

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

**DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E
SEGURIDADE III**

JANAÍNA MACHADO STURZA

JOSÉ ALCEBIADES DE OLIVEIRA JUNIOR

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos Sociais, Políticas públicas e Seguridade III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Machado Sturza; José Alcebiades De Oliveira Junior. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-821-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas públicas e seguridade. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE III

Apresentação

Nos 12, 13 e 14 de outubro, aconteceu o XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI em BUENOS AIRES – ARGENTINA, mais especificamente na renomada Universidade de Buenos Aires (UBA), por meio de sua prestigiosa Faculdade de Direito, representando uma oportunidade ímpar para estudiosos, pesquisadores e profissionais do direito se reunirem e compartilharem conhecimentos em um ambiente internacional. Destaca-se que esta edição do Conpedi teve como tema Derecho, democracia, desarrollo y integración.

Na sexta-feira, dia 13 de outubro de 2023 aconteceu o GT DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE III, destacando-se uma lista de trabalhos de excelência, apresentados por diversos pesquisadores de diferentes IES do Brasil.

Os trabalhos versaram sobre diferentes perspectivas e possibilidades de diálogos com as políticas públicas, salientando-se pautas como estudos conceituais e/ou relatos de experiências no contexto brasileiro e/ ou internacional, focalizando a concretização de direitos, mediante políticas públicas, com alicerces na Constituição da República e em documentos internacionais. Políticas públicas enquanto objeto do estudo do Direito. As responsabilidades compartilhadas ente setor público a sociedade, na propositura, execução e controle de políticas públicas. O protagonismo da sociedade no acompanhamento e avaliação de resultados de políticas públicas, bem como os direitos sociais como garantia de condições materiais mínimas dos indivíduos para o pleno gozo dos seus Direitos. Discussão dos conteúdos e forma de exercício de direitos sociais, tais como educação, saúde, alimentação, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados entre outros.

Sem dúvida alguma foram belos e interessantes trabalhos que contribuíram não somente para amplas reflexões, mas também, e certamente, são grandes contribuições para a pesquisa jurídica e social na academia brasileira e internacional.

Janaína Machado Sturza – UNIJUI

José Alcebiades De Oliveira Junior – URI e UFRGS

AS IMPLICAÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 126/22 NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA

THE IMPLICATIONS OF THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT Nº 126/22 ON PUBLIC EDUCATIONAL POLICIES

**Flávio Couto Bernardes
Suzy de Freitas Silva**

Resumo

Resumo: Em face de um cenário marcado pela insegurança alimentar, trabalhista e em especial educacional, bem como do descompasso entre o orçamento Federal executado em 2022 e o proposto para 2023, o presente artigo propõe enfatizar a importância dos principais recursos provenientes das transferências constitucionais educacionais, examinando as limitações impostas pela Emenda Constitucional nº 126/22, com a finalidade examinar seus impactos nas políticas públicas de educação básica. No entanto, os aspectos fiscais limitadores se iniciaram com o advento da Emenda Constitucional nº 95/16, como pano de fundo à análise da temática proposta. Nessa perspectiva, uma vez constatada a relevância do financiamento para a educação, com as implicações limitadoras geradas pelas referidas emendas constitucionais, optou-se por incluir na abordagem da matéria breve exame da Redação Final do Projeto de Lei Complementar nº 93-B/2023. Ademais, a pesquisa se limitou ao exame de recursos bibliográficos, da constituição e da legislação vigente.

Palavras-chave: Políticas públicas, Educação básica, Salário-educação, Fundeb

Abstract/Resumen/Résumé

Abstract: Faced with a scenario marked by food, labor and especially educational insecurity, as well as the mismatch between the Federal budget executed in 2022 and the one proposed for 2023, this article proposes to emphasize the importance of the main resources from educational constitutional transfers, examining the limitations imposed by Constitutional Amendment nº 126/22, with the purpose of examining its impacts on public policies on basic education. However, the advento of Constitutional Amendment nº 95/16, as a backdrop to the analysis of the proposed theme. In this perspective, once the relevance of financing for education was verified, with the limiting implications generated by the mentioned constitutional amendments, it was decided to include in the approach of the matter a brief examination of the Final Wording of the Complementary Bill nº 93-B/2023. Furthermore, the research was limited to the examination of bibliographic resources, the constitution and the current legislation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Basic education, Salary-education, Fundeb

1. Introdução

É indiscutível que o direito à educação abre caminho para possibilitar o desenvolvimento econômico e social do indivíduo. Todavia, interromper a pobreza intergeracional exige investimento para possibilitar o acesso à direitos fundamentais e a outras oportunidades.

Com essa finalidade, o constituinte originário promulgou a Constituição Federal (BRASIL, 1988) dispondo, dentre outros, sobre o direito à educação do artigo 205 a 214, na promoção “ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, como dever do Estado em concorrência com a família e a sociedade, universal, exigível, a ser ofertado por profissionais valorizados, de forma gratuita e com qualidade. Ademais, estabeleceu a vinculação mínima da receita de tributos para garantir o financiamento da Educação.

No entanto, considerando a conjuntura econômica do país, foi proposto pelo Poder Executivo e aprovado pelo Congresso Nacional o denominado “teto de gastos”, inserido através da Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016), mas excetuando as transferências constitucionais da contribuição do salário-educação constante do §6º do art. 212. Todavia, com o advento da pandemia da COVID-19, a defasagem do desempenho escolar foi agravada e, coincidindo com a movimentação pela renovação do FUNDEB, os recursos provenientes de sua complementação pela União - incisos IV e V do caput do art. 212-A, ambos da Constituição Federal de 1988, também foram excetuados por meio da Emenda Constitucional nº 108 (BRASIL, 2020), com a finalidade de limitar tal investimento.

Muito embora, no Brasil, o Conselho Nacional de Educação tenha editado a Resolução CNE/CP nº 2 (BRASIL, 2020), estabelecendo diretrizes para a adoção de um *continuum* escolar ao sistema de ensino – que convergiam com as medidas estabelecidas por organismos internacionais como a UNESCO e a UNICEF, dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica de 2021 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2022) explicitaram que a educação sofreu grande retrocesso durante o período pandêmico.

