

NOTA TÉCNICA Nº 1 DA META 3 DO TED 15.303

Financiamento da educação básica estadual e municipal: primeiros resultados da série histórica de todas as fontes entre 2007 e 2024

Victor Bridi

Assistente de Pesquisa e Ciências de Dados Sênior na Disoc/Ipea

Adriano S. Senkevics

Técnico de Planejamento e Pesquisa na Disoc/Ipea

1. Introdução

O financiamento da educação básica estadual e municipal é condição material para a efetivação do direito à educação e, ao mesmo tempo, um campo de disputa sobre prioridades orçamentárias, competências federativas e mecanismos redistributivos. Para orientar decisões políticas, e reconhecendo a dimensão inerentemente de longo prazo da política educacional, importa menos uma fotografia isolada de dado exercício financeiro e mais a trajetória dos recursos: como, ao longo do tempo, as fontes crescem, encolhem ou se reposicionam na composição das receitas; que choques institucionais e macroeconômicos as afetam; e de que modo a combinação entre vinculações constitucionais, fundos, transferências e receitas próprias sustenta (ou não) o atendimento educacional com qualidade e equidade. Uma leitura estritamente anual tende a mascarar movimentos cíclicos, impactos de mudanças legais e efeitos inerciais das decisões políticas. Por isso, uma série histórica longa, contínua e comparável – como a de 2007 a 2024, ora proposta – é ferramenta central para identificar tendências e inflexões.

A necessidade de observar a evolução temporal anda junto de outro requisito: aprofundar o conhecimento sobre todas as fontes que irrigam as redes estaduais e municipais. A estrutura de financiamento é sistêmica; os mecanismos interagem. Alterações na partilha do salário-educação, por exemplo, podem reconfigurar parâmetros

para redistribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); o advento dos *royalties* do petróleo e gás natural afetam entes específicos e criam assimetrias regionais; emendas parlamentares, embora pequenas no agregado, podem deslocar prioridades no curto prazo; vínculos constitucionais e regras de fundos modulam a dinâmica pró-cíclica da arrecadação. Sem um quadro integrado, análises setoriais perdem contexto e superestimam (ou subestimam) efeitos.

Embora a literatura brasileira tenha avançado em pilares do arranjo federativo acerca do financiamento – como a historicidade das vinculações e das políticas de fundos (Cury, 2007; Castro, 2011; Pinto, 2018; Farenzena, 2022), o desenho e a evolução de Fundef/Fundeb (Bassi; Araújo; Codes, 2017; Pinto, 2019; Ribeiro, 2023) e os condicionantes macrofiscais (Ferreira, 2019; Bassi, 2018; Melo, 2021; Pimpão, 2022) – ainda sabemos relativamente pouco sobre o conjunto das fontes quando observado de modo integrado. Há contribuições relevantes que tangenciam esse panorama ou propõem caminhos para ampliá-lo, além de revisões que organizam debates e lacunas (Castro, 2011; Monteiro, 2016; Pinto; Ximenes; Carvalho, 2022; Fineduca, 2023; Nascimento *et al.*, 2025; Taporosky; Senkevics, no prelo). Mas boa parte dos estudos segue segmentada por mecanismo: Fundeb (Becker, 2021; Oliveira; Rodrigues; Souza, 2016; Peres *et al.*, 2015), salário-educação (Lutz, 2021; Bassi, 2023; Klosovski, 2023), *royalties* e compensações (Vicente, 2021; Marques, 2021), emendas parlamentares (Souza, 2022; Silva, 2023), ICMS-Educação e critérios de desempenho (Simões; Araújo, 2019; Oliveira, 2023; Miranda, 2023), ou o potencial de receitas próprias municipais (Oliveira, 2021; Mafra *et al.*, 2023). O resultado é um mosaico rico, porém com poucas séries consolidadas que combinem todas as fontes em janelas temporais longas e comparáveis para estados e municípios.

Esta é a lacuna que pretendemos ajudar a preencher, sendo este texto o primeiro produto que se aventura por tal empreitada. Em referência à Meta 3 do TED nº 15.303 firmado entre a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), temos trabalhado sobre a construção de uma base padronizada e replicável, com metodologia pormenorizada e documentação

aberta, que consolida a série 2007-2024 de todas as fontes de financiamento da educação básica estadual e municipal – incluindo vinculações de impostos e transferências, Fundeb, salário-educação, *royalties* e compensações pela exploração de petróleo e gás natural, transferências relativas aos programas de distribuição universal e outras fontes juridicamente vinculáveis à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). O objetivo é oferecer um bem público analítico: dados organizados para comparações intertemporais e interfederativas, que permita não apenas compreender a evolução do financiamento da educação básica pública, mas também servir de subsídio para estudos que tomem o financiamento como variável explicativa de outros objetos de pesquisa.

Esta nota técnica apresenta os primeiros resultados, ainda preliminares, dessa iniciativa. O foco recai sobre três perguntas: (i) como evoluíram, em termos absolutos e relativos, as diferentes fontes no período 2007-2024; (ii) em que medida mudanças legais e decisões judiciais – como a reforma constitucional do Fundeb permanente, a instituição dos *royalties* do petróleo e gás natural vinculados à educação e a redefinição dos critérios do salário-educação – reconfiguraram a composição do financiamento; e (iii) onde se localizam heterogeneidades federativas persistentes ou emergentes. A análise adota, em um primeiro momento, um tom descritivo de apresentar a base de dados e explorar suas principais tendências, bem como ilustrar o potencial dos dados para os estudos e pesquisas sobre financiamento educacional.

A aposta de fundo é que a combinação entre perspectiva longitudinal e visão sistêmica melhora a qualidade do diagnóstico e, por consequência, do desenho de políticas. Séries longas permitem distinguir ciclos econômicos de mudanças estruturais; a integração das fontes respeita suas devidas proporções e evita leituras enviesadas por casos extremos ou receitas atípicas. Em termos de governança, esse tipo de infraestrutura informacional sustenta debates mais qualificados sobre suficiência, estabilidade e progressividade da receita, e ajuda a calibrar instrumentos – dos ponderadores e complementações do Fundeb às regras de partilha do salário-educação, da prospecção de novas fontes à indução de resultados a partir do arranjo já consolidado.

