

Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re)construção histórica

Sofia Lerche Vieira
Eloísa Maia Vidal

17

Resumo

O exame da política de financiamento da educação brasileira numa perspectiva histórica, observando recortes temporais específicos, permitiu delimitar três diferentes momentos e ênfases em sua trajetória: a) indefinição de recursos, fase na qual os agentes e as fontes de recursos não são claramente identificados, que começa com a vinda dos jesuítas para o Brasil e se prolonga até o início da década de 1930; b) vinculação de recursos expressa em dispositivos das constituições brasileiras, processo que tem início com a Carta Magna de 1934 e que é objeto de avanços e retrocessos na legislação posterior sobre a matéria; e c) política de criação de fundos, momento que começa em meados da década de 1990, com um fundo específico para o financiamento do ensino fundamental – o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Palavras-chave: financiamento da educação; história da educação brasileira; fundo público; documentos oficiais.

Abstract

Education financing policy in Brazil: a historical (re) construction

The article examines the Brazilian education funding policy in a historical perspective and identifies three different periods and emphases in its timeline. Therefore, it analyzes the path of funding according to: a) uncertainty of resources, phase in which agents and sources of funds are not clearly identified, which started with the arrival of the Jesuits in Brazil and lasted until the beginning of the 1930s; b) linking sources of revenue present in Brazilian Constitutions, a process that started with the 1934 Brazilian Constitution and represents advances and setbacks in the subsequent legislation about the topic; and c) the creation of funds policy, which has started in the mid-1990s, when a specific fund for the financing of elementary education was constituted: the Fund for the Development of Basic Education and Appreciation of Teachers (Fundef).

Keywords: education funding; history of Brazilian education; public fund; official documents.

O financiamento tem se apresentado como desafio recorrente no campo da educação brasileira. Examinada numa perspectiva histórica, pode-se dizer que a situação presente é bem mais alentadora do que se apresentou no passado. O panorama recente da política educacional expressa alguns sinais positivos nessa direção. O aumento crescente dos recursos para a educação nos últimos anos é um registro importante. Quanto a perspectivas de futuro, vale registrar a promissora expectativa de aumento de recursos anunciada pelo Plano Nacional de Educação (PNE), que prevê, na meta 20, ampliação do “investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência” da referida “Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio” (Brasil. Lei nº 13.005, 2014).

Se o olhar do presente autoriza supor um futuro promissor, é oportuno lembrar que, visto sob uma perspectiva de “longa duração” (Braudel, 1992), o financiamento da educação ainda está em processo de configuração. A fim de oferecer uma contribuição ao conhecimento da relação entre o passado e o presente, este estudo faz uma retrospectiva do financiamento da educação no Brasil, tomando por fio condutor algumas circunstâncias marcantes de sua trajetória, das origens ao momento atual.

A análise focaliza as orientações do Estado sobre a matéria, definidas por meio de instrumentos diversos, em particular os dispositivos constitucionais e a legislação educacional. A escolha de tais documentos articula-se ao fato de representarem textos-chave para o entendimento da história da política educacional e para a elucidação das prioridades nesse campo, muito embora este conhecimento

em si demande um entendimento mais amplo das iniciativas que conformam as ações de governo. Sendo diversos os atores que contribuem para a concepção e implementação de políticas educacionais nos diferentes intervalos de tempo, há, por certo, vários elementos em jogo representando fatores de influência sobre o que ocorre em termos de projeto e de prática política.

Ao reconstituirmos a trajetória da(s) política(s) de financiamento, é oportuno ter em mente que o pano de fundo para sua evolução histórica reside na resposta às seguintes questões-chave: Em primeiro lugar, qual é o projeto educacional em curso e a quem se destina? Em segundo, quais são os agentes de seu financiamento? Sob tal perspectiva, o financiamento revela-se um instrumento fecundo para a compreensão das concepções de Estado, de sociedade e de cidadania que vão sendo forjadas tanto no passado como no presente. A omissão do poder público nesse sentido encontra explicações fora do contexto educacional, remetendo a uma trama de relações complexas e historicamente construídas. Nesse caso, merece registro a presença dos defensores de interesses articulados ao ensino público e ao ensino privado – dois protagonistas importantes para o conhecimento do tema –, os quais exercem papel não secundário nos bastidores da elaboração de instrumentos que operacionalizam as questões do financiamento.

Examinando a política educacional numa perspectiva histórica, é possível identificar diferentes momentos e ênfases em sua trajetória, a depender dos recortes temporais escolhidos. A análise da história da política educacional no Brasil tem, via de regra, estabelecido delimitações cronológicas que costumam estar em sintonia com o contexto mais geral em que estas são gestadas. Noutras palavras, o sentido da periodização nesse campo tende a ser estabelecido por algum tipo de articulação entre o contexto mais geral e o campo educacional.

Trabalhando nesta direção e considerando a possibilidade de existirem “gerações de políticas” (Franco, 2003; Schwartzman, 2004; Vieira, 2012), seria possível reconhecer pelo menos três gerações ou tipos de políticas de financiamento. Lembrando que há outras formas de delimitação possíveis, na divisão aqui escolhida o recorte é feito a partir do campo educacional compreendendo longos intervalos, os quais, por sua vez, podem comportar subdivisões a depender da ótica de análise.

A primeira geração de tais políticas refere-se a um período de *indefinição de recursos*, no qual os agentes e fontes de recursos não são claramente identificados. Essa fase começa com a vinda dos jesuítas para o Brasil e se prolonga até o final dos anos 20, início dos 30 do século 20. A segunda geração corresponde às iniciativas de *vinculação de recursos* expressas em dispositivos das constituições brasileiras, processo que tem início com a Carta Magna de 1934 e que é objeto de avanços e retrocessos na legislação posterior sobre a matéria. A terceira geração de políticas começa em meados da década de 90 do século 20, quando se cria um fundo específico para o financiamento do ensino fundamental – o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), inaugurando uma geração que tem sido denominada de *políticas de fundos*.

Com esse esboço de reconstrução histórica, o presente ensaio pretende oferecer uma visão panorâmica e de conjunto das iniciativas de financiamento da

educação pública brasileira, considerando as possibilidades da análise documental e observando os limites estabelecidos para um enfoque sobre a matéria.

Da indefinição de recursos

Nossos primeiros educadores foram os jesuítas, atores de presença marcante por um intervalo de mais de 200 anos (1549-1759). Desse período inicial, são escassas as informações sobre o financiamento da educação. É fato corrente, contudo, que a empreitada jesuítica foi inicialmente financiada pela Coroa Portuguesa. Em um segundo momento, passaria a contar com recursos advindos de rendimentos extraídos da produção gerada sob sua administração.

