

Os resultados iniciais das novas complementações do Fundeb sobre as receitas dos municípios da RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro

Initial results of new Fundeb supplements on revenues from RIDE municipalities in Polo Petrolina and Juazeiro

Clérison José da Silva Andrade
Paulo César Marques de Andrade Santos
Universidade de Pernambuco (UPE)

Petrolina/PE – Brasil

Rosilda Arruda Ferreira

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

Cruz das Almas/BA – Brasil

Resumo O artigo aborda os resultados iniciais das novas complementações do Fundeb, a saber o VAAT e VAAR, implementadas a partir de 2021, sobre o orçamento da principal fonte de recursos dos oito municípios que compõem a RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro. A partir de pesquisa documental, de caráter descritivo, o texto apresenta análise dos dados obtidos junto ao SIOPE, com a apresentação das receitas realizadas entre os anos de 2020 e 2023, além das projeções para o ano de 2024. O estudo conclui que as novas verbas representam um significativo aporte financeiro ao ampliar a capacidade de investimentos das redes e atuar no sentido da diminuição das desigualdades, promovendo uma maior equalização dos valores disponíveis, por aluno, para oferta da educação básica no âmbito das redes municipais.

Palavras-chave: Fundeb; Complementação-VAAT; Complementação-VAAR.

Abstract The article discusses the initial results of the new Fundeb supplements, namely VAAT and VAAR, implemented from 2021, on the budget of the main source of resources of the eight municipalities that make up the RIDE of the Petrolina and Juazeiro Complex. Based on documentary research, of a descriptive nature, the text presents an analysis of data obtained from SIOPE, with the presentation of revenues made between the years 2020 and 2023, in addition to projections for the year 2024. The study concludes that the new funds represent a significant financial contribution by expanding the networks' investment capacity and acting towards reducing inequalities, promoting greater equalization of the amounts available, per student, for the provision of basic education within the scope of municipal networks.

Keywords Fundeb; Complementation-VAAT; Complementation-VAAR.

1- Introdução

O final do ano de 2020 representou um marco nas lutas pela ampliação de recursos para a educação básica brasileira. Sua principal política de financiamento, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), conquistava *status* constitucional e mais verbas da União-passaram a ser destinadas em forma de novas complementações que estão sendo implementadas, gradativamente, até o ano de 2026.

Desde que passou a ser adotada no Brasil, inicialmente com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), vigente entre 1997 e 2006, a política de fundos contábeis, para onde são destinados percentuais da arrecadação dos impostos no âmbito dos governos estaduais, promoveu significativos avanços na destinação de recursos para estados, distrito federal e municípios. Ocorre, porém, que tanto o Fundef quanto o Fundeb eram políticas transitórias, fato que colocava em risco o planejamento da educação do país em longo prazo.

No formato anterior, regido pela Lei 11.494/2007, vigente entre 2007 e 2020, o Fundeb já contava com uma complementação de 10% sobre o montante arrecadado nos estados. No novo modelo, implantado pela Lei 14.113/2020, o fundo passou a acumular duas novas formas de dispêndio complementar da União: O Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e o Valor Aluno Ano Resultado (VAAR).

Os resultados iniciais dessas mudanças podem ser notados nos aportes de recursos que vêm crescendo de maneira significativa desde 2021. Essa realidade é observada tomando como parâmetros os quadros orçamentários das prefeituras integrantes da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico (RIDE), do Polo Petrolina e Juazeiro. Esta RIDE compreende oito municípios, sendo quatro do estado de Pernambuco, a saber, Petrolina, Lagoa Grande, Orocó e Santa Maria da Boa Vista, e quatro da Bahia, que são Juazeiro, Casa Nova, Curaçá e Sobradinho.

Este artigo faz uma análise, a partir de uma pesquisa documental, de caráter descritivo, de dados extraídas do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), com relação ao comportamento das receitas do Fundeb entre os anos de 2020, o último do antigo modelo, e as projeções orçamentárias para 2024. A intenção é identificar os resultados iniciais advindos, sobretudo, das novas complementações implementadas,

descrevendo os resultados quantitativos sobre as capacidades de investimentos das redes municipais de ensino dessa região.

Além desta introdução, o presente trabalho está dividido em mais três seções. Na primeira, traça-se um breve panorama dos estudos produzidos sobre as novas complementações do Fundeb nos que são apresentados dados importantes que consubstanciam esta pesquisa. A seção traz ainda informações sobre as complementações VAAT e VAAR, detalhando-as em suas condicionalidades, aportes financeiros e fases de implementação.

Na segunda seção, são detalhados os procedimentos metodológicos da pesquisa, enfatizando as fontes de dados e a apresentação dos municípios que compõem a RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro. Esta parte do trabalho traz informações sobre o Siope, as formas de organização do sistema e suas funcionalidades.

Na terceira seção, apresenta-se os principais dados coletados sobre as receitas do Fundeb em cada município, destacando os primeiros resultados das complementações recém implementadas no país. Os dados estão dispostos em tabelas e gráficos que ajudam a situar os resultados iniciais dos novos mecanismos sobre os orçamentos das redes de educação dos oito municípios que compõem o campo deste estudo.