Dessa forma, devido à necessidade de se adequar à Lei Orçamentária Anual Federal de 2023, o governo promulgou a Emenda Constitucional nº 126 (BRASIL, 2022). Considerando que o direito à educação reclama investimento para cumprir seu papel na transformação da sociedade, faz-se imprescindível analisar as implicações trazidas pela referida emenda às políticas públicas de educação básica, mediante o

exame de recursos bibliográficos à luz da Constituição Federal de 1988, bem como da legislação vigente. Eis o foco do presente artigo.

2. Principais Recursos para Implementação de Políticas Públicas de Educação Básica a partir da Constituição Federal de 1988

Indubitavelmente a educação é direito fundamental essencial, classificado como um “direito à prestação”, carecendo de concretização legislativa e disponibilização de recursos financeiros para sua materialização, conforme previsto na Carta Magna de 1988 e nas leis infraconstitucionais.

Nessa perspectiva, a partir de 1934 foram estabelecidas vinculações constitucionais de recursos para a educação (PINTO; XIMENES, 2008, p. 847) e, à título exemplificativo, é citado o MDE – Manutenção ao Desenvolvimento do Ensino, estabelecido no *caput* do art. 212 da Constituição Federal de 1988, que prescreve a aplicação obrigatória de no mínimo 18% pela União e 25% pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, das receitas provenientes dos impostos, compreendida as transferências realizadas entre os respectivos entes federados, para implementação de políticas públicas de educação básica e remuneração dos profissionais ativos da educação.

Os mencionados recursos devem ser aplicados no exercício da função pública educacional, tais como: remuneração e aperfeiçoamento de pessoal; aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; levantamentos estatísticos; aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar dentre outras coisas, bem como não será permitida sua aplicação em pesquisa que não aprimore a expansão e a qualidade da educação; programas suplementares de alimentação, e programas de assistência social; profissionais da educação em desvio de função, dentre outros, nos termos dos arts. 70 e 71, da Lei nº 9.394/96 - LDB.

A referida aplicação mínima deve ser comprovada para que o ente não seja sancionado com a vedação das transferências voluntárias, com exceção à referentes à educação, saúde e assistência social, nos termos da alínea b do inciso IV do art. 25 da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000). No entanto, havendo dolo durante a má aplicação, implicará responsabilização, conforme parágrafo 2º do art. 208 da CF/88.

Na sequência e não menos importante, necessário mencionar que há ainda as denominadas “transferências voluntárias” definidas no art. 25, da Lei Complementar nº 101/2000, visando a cooperação, auxílio ou assistência financeira de Municípios, Estados, entidades administração Pública Federal, seguridade e OSC – Organizações da Sociedade Civil, mediante o estabelecimento de Termos de Colaboração, Convênios dentre outros, entre com a União, Estados ou até por emendas parlamentares (MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2023).

Para facilitar o exame das implicações da Emenda Constitucional nº 126/22 nas políticas públicas de educação básica, detalha-se na sequência os principais recursos utilizados na concretização de políticas públicas de educação básica do Brasil, através do QESE – Quota Parte Estadual do Salário-Educação, provenientes da contribuição social do salário-educação, e do FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

2.1 A contribuição social do Salário-Educação - QESE

Por se tratar da segunda maior fonte de recursos para aplicação na educação básica do país e arrecadado pela União, é primordial mencionar que a contribuição social do salário-educação surge com a Constituição Federal de 1946 – inciso III do art. 168, para manutenção do ensino primário gratuito aos empregados e a seus filhos, sendo a obrigatoriedade desta contribuição alvo de discussões na XVIII Conferência Internacional da Instrução Pública de Genebra em 1955, que intencionava transformar a educação em política pública universal.

Posteriormente, o salário-educação foi instituído pela Lei nº 4.440/64 à título complementar das despesas públicas para a escolarização obrigatória dos empregados. No entanto, ao observar a Constituição Federal de 1964, segundo Menezes, Diniz Júnior, Souza e Iglesias (2022, p. 3), à época, o salário-educação era utilizado como mecanismo de fomento dos “negócios da educação” da iniciativa privada, com o direcionamento dos recursos às escolas de educação especial sem fins lucrativos.

Contudo, a referida contribuição patronal adquiriu *status* constitucional a partir da Emenda Constitucional nº 1/69 e, após modificações ao longo do tempo, o salário-educação foi vinculado ao ensino público como “*fonte adicional* de financiamento do ensino fundamental”, de forma prioritária e adquirindo a natureza jurídica de contribuição social no texto da Constituição Federal de 1988 – §5º do art. 212 com a

redemocratização do país, visando atender a sociedade em geral (MENEZES; et al. 2022, p. 3 e 4).

Em relação aos contribuintes da referida contribuição social, analisando o §3º do art. 1º da Lei nº 9766 (BRASIL, 1998), são excetuados ao recolhimento da contribuição social do salário-educação os entes federados; autarquias e fundações; instituições públicas de ensino; escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas; organizações culturais, hospitalares e de assistência social.

Ressalte-se que por se tratar de uma contribuição social, o salário-educação não deve ser contabilizado no percentual mínimo estabelecido para o MDE – *caput* do art. 212 da CF/88, bem como foi ampliado à toda “educação básica” com o advento da Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2006), para custeio de programas suplementares ao FUNDEB – exemplificado pelo PNAE, dentre outros fundamentos legais.

Em se tratando da regulamentação da referida contribuição, a alíquota de contribuição pelas empresas é de 2,5% da folha de pagamento permanece mantida nas Leis nº 9.424 (BRASIL, 1996) – art. 15 e a 10.832 (BRASIL, 2003) – incisos I e II do §1º do mesmo art. 15 e, antecede à destinação dos recursos ao FNDE, a incidência da remuneração de 1% sobre o montante arrecadado, a título de taxa de administração destinada a RFB - Receita Federal do Brasil (MENEZES; et al, 2022, p. 11), ou seja, permanece aos cofres do tesouro federal.