O “sistema de autofinanciamento” inaugurado com a Companhia de Jesus, segundo Monlevade (1997, p. 52),

previa duas fontes de recursos. Para a instalação do Colégio, o Rei dava à Companhia um dote inicial suficiente para sua construção e equipamento e, como reforço de custeio e possibilidade de expansão, lhe doava terras e a faculdade de nelas investir e delas tirar proveito.

A inteligência dessa ordem religiosa na gestão dos recursos recebidos foi de tal envergadura que ao longo de sua permanência transformou-se em protagonista estratégico da economia colonial. Se esse empreendedorismo foi inicialmente bem-vindo por liberar a Coroa do ônus para com o financiamento da educação, com o tempo passou a incomodar os interesses de Portugal. O poder econômico conquistado pelos jesuítas estaria na origem de sua defenestração, perpetrada pela sede do reino.

Seria de se esperar que ao período de uma “educação pública religiosa” se seguisse, com a expulsão dos jesuítas, uma fase de “educação pública estatal”, para usar os termos da cronologia de Luzuriaga (1950). Mas não foi assim que as coisas se passaram. O gesto de separação entre o poder laico e o poder religioso traduzido pela retirada de cena de nossos primeiros agentes educativos não correspondeu a um projeto de educação desenvolvido com recursos oriundos dos cofres públicos. Ao contrário, concebeu-se a engenhosa fórmula do “subsídio literário”, cuja finalidade seria obter impostos específicos para o financiamento das aulas régias, a partir de receitas do comércio de carnes e de aguardente. É verdade que, por toda essa fase inicial, ações pontuais e localizadas tiveram êxito e não foi apenas de obscuridade que se alimentou esse momento da educação brasileira. Essas foram, entretanto, tentativas esparsas e sem maiores repercussões para a população.

Do ponto de vista educacional, o Brasil ficou à espera de circunstâncias históricas propícias ao aparecimento de forças sociais e políticas que demandassem o direito à educação. Algo se altera, entretanto, com a vinda da família real portuguesa em 1808. A transferência da Corte motivou o desenvolvimento de todo um aparato público de suporte à presença do governo que aqui se instala. A educação não escapa a esse movimento, embora as fontes de recursos para arcar com tais atividades não estivessem ainda claramente definidas. O período consiste em um momento fértil

representado pela abertura de cursos ligados à defesa militar e à saúde e criação de instituições culturais diversas, além da circulação dos primeiros jornais e revistas.

Com a Independência, o Brasil ganha sua primeira Constituição em 1824, que somente seria revista com o advento da República em 1891. Essas duas primeiras constituições são omissas em relação ao financiamento da educação, assim como é a legislação de todo o período inicial de afirmação da educação enquanto campo de ação da sociedade política e da sociedade civil. Embora a Constituição de 1824 definisse a gratuidade da instituição primária “a todos os cidadãos” (art. 179, § 32), não foram providos meios para a consecução desse direito.

Também na legislação propriamente educacional, encaminhada pela Reforma Januário da Cunha Barbosa (1827),¹ inexistem dispositivos sobre o financiamento da educação. Tal situação é mantida pelos demais documentos que abrem caminho para a afirmação da identidade nacional no campo legal, a saber, o Ato Adicional de 1834, a Constituição de 1891, bem como a legislação produzida no intervalo entre as grandes definições nacionais estabelecidas pelas constituições. Salvo poucas exceções, as leis de reforma do período são praticamente omissas sobre a matéria financeira. É o caso de um dos decretos da Reforma Couto Ferraz (Decreto nº 1.387, de 28 de abril de 1854, que “dá novos estatutos às Escolas de Medicina”), o qual faz breve referência ao pagamento de taxas. A reforma Leôncio de Carvalho (1878-1879), também caracterizada por vários decretos, apresenta dispositivos que, se não tratam explicitamente da questão financeira, estabelecem orientações no sentido de o governo apoiar iniciativas, como “auxiliar as escolas particulares que recebessem gratuitamente meninos mais pobres nas localidades onde o número de escolas públicas fosse insuficiente” (Vieira, 2008 p. 52).

Com o advento da República em 1889, não apenas o Brasil passa a ter uma nova Constituição como também são concebidas inúmeras medidas visando ao aprimoramento do aparato educacional. A análise dos principais documentos² de reforma do período – Reforma Benjamin Constant (1890-1891), Reforma Epiácio Pessoa (1901), Reforma Rivadávia Corrêa (1911), Reforma Carlos Maximiliano (1915) e Reforma João Luiz Alves (1925) – mostra, porém, que também neles a matéria financeira é tema marginal ou inexistente. É apenas nos anos 30 do século 20 que, em sintonia com o contexto sociopolítico nacional, se observam mudanças nesse panorama, anunciadas antes mesmo da proposição da segunda constituição republicana.

Da vinculação de recursos

Importante contribuição para as mudanças que ocorrem a partir da terceira década do século 20 é a definição de um campo de atuação especificamente

¹ Tal reforma se materializa por meio de dois instrumentos legais: a Lei de 11 de agosto de 1827, que cria os cursos de ciências jurídicas na cidade de São Paulo e de Olinda, e a Lei de 15 de outubro do mesmo ano que “manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império” (Vieira, 2008, p. 36).

² Observe-se que todas as reformas do período situado entre 1854 e 1946 foram acionadas mediante a proposição de decretos ou decretos-leis diversos – a denominação das reformas compreende em geral um conjunto de documentos dessa natureza. Ao consultar a bibliografia deste estudo, o leitor interessado em referências sobre estas deverá buscá-las pelo ano de sua publicação.

educacional. Vários acontecimentos marcantes assinalam diferenças substantivas em relação à fase inicial de silêncio sobre a matéria financeira. Sob tal perspectiva, o período representa “um divisor de águas para a constituição do campo educacional”, configurando-se como momento “fértil em matéria de reflexão e ação” (Vieira, 2012, p. 286).

Emblemáticos desse período são os embates entre católicos e liberais que expressavam visões opostas sobre o papel do Estado na oferta e no financiamento da educação (Cury, 1978). O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), elaborado por educadores vinculados à defesa da escola pública, registra preocupação com o financiamento da educação, sugerindo a criação

de um fundo especial ou escolar, que constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias seja administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos do ensino, incumbidos da sua direção. (Manifesto..., 1984, p. 415).