2- Breve panorama dos estudos relativos às novas complementações

Por serem mudanças ainda muito recentes e em fase de implementação gradativa, os resultados das complementações VAAT e VAAR exigirão um tempo maior de consolidação da política para que as análises ganhem aspectos mais conclusivos. Todavia, os primeiros anos de efetivação apontam caminhos que demandam o olhar de pesquisadores. Os trabalhos nessa vertente têm sido publicados em forma de artigos que descrevem e analisam os avanços do novo modelo, eventuais fragilidades e possibilidades de aprimoramento.

Assumir, desde já, a avaliação objetiva dos resultados iniciais das novas complementações é uma tarefa que se impõe, sobretudo, na análise envolvendo os seus objetivos de diminuição das desigualdades educacionais, que são muito características do Brasil.

Toda sociedade humana precisa justificar suas desigualdades: tem de encontrar motivos para a sua existência ou o edifício político e social como um todo corre o risco de desabar. Desse modo, toda época produz um conjunto de discursos e ideologias contraditórios que visam legitimar a desigualdade tal como ela existe ou deveria existir e descrever as regras econômicas, sociais e políticas que permitem estruturar o todo. (Piketty, 2020, p. 11).

Para enfrentar esses processos de desigualdades que tem se consolidado historicamente no Brasil, a luta em torno de agendas de políticas públicas que possam superá-los também tem tido alguma efetividade. Neste sentido, Santos, Callegari e Callegari (2022) concluem que as mudanças recentes promoveram um avanço na redução das desigualdades entre os municípios, no que tange ao gasto por aluno.

Com a finalidade de demonstrar tal argumento, esses autores organizam os resultados de suas pesquisas sobre a equidade no financiamento a partir de um conjunto específico de indicadores que medem essa equidade considerando a variação das receitas, o aumento do limite mínimo de pobreza e o padrão do valor total por aluno/ano entre diferentes redes. Eles também defendem que a distribuição de recursos baseada nas situações de vulnerabilidade social é um instrumento eficiente na busca pela promoção da equidade, podendo inclusive servir de modelo para outras políticas públicas, partindo de uma reflexão sobre o federalismo brasileiro.

Tratando especificamente de uma das novas complementações do Fundeb, Silva (2023) analisou a abrangência e o impacto financeiro do Valor Anual Total por Aluno e concluiu que o VAAT representa uma vitória para a educação básica, em razão de ser capaz de ampliar as condições de financiamento da educação nos municípios brasileiros. As informações apresentadas no artigo consolidam essa ideia, enfatizando os ganhos mencionados pelo autor.

Por sua vez, com base em dados do Siope, Ribeiro (2022) promove uma análise comparativa que permite constatar diferenças significativas no aporte de verbas para a educação entre municípios de um mesmo estado, concluindo que a distribuição de recursos entre as unidades federativas, notadamente no que diz respeito à complementação da União, pode ser equalizada de uma maneira mais justa no intuito de que redes municipais mais pobres conquistem condições favoráveis para ampliação do acesso e permanência dos alunos nas etapas de responsabilidades desses entes.

Rossignoli, Oliveira e Andrade (2021) analisam a legislação do novo Fundeb e evidenciam a importância da atuação do Estado na garantia do direito à educação, tendo como objetivo a redução das desigualdades sociais. Além disso, discutem os desafios na regulação do novo Fundeb, as garantias constitucionais à educação e a importância da regulação para a construção de uma sociedade menos desigual. Concluem que a regulação

deve se fundamentar na diminuição das disparidades por meio da implementação de políticas públicas educacionais de qualidade, com destaque para os mecanismos do Custo Aluno-Qualidade e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Numa perspectiva mais abrangente e observando as mudanças ao longo da história, Oliveira (2023) descreve o modelo de financiamento da educação básica no Brasil ao abordar suas fontes, mecanismos da vinculação constitucional de verbas para a educação e seus funcionamentos, a política de fundos contábeis, principais assimetrias atuais e desafios para os anos vindouros. O autor conclui que, apesar dos avanços com a criação do Fundeb, ainda existem importantes desafios para a concretização da garantia do direito à educação de qualidade no país.

Em manifestação da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca, 2022), Pinto, Rezende *et al.* defendem que na distribuição da complementação VAAR deve ser levada em consideração, como prioridade, a ampliação do atendimento nas etapas da educação básica. Os objetivos deveriam se voltar para o atendimento e redução de desigualdades. A organização denuncia o uso inadequado da ideia de resultado por parte das entidades empresariais como uma tentativa de vinculação do novo recurso aos resultados de testes padronizados que são aplicados no país. O movimento relembra que atendimento e redução de desigualdades são premissas estabelecidas na própria legislação que cria a complementação.

2.1 Sobre a Complementação-VAAT

Criada a partir da Lei 14.113/2020 (Brasil, 2020), a complementação-VAAT surge como um mecanismo de busca da equalização dos valores investidos nas diferentes redes de ensino. Os recursos dessa complementação são alocados com o objetivo de garantir que todos os municípios atinjam pelo menos o valor mínimo nacional por aluno. As profundas diferenças regionais ainda existentes no Brasil são refletidas nos dados educacionais. Em razão disso, mecanismos que aprimorem o caráter redistributivo do Fundeb são bem-vindos.