Na sequência, após o débito da remuneração da RFB, 1% do percentual arrecadado pela contribuição social do salário-educação é destinado ao FNDE, para “financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental”, bem como à mitigação dos “desníveis sócio-educacionais” entre os entes federados. Todavia, 90% desse montante é creditado “mensalmente e automaticamente” às Secretarias de Educação na proporção de 1/3 à União e 2/3 aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o desenvolvimento de ações voltadas ao ensino fundamental, sem a necessidade de regulamentação estadual.

Acrescenta-se que os 10% do montante retidos pelo FNDE são aplicados em programas exemplificados pelo PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar instituído pela Lei n 11.947 (BRASIL, 2009), prevendo a “inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem”, financiado por contribuições sociais e complementados com recursos próprios – recursos não vinculados, conforme §4º do art. 212 da CF/88. Ademais, 30% destes recursos são

vinculados ao fomento da Política Nacional da Agricultura Familiar instituído pela Lei nº 11.326 (2006) e regulamento pelos Decretos nº 9.064 (BRASIL, 2017) e nº 10.688 (BRASIL, 2021), bem como não poderão ser computados na aplicação mínima estabelecida ao MDE.

Na condição de transferência federal, é repassado recursos para a concretização do PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, instituído pela Lei nº 10.880 (BRASIL, 2004), regulamentada pelas Resoluções/CD do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação nºs 8 e 18/04; 5 e 10/05; 21 e 36/06; 10, 43, 63 e 72/07; 10/08; 69/09; 12 e 44/11; 5 e 9/13; 5/15; 5 e 8/20 e 18/21, para manutenção de veículos, abastecimento ou terceirização do transporte escolar, para atendimento dos alunos das zonas rurais dos Estados, Distrito Federal e Municípios (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2023).

Em complemento à política pública relacionada ao transporte escolar, é possível implementar ações à nível Estadual, como se depreende do PTE – Programa Estadual de Transporte Escolar, instituído pelo Estado de Minas Gerais, pela Lei Estadual nº 21.777/15 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 46.946/16, bem como pela Resolução Conjunta SEE/SEGOV nº 02 (BRASIL, 2023), para atendimento dos alunos da rede estadual de ensino, mediante a terceirização do transporte escolar ou a concessão de passe estudantil.

Dentre os programas mencionados, tem-se o PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola com recursos para despesas de custeio – materiais de consumo/serviços e capital – material permanente e PNLD – Programa Nacional do Livro Didático, Programas “Caminhos da Escola” no fornecimento de ônibus escolares voltados à educação básica. Assim, nessa perspectiva a distribuição dos recursos destinados pelo FNDE ao atendimento do Ensino Fundamental e da Educação Básica, corresponde, nas palavras de Menezes, Diniz Júnior, Souza e Iglesias (2022, p. 9 e 10), a “uma política de cooperação federativa no financiamento da educação” para “indução de políticas junto aos entes subnacionais”.

Com relação às demais particularidades da referida contribuição social, cita-se a vedação expressa no §7º do art. 212 da CF/88 da utilização de tais recursos ao pagamento de aposentadorias e pensões; a interrupção da dedução do investimento em educação pelas empresas aos seus servidores e os filhos destes através da Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996); o controle das contas específicas criadas pelo FNDE a ser realizado por instituição financeira oficial, nos termos do art. 8º, da Lei nº

13.530 (BRASIL, 2017), assim como o repasse automático dos recursos, que impede interferências políticas. Todavia, mantém-se a permissão em utilizar o referido recurso com o financiamento de entidades beneficentes de assistência social que prestem atendimento direto e público, nos termos do inciso III do art. 5º da Resolução CD/FNDE/MEC nº 10 (BRASIL, 2013).

Nessa toada, constata-se que as modificações implantadas aos recursos do salário-educação possibilitam a construção de uma política de cooperação federativa ao longo da história, embora ainda apresente fortes traços de concentração de recursos na esfera federal. Ademais, sua constitucionalização resguarda sua finalidade, mas peca em não diferenciar os alunos por etapa – infantil, fundamental e médio - da distribuição dos recursos.

Por fim, é possível observar que em governos democráticos, cresce a probabilidade em emergir políticas públicas para concretização de direitos. Assim, em complemento aos recursos apresentados e destinados à concretização ao direito constitucional da educação, tenciona-se analisar os recursos provenientes do FUNDEB.

2.2 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

A educação, que antes era destinada somente à elite, hodiernamente é universalizada. Contudo, é importante enfatizar que sua qualidade depende de financiamento devido ao seu elevado custo.

Dessa forma, devido à preocupação em priorizar o Ensino Fundamental, o legislador previu, tanto na Carta Magna de 1988 como na Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996) – Lei de Diretrizes e Bases, a educação como dever do Estado e da família, em concorrência com a sociedade. Ademais, reforçou essa garantia com a aprovação da Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996) e da Lei nº 9.424/96, ao instituir o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e regulamentá-la por meio do Decreto nº 2.264/97, na busca de um padrão mínimo de qualidade, mediante a criação de um fundo de natureza contábil, em âmbito estadual, como a primeira maior fonte de recurso.

Nessa perspectiva, ao instituir o FUNDEF o legislador estabeleceu a aplicação mínima de 60% dos recursos de impostos e transferências – dos 25% estabelecido no *caput* do art. 212 da CF/88 - ao ensino fundamental pelos Estados, Distrito Federal e

Municípios e, para a União estabeleceu 30%, nos termos do §6º do art. 60 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88. Além disso, posteriormente fixou regras para o cálculo custo-aluno por níveis de ensino e tipo de estabelecimento para repartição dos recursos do fundo, bem como despertou o controle social devido à função fiscalizatória dos Conselhos do FUNDEF - §1º do art. 4º da Lei nº 9.424/96 (GONÇALVES, 2013, p. 64).