2. Metodologia

A base de dados utilizada neste estudo foi construída a partir da integração de uma miríade de registros administrativos, sempre considerando as receitas efetivamente realizadas, mas provenientes de fontes distintas e com diferentes níveis de cobertura. Esse processo envolveu harmonização de informações, além de checagens e validações que, embora não detalhadas aqui, foram fundamentais para garantir consistência e comparabilidade. Em casos de ausência ou inconsistência de dados, aplicaram-se técnicas de imputação para assegurar a continuidade da série histórica. Nesta seção, apresentamos de forma sintética as principais escolhas metodológicas, descrevendo as fontes mobilizadas, os procedimentos de ajuste e as estratégias de imputação que sustentam a análise da evolução do financiamento da educação básica entre 2007 e 2024.

2.1. Bases de Dados

2.1.1. STN/MF

Para o cômputo das receitas do Fundeb – a saber, as transferências intraestaduais e complementações da União – recorre-se à série histórica disponibilizada no portal Tesouro Transparente, sob competência da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF). A escolha por usar a STN como fonte para os recursos do Fundeb reside no fato de que há informações para todos os entes e que as transferências dos recursos são realizadas por essa secretaria. Contudo, a despeito de sua importância, a STN não divulga as contribuições realizadas pelos entes para a composição do Fundeb.

2.1.2. Siope/FNDE

Para obter o valor das contribuições aos fundos, recorre-se à base do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), divulgada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no seu portal eletrônico de Dados Abertos. O Siope computa uma ampla variedade de receitas e despesas vinculadas à educação, desde receitas do Fundeb e suas contribuições, até transferências realizadas pelo FNDE (como o salário-educação, PNATE, PNAE e PDDE) e receitas de operações de crédito ou convênio e doações de entidades privadas, instituições multilaterais e

peças físicas relacionadas à educação. Apesar da ampla fonte de informações relacionadas à educação, o Siope é autodeclarado pelos entes, o que pode ocasionar erros de medida (como subestimação ou superestimação de receitas ou despesas) e a ausência de declaração em determinados períodos do tempo, não contendo, assim, a totalidade de informação para todos os entes da federação brasileira.

2.1.3. Finbra-DCA

Para incluir informações de entes que não enviaram a declaração pelo Siope, recorre-se à base de Declarações de Contas Anuais das Finanças do Brasil (Finbra-DCA). A base Finbra é gerenciada pela STN/MF e conta com uma série de informações relacionadas a receitas e despesas de educação, porém, também incorre no mesmo problema de ser formada por dados autodeclarados e da ausência de declarações de entes para alguns anos.

2.1.4. FNDE

Ao computar dados do Siope e da Finbra, foram notados alguns erros de preenchimento em rubricas como salário-educação e outros programas de transferência do FNDE, como, por exemplo, valores zerados ou não condizentes com a realidade. Para corrigi-los, foram baixadas as planilhas de transferência no *site* do FNDE e tais dados foram incluídos manualmente na presente base. Em razão de ser um procedimento manual e ineficiente, esta técnica foi aplicada exclusivamente para os estados.

2.1.5. ANP

Outra limitação é que não é possível, a partir das bases do Siope e da Finbra, observar diretamente os valores de *royalties* vinculados à educação. Quando se calcula 75% dos valores reportados nas rubricas de *royalties* de petróleo e gás natural nessas bases, desde a promulgação da Lei nº 12.858/2013, os resultados obtidos são muito superiores aos que de fato são vinculados à educação. Isso acontece porque nem todo o valor arrecadado em *royalties* é atrelado à política social: apenas os acordos realizados a partir de 2013 é que devem ser destinados à saúde (25%) e educação (75%). A Agência

Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) faz a gestão dessas receitas e disponibiliza, desde 2018, planilhas com os valores a serem gastos com educação e saúde. Assim, a partir da compilação dessas planilhas, cruza-se a informação dos entes com a nossa base de dados para incluir os valores oficiais de *royalties* de educação divulgados pela ANP.

2.1.6. INEP

Para fins de comparação da disponibilidade orçamentária entre os diferentes entes do país, as receitas vinculadas à educação foram divididas pelas matrículas captadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e divulgadas por meio da Sinopse Estatística da Educação Básica.

2.1.7. IBGE

Para deflacionar as receitas orçamentárias de educação, foi utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Também foi utilizado o Produto Interno Bruto (PIB) divulgado pelo IBGE para calcular as receitas como razão do PIB. Os preços foram trazidos para 2024, o que permite avaliar as variações reais ao longo do tempo.

2.2. Imputação

Os dados de entes que não enviaram a declaração por meio do Siope e da Finbra foram imputados para que houvesse observações para todos os entes em todos os anos. As variáveis que poderiam ter informações faltantes são aquelas que têm como fonte o Siope, a saber, as contribuições ao Fundeb, os impostos e transferências adicionais à MDE, o salário-educação e os programas de distribuição universal do FNDE.¹ As técnicas de imputação aplicadas foram a interpolação e a proporcionalidade às receitas do Fundeb. A primeira é possível de ser aplicada a entes que possuem uma informação faltante em anos intermediários da série histórica, isto é, que não estão nem no primeiro ano (2007) nem no último ano (2024), supondo um crescimento constante entre o último ano

¹ Não efetuamos imputação para “Outras receitas”, além das já mencionadas, pois elas apresentam maior volatilidade e, portanto, são menos previsíveis ao longo do tempo em cada ente federado.

disponível anterior ao *missing* (dado faltante) e o primeiro ano disponível posterior ao *missing*. Já a técnica de proporcionalidade às receitas do Fundeb apresenta-se como alternativa à imputação uma vez que as receitas do Fundeb são observáveis para todos os entes ao longo do período analisado, dado que a informação é declarada pelo Tesouro Nacional para todos os entes federados. Assim, foi realizado um cálculo da média das receitas do Fundeb em relação à variável nos anos em que há informação no Siope ou na Finbra. Além disso, nos casos em que havia informações faltantes para vários anos incluindo o inicial, a técnica de proporcionalidade às receitas do Fundeb também foi adotada para os anos intermediários. Vale enfatizar que a imputação foi um procedimento residual e afetou tão somente 0,078% do total das receitas da série histórica completa.