Os anos 1930 são também um período propício a proposições de medidas visando à reestruturação do ensino secundário, superior e comercial, conhecidas como Reforma Francisco Campos, que se configura por um conjunto de seis decretos produzidos entre abril de 1931 e abril de 1932 (Vieira, 2008, p. 82-87).

No seio do confronto entre defensores do ensino público e do ensino privado são forjadas algumas ideias e princípios afirmados na Constituição de 1934, a primeira Carta Magna a estabelecer orientações para o financiamento da educação. Nela

são definidas vinculações de receitas para a educação, cabendo à União e aos Municípios aplicar “nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do sistema educativo” (art. 156). Nos mesmos termos, é estabelecida a reserva de parte dos patrimônios da União, Estados e Distrito Federal para a formação de fundos de educação (art. 157). São ainda atribuídas responsabilidades relativas às empresas com mais de 50 empregados na oferta de ensino primário gratuito (art. 139). (Vieira, 2008, p. 90).

A ideia de um fundo de financiamento aparecida no Manifesto é aqui reiterada, evidenciando que o Fundef viria materializar algo cogitado pelos pioneiros. O principal defensor dessa medida, em verdade, foi Anísio Teixeira, cujo artigo “Sobre o problema de como financiar a educação do povo brasileiro: bases para discussão do financiamento dos sistemas públicos de educação” é pleno de atualidade e, tendo sido publicado originalmente na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, em 1953, pode ser lido neste número da revista *Em Aberto*.

Os dispositivos financeiros da Constituição de 1934, entretanto, não têm vida longa. Na segunda metade da década instala-se o Estado Novo e, na esteira desse processo, a Constituição de 1937 traduz um retrocesso ao silenciar sobre a vinculação de recursos introduzida pela constituição anterior. A educação pública na perspectiva dessa Carta Magna é entendida como aquela a ser oferecida aos pobres. Embora defenda a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, estabelece alguns “senões” ao afirmar, por exemplo, que, “por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou que notoriamente não puderem alegar escassez de recursos,

uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar” (Brasil. Constituição, 1934, art. 130), ou seja, há um flagrante descompromisso do poder público com o financiamento da educação pública, remetendo às famílias o ônus desse direito.

As reformas que materializam as ideias do período (1942-1946), mais conhecidas como Leis Orgânicas do Ensino e concebidas predominantemente sob a gestão de Gustavo Capanema à frente do Ministério da Educação, guardam entre si uma sintonia embora ultrapassem no tempo a obra do Estado Novo.

A redemocratização iniciada com o fim do Estado Novo se traduz, entre outras iniciativas, na elaboração de uma nova Constituição em 1946. Dentre as orientações a destacar no seu texto, cabe lembrar a retomada da ideia de vinculação de recursos para a educação, estabelecendo a aplicação de nunca menos de 10% por parte da União e nunca menos de 20% das receitas resultantes de impostos dos estados, municípios e Distrito Federal na “manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 169). Ainda em matéria financeira, define-se a colaboração da União com o desenvolvimento dos sistemas de ensino, prestando “auxílio pecuniário”, que no caso do ensino primário “provirá do respectivo Fundo Nacional” (art. 171, parágrafo único).

Os dispositivos sobre recursos para a educação seriam detalhados pela Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Seus 120 artigos apresentam dispositivos sobre assuntos diversos, cinco dos quais focalizam o financiamento da educação (art. 92 a 96). A vinculação de recursos prevista pelas constituições de 1934 e de 1946 é detalhada nos seguintes termos:

Art. 92. A União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo, de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo.

§ 1º Com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior.

§ 2º O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os municípios, se deixarem de aplicar a percentagem prevista na Constituição Federal para a manutenção e desenvolvimento do ensino, não poderão solicitar auxílio da União para esse fim. (Brasil. Lei nº 4.024, 1961).

Conforme já referido, tais recursos deveriam ser “aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais de educação”, de modo a assegurar “o acesso à escola do maior número possível de educandos; a melhoria progressiva do ensino e o aperfeiçoamento dos serviços de educação; o desenvolvimento do ensino técnico-científico; o desenvolvimento das ciências, letras e artes” (Brasil. Lei nº 4.024, 1961, art. 93, incisos 1-4).

É interessante notar que nesse mesmo artigo é definido pela primeira vez o conceito associado às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), referidas, então, como “manutenção e expansão do ensino”. Essas poderiam ser

relativas a concessão de bolsas de estudos, aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa e realização de congressos e conferências, sendo próprias à administração federal, estadual ou municipal de ensino, inclusive as despesas que se relacionem com atividades extraescolares (art. 93, § 1º, alíneas a, b, c, d). Também são estabelecidas no texto as despesas não consideradas despesas com o ensino, entre as quais as de “assistência social e hospitalar, mesmo quando ligadas ao ensino, bem como os auxílios e subvenções para fins de assistência e cultural” (art. 93 § 2º, a, b, c).

Os intérpretes do período costumam afirmar que a LDB retratou a busca de conciliação entre interesses de grupos vinculados ao setor público e ao setor privado. Se a vinculação de recursos defendida pelos publicistas se fez presente no texto, o apoio financeiro aos privatistas foi evidente em dispositivos diversos que previam a dotação de recursos da União para a concessão de bolsas a educandos e subvenções ao setor, com definições estabelecidas pelo Conselho Federal de Educação e pelos conselhos estaduais de educação (art. 94 e 95).

As mudanças políticas inauguradas com o regime militar iniciado em 31 de março de 1964 trariam novos dispositivos legais, mais especificamente: a Constituição de 1967 e as leis de reforma universitária e do ensino primário e secundário (Brasil. Lei nº 5.540, 1968; Brasil. Lei nº 5.692, 1971). Importante registro referente ao financiamento da educação no período, é a instituição do salário-educação, criado por lei em 1964, inicialmente destinado a “suplementar as despesas públicas com a educação elementar” mediante contribuição de empresas vinculadas à Previdência Social e “correspondente ao custo do ensino primário dos filhos dos seus empregados em idade de escolarização obrigatória” (Brasil. Lei nº 4.440, 1964, art. 1º). Ao longo do tempo, o salário-educação foi conquistando maior relevância, passando a se configurar como importante fonte de receita adicional para a educação, como se verá adiante, na análise da terceira geração de políticas, sob a vigência das políticas de fundos.