Cabe ressaltar que devido à dependência financeira dos Municípios, o repasse do custo-aluno do FUNDEF acelerou a municipalização do ensino, ainda que sem a preocupação com a infraestrutura, despesas e capacitação dos profissionais (GONÇALVES, 2013, p. 66 e 67). Posteriormente foi aprovada a Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001), denominada como PNE - Plano Nacional de Educação, com periodicidade para 10 anos, prevendo 15 metas e, dentre elas, o estabelecimento da educação infantil nos Municípios; do ensino médio nos Estados; a educação de jovens e adultos com recursos do MDE – de forma gradativa, além do “repasse automático dos recursos vinculados à educação” do FUNDEF, como ocorre com a contribuição social do salário-educação.

A operacionalização do FUNDEF sofreu críticas que em parte foram incorporadas na Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2006), regulamentada pela Lei nº 11.494/07 e pelo Decreto nº 6.253/07, ampliando e priorizando o atendimento à educação básica - §5º do art. 212 da CF/88; estabelecendo cotas por aluno - §6º do mesmo artigo e diploma; prevendo o aumento escalonado de 15 para 20% na destinação dos impostos, bem como a inclusão de outros – art. 60 do ADCT; a complementação escalonada por Estado ao FUNDEB até o terceiro ano – de 2 a 4,5 bilhões e, a partir do quarto ano, até 10% do valor total do fundo; manteve a remuneração dos profissionais “efetivos” em 60% do fundo – inciso XII do art. 60 do ADCT; e aperfeiçoando o controle social, com a ampliação das funções dos conselhos na regulamentação, além do estabelecimento da CIFEBQ – Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, responsável pela distribuição dos recursos entre etapas e níveis de ensino diferentes e por região (GONÇALVES, 2013, p. 68 – 70).

Diante da breve comparação entre os fundos, destaca-se: ganho quando do aumento do valor por aluno em regiões de maior desigualdade regional, a ampliação do atendimento do Ensino Fundamental para a Educação Básica, a complementação significativa ao fundo, o aumento da vinculação dos impostos no custeio da educação e

a ampliação do número de alunos inclusos. No entanto, o período estabelecido para seu funcionamento restou limitado a 31 de dezembro de 2020 – art. 48 da Lei nº 11.494/07.

Nesse compasso, em virtude do temor pela queda da arrecadação e a consequente não continuidade das atividades educacionais, almejou-se a aprovação da PEC – Projeto de Emenda Constitucional nº 15/20. Porém, em meio à tramitação do referido projeto para a continuidade do FUNDEB, houve a tentativa de destinar recursos a instituições privadas sem fins lucrativos e às entidades integrantes do intitulado “Sistema S¹”, dentre outras modificações. A proposta sofreu alterações e resultou na aprovação da Emenda Constitucional nº 108 (BRASIL, 2020), que transformou o caráter transitório da referida política pública de educação, constitucionalizando-a como “permanente”, com sua respectiva regulamentação pela Lei nº 14.113 (BRASIL, 2020).

A Emenda previu ainda, fruto da negociação pós proposta do governo federal em repartir os recursos ao financiamento de um “voucher-creche”, o aumento da complementariedade de forma gradativa pela União, passando de 10% para 23% até 2026, nos termos dos incisos IV e V do art. 212-A da CF/88, para investimento de parte desse recurso na educação infantil sem vinculação a outro programa. Todavia, segundo Nelson Cardoso Amaral e outros, a complementação da União é “insuficiente para que seja implantado um valor Custo Aluno-Qualidade”, o prazo de aplicação até 2026 é longo e “(...) impedirá o pleno cumprimento das metas do PNE”, além de vincular parte dos recursos à condicionalidades relacionadas a melhoria de gestão, aprendizagem e indicadores (AMARAL; et al, 2021, p. 5).

Por fim, importa mencionar os avanços do FUNDEB Permanente, apontados pela Associação Nacional de Pesquisa em financiamento da Educação – FINEDUCA, pelo aumento da complementação da União de 10 para 23%, sobretudo mantendo o salário-educação; a constitucionalização do CAQ – Custo Aluno-Qualidade; a absorção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB para avaliações; distribuição híbrida dos recursos por Valor Aluno ano dos Fundos – VAAF e Total – VAAT que variam de acordo com o estado, etapa e nível escolar, nos termos da Portaria Interministerial nº 2 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2023); destinação mínima de

¹ A nomenclatura representa entidades que prestam serviços de interesse público, mediante manutenção por empresas do respectivo ramo, bem como por recursos públicos em caso de convênios. Dentre as entidades mencionadas, destaca-se o SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; SESC – Serviço Social do Comércio; SESI – Serviço Social da Indústria; SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio, dentre outras. SENADO FEDERAL. **O que é o Sistema S? Entenda o que é, como funciona e como surgiu.** Brasília – DF, 11/05/2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/05/11/o-que-e-o-sistema-s-entenda-o-que-e-como-funciona-e-como-surgiu>> Acesso em: 15 ago. 2023.

70% dos recursos à remuneração dos profissionais da educação básica para valorização; vedação ao pagamento de pensões e aposentadorias com recursos do fundo e destinação exclusiva dos recursos do fundo à rede pública. Ademais, tais restrições se estendem aos recursos vinculados ao MDE, presentes no *caput* do art. 212 da CF/88.

Assim, uma vez demonstrada a importância do financiamento da educação, urge a premente necessidade de se analisar ainda que de forma introdutória às limitações impostas pela Emenda Constitucional nº 95/16 do “teto de gastos”.

3. Aspectos limitadores do teto de gastos às políticas públicas de educação básica

Antecede o exame da Emenda Constitucional nº 126/22, abordar a proposta governamental relativa às medidas de contenção das despesas públicas, considerando o cenário de crise econômica e instabilidade institucional, que acarretou a aprovação e promulgação da Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016), conhecida como o “teto de gastos públicos”, que igualmente atingiu os gastos pertinentes à execução de diversos direitos sociais consagrados na Carta Magna, como ocorreu com a educação.

