DIREITO À EDUCAÇÃO: O DESENHO JURÍDICO DO FUNDEB

Right to Education: the legal design of FUNDEB

LIPPE, Eliza Marcia Oliveira[1]
Centro Universitário Max Planck – UNIMAX (Brasil)

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo discutir a questão jurídica que envolve o FUNDEB e os seus reflexos nas esferas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Tendo como foco o direito à educação, analisa-se a estrutura de financiamento da educação prevista na Constituição Federal, por meio de dois acórdãos julgados no Senado Federal em relação a constitucionalização dos fundos de financiamento da educação básica, o FUNDEF e o FUNDEB. Conclui-se que o estudo sore o financiamento educacional, neste caso, o FUNDEB demonstra o quão dificil é enfrentar as desigualdades regionais que, anualmente, se intensificam e constituem um entrave econômico para o desenvolvimento do país.

Palavras-chave: FUNDEB; Financiamento da Educação; Direito à Educação

Abstract: This article aims to discuss the legal issue involving FUNDB and its reflexs in the spheres of the Unios, the States, the Federal District and Municipalities. Focusing on the right to education, we analyse the education financing structure provided for in the Federal Constitution, through two judgments judged in the Federal Senate regarding the constitutionalization of the basic education funding funds, FUNDEF and FUNDEB. It's concluded that the study on educational funding, in the case, FUNDEB demonstrates how difficult it's to face regional inequalities that, each year, intensify and constitute na economic barrier to the contry's development.

Keywords: FUNDEB; Financing of education; Right to education.

INTRODUÇÃO

A educação pública é um Direito Constitucional presente nos artigos 205º e 206º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). A igualdade de direito ao acesso e a permanência de estudantes no sistema público de ensino, bem como a valorização dos profissionais da educação escolar tem sido objeto de várias pesquisas ao longo dos períodos históricos.

O Direito à Educação pressupõe o dever do Estado em propiciar uma educação de qualidade e gratuita para todos os alunos matriculados na

* Centro Universitário Max Planck – Unimax, Indaiatuba, SP (Brasil). Doutora em Educação, Mestre em Educação para Ciências, Especialista em Direito Penal, Especialista em Libras, Graduada em Pedagogia e Ciências Biológicas.

educação básica, conforme artigo 211º que estabelece as diretrizes para o ingresso no magistério, via concurso público, para os profissionais da educação e as maneiras de avaliar o ensino e a aprendizagem destes estudantes.

Assim, compreender o papel dos entes federados é essencial para entender a formulação das Políticas Públicas no Brasil e a responsabilização da garantia dos investimentos em todas as esferas e nas modalidades de ensino com vistas a garantir um ensino digno para todos.

Predomina-se discursos políticos de prioridade econômico-financeira da educação básica tornando necessária a análise dos instrumentos brasileiros de financiamentos, por exemplo, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Neste contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar o desenho jurídico do FUNDEB para a melhoria da qualidade de ensino público com vistas a assegurar o cumprimento dos direitos fundamentais.

Sobre o FUNDEB o arcabouço selecionado de decisões do Supremo Tribunal Judicial e Supremo Tribunal Federal acerca da constitucionalidade da Lei do Piso do Magistério que exige a complementação federal. Observou-se que, a partir das decisões analisadas, as interpretações judiciais permitiram maior direcionamento da União para concessão desta complementação.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A metodologia adotada neste trabalho é a quali-quantitativa, pois além de evidenciar os dados quantitativos em relação ao Fundeb, foram analisados dois acórdãos para evidenciar as possíveis causas e desafios desse arcabouço jurídico.

Assim, evidenciou-se se a Meta 20 do Plano Nacional de Educação (2014-2024) fora contemplado ou os aspectos que ainda devem ser refletidos para esta completude da meta.