No que se refere à concepção e ao financiamento da educação, a Constituição de 1967 guarda fortes semelhanças com o texto de 1937, afastando-se do teor democrático das constituições de 1934 e de 1946. É flagrante o apoio ao setor privado, como se pode verificar na orientação de que, “respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo” (Brasil. Constituição, 1967, art. 168, § 2º), ou seja, mantém-se o espírito da LDB de 1961. Por outro lado, em lugar da vinculação de recursos para as diferentes esferas do poder público, o que se vê é uma passagem que retrata o descompromisso destas para com a educação pública. Veja-se, a propósito, o artigo que define a organização dos sistemas de ensino:

Art. 169 – Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e, a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, o qual terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

§ 1º – A União prestará assistência técnica e financeira para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal.

§ 2º – Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar. (Brasil. Constituição, 1967).

Como se vê, substituiu-se a aplicação de recursos nas diferentes esferas pela prestação de assistência para o desenvolvimento dos sistemas de ensino estaduais. Ao mesmo tempo, a educação assume um caráter de “assistência educacional” aos “alunos necessitados”. Finalmente, em sintonia com o estabelecido na lei do salário-educação, obrigam-se as “empresas comerciais, industriais e agrícola [...] a manter, pela forma que a lei estabelecer, o ensino primário gratuito de seus empregados e dos filhos destes” (Brasil. Constituição, 1967, art. 170).

Criado como contribuição social das empresas para custeio do ensino fundamental de seus funcionários ou dos filhos destes, o salário-educação foi gradativamente incorporado como fonte adicional de receitas da educação básica administrada pelo governo federal. Assim, o portal do Ministério da Educação (MEC) o define como: “contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública e que também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica”. Além de estar previsto na Constituição Federal, o salário-educação foi regulamentado pela Lei nº 9.424/96, Lei nº 9.766/98, Decreto nº 6.003/2006 e Lei nº 11.457/2007. A contribuição é calculada “com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF)”.

As instituições que arrecadam o salário-educação são empresas em geral, bem como entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social. Compreende-se como tal “qualquer firma individual ou sociedade que assuma o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, sociedade de economia mista, empresa pública e demais sociedades constituídas e mantidas pelo poder público, nos termos do § 2º, art. 173 da Constituição” (Brasil. FNDE, [2014]).

A legislação educacional do regime militar traduziu-se em duas reformas de grande impacto sobre os sistemas de ensino – a reforma universitária (Lei nº 5.540/68) e a reforma do ensino primário e secundário (Lei nº 5.692/71). Se a primeira não avança medidas relativas a recursos financeiros para a educação superior, a segunda é pródiga e dedica um capítulo inteiro à matéria, focalizada em 23 artigos (art. 41 a 63). Nele são tratadas desde questões gerais e amplas até detalhes sobre o assunto, cuja análise, embora possa ser muito oportuna para o conhecimento da concepção de educação pública defendida no texto, não será aprofundada, dada a natureza deste ensaio.

Vale registrar, porém, que o espírito do texto da Lei nº 5.692/71 está em sintonia com a LDB de 1961 e a Constituição de 1967, em que as fronteiras entre o apoio ao ensino público e ao ensino privado são difusas. A gratuidade aparece como algo que diz respeito ao estudante necessitado, isto é, àqueles que “provarem falta

ou insuficiência de recursos” (art. 44). É previsto apoio financeiro ao setor privado, mediante “amparo técnico e financeiro do Poder Público” (art. 45), sob a forma de bolsas de estudo (art. 46). Também merece registro a referência às obrigações das empresas com a oferta de ensino a seus funcionários e filhos destes (art. 47) ou pela contribuição do salário-educação (art. 48). Entre outras providências, cabe referir ainda a possibilidade de sanções da União “aos municípios que não aplicarem, em cada ano, pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino de 1º grau” (art. 59). Finalmente é oportuno citar uma possibilidade que não veio a se efetivar, mas que estava nas cogitações dos legisladores de então: a progressiva substituição da gratuidade de bolsas de estudo oferecidas pelo poder público “no ensino de 2º grau, pela concessão de bolsas sujeitas à restituição” (art. 63).

Os anos 1980 se apresentam como palco de mudanças políticas significativas para o Brasil. Na esteira dos movimentos de retomada da democracia, amplia-se a expectativa de maiores compromissos do poder público para com a educação. Assim, a vinculação de recursos para a educação, inscrita nas constituições democráticas de 1934 e de 1946, é reeditada por força da chamada Emenda Calmon – Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983. A partir de então, a União passaria a ser responsável pela aplicação de “nunca menos de treze por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil. EC nº 24, art. único).

Tal situação somente seria revista na Constituição de 1988, a mais extensa de todas em matéria de educação, que foi detalhada em dez artigos específicos (art. 205 a 214) e figurou em quatro outros dispositivos (art. 22, inc. XXIV; art. 23, inc. V; art. 30, inc. VI e art. 60 e 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). A Carta trata da educação em seus diferentes níveis e modalidades, abordando os mais diversos conteúdos, inclusive a matéria financeira.

A vinculação de recursos para a educação recebeu tratamento prioritário, sendo estabelecido que a União aplicaria, “anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 212). O mesmo artigo assegura como prioritário na distribuição de recursos públicos o “atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação” (art. 212, § 3º).

Mantém-se como fonte adicional de financiamento desse nível de ensino público “a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes” (art. 212, § 5º). Ainda sobre a matéria, cabe assinalar que o financiamento dos “programas suplementares de alimentação e assistência à saúde” seria advindo de “recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários” (art. 212, § 4º).

Seria de se esperar que uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional daria sequência imediata à Constituição de 1988, o que, contudo, ocorreu. Inúmeros percalços marcaram a trajetória da legislação educacional, que começara a ser

discutida por educadores já em 1987. O financiamento da educação esteve no centro do debate que marcou as idas e vindas dos diversos projetos que registraram a discussão sobre a nova lei entre os governos que materializaram a transição – de Sarney a Fernando Henrique Cardoso. O aprofundamento desse processo, por certo, permitiria projetar luz sobre o contraditório terreno em que ocorreram os embates entre os protagonistas em cena, porém, o caráter de síntese deste ensaio lamentavelmente não o permite.