2.3. Limitações

Algumas delimitações são necessárias para explicitar o escopo desta base e da análise. Nesta versão, não se incluem os orçamentos da União destinados às suas próprias instituições de educação básica – como escolas federais, militares e colégios de aplicação – de modo que a participação da União aparece restrita às complementações ao Fundeb, à distribuição das cotas estaduais e municipais do salário-educação e aos programas de distribuição universal. Tampouco são consideradas receitas relativas à esfera privada (quer seja as receitas para-fiscais que financiam o Sistema S, quer seja investimentos próprios das famílias) ou às emendas parlamentares.² Finalmente, por óbvio, não são tratadas as receitas voltadas à educação superior, ainda que esta seja relevante tanto pela formação inicial de professores da educação básica quanto pelas interfaces que estabelece com as redes públicas por meio de projetos de extensão e outras iniciativas.

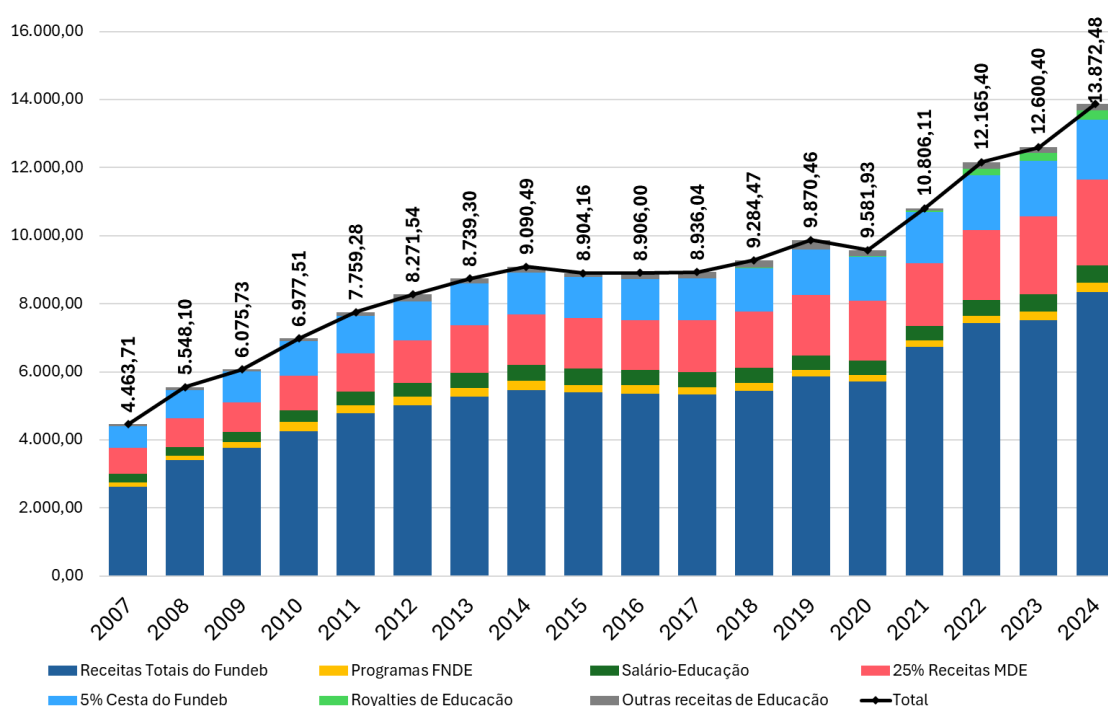
² Em parceria com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), o Ipea tem se debruçado sobre a aplicação das emendas parlamentares e seus efeitos sobre as políticas sociais, entre elas da área educacional. No entanto, em razão da dificuldade de mapear quais entes federados foram diretamente beneficiadas pelas emendas, optamos por não incluir esses dados neste estudo.

3. Resultados e Discussão

O Gráfico 1 exibe a evolução da receita total disponível para a educação básica por matrículas, além de mostrar a contribuição de cada fonte de recursos para a média. Ao longo da série histórica, é possível avaliar que as receitas tiveram um crescimento real expressivo de 210%, passando de R\$ 4.463,71, em 2007, para R\$ 13.872,48 em 2024.

GRÁFICO 1

Receita total da educação básica por matrícula, segundo a fonte – Brasil, 2007-2024
(Em R\$ constantes de 2024)



Fonte: Elaboração própria a partir de STN, Siope, Finbra, FNDE, ANP, INEP e IBGE.

As receitas totais do Fundeb – considerando-se as transferências intraestaduais e complementações da União – configuram-se a principal fonte de recursos públicos e responderam por cerca de 60% do total de receitas ao longo da série histórica, tendo alcançado no último ano o valor de R\$ 8.345,19 por matrícula. Até 2020, a complementação da União aos fundos correspondia a cerca de 9,0% das receitas totais do Fundeb. Com o advento do Novo Fundeb, a partir de 2021, o surgimento e incremento de novas parcelas de complementação tem contribuído para elevar a participação da União na política de fundos. Igualmente, cresce o montante do Fundeb no conjunto das receitas.

No ano mais recente, cerca de 9,2% de todas as receitas educacionais para estados e municípios correspondem à complementação da União. Como veremos adiante, o peso da complementação varia imensamente em função da unidade da federação, em respeito ao princípio distributivo dessas parcelas.