Oliveira Neto e Rosado (2018, p. 125 e 129) discorre relacionando os direitos fundamentais e a democracia para condicionar o próprio agir do Estado, visto que tais “direitos criam e mantêm as condições básicas para a dignidade”, pois são pressupostos para liberdade e transformam a realidade. Nessa mesma linha, Sarlet (2015, p. 430, 431) adverte que respeitar limites materiais em sede de inconstitucionalidade de ato normativo, impedem ou deveriam impedir, contradição ao texto magno, evitando a destruição da ordem constitucional.

Embora a educação seja classificada como um direito a prestação que careça de concretização legislativa e recursos para sua materialização, é salutar apontar que o “regime fiscal” imposto da Emenda Constitucional nº 95/16, impôs um teto às despesas realizadas pela União, que absorvem as decorrentes da manutenção e desenvolvimento do ensino, congelando-as por 20 exercícios financeiros, que receberá correção na órbita de 7,2% no primeiro ano e, nos demais exercícios financeiros, a reposição inflacionária anual pelo IPCA, mediante a inserção do art. 110 e dos incisos I e II do §1º do art. 107, ambos do ADCT.

Porém, a contrassenso da vinculação prevista no *caput* do art. 212 da CF/88, a limitação viola o inciso IV do §4º do art. 60 da CF/88 que impede ou deveria impedir

materialmente, a apreciação de emenda tendente a abolir os “direitos e garantias individuais”, visto que mesmo o governo federal mantendo as transferências constitucionais aos demais entes, a limitação imposta à aplicação mínima estabelecida tende a reduzir progressivamente o investimento na educação básica, pelo fato da correção inflacionária não acompanhar a evolução das despesas públicas e, assim, passando a reduzir a concretização de direitos e, conseqüentemente, priorizar a discricionariedade do gestor.

Diante disso, cabe ressaltar que o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, no qual o Brasil é signatário por meio da promulgação do Decreto n 591 (BRASIL, 1992), determinou, em seu art. 2º, a progressividade de direitos, isto é, vedou o retrocesso. Nessa temática, segundo Scaff (2018, p. 309, 321), a vedação ao retrocesso se limita no “mínimo existencial – que engloba o mínimo vital e mínimo social”.

Scaff explica ainda que a progressividade está relacionada à segurança jurídica, sendo cabível ao passado o direito adquirido e, de tal modo, ao futuro é trabalhado a geração de uma confiança legítima. Diante disso, pode se mencionado que a estrutura constitucional não deve ser alterada para se adequar ao regime econômico, pois esta possui uma dinâmica própria (SCAFF, 2004, p. 49).

Todavia, cabe frisar que nos termos do inciso I do §6º do art. 107 do ADCT, a referida emenda excetuou da limitação imposta, em 2016, à transferência constitucional que compõe os recursos da contribuição social do salário-educação – QESE, previsto no §6º do art. 212 da CF/88. Em ato contínuo, a Emenda Constitucional nº 108/20, além de constitucionalizar o FUNDEB, tratou de incluir na exceção da limitação a complementação do referido fundo instituído nos incisos IV e V do art. 212-A da CF/88, nos termos do inciso I do §6º do art. 107 do ACDT, isto é, os recursos pertencentes à complementação do fundo não serão limitados pelo teto de gastos. No entanto, pela lógica, ainda que a limitação das despesas de educação básica gere o aumento da complementação do fundo, este também dispõe de limitação, nos termos do inciso VIII do art. 212-A da CF/88.

Demonstrado isso, diante do descompasso orçamentário de 2022 para 2023 para a continuidade de políticas públicas e o advento de novos ajustes fiscais e orçamentários, entende-se pelo prosseguimento da análise dos impactos gerados pela reforma fiscal aprovada por ocasião da transição de governo de 2022 para 2023.

3.1. As implicações da Emenda Constitucional nº 126/22 nas políticas públicas de educação básica

Em uma perspectiva de insegurança alimentar, trabalhista e educacional pós período pandêmico, associado ao descompasso orçamentário de 2022 para 2023 com relação às despesas públicas vinculadas à educação, a equipe de transição de governo iniciou seus trabalhos com a reorganização orçamentária.

A temática tomou corpo com o advento do Projeto de Emenda Constitucional nº 32/2022, com a finalidade de ajustar as emendas parlamentares como instrumento de negociação partidária e assim possibilitar a ampliação do teto de gastos para continuidade de serviços essenciais por ocasião da transição de governo, mediante a aprovação da referida proposta. Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 126 (BRASIL, 2022) foi promulgada.

Embora tenha excetuado o executivo Federal da limitação do teto de gastos e tenha priorizado o Programa Bolsa Família, a alteração constitucional em comento não restabeleceu a aplicação mínima das transferências constitucionais para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, prevista no *caput* art. 212 da CF/88, mantendo a violação do inciso IV do §4º do art. 60 da CF/88, limitação que poderá impossibilitar o referido programa em cumprir o seu papel indutor ao “desenvolvimento econômico e social” das famílias beneficiadas.

Para além disso, conforme demonstrado anteriormente, tanto a contribuição social do salário-educação - considerada o segundo maior recurso para o custeio de políticas públicas destinadas à educação básica, como o primeiro maior recurso, o FUNDEB - que adquiriu *status* constitucional e caráter permanente abrangendo toda a educação básica (ensino infantil, fundamental e médio), são importantes fontes na concretização do direito social constitucionalizado à educação.

Demonstrado isso, a exceção prevista no inciso I do §6º do art. 107 do ADCT, pertinente à transferência constitucional que compõe os recursos da contribuição social do salário-educação – QESE, restou mantida pela Emenda Constitucional nº 126/22. Do mesmo modo, a referida emenda procedeu com a exceção do complemento ao FUNDEB pela União, acrescida em 2020 à previsão do inciso I do §6º do art. 107 do ADCT. Todavia, conforme explicitado anteriormente, a limitação da complementação ao FUNDEB aparenta ter sido excluída da limitação; no entanto, sua expansão encontra-se restrita ao ente impossibilitado de alcançar o Valor Aluno Ano dos Fundos – VAAF e

Valor Aluno Ano Total – VAAT por aluno matriculado. Além disso, a referida complementação da União não poderá ultrapassar 30% dos recursos vinculados ao MDE, conforme estabelecido no inciso VIII do art. 212-A da CF/88.