Como esclarecem Santos, Callegari e Callegari (2022, p.7):

O aumento da complementação da União ao FUNDEB nos próximos seis anos será acompanhado por pelo menos três mecanismos de indução de equidade educacional. Em primeiro lugar, o formato de distribuição da complementação da União passará a ser parcialmente vinculado à equalização do valor aluno/ano total (VAAT) das redes de ensino, parâmetro que considera a arrecadação per capita de todos tributos vinculados à educação e não apenas a média estadual do valor aluno/ano FUNDEB (VAAF); dessa maneira, os recursos da União nessa modalidade de transferência alcançam as redes de ensino com menor disponibilidade de investimento educacional em todo o país, e não apenas as redes de ensino em

Os resultados iniciais das novas complementações do Fundeb sobre as receitas dos municípios da RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro

Estados com menor VAAF (Tanno, 2017). A segunda inovação é que outra parte da complementação da União (chamada de VAAR) será distribuída para redes de ensino que, entre outras condicionalidades, logrem reduzir desigualdades escolares associadas a questões socioeconômicas e raciais nos resultados educacionais. Por fim, o novo FUNDEB contempla dois novos fatores de ponderação que, conquanto ainda não regulamentados, farão com que as matrículas das redes de ensino mais vulneráveis tenham maior peso na distribuição dos recursos em cada Unidade da Federação; são eles os fatores de equidade socioeconômica e de equalização da disponibilidade fiscal. (Santos; Callegari; Callegari, 2022, p. 7).

Assim como o VAAF e o VAAR, a complementação-VAAT decorre da razão entre matrícula e receita. Para se habilitarem ao recebimento, as prefeituras devem transmitir as informações contábeis, fiscais e orçamentárias no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) e no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope).

Para que seja definido o valor destinado à cada rede, o cálculo leva em consideração todas as receitas disponíveis para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em cada ente federado. No caso do ano de 2023, por exemplo, foram consideradas as receitas de 2021. Assim, o município, apesar de habilitado, só receberá a complementação caso o seu VAAT seja menor do que o VAAT-mínimo definido nacionalmente.

Para realizar o monitoramento do VAAT, o sistema elaborou indicadores específicos para dimensionar o gasto educacional médio por estudante em níveis educacionais. Os indicadores se baseiam nos registros dos dados de todas as receitas de impostos, contribuições, transferências e outras fontes de recursos utilizadas para pagamento de despesas da educação em cada ente federado, independentemente de ser própria ou não, vinculada ou não. Dessa forma, é possível computar o gasto aluno detalhado da educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos, educação especial, ensino profissional, como também aglomerado por aluno da educação básica, ensino superior ou geral. (Ribeiro, 2022, p. 4).

Em 2023, o VAAT mínimo alcançou o valor de R\$ 8.180,24 em razão do crescimento da complementação-VAAT, que era de 5%, em 2022, para 6,25%. O percentual passa a ser de 7,5%, em 2024, mudará para 9%, em 2025 e chegará a 10,5%, em 2026. Este incremento de novos recursos foi a grande novidade do novo Fundeb. Antes dele, a educação básica contava apenas com 10% de complementação da União sobre o montante total, beneficiando apenas os estados que ficavam abaixo do mínimo nacional do Valor Aluno Ano Fundeb ((VAAF). Municípios que não pertenciam a esses estados, mesmos que não atingissem o mínimo estabelecido, não recebiam a verba complementar.

Os recursos da complementação-VAAT devem ser aplicados obedecendo aos percentuais estabelecidos na lei: no mínimo 50% precisam ser destinados à educação infantil,

que compreende a creche e pré-escola. 15%, por sua vez, devem ser aplicados em despesas de capital que podem cooperar, dentre outras possibilidades, para a aquisição de mobiliário escolar, reformas e construção de novas unidades escolares em todas as etapas de responsabilidade dos municípios.

Em 2024, de acordo com as estimativas da Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024, (Brasil, 2023), a complementação-VAAT terá um total de R\$ 18,1 bilhões, valor correspondente a 7,5% do total da contribuição dos entes federados ao Fundeb, beneficiando 2.172 municípios.

2.2 Sobre a Complementação-VAAR

A complementação Valor Aluno Ano por Resultados (Complementação-VAAR) é introduzida como uma das novas formas de aportes de recursos para os municípios dentro da nova lei do Fundeb. Em sua concepção, pretende ser um mecanismo de incentivo à melhoria da gestão educacional na direção da diminuição das desigualdades regionais existentes no país. Sua implementação, ainda inicial, tem sido objeto de debates entre pesquisadores e profissionais da educação.

Distribuída inicialmente a partir de 2023, com um percentual de 0,75%, a complementação-VAAR chegará a 2,5%, em 2026. Os entes federados devem, para recebimento do recurso, comprovar o atendimento de condicionalidades que demonstrem avanços nos indicadores exigidos. Além deles, há a necessidade de que os municípios implementem o provimento do cargo de gestor escolar com base em critérios de mérito e desempenho ou escolha com participação ativa da comunidade escolar.

Somam-se a essas exigências a necessidade de comprovação da existência de um regime de colaboração entre os estados e municípios e a utilização de referenciais curriculares em alinhamento à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Para 2024, a estimativa é de que a complementação-VAAR destine um total de R\$ 3,6 bilhões, contemplando 2.523 redes municipais de ensino e 13 redes estaduais. O montante corresponde a 1,5% do total da contribuição dos entes federados ao Fundeb.