Scheneider, Fujii e Corazza (2017, p.570) ponderam, segundo Bryman, citado por Flick (2009) que:

> *a lógica da triangulação, ou seja, da combinação entre diversos métodos qualitativos e quantitativos, visa a fornecer um quadro mais geral da questão em estudo. Nesta perspectiva, a pesquisa qualitativa pode ser apoiada pela pesquisa quantitativa e vice-versa, possibilitando uma*

> *análise estrutural do fenômeno com métodos quantitativos e uma análise processual mediante métodos qualitativos*.

Assim, após evidenciar o aspecto metodológico, dar-se-á a reflexão sobre o PNE, o FUNDEB, a valoração docente e o desenho jurídico deste financiamento.

1 Plano Nacional de Educação

A Constituição Federal determina por meio do artigo 165º que as Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

> *I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. § 1º A lei que institui o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada* (BRASIL, 1988).

Assim, para elaborar uma Política Pública é fundamental que os legisladores tenham conhecimento acerca do orçamento anual para propor e ou readequar a questão orçamentária para os programas e ações dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e da União.

No artigo 10º da Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014) que dispõe sobre a aprovação do Plano Nacional de Educação para o decênio 2014 a 2024 converge que as diretrizes orçamentárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados com vistas a garantir o cumprimento das metas e das estratégias com o intuito de viabilizar a sua execução orçamentária.

Nota-se, portanto, que a Política Educacional Brasileira está relacionada com a disponibilização dos recursos financeiros e a definição de diretrizes para assegurar o Sistema de Educação.

Neste Plano Nacional de Educação, o parágrafo 3º ressalta que o investimento público em educação será avaliado no quarto ano de vigência, ou seja, em 2018, conforme se pode observar na figura 1.

Considerando o exposto na meta 20 do referido plano – Financiamento da Educação, aborda a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do

País no 5º ano de vigência da Lei (ou seja, em 2019) e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

A elaboração dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve contar com a participação do conselho gestor para assegurar: i) a articulação das políticas educacionais com as demais políticas; ii) a equidade educacional e a diversidade cultural e iii) o atendimento educacional especializado as pessoas com deficiência e transtorno global do desenvolvimento.

Segundo o *website* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – o PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país anualmente no ano de 2018 foi de R$6,8 trilhões e no 1º trimestre de 2019 foi de R$1,7 bilhões, especificamente no Estado de São Paulo a contabilização foi de R$2.038.005 milhões de bens e produtos produzidos no Estado.

Segundo o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018, disposto na figura 1, mostra-se o quadro comparativo do gasto público em educação e gasto público em educação privada em relação ao PIB.

Figura 1: Quadro comparativo do gasto em educação e em educação privada.

Entidade responsável pela despesa	Gasto público em educação pública	% do PIB	Gasto público em educação privada	% do PIB	Gasto público em educação	% do PIB	Participação no total (%)
Gastos do Governo Federal – total	**77.685.925.866,73**	**1,3**	**16.642.605.222,66**	**0,3**	**94.328.531.089,39**	**1,6**	**28,6**
Gastos do Governo Federal (Tesouro Nacional)	77.685.925.866,73	1,3	2.651.983.655,91	0,0	80.337.909.522,64	1,3	24,4
Gasto tributários federais em educação	-		7.335.400.566,75	0,1	7.335.400.566,75	0,1	2,2
Subsídio implícito do FIES	-		6.655.221.000,00	0,1	6.655.221.000,00	0,1	2,0
Gastos dos governos estaduais e do DF	**103.722.884.687,03**	**1,7**	**654.066.925,85**	**0,0**	**104.376.951.612,88**	**1,7**	**31,7**
Gastos dos governos municipais	**119.904.115.776,74**	**2,0**	**2.749.818.085,87**	**0,0**	**122.653.933.862,61**	**2,0**	**37,2**
Gastos educacionais com receitas parafiscais	-		**8.359.620.736,13**	**0,1**	**8.359.620.736,13**	**0,1**	**2,5**
Total de gastos	**301.312.926.330,50**	**5,0**	**28.406.110.970,51**	**0,5**	**329.719.037.301,01**	**5,5**	**100,0**

Fonte: Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018.

