	1.2Transferências diretas (PDDE, PNAE, PNATE)	2-Receita de operações de crédito	3-Outras receitas para financiamento do ensino	
2009	-	-	248.899	-	20.429.750	20.678.649
2011	-	-	248.785	-	424.537	673.322
2012	16.875.041	11.092.330	7.692.338	-	631.652	19.416.319
2013	21.541.029	12.542.870	14.934.575	-	1.761.719	29.239.164
2014	21.260.639	12.543.854	12.580.350	-	-	25.124.205
2015	14.892.772	14.366.512	7.076.602	-	-	21.443.113
2016	16.315.751	13.729.712	3.683.336	-	-	17.413.048
2017	20.948.248	14.986.711	7.003.501	36.437.948	6.507.569	64.935.728
2018	22.021.016	15.708.312	6.580.691	20.433.305	1.512.891	44.235.198
2019	19.629.476	14.390.320	5.239.156	65.998.438	3.276.075	88.903.990
2020	17.875.955	13.273.325	4.602.630	57.889.670	991.926	76.757.552

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

A variação do total das receitas no período cresceu cerca de 270%. Os anos em que houve receitas de operações de crédito⁹ pela Prefeitura respectivamente, 2017, ;2018, ;2019 e 2020 foram os de maior valor arrecadado. As transferências do FNDE, advindas do Salário educação e de transferências diretas, tiveram uma variação de crescimento de apenas 6% entre 2012 e 2020. As transferências do salário educação apesar de ter tido pouco crescimento ao longo dos anos, entre 2015 e 2020, o último ano foi o com menor arrecadação provavelmente por conta das consequências da pandemia do coronavírus.

Desta forma, a partir dos dados analisados é perceptível que o município de Florianópolis conta com um quantitativo de recursos bem expressivos para financiar a educação do município e ao analisarmos as receitas por aluno disponível no município este fato fica ainda mais explícito.

⁹ De acordo com Seki *et al.* (2018) estas **operações de créditos citadas**, são fruto uma minuta de acordo, negociada desde 2012, entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) cujo objetivo declarado é expandir a cobertura e melhorar a qualidade da educação infantil e do ensino fundamental.

Figura 5 - Receita Disponível por aluno - 2009-2010

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis nas tabelas e figuras anteriores.

Para obter o resultado das receitas disponíveis por aluno foi necessário somar os 25% das receitas de impostos e transferências destinadas à MDE, o valor da diferença entre as receitas destinadas e recebidas do FUNDEB mais as receitas adicionais destinadas ao financiamento do ensino e dividir pelo número de matrículas da rede. Na Figura 5 podemos observar que houve um crescimento significativo das receitas por aluno totalizando um aumento de 147% entre 2009 e 2020. Com isto podemos concluir que o número de receitas disponíveis, cresceu mais que o número de matrículas conforme mostra a Tabela 1 isto faz com que o município disponha de recursos significativos para investir na educação.

Conforme os dados analisados neste capítulo o município de Florianópolis tem recebido recursos do FUNDEB muito superior ao valor que transfere, além de dispor de um valor expressivo de arrecadação dos recursos próprios. Ainda há muito a se avançar em termos de educação em todo território brasileiro, mas ao se pensar o FUNDEB no município e seus impactos a partir dos dados coletados, nota-se que sua implicação é positiva, acima de tudo por se tratar de um município com uma rede de ensino com muitas matrículas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente Trabalho de Conclusão de Curso teve como foco analisar a trajetória das receitas destinadas ao financiamento da Educação Básica da Rede Municipal de Florianópolis no contexto de vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A relevância da temática se concentrou na necessidade de um estudo que investigasse o quantitativo de receitas disponíveis para o financiamento da educação no município a fim de estimar a capacidade financeira da capital para fazer frente às demandas educacionais, no período de 2009 a 2020.

Este estudo evidenciou que com a criação de algumas medidas como em 2009, a promulgação da Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009) que tornou obrigatória a matrícula de crianças e de adolescentes na faixa etária dos 4 aos 17 anos e o FUNDEB instituído em 2006, induziu o esforço de criação de vagas e de matrícula, porque estas passaram a trazer recursos do fundo a partir de 2007. Em Florianópolis foi constatado a partir do valor das receitas disponíveis por aluno, que os recursos disponíveis para financiar a educação da rede de ensino cresceram mais que o número de matrículas a qual podemos supor que o município dispõe de um montante expressivo de recursos para fazer frente às demandas educacionais.