3 Caminhos metodológicos

Este estudo faz uso dos dados disponibilizados no Siope. Criado pela Portaria/MEC nº 6, de 20 de junho de 2006 (MEC, 2006), o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação foi desenvolvido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Entre as suas funcionalidades estão a coleta, processamento e publicização de

informações educacionais e, como finalidade principal, pretende viabilizar a democratização do acesso à informação sobre os orçamentos nos âmbitos da União, estados, Distrito Federal e municípios.

O Siope está acessível a qualquer cidadão para o acesso a informações detalhadas sobre receitas e despesas relacionadas aos recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), incluindo, além do Fundeb, recursos próprios dos entes ou mesmo de transferências, convênios, programas suplementares, dentre outros. É possível, por exemplo, consultar se os entes estão cumprindo os mínimos constitucionais de aplicação das verbas.

A ferramenta se insere no contexto dos esforços governamentais para a adoção dos princípios de *accountability*, termo em inglês que compreende um conjunto de instrumentos, procedimentos e medidas que instrumentalizam os gestores para que prestem contas, assim como que sejam responsabilizados pelos seus atos. A expressão evoca as ideias de responsabilização, fiscalização e controle social, premissas assumidas amplamente na legislação brasileira.

De acordo com Carneiro (2023, p.4):

Accountability é um termo amplo que engloba diversos conceitos como transparência, equidade, democracia, eficiência, responsabilidade, integridade e controle. Ela pode ser vista como um conjunto de padrões para avaliação do comportamento das organizações ou como uma obrigação de explicar e justificar uma conduta. A *accountability* também estabelece um relacionamento entre um agente com responsabilidade por alguma decisão e um fórum de *accountability* que pode exigir prestação de contas e corrigir ou punir o agente. Ela tem um papel positivo na tomada de decisão, pois melhora a coleta e o tratamento das informações e estimula as melhores decisões.

Esta pesquisa faz uso de dados dos oito municípios da RIDE entre os anos de 2020, o último antes da nova lei do Fundeb, e 2023, com receitas e despesas anuais já consolidadas. As informações relativas a 2024 foram obtidas na Portaria Interministerial 01, de 23 de fevereiro de 2024 (Brasil, 2024). Ela traz a estimativa de receita anual do Fundeb e suas complementações para todos os municípios.

As receitas do Fundeb são publicadas, em forma de estimativa, a partir da previsão da arrecadação dos impostos que compõem o fundo no âmbito dos estados. Dessa forma, os gestores podem fazer um planejamento prévio dos recursos que estarão disponíveis ao longo do ano. No entanto, como a arrecadação pode variar ao longo dos meses, outras portarias vão sendo publicadas fazendo os ajustes necessários nas estimativas.

O Siope oferece, entre as suas funcionalidades, a emissão do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Em seus campos constam as informações que foram extraídas para este estudo: receita total do Fundeb, valores do VAAT e VAAR, percentuais de aplicação de recursos próprios, com seus respectivos montantes, e pagamentos dos profissionais da educação. Elas oferecem um panorama demonstrativo da realidade orçamentária das redes que permite a avaliação dos seus maiores desafios e possibilidades.

3.1 Sobre a RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro

A Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Polo Petrolina e Juazeiro é uma zona de desenvolvimento regional criada e regulamentada pelo Decreto nº 113, da Lei Complementar nº 113, de 19 de setembro de 2001. Ela abrange uma área de cerca de 35.000 quilômetros quadrados e tem mais de 832 mil habitantes (IBGE, 2022). Inclui os municípios de Lagoa Grande, Orocó, Petrolina e Santa Maria da Boavista, no estado de Pernambuco, e Casa Nova, Curaçá, Juazeiro e Sobradinho, no estado da Bahia.

No âmbito de atendimento das redes municipais que integram a RIDE, 127.804 alunos estão matriculados nas escolas dessas redes (Inep, 2022). Desses, 29.376 estão na Educação Infantil, 59.413 nos anos iniciais e 31.082 nos anos finais do Ensino Fundamental. Na Educação de Jovens e Adultos, são 4.083 estudantes no total. Na Educação Especial, 3.850 alunos estão distribuídos nas oito redes.

Em termos de desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), as notas obtidas no ano de 2021 (Inep, 2021) revelam que diversas metas não foram atingidas, tanto nos anos iniciais quanto nos finais do Ensino Fundamental, etapa que os municípios devem ofertar em cooperação com as redes estaduais. Além dela, a oferta da Educação Infantil, compreendida pela creche e pré-escola, é uma atribuição das prefeituras. As diferentes fontes de financiamento, consequentemente, precisam fazer frente a todas essas responsabilidades.

4 Os primeiros resultados das novas complementações nas receitas das redes de ensino

Os primeiros resultados das novas complementações sobre as receitas do Fundeb nos municípios integrantes da RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro são bastante consideráveis. Ainda que não respondam sozinhas pelo crescimento verificado desde 2021, elas são parte fundamental do avanço de 122% no montante dos recursos das oito redes, somadas, nesses 4 anos, como restará demonstrado adiante.