Ainda de acordo com o Relatório a meta 20 está de acordo com o estipulado no PNE em relação ao PIB.

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

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB de natureza contábil, é formado, em sua maioria, por recursos oriundos dos impostos e de transferências dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios vinculados à educação por meio do artigo 212º da Constituição Federal de 1988 (FNDE, 2017). Segundo este artigo,

> *A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por centro, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. [...] § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do Plano Nacional de Educação. [...] § 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. § 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino* (BRASIL, 1988)

Alterações legislativas e constitucionais ocorreram após a promulgação da Constituição Federal. Desta forma, este fundo foi instituído no Brasil pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006a), regulamentada pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006b), convertida na Lei nº 11494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007a), e pelos Decretos nº 6253/2007 (BRASIL, 2007b) e 6278/2007 (BRASIL, 2007c).

Já na Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), dispõe que:

> "§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação"

Neste fundo todos os recursos são destinados **exclusivamente** para a melhoria da educação básica, de acordo com o censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP no qual indica os estudantes matriculados em cada nível e modalidade de ensino nos Estados, Municípios e no Distrito Federal.

Em relação aos recursos públicos que devem ser aplicados nas instituições escolares, a Emenda Constitucional nº 53/2006 estabelece, dentre outras particularidades, as receitas dos impostos e das transferências dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal será de 20% por meio do FUNDEB e a União, 18%.

Ainda na CF, o artigo 212º em seu parágrafo 5º estabeleceu que "*a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhido pelas empresas*". Outro recurso que também faz parte deste Fundo são as receitas da dívida ativa e de juros em multas incidentes sobre os impostos abaixo relacionados.

Na tabela 1 são apresentadas as vinculações dos recursos do FUNDEB[1]:

Tabela 1: Vinculações dos Recursos do FUNDEB

Receita/Ano	2007	2008	2009	2010 – 2020
FPE	16,66%	18,33%	20%	20%
FPM	16,66%	18,33%	20%	20%
ICMS	16,66%	18,33%	20%	20%
IPLEXP	16,66%	18,33%	20%	20%
Desoneração Exportações	16,66%	18,33%	20%	20%
ITCMD	6,66%	13,33%	20%	20%
IPVA	6,66%	13,33%	20%	20%
ITR – Cota municipal	6,66%	13,33%	20%	20%
Complementação da União	R$ 2 bilhões	R$3,2 bilhões	R$5,1 bilhões	10% da contribuição dos Estados e Municípios

[1] Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPLEXP); Desoneração das Exportações (LC nº 87/1996); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios.

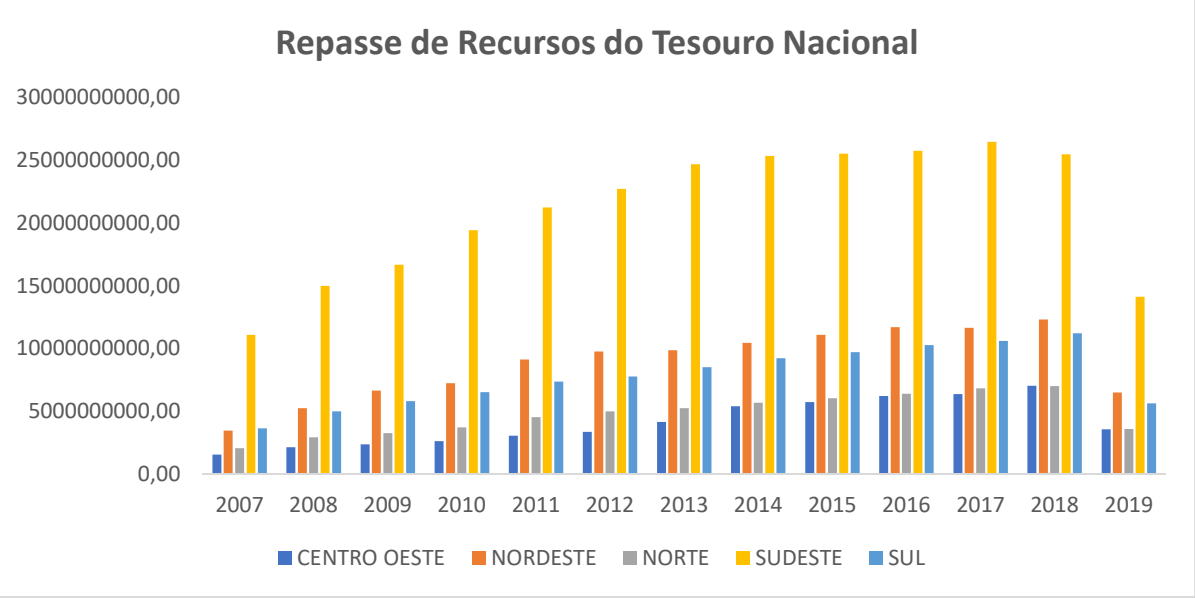
Fonte: FNDE, 2019[2].