Depois de muitas contramarchas, no apagar das luzes de 1996, o Congresso aprovou a primeira lei geral da educação promulgada desde 1961 – a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Consequência da Constituição de 1988, essa lei demorou oito anos para chegar ao formato final, que foi aprovado pelo Congresso Nacional em um período de grandes embates entre os diversos setores sociais. À luz de ideologias e concepções educacionais diferentes, a LDB defendia a inclusão de interesses contraditórios. Ao final, consolidou-se num texto de 92 artigos, que apresenta princípios, fins, direitos e deveres (art. 1º ao 7º); dispositivos sobre a organização da educação nacional, incluindo as incumbências das diferentes esferas do poder público (art. 8º ao 20); níveis e modalidades de ensino – educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e educação superior, educação especial, educação de jovens e adultos e educação profissional (art. 21 a 60); profissionais da educação (art. 61 a 67); recursos financeiros (art. 68 a 77); disposições gerais (art. 78 a 86); e disposições transitórias (art. 87 a 92).³

Repetindo e detalhando inúmeros artigos do capítulo da educação na Constituição de 1988, a segunda LDB mantém muitas orientações advindas de leis anteriores e traz algumas novidades.

Dando sequência aos dispositivos da Emenda Constitucional nº 14/96, a LDB define o “regime de colaboração” (art. 8) e explicita as incumbências relativas à oferta da educação escolar (art. 9 a 11). Enquanto aos municípios cabe “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental” (art. 11, inc. V), aos Estados compete “assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio” (art. 10, inc. VI). A União tem a incumbência de “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios” (art. 9º, inc. II), isto é, as escolas técnicas e as universidades federais. Também é responsável pela assistência técnica e financeira e exerce função supletiva e redistributiva perante as demais esferas governamentais (art. 9º, inc. III). Uma novidade do texto é a definição das responsabilidades da escola (art. 12) e dos docentes (art. 13).

Para fazer jus às suas responsabilidades, a União deve aplicar no mínimo 18% e os Estados e municípios 25% da “receita resultante de impostos” na manutenção e desenvolvimento do ensino público (art. 69). A legislação de reforma do período militar, como já se viu, havia suprimido a vinculação orçamentária para a educação,

³ O tema pode ser aprofundado em: Saviani (1997), Cury (1997, 1998) e Gomes (1998), entre outros.

que foi reeditada com a aprovação da Emenda Calmon em 1983 e regulamentada pela Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985.

Lembremos que, como consequência da LDB de 1996, o Congresso Nacional aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) em 2000, sendo este sancionado sob a forma de lei pelo Presidente da República no início do ano seguinte (Brasil. Lei nº 10.172, 2001). O PNE seria um dos focos do debate sobre educação na segunda metade da década de 90.

Da política de fundos

A terceira geração de políticas de financiamento inicia-se em meados da década de 90 do século 20 quando se cria o primeiro fundo específico para o financiamento do ensino fundamental – o Fundef – e tem continuidade nos anos 2000 com a proposição de um segundo instrumento de natureza similar, que amplia a esfera de abrangência dos recursos vinculados – o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Característica marcante dessa nova realidade é o mecanismo da subvinculação de recursos, que vai dar destaque especial à remuneração dos profissionais de educação.

Outro mecanismo legal que atinge a política de fundos é a denominada Desvinculação de Recursos da União (DRU), artifício criado pelo governo federal em 1994 para dar mais liberdade à distribuição do dinheiro arrecadado com impostos.

Em 1º de março de 1994, foi aprovada a Emenda Constitucional de Revisão nº 1 que autoriza a desvinculação de 20% de todos os impostos e contribuições federais para formar uma fonte de recursos livre de carimbos. Denominado inicialmente de Fundo Social de Emergência, passou a se chamar Fundo de Estabilização Fiscal, nome que vigorou até 31 de dezembro de 1999. A partir do ano 2000, foi reformulado e passou a se chamar DRU, tendo sua prorrogação aprovada pelo Congresso Nacional até 2007 e, depois, até 2015. A DRU dava maior flexibilidade à alocação dos recursos públicos – sem que significasse elevação das receitas disponíveis para o governo federal –, não afetando as transferências constitucionais para Estados e municípios, cuja principal fonte de receita é o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto de Renda, uma vez que a desvinculação é feita após os cálculos das transferências.

No caso da política educacional, como a LDB estabelece que o Estado deve destinar, no mínimo, 18% do orçamento anual para a área, a DRU criava uma brecha legal, permitindo a retirada de até 20% desse valor, para que o governo gastasse com outras despesas, como o pagamento de dívidas. O período de vigência do Fundef se deu sob os auspícios da DRU, que foi amplamente utilizada pelo governo federal, fato que provocava grande insatisfação nos governos estaduais e municipais, como também nos educadores.

A Emenda Constitucional nº 68/2011 prorrogou a vigência da DRU até o exercício de 2015, no entanto, a Emenda Constitucional nº 59/2009 acrescentou o

§ 3º ao art. 76 do ADCT para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da DRU incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º [...]

§ 3º Para efeito do cálculo dos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição, o percentual referido no *caput* deste artigo será de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) no exercício de 2009, 5% (cinco por cento) no exercício de 2010 e nulo no exercício de 2011. (Brasil. EC nº 59, 2009).

Ou seja, só a partir de 2011, a política de fundos deixa de conviver com as limitações impostas pela DRU e passa a ter direito aos percentuais estabelecidos constitucionalmente, o que representa grande vitória para a política educacional e significativo aporte de recursos financeiros, antes apropriados pelo governo federal para outras finalidades. Este tópico apresenta considerações sobre esses dois fundos que assinalam a configuração de um novo momento da política de financiamento brasileira.

O Fundef foi instituído pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e, diferentemente do que ocorreu com a LDB (tema de longos debates e calorosos embates políticos), foi pouco discutido e aprovado sem grande alarde. Seus efeitos, porém, tiveram impacto decisivo sobre a configuração do sistema escolar na segunda metade da década de 90.

A Lei nº 9.424/96, um texto de apenas 17 artigos, detalha tecnicamente os objetivos e a composição do Fundef. Trata-se de um fundo de natureza contábil com vigência de dez anos, instituído a partir de 1998 em cada unidade da Federação. Sua criação teve por objetivo assegurar a vinculação de 60% dos recursos de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) exclusivamente para o ensino fundamental e o pagamento de seus professores. Congrega 15% de quatro impostos: o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação (IPI exp.) do Estado e de seus municípios (art. 1º).⁴

Com a implantação do Fundef, esses recursos exclusivos do ensino fundamental e seu magistério passaram a ser aplicados mediante “a proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino” (art. 2º, § 1º), a partir de dados obtidos pelo Censo Escolar, aplicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Os recursos arrecadados e recolhidos à conta do Banco do Brasil automaticamente passaram a ser depositados nas contas das respectivas unidades da Federação responsáveis pela oferta do ensino escolar desse nível. Como afirmamos noutra oportunidade, “a legislação de 1996 tem ampla repercussão sobre o sistema escolar.