Os resultados iniciais das novas complementações do Fundeb sobre as receitas dos municípios da RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro

Em alguns municípios, como Sobradinho-BA, os avanços chamam ainda mais a atenção por corresponderem a mais de 140% de ampliação. Por outro lado, Casa Nova-BA, que teve o menor crescimento, atingiu 72% de aumento na receita do Fundeb. Evolução do número de matrículas, melhoras nos indicadores econômicos no país pós-pandemia, entre outros fatores, ajudam a explicar o maior volume de recursos atualmente disponíveis, mas a incorporação gradual de complementações adicionais evidencia a importância das recentes mudanças na lei que estabelece a principal fonte de verbas para a educação básica.

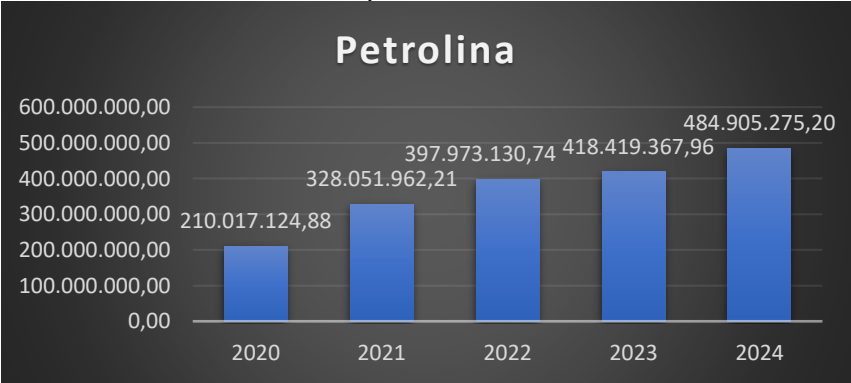
Tabela 1 - Evolução da receita total do Fundeb na RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro

Município	2020	2021	2022	2023	2024*
Petrolina	210.017.124,88	328.051.962,21	397.973.130,74	418.419.367,96	484.905.275,20
Lagoa Grande	19.618.368,63	28.143.612,51	28.119.250,54	33.666.244,19	46.908.527,32
Santa Maria da Boa Vista	31.769.231,58	42.435.288,21	62.292.819,12	62.280.347,50	61.670.271,12
Orocó	11.636.232,56	14.922.978,67	15.877.428,16	18.846.692,63	26.463.711,78
Juazeiro	139.698.197,98	204.345.606,31	259.516.210,49	285.368.146,97	327.887.078,00
Casa Nova	55.157.350,78	72.372.274,36	86.332.114,05	85.379.638,03	94.897.582,20
Curaçá	31.453.197,95	44.939.547,27	52.961.941,80	56.270.155,00	63.981.544,40
Sobradinho	17.249.577,05	22.926.287,50	27.225.568,82	30.874.711,70	41.700.083,38

Fonte: Elaboração própria, com dados do Siope e Estimativa do Fundeb para 2024 - Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024.

Começemos pelas maiores cidades. Petrolina, no estado de Pernambuco, possui a maior rede de ensino da RIDE com 50.806 alunos distribuídos em suas 136 unidades escolares (Inep, 2023). Em 2020, eram 49.059 (Inep, 2021) alunos. O crescimento de matrículas promove um incremento nas receitas do Fundeb, mas os valores advindos das complementações VAAT e VAAR ampliaram significativamente a capacidade de investimentos da rede. No mesmo período, a receita avançou em mais de R\$ 208 milhões. Considerando a estimativa para 2024, o aumento chegará a 131% e o Fundeb do município pernambucano atingirá mais de R\$ 484 milhões.

Gráfico 1 - Evolução do Fundeb de Petrolina



Fonte: Elaboração própria com dados do Siope e Estimativa do Fundeb para 2024 - Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024.

Em 2023, as complementações VAAT e VAAR foram responsáveis pelo aporte de R\$ 80.552.659,96, ou seja, o correspondente a 26,75% de acréscimo sobre a receita original do Fundeb advinda de impostos. Os montantes devem crescer com os avanços dos percentuais das complementações até o ano de 2026. Ainda que sejam considerados os reajustes anuais do Fundeb, essa ampliação demonstra, de maneira objetiva, que a nova legislação do fundo representou importante conquista para os municípios.

Como 50% dos investimentos têm destinação específica, a educação infantil de Petrolina passou a contar com valores superiores a R\$ 40 milhões a mais no seu orçamento, permitindo, assim, não somente a melhoria das unidades já existentes, com readequações que sejam necessárias, material didático, mobiliário ou outras destinações, mas também a expansão na oferta de vagas nesta etapa que é de responsabilidade exclusiva das redes municipais.

Tabela 2 - Receitas do Fundeb de Petrolina 2023

Município	Receita Fundeb Impostos - (R\$)	VAAF/União - (R\$)	VAAT/União - (R\$)	VAAR/União - (R\$)	Receita Total Fundeb - (R\$)
Petrolina	301.135.811,15	36.730.896,85	74.623.381,02	5.929.278,94	418.419.367,96

Fonte: Elaboração própria com dados do Siope

O caso de Juazeiro ajuda a demonstrar, de maneira ainda mais contundente, a dimensão dos resultados das novas complementações. O município situado no norte da Bahia tem uma rede com 37.907 alunos (Inep, 2023). Em 2020, eram 36.396 matrículas. A ampliação do número de estudantes nas unidades escolares municipais responde por parte significativa do aumento das receitas do Fundeb em 2023, mas não o explica sozinho.