Os valores destes recursos são repassados mensalmente aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal para a execução mediante a aprovação orçamentária do Plano Anual de Educação. De acordo com o website da Secretaria do Tesouro Nacional[3], a União repassa aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal o rateio das receitas proveniente aos impostos, representando uma forma de minimizar as desigualdades existentes no Brasil.

O FUNDEB, historicamente, repassou aos entes federados as seguintes proporções de 2007 a 2019, conforme gráfico 1.

Observa-se no gráfico que há o aumento constante no repasse dos recursos do FUNDEB anualmente. Tal fato, em hipótese pode ser pela implementação de programas educacionais que corroboraram com as políticas de governo até o ano de 2016. Como se vê um ligeiro declínio destes repasses a partir de 2017 e 2018 quando houve a mudança de governo e, consequentemente, a extinção ou o enfraquecimento dos programas sociais e educacionais, além da forte crise econômica que assola o Brasil até os dias atuais.

Gráfico 1: Repasse dos Recursos do Tesouro Nacional ao FUNDEB – período de 2007 a 2019.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, 2019.

[2] Disponível em: http://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/funcionamento. Acesso em: 15/05/2019

[3] Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR_962295:NO:::. Acesso em: 15/05/2019

A forma como a política de financiamento do FUNDEB fora desenhada juridicamente para estar vigente até 2020 é, em sua maioria, pela qualidade dos instrumentos jurídicos que podem constitui-la. No entanto, mesmo a relevância deste tema, no âmbito educacional e jurídico, vê-se que as pesquisas ainda são incipientes.

Para problematizar esta questão do ponto de vista teórico, adotou-se o repertorio de obras aderentes a Filosofia do Direito, uma vez que permite refletir sobre os direitos fundamentais, constitucionais e a instrumentalização para a implementação de políticas públicas.

Com o intuito de evidenciar quais as dificuldades de implementar os recursos do FUNDEB nos entes federados, optou-se por realizar um estudo de caso sobre o poder judiciário em duas ações que envolvam dotações orçamentárias federais[4].

O aspecto metodológico e analítico pautou-se na análise documental de acórdãos e jurisprudências proferidas pelo poder judiciário, especificamente no Superior Tribunal Federal (STF). A pesquisa de jurisprudência no portal, utilizou-se a palavra “FUNDEB”, sendo encontrado 6 acórdãos. Para a análise no presente trabalho foram selecionados os seguintes acórdãos que abordam a complementação federal[5].