⁴ Conferir: Monlevade e Ferreira (1997) e Martins (1999).

Com tais instrumentos em mãos, o governo federal retomou a definição da política educacional como tarefa de sua competência, descentralizando sua execução para os Estados e municípios” (Vieira; Farias, 2011, p. 201).

Em curto prazo, a criação do Fundef apoiou a necessária expansão do ensino fundamental visando à sua universalização e tornou possível a melhoria salarial de professores das regiões mais pobres do Brasil. O Fundef não apenas contribuiu para uma significativa expansão dessa etapa de escolaridade, como também para a explicitação de disparidades entre os Estados da Federação e entre as redes estaduais e municipais. Poucos anos após sua aprovação, já se discutia a necessidade de subvincular recursos para outras etapas da educação básica, de modo especial o ensino médio e a educação infantil.

Apesar dos avanços registrados na política educacional com a criação do Fundef, uma vez que praticamente universalizou a oferta do ensino fundamental, o fato de ele ser específico para cada estado manteve as desigualdades regionais e estaduais em termos de valor aluno. Os estados da região Nordeste e o Pará na região Norte são os que apresentam o menor valor aluno/ano, chegando, no ano de 2006, a ser 3,5 vezes inferior ao de estados como Roraima e São Paulo. Essas disparidades entre estados retratam as condições econômicas e a capacidade de arrecadação de cada um, mostrando que a ideia de 27 fundos, embora tenha representado avanços, não favoreceu a criação de condições de oferta educacional equânime para todas as crianças brasileiras de 7 a 14 anos.

No médio e longo prazo, tal instrumento contribuiu para acentuar disparidades na aplicação de recursos das outras etapas da educação básica – a educação infantil e o ensino médio – e não para diminuir as desigualdades regionais e entre as unidades da Federação. Tudo isso mobilizou a sociedade para a concretização de nova reforma, implicando a criação de um fundo que agregasse recursos para toda a educação básica, conforme se verá a seguir.

A ideia da criação de um novo fundo visando ao financiamento de toda a educação básica, defendida por educadores desde o debate sobre o Plano Nacional de Educação sancionado em 2001, passou a ser perseguida de forma mais intensa, sobretudo por dirigentes educacionais responsáveis pela oferta da educação escolar. Depois de considerável tempo de maturação, finalmente, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Fundeb foi aprovado. Instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao artigo 60 do ADCT, o Fundeb foi regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, implementado a partir de 1º de janeiro de 2007 e convertido na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.⁵

Com o Fundeb, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios passou gradativamente para 20%, sendo

⁵ Ver nesta publicação: “A política de fundos em perspectiva histórica...”, de Andréa Barbosa Gouveia e Ângelo Ricardo de Souza; “O Fundeb em uma perspectiva comparada...”, de Nelson Cardoso Amaral; e “O Fundeb na perspectiva do custo aluno qualidade”, de José Marcelino de Rezende Pinto. Consultar também o portal do Ministério da Educação (<<http://portal.mec.gov.br>>, acesso em: 2 dez. 2014) e o *Relatório Educação para Todos no Brasil, 2000-2015* (Brasil. MEC, 2014) que apresenta dados do governo brasileiro sobre a ampliação dos recursos para a educação.

ampliada para toda a educação básica. Tal como o Fundef, é orientado pelo princípio da distribuição de recursos com base no número de alunos, considerando a educação básica pública em suas diferentes etapas e modalidades: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos.

O procedimento adotado tem por base de cálculo dados do Censo Escolar do ano anterior, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (Brasil. Constituição, 1988, art. 211). Isso quer dizer que, da mesma forma que no Fundef, os recursos do Fundeb são distribuídos aos municípios e estados com base na quantidade de matrículas nas respectivas redes. Este fundo, com 14 anos de vigência (até dezembro de 2020), foi de implantação gradual e em 2009 passou a beneficiar todos os estudantes da educação básica pública presencial, representando um novo e significativo momento de seu financiamento.

Em 2009, a Emenda Constitucional nº 59:

dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a *obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos* e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.

A Emenda Constitucional nº 53/2006, artigo 60, inciso VII, prevê que no primeiro ano de vigência do Fundeb a União aportaria R\$ 2 bilhões de reais; no segundo ano, R\$ 3 bilhões de reais; no terceiro ano, R\$ 4,5 bilhões de reais; e, a partir de 2010, caberia à União complementar o fundo com, no mínimo, 10% do total de recursos a que se refere o inciso II do *caput* do mesmo artigo. Importante destacar que a complementação da União se dá para aqueles estados que não conseguem, com seu próprio fundo, chegar ao custo-aluno médio estabelecido para o ano, divulgado por meio de portaria interministerial, publicada até o dia 31 de julho de cada exercício, para vigência no exercício seguinte (art. 12, § 2º). Essa medida é de grande importância para os estados das regiões Nordeste e Norte, que apresentam menos arrecadação de impostos e, na época do Fundef, tinham um valor aluno/ano muito inferior ao desejado.

A criação do Fundeb ampliou, de fato, a participação da União no financiamento da educação, embora a continuidade da existência de 27 fundos continue criando e mantendo situações de desigualdades no valor aluno/ano bastante significativas. No período 2007-2013, observa-se um crescimento de 134,8% no valor mínimo de referência. Se, por um lado, tal crescimento pode ser visto como alvissareiro para a melhoria da educação, por outro, traz em si a marca das desigualdades regionais, uma vez que, enquanto os estados que precisam de complementação da União têm no valor mínimo seu parâmetro, os mais ricos e com mais arrecadação de impostos apresentam um valor aluno/ano muito superior ao estipulado pelo governo federal. Tal desigualdade vem se efetivando no tempo, como mostram dados de 2013, em que Roraima e Espírito Santo apresentam, respectivamente, valores superiores em 64% e 44% aos de estados que necessitam de complementação da União, como os do Nordeste e alguns do Norte (Brasil. STN, 2014).