Gráfico 2 - Evolução do Fundeb de Juazeiro



Fonte: Elaboração própria com dados do Siope e Estimativa do Fundeb para 2024 - Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024.

As complementações VAAT e VAAR são responsáveis pelo incremento de R\$ 66.710.696,86 ou 39,75% sobre o montante original do Fundeb relativo a impostos. Na projeção para 2024, segundo a estimativa oficial, a receita total do fundo terá sofrido um reajuste de 135% em relação ao último ano do antigo modelo. A capacidade de investimentos na rede se ampliou de maneira significativa, especialmente se for levada em consideração uma mudança embutida na nova lei do Fundeb.

Antes do novo modelo, no mínimo 60% da receita do fundo deveria ser aplicada na remuneração dos profissionais do magistério, que são aqueles que atuam na docência ou suporte à docência, seja como professores ou em papéis de apoio pedagógico, abrangendo áreas como gestão, planejamento, supervisão, orientação e coordenação pedagógicas dentro do contexto escolar. Na nova legislação, o índice sobe para 70% mínimos, mas amplia o conceito para o de profissionais da educação, incluindo também trabalhadores de áreas administrativas e de apoio como merendeiras, auxiliares de serviços gerais, agentes de portaria, dentre outros.

O crescimento nas receitas do Fundeb beneficiou a rede de ensino de Juazeiro. Em 2020, portanto, ainda sob o modelo anterior, o município destinava 75,10% para pagamento dos profissionais do magistério. Em 2023, o município destinou 74,88% dessa receita para pagar a todos os trabalhadores. Se antes, parte dos aproximadamente 25% restantes tinha que cobrir as despesas com servidores de apoio, atualmente pouco mais de 25% de um montante consideravelmente maior podem ser investidos em despesas de custeio e capital.

Tabela 3 - Receitas do Fundeb de Juazeiro 2023

Município	Receita Fundeb Impostos - (R\$)	VAAF/União - (R\$)	VAAT/União - (R\$)	VAAR/União - (R\$)	Receita Total Fundeb - (R\$)
Juazeiro	167.809.802,82	50.847.647,29	62.163.392,06	4.547.304,80	285.368.146,97

Fonte: Elaboração própria com dados do Siope.

Mas não são apenas os municípios de maior orçamento que foram beneficiados. Orocó-PE tem a menor receita entre todos os componentes da RIDE, mas ilustra como as novas complementações passaram a ter papel importante para fazer frente às necessidades da rede de ensino. Na receita do Fundeb em 2023, o município pernambucano contou com R\$ 2.012.289,17 resultantes da complementação VAAT. Sem receber o VAAR, ainda assim o novo mecanismo foi responsável por um incremento de 13,4% sobre o orçamento do fundo oriundo de impostos.

Gráfico 3 - Evolução do Fundeb de Orocó

Fonte: Elaboração própria com dados do Siope e Estimativa do Fundeb para 2024 - Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024.

A rede municipal de Orocó, em 2023, contava com apenas 2.898 alunos, mas o número representa um avanço em relação a 2022, quando tinha 2.723 estudantes matriculados nas escolas municipais. O crescimento, no entanto, na receita do Fundeb adveio, sobretudo, da complementação-VAAT: R\$ 18.846.692,63, em 2023, contra R\$ 15.877.428,16, em 2022. O aumento, porém, tonar-se-á maior em 2024, quando a estimativa é de que a rede municipal tenha um Fundeb total de R\$ 26.463.711,78, desta vez com o recebimento da complementação-VAAR estimada em R\$ 710.722,55.

Tabela 4 - Receitas do Fundeb de Orocó 2023

Município	Receita Fundeb Impostos - (R\$)	VAAF/União - (R\$)	VAAT/União - (R\$)	VAAR/União - (R\$)	Receita Total Fundeb - (R\$)
Orocó	14.991.148,66	1.843.254,80	2.012.289,17	0	18.846.692,63

Fonte: Elaboração própria com dados do Siope.

Entre 2024, com o Fundeb permanente, e 2020, no antigo modelo, Orocó teve um crescimento de 127% na sua principal fonte de receitas para a educação. Esse fato acentua o papel das novas complementações na equalização de investimentos e redução das desigualdades entre grandes, médios e pequenos municípios, algo apontado também por Santos, Callegari e Callegari (2022, p.23):

Demonstrou-se que houve ampliação da participação dos Municípios mais vulneráveis na alocação dos recursos da complementação da União ao FUNDEB, considerando a ampliação da transferência para os Municípios de elevada vulnerabilidade social localizados em Estados de renda inferior (um avanço importante em relação ao modelo anterior). Ao mesmo tempo, um número maior de Municípios de média vulnerabilidade social passa a receber complementação da União, ao passo que cai o valor relativo recebido por Municípios ricos em Estados pobres. Trata-se de uma forma de fazer equidade redistributiva que se mostra quantitativamente bem-sucedida e que pode inspirar reformulações dos modelos de funcionamento de outras políticas públicas, como o Programa Nacional de

Os resultados iniciais das novas complementações do Fundeb sobre as receitas dos municípios da RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro

Alimentação Escoar (PNAE), o Salário-Educação e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Um olhar atento também deve se voltar para Casa Nova, na Bahia, o município da RIDE com menor crescimento em suas receitas de Fundeb, com 72% de aumento entre 2020 e o estimado para 2024. Com 12.854 alunos matriculados em 2022 (Inep, 2022), a rede verificou uma significativa perda de receita para 2023 em razão da queda em relação a 2021, quando tinha 13.361 estudantes em sua rede.