É de extrema importância frisar que inúmeros fatores são necessários para a oferta de uma educação pública, gratuita e de qualidade, não apenas considerar o montante de recursos disponíveis. É preciso superar o discurso Neoliberal de que, 'há recursos mas os problemas é a má administração destes recursos'. Está é uma ideia que precisa ser rompida e questionada pois, para uma educação de qualidade é necessário um estudo de contexto, avaliar quais intervenções e investimentos são necessários para uma boa educação como, formação de professores, salários bem remunerados para os profissionais de educação, escolas com uma boa infraestrutura entre outras questões vão além de fatores meramente administrativos.

Sendo assim, estudo evidenciou que o município de Florianópolis é beneficiado com os recursos do FUNDEB tendo em vista que destina um valor inferior ao que é recebido, ano a ano, por ter uma rede de ensino com um número

elevado de matrículas principalmente com o crescimento das matrículas da Educação Infantil. Deste modo, o município de Florianópolis apresentou ao longo do período analisado um aumento significativo dos recursos disponíveis para fazer frente às demandas educacionais. No entanto para avaliar da melhor forma os impactos do FUNDEB e do montante de recursos disponíveis para o financiamento da educação no município e dar continuidade a este trabalho efetivamente seria necessário um estudo das despesas com educação na rede municipal de ensino.

Para finalizar, destaco a importância dos educadores em desenvolver pesquisas na área do Financiamento educacional. Segundo Gatti (2004), na área da educação poucos estudos empregam metodologias quantitativas em sua maioria as pesquisas utilizam abordagem qualitativas. A autora ainda aponta que isto acontece pois existe uma dificuldade dos educadores em lidar com dados numéricos e por existir uma certa resistência por parte dos pesquisadores a incorporar estudos quantitativos, considerados de origem positivista. Isto é visto negativamente nas áreas de estudos sociais e na educação em particular, um pré-conceito decorrente de sua origem positivista.

É por este motivo que Gatti (2004), afirma que a maioria dos estudos sobre financiamento da educação são realizados por profissionais da área da economia e aponta que deveria ter mais educadores tratando deste assunto. Por isto, é importante que profissionais da educação também pesquisem nesta área, para poderem trazer outros olhares acerca do financiamento da educação, justamente por compreenderem sobre os processos de ensino aprendizagem, sobre as demandas das escolas e dos alunos entre outras questões.

Para frisar a importância de terem mais discussões sobre este assunto entre educadores, realizei uma breve pesquisa pelo site virtual do Repositório Institucional da UFSC, sobre Trabalhos de Conclusão do Curso de pedagogia que trouxessem a temática do Financiamento da Educação Básica e não foi encontrado nenhuma pesquisa com esta temática. Foram encontradas três pesquisas sobre o financiamento do ensino superior, mas na temática da Educação Básica este Trabalho de Conclusão de Curso é pioneiro no curso de pedagogia da UFSC. Este fato comprova a importância de terem mais discussões sobre esta temática no curso.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2022

BRASIL. Ementa Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição [...], para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o [...] (Fundeb); Brasília, DF: [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm. Acesso em: 12 abr. 2022

BRASIL. Ementa 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: [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm#:~:text=Emenda%20Constitucional%20n%C2%BA%2095&text=Altera%20o%20Ato%20das%20Disposi%C3%A7%C3%B5es%20de%20C%C2%A7%203%C2%BA%20do%20art. Acesso em: 06 mai. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1994. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, [...] Brasília, DF: [1994]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.424%2C%20DE%2024%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201996.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Fundo%20de,Transit%C3%B3rias%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Decreto 2.2264, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Brasília, DF: [1997]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2264-27-junho-1997-445021-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 abr. 2022

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, [...] Brasília, DF: [2007]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm Acesso em: 23 abr. 2022

BRASIL. Lei nº 10.172 de 09 janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: [2001]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 23 abr. 2022

BRASIL. Lei nº 13.0005 de 25 junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: [2007]. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6o, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. 2005a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm. Acesso em: 08 abr. 2022