Data	Local	Dados	Dados Do Acórdão
06/09/2017	Ação Cível Originária 648 Bahia	Relator: Min. Marco Aurélio Redator Do Acórdão: Min. Edson Fachin Autor(A/S)(Es):Estado Da Bahia Proc.(A/S)(Es): Procurador-Geral Do Estado Da Bahia Réu(É)(S):União Adv.(A/S) :Advogado-Geral Da União	Ações Cíveis Originárias. Estado Da Bahia. Direito Financeiro. Fundo De Manutenção E Desenvolvimento Do Ensino Fundamental E De Valorização Do Magistério – Fundef. Emenda Constitucional 14/1996. Complementação Da União. Função Supletiva. Valor Mínimo Nacional Por Aluno. Fixação. Lei 9.424/1996. Decreto 2.264/1997. Forma De Pagamento. Obrigação De Pagar. Sistemática Dos Precatórios. Vinculação À Finalidade Constitucional De Ensino. Dano Moral Coletivo
29/03/2016	A G.Reg. No Recurso Extraordinário Com Agravo 924.230 Distrito Federa	Relatora: Min. Cármen Lúcia Agte.(S) : Municipio De Porto Adv.(A / S) : João Ulisses De Britto Azêdo Agdo.(A / S) : União Proc.(A / S)(Es) : Advogado -Geral Da União	Ementa: Agravo Regimental No Recurso Extraordinário Com Agravo. Administrativo. Fundo De Manutenção E Desenvolvimento Da Educação Básica E De Valorização Dos Profissionais Da Educação - Fundeb. Complementação De Recursos. Repasse Pela União: Análise Quanto Ao Prazo. Impossibilidade De Análise De Legislação Infraconstitucional. Ausência De Ofensa Constitucional Direta. Agravo Regimental Ao Qual Se Nega Provimento

[4] A complementação federal que trata deste tema na Lei do Piso se refere aos auxílios financeiros que a União concede aos Estados, Municípios e Distrito Federal que não atingiram, por algum motivo, o valor mínimo nacional por aluno. Tal dado é evidenciado nas regiões norte e nordeste com poucas distorções no sul e sudeste.

[5] O acórdão analisado está em anexo no presente texto

http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14474659. Acesso: 26/05/2019
http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10778506. Acesso: 26/05/2019

As decisões dos acórdãos versaram sobre a análise do o prazo para que a União proceda aos ajustes nos valores repassados a título de complementação federal, conforme disposto pelo artigo 6º, § 2º, da Lei do FUNDEB e o valor mínimo fixado por aluno nacionalmente.

Para o estabelecimento de uma política pública efetiva, os desafios encontrados com as disparidades regionais devem ser minimizados e harmonizados. Desta forma, ao entender a Teoria Tridimensional do Direito proposta por Reale (2002), observa-se a construção de um pensamento jurídico que correlaciona três fatores interdependentes: o fato, o valor e a norma, sendo que eles devem sempre se referir ao plano cultural da sociedade que se apresentam.

Neste sentido, se faz necessário conceituar estes fatores para a melhor compreensão dos acórdãos indicados acima.

Por **Fato**, Reale (2002, p.553) define como um conjunto de circunstâncias que rodeiam o ser humano. As ações do ser humano podem influenciar outras ações com intensidades diferentes. Já por **Valor**, é a definição conferida pelo ser humano em determinada época e local.

Reale converge o conceito de valor com a dignidade da pessoa humana, um dos direitos fundamentais e que funda a ordem jurídica, pois os valores podem ser modificados de acordo com a consciência humana em determinada época. Por fim, a norma é o que integra o valor e o fato.

Assim, todo fato se correlaciona com um ou mais valores e a partir disso, o ato de decisão se torna uma importante nomogênese jurídica, pois é o poder que é instituído constitucionalmente.

Portanto, a partir desta perspectiva, verifica-se que um fato, no caso a ausência do repasse do recurso do FUNDEB para os entes federados, infringe valores na sociedade em que este repasse não ocorre, como a dignidade da pessoa humana, o direito à educação, o direito de ir e vir, entre outros. Surgem,

então, soluções normativas possíveis: judicialização da educação; criação de novos recursos; criação ou melhoria de políticas públicas, entre outros.

A formulação jurídica adequada assegura que os direitos fundamentais sejam atendidos, como no caso da educação, e estruturas jurídicas inadequadas comprometem a garantia destes direitos.