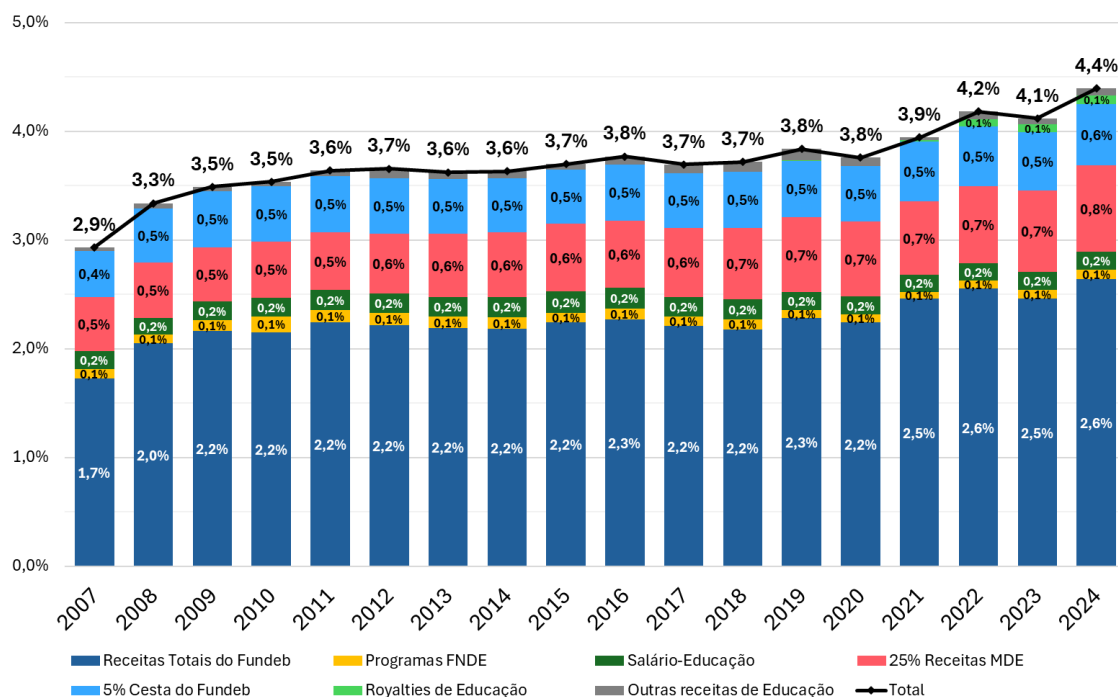
A segunda maior fonte são os 25% de receitas vinculadas à MDE não integrantes dos Fundeb, isto é, o Imposto de Renda (IR), as transferências intragovernamentais do Imposto sobre Operações Financeiras ligadas ao Ouro (IOF-Ouro), o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), entre outros. Em 2024, esses impostos responderam por 18,1% das receitas totais, correspondente a R\$ 2.504,26 por matrícula. Em seguida, a terceira maior fonte são os 5% remanescentes dos impostos e transferências integrantes do Fundeb que, por sua vez, não estão sujeitos ao repasse intraestadual. No mesmo ano, eles representaram 12,8% das receitas ou R\$ 1.777,09 por matrícula.

Em quarto lugar, o salário-educação. Em 2024, os recursos recolhidos por essa contribuição social responderam por 3,8% do total de receitas, representando uma média de R\$ 521,73 por matrícula. Na sequência, as demais fontes responderam, cada uma delas, por menos de 2% do total. Há de se ressaltar que a participação relativa dos *royalties* vinculados à educação tem apresentado uma tendência crescente, saindo de 0,1% em 2018 para 1,9% em 2024, ainda que esse crescimento tenha se concentrado em uma única unidade federativa – o Rio de Janeiro –, como notaremos abaixo, com impactos significativos sobre a composição orçamentária desse estado. Já os programas de distribuição universal do FNDE representaram 1,9% do total de receitas em 2024. Finalmente, outras receitas de educação (e.g. operações de crédito ou convênio, doações de entidades privadas, de instituições multilaterais e de pessoas físicas) representaram 1,4% no mesmo ano.

Considerado em seu conjunto, o Brasil apresentou, em 2024, uma receita global de R\$ 515 bilhões para estados e municípios – um crescimento real bastante importante em relação aos R\$ 207 bilhões de 2007. Em vista disso, a parcela do PIB dedicada à educação básica nesses entes federados passou de 2,9% em 2007 para 4,4% em 2024 (Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Receita total da educação básica por matrícula, segundo a fonte – Brasil, 2007-2024
(Em % do PIB)



Fonte: Elaboração própria a partir de STN, Siope, Finbra, FNDE, ANP, INEP e IBGE.

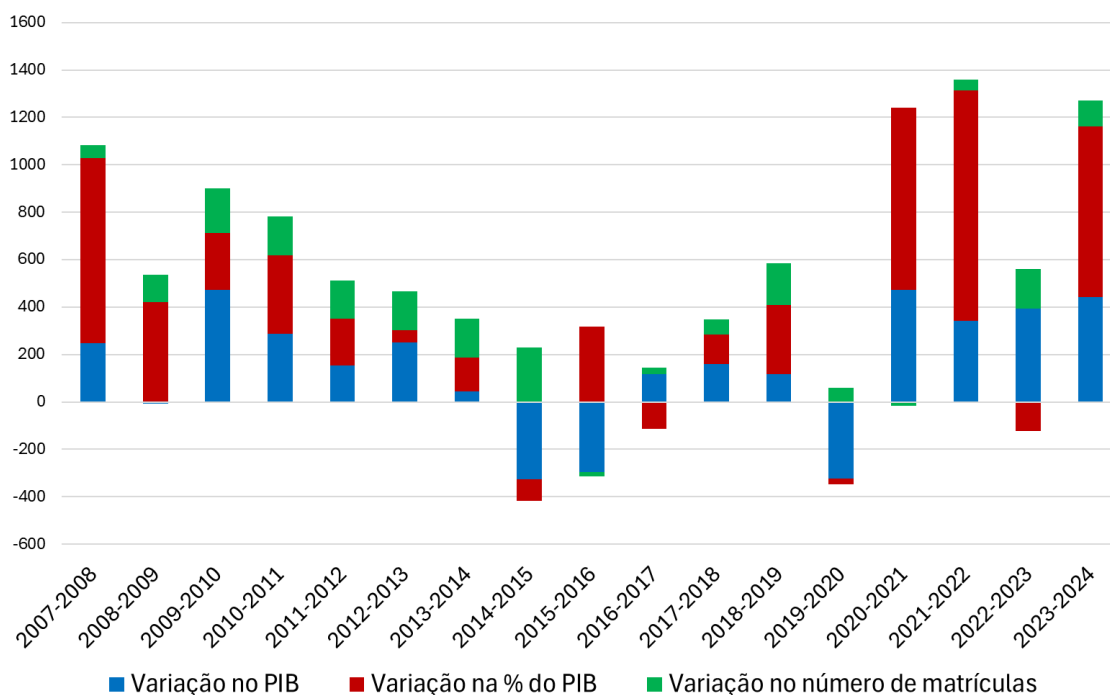
Esse crescimento foi mais acentuado em duas fases da série histórica: (i) durante a implementação do Fundeb transitório, entre 2007 e 2012, quando as regras do Fundo entraram completamente em vigor (Pinto, 2019) e o país vivia um período de crescimento econômico (Carvalho, 2018); e (ii) durante a implementação do Novo Fundeb (ou Fundeb permanente), a partir de 2021, o qual ocasionou incrementos na complementação da União (Sena, 2023) e caminhou em paralelo a uma recuperação econômica pós-crise sanitária (Souza; Alves, 2022), além do crescimento dos *royalties* vinculados à educação repartidos para os entes federados. Para além da importância continuamente reafirmada do Fundeb para as receitas educacionais, o gráfico também permite visualizar um crescimento não desprezível das cotas adicionais de impostos e transferências vinculados à MDE, os quais contribuem para explicar o aumento no volume de receitas.