Fonte: Elaboração própria com dados do Siope e Estimativa do Fundeb para 2024 - Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024.

Com um Fundeb de R\$ 85.379.638,03 em 2023, Casa Nova tem na complementação-VAAT um aporte de 19,5% sobre sua receita original oriunda de impostos. Sem cumprir os critérios para o recebimento da complementação-VAAR e queda no número de matrículas, o município enfrentaria dificuldades ainda maiores para atender às necessidades da sua rede de ensino se não fosse o novo mecanismo que leva em consideração as receitas totais dos municípios investidas em educação.

Tabela 5 - Receitas do Fundeb de Casa Nova 2023

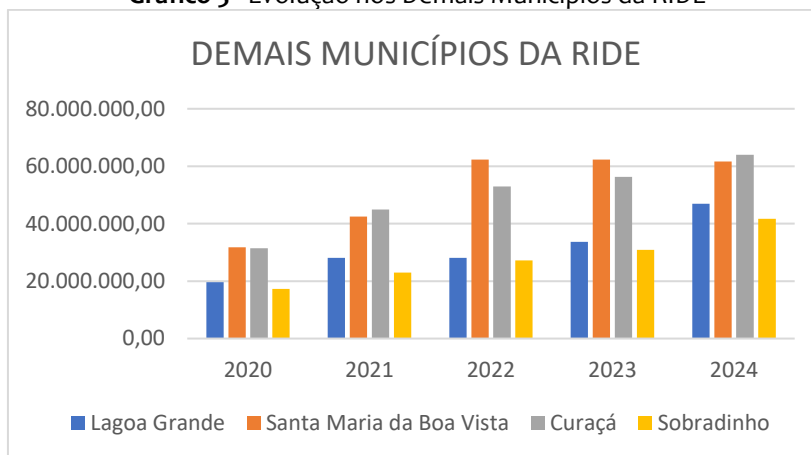
Município	Receita Fundeb Impostos - (R\$)	VAAF/União - (R\$)	VAAT/União - (R\$)	VAAR/União - (R\$)	Receita Total Fundeb - (R\$)
Casa Nova	57.073.425,40	17.485.702,15	10.820.510,48	0	85.379.638,03

Fonte: Elaboração própria com dados do Siope

Os municípios destacados ilustram os primeiros resultados das novas complementações sobre as receitas do Fundeb, fato que se repete no aporte para as demais redes municipais de ensino da RIDE. Neles, encontramos crescimentos significativos, em parte explicados pelo VAAT e VAAR. Em Pernambuco, Lagoa Grande, com 139%, e Santa Maria

da Boa Vista, com 94% e, na Bahia, Curaçá, com 103%, e o anteriormente citado Sobradinho, com 142%, completam o quadro dessa região de desenvolvimento.

Gráfico 5 - Evolução nos Demais Municípios da RIDE



Fonte: Elaboração própria com dados do Siope e Estimativa do Fundeb para 2024 - Portaria Interministerial 01/2024, de 23/02/2024.

Diante da análise dos dados apresentados, pode-se inferir que as novas complementações do Fundeb resultaram em um significativo aumento de recursos para a educação básica nos municípios da RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro. As complementações VAAT e VAAR, implementadas a partir de 2021, representam, desta forma, aportes que cumprem um importante papel de promover uma maior equalização nos valores investidos por aluno em diferentes redes de ensino e, sobretudo, ampliam a capacidade de investimentos das respectivas secretarias de educação.

5- Considerações finais

Os dados apresentados e as análises realizadas no presente estudo, portanto, reforçam o papel fundamental do Fundeb que, apesar do caráter redistributivo firmado desde o seu início, demandava a incorporação de novos mecanismos de aprimoramento no seu papel de diminuição das desigualdades. As novas complementações, especialmente o VAAT, cumprem objetivamente esse papel.

A análise dos dados apresentados sugere, ainda, que a ampliação de recursos para a educação básica traz avanços significativos para o setor, mas também reforça a necessidade de continuidade e consistência na implementação dessas políticas para que se possa avançar no sentido da construção de uma educação pública de qualidade, de caráter equitativo para todos, independentemente dos municípios em que vivem.

O fato de ser uma política recentemente implementada demanda que análises mais aprofundadas, com dados consolidados, sejam realizadas no futuro. É preciso verificar quais

lacunas existem no novo modelo e que se evidenciarão a partir das realidades locais de cada município. De início, todavia, há que se reconhecer as vantagens advindas da incorporação dos novos mecanismos de complementação do Fundeb.

Referências

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, v. 158, nº 249, p. 1-8. 28 dez. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 8 abril 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria Interministerial nº 1, de 23 de fevereiro de 2024.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 mar. 2024, Seção 1, p. 1-78.