De acordo com Bucci (2013, p.35) as políticas públicas abarcam funções e objetivos com o intuito de propiciar que a ação governamental ocorra. Assim, o autor define política pública como:

> *Programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, de planejamento, de governo, orçamentário, legislativo, administrativo, judicial – com vistas a coordenar as ações do Estado*.

De acordo com Dimoulis (*et al*, 2013) a vinculação dos recursos referente à educação está relacionada a sua estrutura jurídica que fomenta a elaboração de políticas públicas para a garantia do direito constitucional. Ressalta ainda que o artigo 60º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) dispunha que, pelo menos metade dos recursos devem ser utilizados em programas para “eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental”.

Mesmo com o dever constitucional de garantir a educação aliada à vinculação de recursos não promoveu a universalização e a qualidade do ensino dispostas na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). O fato se agravava com a desigualdade regional que se intensificara com a disponibilização de recursos para os que mais arrecadavam frente aos que menos arrecadavam.

Não obstante, há que se destacar que a promulgação da Emenda Constitucional 53/2006 ocorreu na penúltima semana de 2006 e, com o fim do FUNDEF era imperativo que o exercício orçamentário de 2007 já estaria aplicado os recursos para o FUNDEB. Assim, evidencia-se lacunas nesta emenda, principalmente, em relação a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno e outras definições.

As decisões judiciais coletadas no STF sobre o FUNDEB tratam de temas relevantes e importantes sobre a complementação federal. O poder judiciário, por meio de suas decisões, pode interferir na implementação e manutenção de uma política pública, principalmente se este não segue os dispositivos legais.

A maneira como os juristas interpretam a lei pode produzir efeitos no funcionamento do Fundo e no repasse de recursos. Assim, uma interpretação equivocada pode impactar na questão orçamentária do exercício fiscal e na eficiência e eficácia das políticas públicas. A despeito desta interpretação, o tema que envolve o prazo para repasse do valor do Fundo diz respeito ao artigo 6º § 2º, da Lei do FUNDEB, no qual determina que a diferença da complementação federal resultante das receitas estimadas deve ser ajustada anualmente no 1º quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.

De acordo com a Lei do FUNDEB, até 31 de dezembro do ano vigente, o Ministério da Fazenda e o Ministério da Educação deverão editar Portaria Interministerial para dispor sobre as receitas estimadas para o exercício seguinte, cujo valor constitui um parâmetro norteador para as transferências de complementação federal. Assim que o exercício orçamentário finaliza, é exigido dos Estados, Município e do Distrito Federal que façam a prestação de contas dos impostos arrecadados para que seja disponibilizado os recursos para o FUNDEB.

No acórdão sobre a Complementação da União – Valor mínimo por aluno, o relator mencionou que "*deu-se a perda superveniente do objeto da demanda com o advento da EC 53/2006, instituidora do FUNDEB, porquanto se torna inviável a imposição de obrigações de fato positivo e negativo no que diz respeito ao FUNDEF*". Julga-se parcialmente procedente a ação, tendo em vista que a União estipulou a forma de destinação dos recursos públicos, por aluno, para os entes federados. Conforme observado no relato abaixo:

> *julgou parcialmente procedente a ação, para condenar a parte Ré ao pagamento indenizatório da diferença entre os valores de complementação devidos orçados com fundamento no Decreto 2.264/1997 e na fórmula de cálculo apresentada pela parte Autora, durante os exercícios financeiros de 1998 a 2007, mantida a vinculação da receita, mesmo em caráter destinatário, à educação*.

Já no segundo acórdão, observa-se que houve uma reanalise do caso julgado no Superior Tribunal de Justiça, no qual negou o seguimento dos autos, por não ser este constitucional o prazo quadrimestral previsto na Lei nº 11.494/2007 para ajustes dos valores repassados pela União. Sustenta-se este

agravante com a indicação de ofensas aos preceitos constitucionais, mantendo a decisão inicial do STJ.