Para compreender os componentes da evolução das receitas ao longo do tempo, o Gráfico 3 decompõe a variação bienal da receita, por matrícula, em três componentes:

(i) o crescimento do PIB; (ii) o crescimento das receitas destinadas à educação (em porcentagem do PIB); e (iii) o quantitativo de matrículas. A variação é medida em reais constantes de 2024. Isso porque há três fatores que podem afetar a evolução da receita por aluno: o crescimento da economia e, consequentemente, o aumento na arrecadação; a priorização orçamentária à educação mediante incremento na alocação; e a redução no número de matrículas em decorrência da transição demográfica (Soares *et al.*, 2021).

GRÁFICO 3

Decomposição da variação bienal da receita, por matrícula – Brasil, 2007-2024 (Em R\$ constantes de 2024)



Fonte: Elaboração própria a partir de STN, Siope, Finbra, FNDE, ANP, INEP, IBGE e Soares *et al.* (2021).

Ao longo da série histórica, observam-se flutuações ao longo do tempo. No período inicial, os três fatores contribuíram para a elevação das receitas por matrícula, com exceção da variação entre 2008-2009, em que a breve recessão ocasionada pela crise financeira internacional impactou negativamente a atividade econômica brasileira. Em seguida, o início da década de 2010 foi marcada por uma desaceleração econômica que culminou, nos anos de 2015 e 2016, em uma forte recessão econômica – daí porque as

algumas barras vão caindo ano a ano até se tornarem negativas nesse último período. Durante a crise econômica, o PIB contribuiu negativamente para a elevação das receitas por matrículas e, de fato, se atentarmos ao Gráfico 1, veremos que houve estagnação nos recursos. Após a crise, a economia brasileira ainda patinou para, logo em seguida, sofrer mais um grande choque com a pandemia de Covid-19 em 2020. Finda a crise sanitária, observa-se forte incremento nas receitas por aluno, conforme o Gráfico 2 já havia apontado.

No geral, vê-se que as barras referentes às receitas destinadas à educação foram predominantes (série “Variação na % do PIB”). Em valores, estima-se que, entre 2007 e 2024, cerca de 54% do crescimento das receitas por matrícula se deve ao maior montante de recursos, em relação ao PIB, vinculado à educação, isto é, houve um esforço fiscal no sentido de incrementar os investimentos por aluno. Já o crescimento do PIB influenciou em 26% na série histórica, tendo apresentado valores negativos nos já mencionados anos de crise econômica. Finalmente, a variação no número de matrículas explica 20% da evolução das receitas. Se, de um lado, a transição demográfica tem diminuído a população em idade escolar no Brasil, por outro lado, o avanço do atendimento escolar elevou a população que frequenta determinadas etapas de ensino, notoriamente a educação infantil (Inep, 2024).

O Gráfico 4 plota a evolução das receitas vinculadas à educação de 2007 a 2024 para cada uma das unidades da federação. Para facilitar a visualização, as unidades da federação foram divididas em suas respectivas regiões, cada uma destas representada em painéis assim ordenados: A (Norte), B (Nordeste), C (Sudeste), D (Sul) e E (Centro-Oeste). Ao longo da série histórica, as médias para todas as unidades federativas aumentaram, sem exceção. A análise do gráfico ajuda a notar como, a partir da introdução do Fundeb permanente, houve uma inflexão positiva nas receitas de estados das regiões Norte e Nordeste, beneficiados pelas complementações da União, em especial, a VAAT. Já no Sudeste, chama atenção a curva ascendente do Rio de Janeiro nos últimos anos: esse estado foi beneficiado não só pelos *royalties* do petróleo – fortemente concentrados ali –, mas também pela complementação-VAAF. Ademais, o caso de Roraima chama atenção por apresentar valores destoantes em relação aos demais estados da federação brasileira.