BRASIL. Lei nº 11.274,6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30,32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove)anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis anos de idade. 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm. Acesso em: 09 abr. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos artigos. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2006b. Disponível em:

em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 20 abr.2022

FLORIANÓPOLIS. Lei Orgânica do Município de Florianópolis, de 05 de abril de 1990.Disponível em:<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso: 09 abr. 2022

FLORIANÓPOLIS. Lei nº 7.508, de 31 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a Organização, o Funcionamento Manutenção do Sistema Municipal de Ensino de Florianópolis. 2007. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/03_02_2010_11.56.16.1757292a5fdd10dc86ecd6fb861a84d4.pdf>. Acesso: 09 abr. 2022

IBGE. Panorama de Florianópolis, 2019.Página inicial. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama> Acesso em: 02 de maio de 2022

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. As Múltiplas Realidades Educacionais dos Municípios no Contexto do Fundeb. FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, 2 out. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v10-104091>. Acesso em: 6 maio 2022.

BASSI, Marcos Edgar. REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FLORIANÓPOLIS: FINANCIAMENTO E CODIÇÕES DE QUALIDADE. Atos de Pesquisa em Educação, v. 11, n. 1, p. 114, 2 maio 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.7867/1809-0354.2016v11n1p114-137>. Acesso em: 6 maio 2022.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. Cadernos de Pesquisa, v. 41, n. 142, p. 116-141, abr. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0100-15742011000100007>. Acesso em: 6 maio 2022.

BRAGA, Daniel Santos; SILVA, Débora Cristina Alves da. Repercussões do FUNDEB em Municípios Mineiros: aportes para a discussão sobre um FUNDEB permanente. FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, v. 9, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v9-88585>. Acesso em: 6 maio 2022.

EDNIR, Madza e BASSI, Marcos. Bicho de Sete cabeças - Para entender o financiamento da educação brasileira. São Paulo: Ação Educativa, Fundação Peirópolis. 2009.

ENCINAS, Rafael; DUENHAS, Rogério Allon. O FUNDEB E A DESIGUALDADE EDUCACIONAL NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ. Educação & Sociedade, v. 41, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/es.220151>. Acesso em: 6 maio 2022.

MACHADO, Maria Goretti Farias, FARENZENA, Nalu. Delineamentos normativos da política de financiamento da educação básica brasileira. In: BATISTA, Neusa Chaves, FLORES, Maria Luisa Rodrigues. Formação de gestores escolares para a educação básica: avanços, retrocessos e desafios frente aos 20 anos de normatização da gestão democrática na LDBEN. Porto Alegre: Escola de Gestores da Educação Básica, 2016.

PEREIRA, Maria Aparecida Nunes. Financiamento da educação básica no Estado da Paraíba: análise dos primeiros resultados do FUNDEB nos municípios de João Pessoa e Cabedelo (PB), 2012. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade em Educação da Universidade Federal de Campinas, São Paulo, 2012..Disponível:<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/250871#:~:text=Com%20base%20nos%20dados%20educacionais,por%C3%A9m%2C%20movimento%20inverso%20foi%20registrado>. Acesso em: 11 abr. 2022.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. EccoS – Revista Científica, v. 8, n. 1, p. 23-46, 7 fev. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/eccos.v8i1.457>. Acesso em: 6 maio 2022.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Os recursos para educação no Brasil no contexto das finanças públicas. 2000, p.41-77. Disponível https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5313872/mod_resource/content/1/Texto%20de%20Jos%C3%A9%20Marcelino%20de%20Rezende%20Pinto.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022

PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS. Balanço e Responsabilidade Fiscal, 2009-2020, Página do portal **Transparência.** Disponível em: <https://www.pmf.sc.gov.br/transparencia/index.php?pagina=responsabilidadefiscal&menu=4&tprel=365&pg=7> Acesso em: 02 de maio de 2022.

Seki, A., Costa, H., Melgarejo, M., & Evangelista, O. (2018). O BID E A AGENDA DO CAPITAL NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS. *Revista Trabalho Necessário*, 15(26), 30-50. <https://doi.org/10.22409/tn.15i26.p9625> Acesso em: 06 mai. 2020

VIEIRA, Sofia; VIDAL, Eloisa. Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re) construção histórica. Em *Aberto*, Brasília, v.28, n. 93, jun/2015. DOI: 10.24109/2176-6673.emaberto.28i93.2456 Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2519/2257>. Acesso em: 09 de abr. 2022