Em abril de 2012 foi editada a Resolução nº7 que dispoe sobre a complementação da União para atender à Lei do Piso com vistas a atender o limite de 10% do montante global destinado à complementação do FUNDEB. Com esta regra, dois critérios foram estabelecidos: (i) limite orçamentário de 10% para a complementação federal da Lei do Piso e (ii) auxilio destinado aos entes federados que já recebem a complementação federal.

Os fundamentos das decisões analisadas do STF demonstraram que os recursos orçamentários devem ser calculados com base na legislação e com base nas despesas educacionais do exercicio vigente

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluí-se que as questões jurídicas apresentadas nas decisões evidenciam as lacunas no desenho jurídico da política pública do FUNDEB, o que pode gerar incerteza na implementação de politica eficaz que atenda aos direitos constituiconais.

Garantir o cumprimento do direito à educação básica de qualidade no Brasil, como já se apontou, não é tarefa simples. Formas para ajustar os rumos da política do FUNDEB, de modo a valorizar os profissionais da educação e atender aos preceitos constitucionais do financiamento educacional, bem como da destinação dos recursos orçamentários para os entes federados é diminuir o abismo da desigualdade social que assola o territorio brasileiro.

Nota-se que quando a ausência do desenho juridico ocorre, os efeitos sobre a complementação federal, a destinação dos recursos do FUNDEB, a valorização docente e a manutenação da infraestrutura escolar são deletérios para a educação. A “brecha” no norma juridica possibilita ações e jurisprudencias discricionárias que não possuem a responsabilidade direta de prestar atendimento ao público educacional.

Portanto, o estudo sore o financiamento educacional, neste caso, o FUNDEB demonstra o quão dificil é enfrentar as desigualdades regionais que, anualmente, se intensificam e constituem um entrave econômico para o desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito** – O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. 2005. Disponível em: http://www.luisrobertobarroso.com.br/wpcontent/themes/LRB/pdf/neoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2008.FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

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

Brasil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. – Brasília, DF: Inep, 2018. 460 p.: il.

BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007 (Lei do Fundeb). Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006

DIMOULIS, Dimitri; et al. **Resiliência constitucional**: compromisso maximizador, consensualismo político e desenvolvimento gradual. São Paulo: Direito GV, 2013.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FUNDEB: **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.** Disponível: http://portal.mec.gov.br/fundeb. Acesso: 20/10/2019

NASCIMENTO, Iracema. Direito à Educação começa no berço e é pra toda vida – A atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da Educação Básica. Brasil, 2009. Disponível em: http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/conquistas/fundeb_AA_portugues.pdf.

NUNES, Alynne Nayara Ferreira. **Legislar sobre Educação**: A Interpretação das Competências pelo STF (Legislate on Education: The Interpretation About Competence by STF) (August 30, 2014). FGV Direito SP Research Paper Series n. 101. Disponível em: http://ssrn.com/abstract=2489387.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 20. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

REALE, **Mi**guel**. Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SCHENEIDER, Eduarda Maria; FUJII, Rosangela Araújo; CORAZZA, Maria Júlia. Pesquisas quali-quantitativas: contribuições para a pesquisa em Ensino de Ciências. **Revista Pesquisa Qualitativa**. São Paulo (SP), v.5, n.9, p. 569-584, dez. 2017

SOBRE A AUTORA:

Eliza Marcia Oliveira Lippe

Possui MBA em Business Management pela Brown University, Especialização em Libras pela Facel, Especialização em Direito Penal, Doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas, Mestrado em Educação para Ciências pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho, Graduada em Ciências Biológicas pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho e Graduada em Pedagogia pela Universidade Nove de Julho. Experiência como docente no ensino superior e na educação básica. Experiência em gestão acadêmica do ensino superior. Membro do Banco de Avaliadores do INEP- BASIs. Experiência na elaboração de design instrucional e material didático para EAD e como professora tutora do FGV Online. Atualmente é professora assistente do Centro Universitário Max Planck (UNIMAX).

e-mail: elizalippeaee@gmail.com / elizamarcia@prof.faculdademax.edu.br