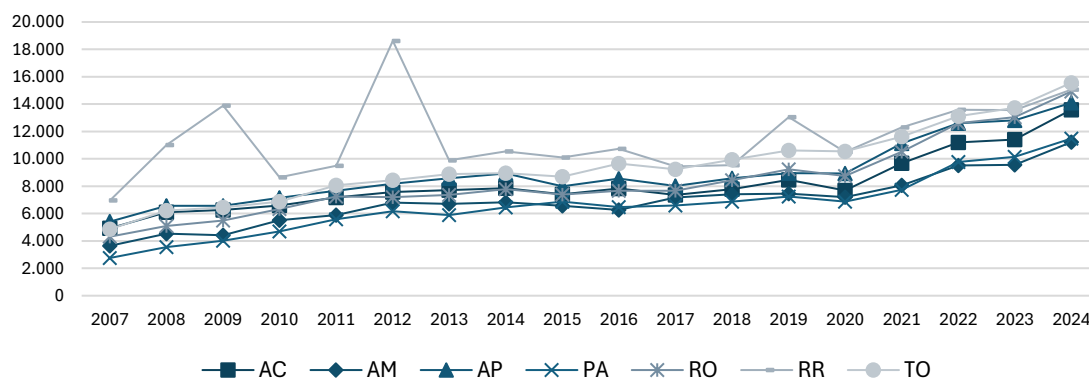
Esses picos são justificados pela rubrica “outras receitas vinculadas à educação”, que contabilizam operações de crédito e de convênios que Roraima contraiu em tais anos. Além disso, por ser um estudo relativamente pequeno em termos populacional, encontra-se mais sujeito a oscilações decorrentes de variações nas receitas ou nas matrículas.

GRÁFICO 4

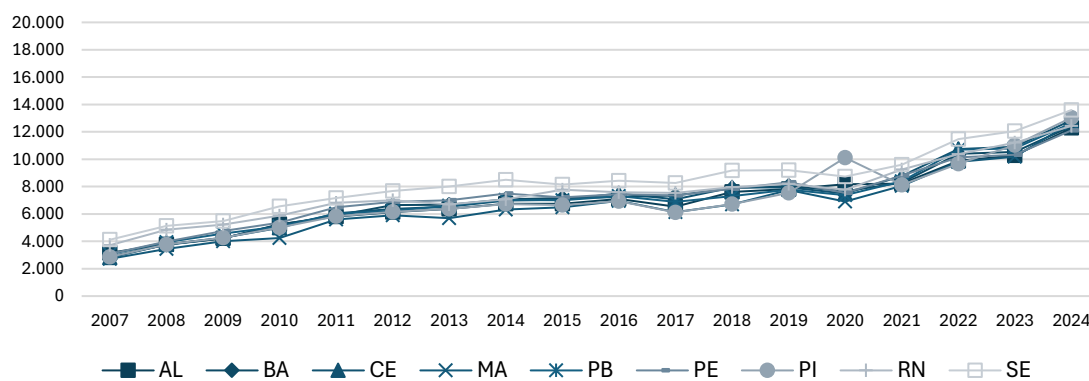
Série histórica da receita vinculada à educação, por matrícula – Unidades da federação, 2007-2024

(Em R\$ constantes de 2024)

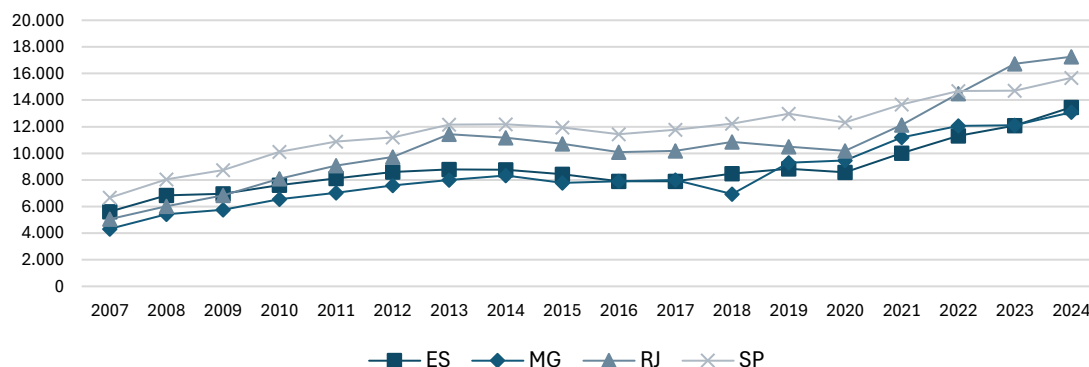
Painel A – Norte



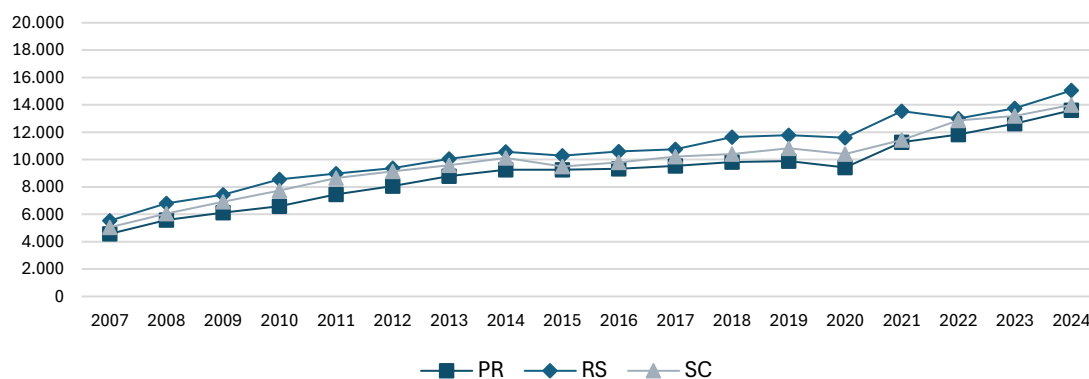
Painel B – Nordeste



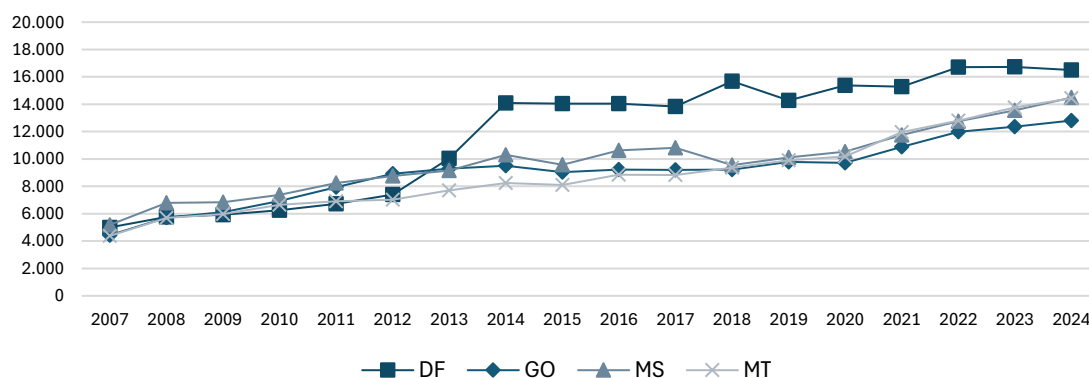
Painel C – Sudeste



Painel D – Sul



Painel E – Centro-Oeste



Fonte: Elaboração própria a partir de STN, Siope, Finbra, FNDE, ANP, INEP e IBGE.