Como referido no início deste ensaio, o Plano Nacional de Educação prevê significativa ampliação dos recursos para a educação pública até o final de sua vigência. A possibilidade de contar com recursos do Pré-Sal, por sua vez, aponta novas e animadoras perspectivas. Tudo isso depende, por certo, de fatores diversos, muitos dos quais extrapolam o âmbito educacional e dizem respeito ao impacto de variáveis econômicas sobre as políticas sociais, em particular, a educação. O panorama econômico recente do Brasil não autoriza prognósticos excessivamente otimistas. O acompanhamento do uso dos recursos públicos nesse contexto e a ampliação dos mecanismos de controle social sobre eles é, portanto, uma exigência que se impõe.

Considerações finais

Embora seja oportuno reconhecer que, como bem disse Carlos Drummond de Andrade, “as leis não bastam”, a análise dos documentos legais permite reconstruir as intenções das políticas educacionais ao longo da história. Se isso é verdade para a educação enquanto valor público, não menos importante o é em relação às suas condições concretas de implementação, de que o financiamento é instrumento decisivo. O conhecimento dos dispositivos legais, nesse sentido, permite delinear um pano de fundo a partir do qual é possível fazer uma aproximação à elaboração de políticas de financiamento e à consequente aplicação de recursos pelo poder público.

32

Vimos, neste breve ensaio, que por toda a fase inicial de construção do Estado brasileiro o financiamento da educação foi questão relegada a segundo plano, colocando-se na esfera do que Anísio Teixeira bem caracterizou há mais de 50 anos como “valores proclamados”. A ausência de prioridade e de decisão política marcou a trajetória do financiamento tanto em sua fase inicial, aqui denominada de “indefinição de recursos”, quanto quando começa a ultrapassar a condição de “estado de coisas”,⁶ passando à fase de “vinculação de recursos”.

Na verdade, no decorrer do período em que o tema da aplicação de recursos em educação passa a se fazer presente nas constituições republicanas – no intervalo de mais de 50 anos compreendido entre 1934 e 1988 –, percebe-se uma oscilação traduzida pela não incorporação do financiamento como prioridade na agenda dos formuladores de política e, por que não dizer, dos representantes públicos, dado que o Congresso foi o palco onde as intenções de vinculação e/ou desvinculação se materializaram.

Tal como concebido neste artigo, a terceira fase das políticas de financiamento traduz um momento importante para sua operacionalização. O período corresponde à criação de instrumentos que comprometem as três esferas do poder público com a captação e distribuição de recursos para a educação. Mais do que isso, criam-se instrumentos fiscais que, por sua vez, criam mecanismos institucionais para assegurar a devida aplicação de recursos.

⁶ Rua (2009) assim denomina as demandas que incomodam, mas não chegam a receber respostas compatíveis sob a forma de políticas por parte do(s) agente(s) público(s).

Se os documentos constituem um legado histórico que permite captar as tendências em curso ao longo das três gerações de políticas de financiamento identificadas, por outro lado, não explicitam o papel que diferentes atores sociais tiveram nesse processo, a exemplo dos movimentos de educadores em defesa da educação pública, ou o papel de forças contrárias, ligadas ao setor privado. Para conhecer o significado dessas lutas de bastidores, é necessário aprofundar outras vertentes de análise, que, por certo, este ensaio pode suscitar. Certo é que, para a terceira geração de políticas de financiamento, contribuíram também de forma significativa os mecanismos de controle social construídos sob a égide do Estado Regulador. Conhecer e aprofundar tais meandros é um desafio posto à pesquisa sobre financiamento da educação no Brasil.

Referências

BRASIL. Constituição (1824). *Constituição Política do Imperio do Brazil de 25 de março de 1824*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. *Diário do Congresso Nacional*, Rio de Janeiro, p. 523, 24 fev. 1891. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Seção 1, p. 1. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Seção 1, p. 22359. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 19 set. 1946. Seção 1, p. 13059. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jan. 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. 292 p. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 1.387, de 28 de abril de 1854*. Dá novos Estatutos às Escolas de Medicina. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1387-28-abril-1854-590272-publicacaooriginal-115439-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 7.031-A, de 6 de setembro de 1878*. Crêa cursos nocturnos para adultos nas escolas publicas de instrução primaria do 1º grão do sexo masculino do municipio da Côrte.. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7031-a-6-setembro-1878-548011-publicacaooriginal-62957-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879*. Reforma o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 981, de 8 de novembro de 1890*. Approva o Regulamento da Instrução Primaria e Secundaria do Districto Federal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-norma-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 982, de 8 de novembro de 1890*. Altera o regulamento da Escola Normal da Capital Federal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-982-8-novembro-1890-515569-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

34

BRASIL. *Decreto nº 1.075, de 22 de novembro de 1890*. Approva o regulamento para o Gymnasio Nacional. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=52360&norma=68192>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 1.232 G, de 2 de janeiro de 1891. Crêa um Conselho de Instrução Superior na Capital Federal. In: DECRETOS do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brazil: primeiro fascículo – de 1 a 31 de janeiro de 1891. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891. p. 5-67. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/novoconteudo/legislacao/Republica/LeisOcerizadas/1891dgp-jan.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 3.890, de 1 de janeiro de 1901. Approva o Codigo dos Institutos Officiaes de Ensino Superior e Secundario, dependentes do Ministerio da Justiça e Negocios Interiores. *Diário Oficial da União*, 25 jan. 1901. Seção 1, p. 447. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=60451&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 3.914, de 23 de janeiro de 1901. Approva o regulamento para o Gymnasio Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 fev. 1901. Seção 1, p. 687. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-3914-23-janeiro-1901-503356-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911. Approva a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. *Diário Oficial da União*, Rio de

Janeiro, 6 abr. 1911. Seção 1, p. 3983. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-norma-pe.html>> Acesso em: 2 abr. 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.660, de 5 de abril de 1911. Approva o regulamento para o Collegio Pedro II. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 abr. 1911. Seção 1, p. 3989. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8660-5-abril-1911-510155-republicacao-101771-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundario e o superior na Republica. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 19 mar. 1915. Seção 1, p. 2977. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 16.782A de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da União para a diffusão do ensino primario, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e superior e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 7 abr. 1925. Seção 1, p. 8541. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16782-a-13-janeiro-1925-517461-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931. Crêa o Conselho Nacional de Educação. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, 15 abr. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-norma-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferencia, ao systema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização technica e administrativa das universidades é instituida no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, 15 abr. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 19.852, de 11 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, 15 abr. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19852-11-abril-1931-510363-republicacao-85622-pe.html>> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, 1 maio 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-norma-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931. Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências. *Diário Oficial*,