No entanto, pela lógica, ainda que a limitação das despesas de educação básica gere o aumento da complementação do fundo, este também dispõe de limitação, nos termos do inciso VIII do art. 212-A da CF/88. Logo, ainda que a norma tenha sido criada para contenção das despesas da União, indiretamente pode refletir nos entes da federação que dependem do fundo, até porque a correção inflacionária não acompanha a evolução das despesas públicas, sendo que sua complementação também possui limites.

Como salientado, a imposição do congelamento por 20 anos da aplicação mínima ao MDE, estabelecida no *caput* do art. 212 da CF/88 c/c com o art. 110 e dos incisos I e II do §1º do art. 107, ambos do ADCT, de certa forma gera a revogação da vinculação dos recursos, dando margem à atuação discricionária por parte do gestor.

Nessa perspectiva, à título exemplificativo, a escolha do governo federal em excluir da limitação do teto de gastos as despesas relacionadas aos projetos socioambientais, instituições federais de ensino e das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação, além dos recursos para obras e serviços de engenharia, nos termos do §6º-A do art. 107 do ADCT, configuram uma discricionariedade, ainda que em detrimento das despesas com educação básica. Porém, segundo Pinto e Ximenes (2018, p. 986), as regras constitucionais que proporcionam a proteção dos direitos sociais “devem limitar a discricionariedade de legisladores, juízes e administradores” para permitir sua implementação e vedando o retrocesso.

Da mesma maneira, é importante lembrar que além da força normativa da Carta Magna de 1988, visando a implementação de políticas públicas de mitigação da desigualdade social, no âmbito internacional o Brasil é signatário do Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – valorados pela igualdade e compreendendo os “direitos à prestação” (Decreto nº 591, 1992), assim como assinou em 2015 o compromisso global coordenado pela ONU, denominado “Agenda 2030”, que prevê dezessete Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, dentre eles a “erradicação da pobreza”; “redução das desigualdades” e “trabalho decente e crescimento econômico” (ONU, 2015).

Nessa órbita, constata-se que muito embora a Emenda Constitucional nº 108/20 tenha constitucionalizado o FUNDEB com previsão do CAQ – Custo Aluno-Qualidade, prevendo o aumento da porcentagem para vinculação dos recursos para manutenção e

desenvolvimento do ensino básico, o não restabelecimento da vinculação dos recursos previstos no *caput* do art. 212, da CF/88, poderá agravar a qualidade do sistema educacional já prejudicado por ocasião do período pandêmico, rumo à aspiração constitucional do “pleno desenvolvimento da pessoa”, com a finalidade de exercer a cidadania e se qualificar para o trabalho.

Assim, considerando que a Emenda Constitucional nº 126/22 previu a revogação dos dispositivos que tratam do teto de gastos e, dentre eles o art. 107 do ADCT, que prevê a exceção a limitação referente à contribuição social do salário-educação e a complementação do FUNDEB pela União, bem como o art. 110, que congela a vinculação mínima de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, até a sanção de lei complementar para estabelecimento do “regime fiscal sustentável”, torna-se imprescindível verificar se tais recursos estão previstos no PLP – Projeto de Lei Complementar nº 93/23, visando assegurar o direito à educação.

3.2 Possibilidade de não limitação às políticas públicas de educação básica constante da Emenda Constitucional nº 126/22

Para além do exposto anteriormente sobre as limitações e suas exceções propostas ao exame pela referida pesquisa, a Emenda Constitucional nº 126/22 previu, em seu art. 6º, a exigência de lei complementar para suprir as lacunas das alterações realizadas nas regras relativa ao tema.

Dentre as revogações, encontram-se as exceções à limitação da contribuição social do salário-educação e a complementação do FUNDEB. Diante disso, é cabível a verificação da Redação Final do Projeto de Lei Complementar nº 93-B/2023, apresentado dia 24/05/2023 ao Senado sob o nº 1, denominado “regime fiscal sustentável”.

O citado projeto excetua da limitação de gastos a contribuição social do salário-educação, a complementação da União ao FUNDEB e os precatórios referentes à complementação à época, nos termos dos incisos I, II e IX do §2º do art. 3º do texto proposto. Contudo, retorna o limite ao poder executivo federal, nos termos do inciso I do art. 3º do PLP nº 93/2023.

Adentrando na análise do “regime fiscal sustentável”, as despesas primárias de que trata o referido projeto são gastos corriqueiros despendidos pelo governo na promoção de serviços públicos à sociedade. Estabelece, a partir do exercício de 2024, a

limitação das despesas primárias, considerando inclusive créditos suplementares/especiais – acréscimos de saldo ao orçamento ou abertura de nova rubrica orçamentária, aos órgãos e dentre eles, do executivo federal, previsto no inciso I do art. 3º.

O art. 5º do referido projeto estabelece uma cumulatividade limitada da correção às despesas constantes do art. 3, isto é, da complementação da União ao FUNDEB, que poderá variar entre 70%, quando houver o cumprimento da meta de resultado primário, e 50%, quando não cumprir.

Embora o Projeto de Lei Complementar nº 93-B/2023 mencione, no §2º do seu art. 5º, que a receita do governo federal a ser considerada para o cálculo das limitações serão as que excedem as “transferências legais e constitucionais por repartição de receitas primárias”, estas não se referem às transferências de recursos vinculados constantes do *caput* do art. 212 da CF/88, congeladas pelas disposições da Emenda Constitucional nº 95/16.

Em última análise e, para confirmação da preocupação afirmada anteriormente sobre a revogação parcial da vinculação das receitas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, o Projeto de Lei Complementar nº 93-B/2023 permite uma margem discricionária ao governo federal, de no “mínimo” 75% do valor constante da lei orçamentária anual, para garantir o “funcionamento regular da administração pública”, sem restringir a possibilidade de retrocesso na execução dos direitos fundamentais.