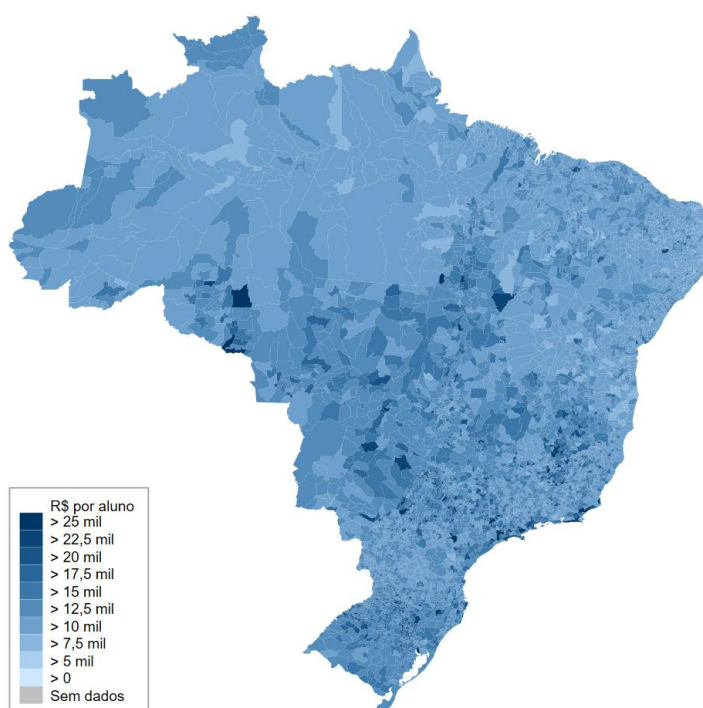
O cartograma do Gráfico 5 mostra a disponibilidade orçamentária em educação que as redes municipais tinham no ano de 2024. A visualização do mapa mostra que, a despeito das redes situadas no Norte e no Nordeste terem ganhado mais recursos federais nas últimas décadas, ainda estão aquém das redes situadas no Centro-Sul, onde se

espalham pontos cuja tonalidade é mais escura, isto é, mais ricas. Estas redes possuem maior volume de arrecadação, fazendo com que as receitas vinculadas à MDE sejam maiores; ou também contam com vultosos recursos oriundos dos *royalties* do petróleo, como o caso dos municípios da costa fluminense.

GRÁFICO 5

Cartograma das receitas vinculadas à educação por matrícula, por redes municipais – Brasil, 2024

(Em R\$ correntes de 2024)



Fonte: Elaboração própria a partir de STN, Siope, Finbra, FNDE, ANP, INEP e IBGE.

Já a Tabela 1 mostra a participação de cada fonte de receita em relação ao total por matrícula para o ano de 2024 no Brasil, grandes regiões e unidades da federação, agregando o total de estados e municípios. A tabela permite cotejar a importância relativa das diferentes receitas no país. Por exemplo, no Norte e no Nordeste, o Fundeb é responsável por cerca de 70% das receitas totais de educação. Esses valores chegam a quase 80% no Maranhão, sendo que pouco menos da metade deste valor é justificado pelas complementações da União. Contudo, a importância relativa do Fundeb se reduz

nas demais regiões, mas ainda explica, em média, cerca de 50% do total disponível por matrícula.

Por sua vez, no Centro-Sul do país, ganham relevância no cômputo do total disponível por aluno as demais receitas vinculadas, em particular o adicional de 5% dos impostos e transferências da cesta do Fundeb e os 25% das receitas vinculadas à MDE. Esse não é um resultado inesperado, já que as unidades da federação destas regiões são mais ricas e de maior pujança econômica, fatores que impulsionam a arrecadação de tributos. Além dos impostos e das transferências intragovernamentais, chama atenção a importância que os *royalties* do petróleo possuem no Rio de Janeiro, chegando a mais de 20% da receita total por aluno. O estado concentra as rendas petrolíferas, sendo a única unidade da federação em que a participação dos *royalties* supera 1% do total.

Por fim, cabe destacar que os totais disponíveis por aluno, apesar de terem crescido substancialmente nas últimas duas décadas, ainda permanecem baixos para a provisão de uma educação pública de qualidade, também quando comparados a padrões internacionais (Fineduca, 2023; OECD, 2024). O menor valor registrado é no estado do Amazonas, onde a receita total por aluno é de R\$ 11.224,60, valor similar ao do Pará, que ocupa a penúltima posição. Na prática, isso representa uma receita por matrícula inferior a mil reais por mês, valor evidentemente insuficiente para a oferta qualificada de educação para todos e todas.