Rio de Janeiro, 9 jun. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20158-30-junho-1931-536778-norma-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932. Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, 9 abr. 1932. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21241-4-abril-1932-503517-norma-pe.html>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto nº 6.003, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm>.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 24 jan. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942. Exposição de motivos. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 9 fev. 1942. Seção 1, p. 1997. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-133697-pe.html>> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942. Lei orgânica do ensino secundário. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 10 abr. 1942. Seção 1, p. 5798. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº de 4.245, de 9 de abril de 1942. Disposições transitórias para execução da lei orgânica do ensino secundário. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 10 abr. 1942. Seção 1, p. 5803. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4245-9-abril-1942-414157-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943. Lei Orgânica do Ensino Comercial. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 31 dez. 1943. Seção 1, p. 19217. <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6141-28-dezembro-1943-416183-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 6.142, de 28 de dezembro de 1943. Disposições transitórias para execução da Lei Orgânica do ensino comercial. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 31 dez. 1943. Seção 1, p. 19221. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/>

decreto-lei-6142-28-dezembro-1943-416186-publicacaooriginal-1-pe.html>
Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Primário. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 4 jan. 1946. Seção 1, p. 113. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Normal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 4 jan. 1946. Seção 1, p. 116. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8530-2-janeiro-1946-458443-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 12 jan. 1946. Seção 1, p. 541. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8621-10-janeiro-1946-416555-norma-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.622, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários, estabelece deveres dos empregadores e dos trabalhadores menores relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 12 jan. 1946. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8622-10-janeiro-1946-416558-norma-pe.html>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 22 ago. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9613.htm>
Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional de Revisão n. 1, de 1 de março de 1994. Acrescenta os arts. 71, 72 e 73 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 mar. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/ECR/ecr1.htm>. Acesso em 2 dez. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983. Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 dez. 1983. Seção 1, p. 20465. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc24-83.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*,

Brasília, DF, 13 nov.1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm> Acesso em: 23 mar. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 23 mar. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov.2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 23 mar. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 68, de 21 de dezembro de 2011. Altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc68.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). *Entendendo o salário educação*. [2014]. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-entendendo-o>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. *Lei de 11 de agosto de 1827*. Crêa dous Cursos de sciencias Juridicas e Sociaes, um na cidade de S. Paulo e outro na de Olinda. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_63/Lei_1827.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. *Lei de 15 de outubro de 1827*. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. *Lei nº 16 de agosto de 1834*. Faz algumas alterações e adições á Constituição Política do Imperio, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM16.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.
BRASIL. Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964. Institui o Salário-Educação e dá

outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 out. 1964. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1964/4440.htm>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 03 dez. 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 ago. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm> Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985. Dispõe sobre a execução do § 4º do art. 176 da Constituição Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7348.htm>.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998. Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9766.htm>.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm> Acesso em: 23 mar. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 16 fev. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 mar. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111457.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 jun. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Relatório Educação para Todos no Brasil: 2000-2015*. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: <http://www1.brasilia.unesco.org/download/EPT_Brasil_FINAL_web.pdf> Acesso em: 20 abr. 2015.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). *Estados e Municípios: transferências constitucionais*. 2014. Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/estados_municipios/transferencias_constitucionais_novosite.asp>. Acesso em: 20 abr. 2015.

BRAUDEL, Fernand. A longa duração. In: BRAUDEL, F. *Escritos sobre a história*. Lisboa: Perspectiva, 1992.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1978.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação: lei nº 9394/95*. Rio de Janeiro: DP&A, 1997.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 8, p. 72-85, maio/ago. 1998.

FRANCO, Augusto de. *Três gerações de políticas sociais*. 2003. Disponível em: <<http://www.trela.com.br/arquivo/Trs-geraes-de-polticas-sociais>> Acesso em: 12 ago. 2014.

GOMES, Cândido Alberto. *A nova LDB: uma lei de esperança*. Brasília, DF: Ed. Universa, 1998.

LUZURIAGA, Lorenzo. *História de la educación pública*. Buenos Aires: Editorial Losada, 1950.

MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, DF, v. 65, n. 159, p. 407-425, maio/ago. 1984.

MARTINS, Paulo de Senna. Financiamento da educação no município. In: BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação: Prasesm*. Brasília, DF: MEC, 1999.

MONLEVADE, João. *Educação pública no Brasil: contos e descontos*. [Brasília, DF]: Idéa, 1997.

MONLEVADE, João; FERREIRA, Eduardo Beurmann. *O Fundef e seus pecados capitais: análise do fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites*. Brasília, DF: Idéa, 1997.

Plano Nacional de Educação ver BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Florianópolis: UFSC; Brasília, DF: Capes, UAB, 2009. Disponível em: <http://portal.virtual.ufpb.br/biblioteca-virtual/files/pub_1291087408.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2014.

SAVIANI, Dermeval. *A nova Lei da Educação (LDB): trajetória, limites e perspectivas*. 12. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SCHWARTZMAN, Simon. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/causasp_files/causasp8.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

TEIXEIRA, Anísio. Sobre o problema de como financiar a educação do povo brasileiro: bases para discussão do financiamento dos sistemas públicos de educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 52, p. 27-42, out./dez. 1953.

VIEIRA, Sofia Lerche. *Desejos de reforma: legislação educacional no Brasil Império e República*. Brasília, DF: Liber Livro, 2008.

VIEIRA, Sofia Lerche. Pós-graduação e formação de professores em educação básica: políticas em construção. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira; SILVA, Maria Abádia (Org.). *Universidade e educação básica: políticas e articulações possíveis*. Brasília, DF: Liber Livro, 2012. p. 283-297.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. *Política educacional no Brasil: introdução histórica*. 3. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2011.

UNESCO. *Educação para Todos: relatório de monitoramento global*. Paris, França: Unesco, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20514:consulta-publica-ao-relatorio-educacao-para-todos-no-brasil-2000-2015&catid=454&Itemid=86>.

Sofia Lerche Vieira, doutora em Filosofia e História da Educação pela Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC-SP), é bolsista de produtividade do CNPq, professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Nove de Julho (Uninove) e da Universidade Estadual do Ceará (Uece).

sofialerche@gmail.com

Eloísa Maia Vidal, doutora em Educação pela Universidade Federal do Ceará, é professora adjunta da Universidade Estadual do Ceará (Uece) e, desde 2011, coordenadora adjunta da Universidade Aberta do Brasil na Uece.

eloisamvidal@yahoo.com.br

Recebido em 4 de dezembro de 2014.

Aprovado em 23 de dezembro de 2014.