Observa-se, portanto, uma diferença preocupante entre o projeto inicial e a referida redação final do projeto, pois, embora não trate da aplicação mínima prevista no *caput* do art. 212 da CF/88, mantém o congelamento das despesas que, se indevidamente interpretadas, implicam a redução das receitas destinadas ao MDE e ao FUNDEB.

A Nota técnica da Consultoria de Orçamento da Câmara nº 08/2023, que antecede a nova Redação Final do Projeto de Lei Complementar nº 93-B/2023, ressalta que a exclusão das transferências constitucionais (FPM, Salário-Educação, FUNDEB, dentre outros) do limite de gastos são justificáveis, visto que, embora sejam arrecadadas pela União, pertencem aos outros entes da federação, recursos estes que representam R\$507 bilhões no PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2023 (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2023, p. 21), sendo R\$ 40 bilhões destes destinados à complementação do FUNDEB (CONGRESSO NACIONAL, 2022, p. 8).

Logo, teme-se pela aprovação do referido projeto, visto que seus apontamentos ignoram os avanços despendido pela Emenda Constitucional nº 108/20 em tornar o FUNDEB constitucionalizado e abrangente, bem como o abrandamento ofertado pela Emenda Constitucional nº 126/22.

4. Considerações finais

Considerando que a educação promove o “pleno desenvolvimento da pessoa”, possibilitando o desenvolvimento econômico e social do indivíduo, realizou-se a presente pesquisa buscando analisar os principais recursos que instrumentalizam a implementação de políticas públicas de educação básica, com a finalidade de atingir um ensino de qualidade em meio à latente desigualdade social.

Como recursos principais tem-se o MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que provém das transferências constitucionais das receitas de impostos para aplicação mínima estabelecida no *caput* do art. 212 da CF/88, como: FPM, FPE, IPI-EE, Exploração Recursos Naturais, Cide Combustível, IOF ouro, ITR, FCDF e FUNDEB, contribuindo para ações que envolvem aluno, professor, estabelecimento escolar.

Além desses, importa mencionar o segundo maior recurso, a Contribuição Social do Salário-Educação, não contabilizado no mínimo estabelecido ao MDE, que permite a implementação de programas junto ao FNDE, como o PNAE e PNATE, para a disponibilização de merenda e transporte escolar da rede municipal, que poderá ser complementado com o PTE no fornecimento de transporte escolar aos alunos da rede estadual de ensino de cada município.

De tal modo, há a possibilidade de se manter recursos diretamente na escola para as despesas de custeio, como materiais de consumo/serviços, e de capital, como material permanente com o PDDE, além do PNLD para fornecimento de livros didáticos, e o Programa “Caminhos da Escola” para o fornecimento de ônibus escolares para transporte de alunos da rede Municipal e Estadual de ensino.

O FUNDEB, hodiernamente constitucionalizado como permanente, é o principal financiador das políticas públicas de educação básica municipalizadas, sendo que sua principal fonte alimentadora são os recursos do FPM. Ademais, segue o mesmo tripé de investimentos do MDE - aluno, professor e estabelecimento escolar, buscando evitar desvios de finalidade dos recursos vinculados. Corretamente a Emenda Constitucional

nº 108/20 ampliou a complementação do fundo para que as regiões menos abastadas possam disponibilizar uma educação estruturada, com a finalidade de alcançar um ensino de qualidade.

Demonstrado isso, é salutar dizer que a evolução do direito social à educação detenha um aparato digno para permitir a melhoria na qualidade do ensino, visto que, além da vinculação de tais recursos, a implementação destas políticas públicas conta com complemento realizados com recursos próprios a serem computados nas prestações de contas junto ao FNDE e TCE, como contrapartida do ente federado. No entanto, as despesas discricionárias nem sempre são norteadas pelos objetivos constitucionais, na priorização que o texto constitucional obriga.

Nesta linha que se examinou no texto a importância do investimento no acesso à educação, antecedendo a análise da Emenda Constitucional nº 126/20, com a premente necessidade de se iniciar pelo exame dos aspectos limitadores da Emenda Constitucional nº 95/16 (teto de gastos), que impôs medidas fiscais de controle das despesas em um contexto marcado pela crise econômica e institucional.

Diante da referida análise, infere-se que a emenda acabou por gerar a revogação da vinculação dos recursos provenientes de transferências constitucionais que fundamentam o FUNDEB e seu complemento, permitindo a discricionariedade dos gastos públicos, sendo que sua interpretação neste contexto acarreta a violação da intitulada cláusula pétrea (inciso IV do §4º do art. 60 da CF/88), desconsiderando o princípio da vedação ao retrocesso estabelecido no Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, na qual o Brasil é signatário, bem como no próprio texto constitucional na sua devida aplicação como Estado Democrático de Direito.

Em continuidade à análise, foco do presente artigo, a Emenda Constitucional nº 126/22 sobreveio com a finalidade de abrandar as limitações da Emenda Constitucional nº 95/16, em um contexto de insegurança alimentar, trabalhista e educacional, estabelecendo medidas para a ampliação do teto de gastos para continuidade das Políticas Públicas essenciais à população, além de manter como exceção à limitação os recursos do salário-educação e a complementação do FUNDEB. Contudo, manteve o congelamento das transferências constitucionais ao MDE, fazendo permanecer a revogação parcial da vinculação das despesas com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, possibilitando a discricionariedade do gestor na efetivação das despesas públicas correspondentes à educação.

Também inseriu a previsão da edição de lei complementar como possibilidade de se abolir eventuais falhas das limitações estabelecidas por ocasião do “teto de gastos”, sendo que o exame da matéria não poderia evadir-se de confrontar a temática com a proposta consignada na Redação Final do Projeto de Lei Complementar nº 93-B/2023, denominado “regime fiscal sustentável”,

Concluiu-se que o texto do referido projeto, ao invés de corroborar com a aplicação dos recursos públicos na área educacional, como mecanismo de realização deste direito fundamental, acaba por intensificar as possíveis violações aqui expostas, haja vista que não restabeleceu a vinculação das transferências constitucionais. Não inclui a complementação do FUNDEB nas regras limitadoras, desconsidera a cumulatividade das correções inflacionárias e mantém o congelamento das despesas que, salvo melhor juízo, almejam continuar limitando a aplicação mínima de recursos vinculados ao MDE.