CARNEIRO, Maria Caroline Costa. **Divergências de apuração de educação entre o SIOPE e Tribunais de Contas. 2023.** 38 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/38155>. Acesso: 8 abril 2024.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. O Financiamento da Educação Básica no Brasil. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 13, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/135613>. Acesso em 19 jun. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Gabinete do Ministro. **Portaria MEC nº 6, de 20 de junho de 2006.** Institui o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de junho de 2006. Seção 1, p. 10. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/legislacao/migrado2021/>. Acesso em 18 junho 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar 2023.** Brasília: MEC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/mec-e-inep-divulgam-resultados-do-censo-escolar-2023>. Acesso em 8 jun. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar 2022.** Brasília: MEC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados/2022>. Acesso em: 8 jun. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar 2021.** Brasília: MEC, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/divulgados-resultados-finais-do-censo-escolar-2021>. Acesso em: 18 jun. 2024.

PINTO, Rezende *et al.* Sem atendimento não há aprendizado (Manifestação). O VAAR é muito mais que resultado. **FINEDUCA, Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento**

da Educação. Disponível em: <https://fineduca.org.br/2022/12/08/sem-atendimento-nao-ha-aprendizado-o-vaar-e-muito-mais-que-resultado/>. Acesso em: 7 abril 2024.

ROSSIGNOLI, Marisa; DE OLIVEIRA, Bruno Bastos; DE ANDRADE, Sabrina Bellorti. Novo FUNDEB e garantias constitucionais quanto ao direito educacional: busca pela redução das desigualdades sociais. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, v. 9, n. 1, p. 447-478, 2021. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/984>. Acesso em 25 maio 2024.

RIBEIRO, A. C. Desigualdade no Financiamento da Educação Básica: panorama do valor anual total por aluno (VAAT) para o novo Fundeb. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 12, 18 mar. 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/108593>. Acesso em 23 maio 2024.

SANTOS, A. DO N.; CALLEGARI, C. DE O.; CALLEGARI, A. C. R. Avaliação da equidade redistributiva da Complementação da União no Novo FUNDEB. **Education Policy Analysis Archives**, v. 30, p. (46)-(46), 5 abr. 2022. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/6754>. Acesso em 28 maio 2024.

SILVA, Marcus Quintanilha da. Complementação financeira da União ao Fundeb: um estudo sobre o VAAT em 2023. **FINEDUCA Revista de Financiamento da Educação**, v. 13, n. 30, 2023, p. 1-17. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/117938/69038>. Acesso em: 27 maio 2024.

PIKETTY, Thomas. **Capital e Ideologia**. Tradução de Viviane Ribeiro. São Paulo: Intrínseca, 2020.

Sobre os atores

Clérison José da Silva Andrade

Doutorando em Educação pela UPE, Mestre em Educação pela UPE (Formação de Professores e Práticas Interdisciplinares), especialista em Metodologia do Ensino Superior pela Faculdade de Engenharia e Agrimensura da Bahia (SCEEEMB) e licenciado em Pedagogia pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Entre 2011 e 2016, foi secretário municipal de Educação e Esportes de Juazeiro-Bahia. É coordenador pedagógico na Rede Estadual de Educação da Bahia desde 1998. Atualmente coordena o Complexo Integrado de Educação Básica, Profissional e Tecnológica da Bahia - Campus Rui Barbosa. Em 2023, ganhou prêmio de melhor dissertação no IV Prêmio de Teses e Dissertações da UPE - (Programa de Pós-Graduação em Formação de Professores e Práticas Interdisciplinares). É autor do livro "O Proafe e a autonomia financeira da gestão escolar em Juazeiro-Bahia".

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4194-2435>. E-mail: cleriston.andrade@upe.br

Paulo César Marques de Andrade Santos

Licenciado em Pedagogia pela Faculdade Dom Pedro II, Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (1997), Mestre em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional pela Universidade do Estado da Bahia (2008) Doutor em Educação pela Universidade do Federal da Bahia e Doctor Sciences de L'Education pela Université Lyon 2 (2014). Professor Livre-Docente pela Universidade de Pernambuco (2022). Coordenador da Linha de Políticas

Educacionais, Formação Docente e Práxis Pedagógica do Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Formação de Professores e Práticas Interdisciplinares (PPGFPPi). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Escolar e não Escolar no Sertão Pernambucano (GEPESPE). Professor Adjunto na Universidade de Pernambuco (Unidade de Petrolina), lotado no colegiado Pleno de Pedagogia. Tem experiência em Educação, com ênfase em Economia da Educação, Políticas Públicas Educacionais, Gestão e Avaliação Institucional. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5803-2388>. E-mail: Paulo.marques@upe.br.

Rosilda Arruda Ferreira

Graduada em Pedagogia (1983) e mestre em Sociologia (1988) pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (1999). Foi professora da UFPE (maio/1989 a janeiro/2010) e da UFBA (fevereiro/2010 e fevereiro/2013). Atualmente é professora do Curso de Licenciatura em Biologia do Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e líder do Grupo de Estudos sobre Temas Atuais em Educação (GESTAE-UFRB). Na UFBA foi Coordenadora de Desenvolvimento Humano da Pró-Reitoria de Desenvolvimento de Pessoas, Assessora da Pró-Reitoria e Pró-Reitora. Tem trabalhos publicados nas áreas de educação, sociologia e metodologia científica e as temáticas em que vem trabalhando focalizam os seguintes aspectos: educação superior; avaliação educacional; gestão da educação; construção de indicadores de qualidade em educação; epistemologia, sociologia da educação e sociologia do conhecimento. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4244-991X>. E-mail: rosildaarruda@ufrb.edu.br.

Recebido em: 22/06/2024

Aprovado para publicação em: 27/08/2024