Para finalizar, o referido projeto almeja estabelecer como margem para ações discricionárias do gestor público o montante de até 75%, demonstrando desproporcionalidade e contradição às aspirações constitucionais, ao invés de propor políticas com a finalidade de “(...) estabelecer padrões de comportamento, (...) para os atores da sociedade” (BERNARDES; FREIRE; PIRES, 2021, p. 136) rumo ao desenvolvimento econômico e social dos indivíduos que dependem de prestações estatais.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. et al. O FUNDEB permanente em tempos de desconstrução e desfazimento: mobilização e um basta veemente. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 42, e247741, 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto Federal nº 591, de 06 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 07 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº 10.880 de 09 de junho de 2004**. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.880.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº 11.326 de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Estadual nº 21.777 de 29 de setembro de 2015**. Institui o Programa Estadual de Transporte Escolar – PTE-MG. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21777/2015/?cons=1>> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto Estadual nº 46.946 de 01 de fevereiro de 2016**. Regulamenta a Lei nº 21.777, de 29 de setembro de 2015, que instituiu o Programa Estadual de Transporte Escolar – PTE-MG. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/DEC/46946/2016/>> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 9.064 de 31 de maio de 2017**. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **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). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm> Acesso em: 07 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 10.688 de 26 de abril de 2021**. Altera o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10688.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução CD/FNDE/MEC nº 10 de 18 de abril de 2013** – Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. MEC: Brasília – DF, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/legislacao/resolucao-cd-fnde-ndeg10-18-04-2013.pdf>> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CP nº 2 de 10 de dezembro de 2020** – Institui diretrizes orientadoras para implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECPN22020.pdf?query=obrigatoriedade#:~:text=Institui%20Diretrizes%20Nacionais%20orientadoras%20para,confessionais%2C%20durante%20o%20estado%20de> Acesso em: 03 ago. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. **Transferências Voluntárias**. Brasília – DF, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/convenios-e-transferencias>> Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Legislação e Resoluções PNATE**. Brasília – DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnate/legislacoes_e_resolucoes> Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. SECRETARIA DO ESTADO DA EDUCAÇÃO. **Estabelece critérios de transferência de recursos financeiros aos municípios através do Programa Estadual de Transporte Escolar (PTE-MG), para o exercício de 2023**. Belo Horizonte – MG, 2023. Disponível em: <<https://acervodenoticias.educacao.mg.gov.br/images/documentos/RESOLU%C3%87%C3%83O%20CONJUNTA%20SEE-SEGOV%20N%C2%BA%2002-2023%20-%20Public.%2031-01-23.pdf>> Acesso em: 05 ago. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria Interministerial nº 2 de 19 de abril de 2023**. Altera a Portaria Interministerial MEC/ME nº 7, de 29 de dezembro de 2022. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-2-de-19-de-abril-de-2023-479189172>> Acesso em: 06 ago. 2023.

BRASIL. CAMARA DOS DEPUTADOS. **Nota técnica nº 08/2023**. Brasília – DF, 09/05/2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2023/NotaTecnica082023_PLP932023REGIMEFISCALSUSTENTAVEL_NovoMarcoFiscal.pdf> Acesso em: 07 ago. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar – PLP n. 93 de 18 de abril de 2023**. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2260147&filename=PLP%2093/2023> Acesso em: 07 ago. 2023.

CONGRESSO NACIONAL. **Nota técnica Conjunta nº 5/2022**. Brasília – DF. 2022. Disponível em: <<file:///C:/Users/Suzy/Downloads/nota-tecnica-conjunta-5-2022-subsidios-a-apreciacao-do-ploa-para-2023-pl-no-32-2022-cn.pdf>> Acesso em: 07 ago. 2023.

FREIRE, Ana Paula Ribeiro; PIRES, Gabriela Cabral; BERNARDES, Flávio Couto. “As políticas públicas tributárias de benefícios fiscais e o federalismo”, In: SCAFF, Fernando Facury et. al. (orgs.). **A crise do federalismo em estado de pandemia**. Belo Horizonte: Letramento, 2021, 134-154.

GONÇALVES, Adriano de Freitas. **A evolução histórica do Financiamento Educacional Brasileiro e a Importância do FUNDEF/FUNDEB para a educação básica de Mairiporã**. 89 f. Dissertação (Mestrado) – Políticas Públicas em Educação, Universidade Cidade de São Paulo - UNICID, São Paulo, 2013.

MENEZES, J. S. da S. et al. Salário-Educação: Mo(vi)mentos a partir da Constituição Federal de 1988. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, SP, V. 22, p. 1-21, 14 dez. 2022. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8668789>> Acesso em: 05 ago. 2023.

OLIVEIRA NETO, João Paulino de; ROSADO, Cid Augusto da Escóssia. Direitos fundamentais sociais como limites à reforma Constitucional: A inconstitucionalidade da EC 95/2016. **Revista Jurídica da UFERSA**. Mossoró, v.2, n.3, 2018, p. 116-138, ISSN 2526-9488, Semestral.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>> Acesso em: 06 ago. 2023.

PINTO, Élide Graziane; XIMENES, Salomão Barros. Financiamento dos Direitos Sociais na Constituição de 1988: Do “Pacto Assimétrico” ao “Estado de Sítio Fiscal”. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 39, nº 145, p. 980-1003, Trimestral, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SCAFF, Fernando Facury. Direitos humanos e a Desvinculação das Receitas da União - DRU. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, RJ, v. 236, p.33-50, abr/jun 2004. p.49.

SCAFF, Fernando Facury. **Orçamento Republicano e Liberdade Igual**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.