TABELA 1

Importância relativa das receitas vinculadas à educação e média por aluno, segundo a Grande Região e unidades da Federação – Brasil, 2024

(Em % na linha)

Brasil/ Grande Região/UF	Fundeb					Demais receitas vinculadas						Total (R\$ por aluno)
	Transf. Intraest.	Compl. VAAF	Compl. VAAT	Compl. VAAR	Total Fundeb	Prog. FNDE	Sal. Educ.	25% Rec. MDE	5% Cesta Fundeb	Royalt. Educ.	Outras	
BRASIL	50,9	4,9	3,6	0,7	60,2	1,9	3,8	18,1	12,8	1,9	1,4	13.872,5
Norte	50,0	12,1	6,9	0,9	69,8	2,5	3,7	10,1	12,4	0,0	1,4	12.388,1
Rondônia	60,9	0,0	0,0	0,7	61,6	2,0	3,3	11,1	15,2	0,0	6,8	14.931,2
Acre	65,1	0,0	2,7	0,7	68,5	1,2	3,5	9,5	16,2	0,0	1,0	13.595,2
Amazonas	45,8	16,2	8,2	1,3	71,5	2,8	4,2	9,5	11,4	0,2	0,4	11.224,6
Roraima	67,4	0,0	0,5	0,1	68,0	1,6	3,0	10,5	16,8	0,0	0,0	15.052,9
Pará	40,4	19,9	11,1	1,0	72,4	2,9	4,0	9,5	9,9	0,0	1,3	11.487,1

Amapá	68,0	0,0	0,6	0,4	69,0	0,8	3,1	10,0	17,0	0,0	0,0	14.100,0
Tocantins	63,2	0,0	0,9	0,9	64,9	2,4	3,1	12,8	15,9	0,0	1,0	15.561,2
Nordeste	46,6	13,2	10,2	0,9	70,8	2,5	3,8	9,9	11,7	0,2	1,0	12.568,5
Maranhão	36,3	26,2	15,5	0,7	78,7	2,6	3,8	5,8	9,1	0,1	0,0	12.684,2
Piauí	46,9	12,6	12,7	0,8	73,1	3,8	3,7	7,3	11,8	0,0	0,3	13.040,6
Ceará	41,3	18,9	10,8	0,9	71,9	2,8	3,7	9,9	10,4	0,1	1,3	12.854,1
Rio Grande do Norte	58,1	0,0	5,3	0,8	64,1	2,4	3,9	13,9	14,6	0,6	0,5	12.431,9
Paraíba	54,6	4,1	9,6	1,0	69,3	3,1	3,8	9,0	13,7	0,2	0,8	12.636,3
Pernambuco	53,2	6,4	6,1	1,0	66,7	2,3	3,9	12,0	13,3	0,2	1,7	12.104,8
Alagoas	49,6	7,9	12,8	1,1	71,4	2,2	3,9	8,4	12,7	0,5	1,0	12.278,0
Sergipe	60,3	0,0	3,1	0,4	63,8	2,4	3,5	13,2	15,3	0,8	0,9	13.595,4
Bahia	44,6	14,7	10,0	0,9	70,1	2,1	3,9	10,9	11,3	0,3	1,3	12.409,5
Sudeste	49,9	0,5	0,4	0,5	51,3	1,5	3,8	24,6	12,6	4,4	1,7	15.182,6
Minas Gerais	58,8	0,0	0,8	0,5	60,1	1,9	3,9	16,9	14,6	0,1	2,5	13.086,1
Espírito Santo	58,6	0,0	2,3	0,7	61,7	1,6	3,8	15,1	14,7	0,5	2,7	13.465,7
Rio de Janeiro	37,1	2,7	0,4	0,5	40,7	1,2	3,3	22,4	10,1	22,2	0,1	17.260,2
São Paulo	50,2	0,0	0,0	0,5	50,8	1,4	3,9	29,2	12,6	0,3	1,9	15.670,0
Sul	59,2	0,0	0,1	0,5	59,9	2,0	3,8	18,5	14,7	0,2	1,0	14.193,8
Paraná	58,3	0,0	0,2	0,7	59,1	2,4	3,8	19,3	14,5	0,1	0,7	13.604,9
Santa Catarina	58,9	0,0	0,2	0,3	59,4	1,6	3,8	18,7	14,7	0,2	1,4	13.997,1
Rio Grande do Sul	60,4	0,0	0,0	0,5	61,0	1,8	3,7	17,4	15,0	0,1	1,1	15.053,1
Centro-Oeste	57,0	0,0	0,4	0,9	58,3	1,5	3,5	20,9	14,4	0,0	1,5	14.059,0
Mato Grosso do Sul	60,0	0,0	0,2	0,4	60,6	1,4	3,3	18,5	15,0	0,0	1,1	14.488,2
Mato Grosso	59,4	0,0	0,3	0,5	60,2	1,7	3,5	17,1	15,0	0,0	2,5	14.443,2
Goiás	58,7	0,0	0,9	1,2	60,8	1,7	3,6	17,5	14,8	0,0	1,6	12.809,9
Distrito Federal	45,7	0,0	0,0	1,1	46,8	0,8	3,3	37,5	11,5	0,0	0,1	16.499,3

Fonte: Elaboração própria a partir de STN, Siope, Finbra, FNDE, ANP, INEP e IBGE.

4. Considerações finais

O presente trabalho teve como propósito sistematizar uma série histórica abrangente das receitas da educação básica estadual e municipal entre 2007 e 2024, integrando distintas fontes e compondo um quadro sistêmico do financiamento público. Partiu-se do entendimento de que o financiamento educacional não pode ser apreendido

a partir de fotografias isoladas de um exercício fiscal, mas de sua trajetória temporal e de sua composição multifacetada. Ao reconstruir esse percurso, a nota técnica contribui para preencher uma lacuna importante na literatura e nos debates de política pública.

A metodologia empregada consistiu na integração de registros administrativos heterogêneos (STN, Siope, Finbra, FNDE e ANP), sempre a partir de receitas realizadas. O processo envolveu harmonização das bases, validações internas, ajustes de consistência e a aplicação de técnicas de imputação residuais para lidar com lacunas, assegurando a continuidade da série. Tal escolha metodológica permitiu elaborar indicadores comparáveis entre entes e ao longo do tempo, sem perder de vista a natureza preliminar desta versão.

Os resultados mostram um crescimento real expressivo das receitas educacionais por matrícula, da ordem de 210% entre 2007 e 2024, com forte participação do Fundeb, responsável por cerca de 60% dos recursos, e aumento das complementações da União após a instituição do Fundeb permanente. A decomposição da variação revelou que mais da metade do crescimento se deveu ao maior esforço orçamentário destinado à educação em relação ao PIB, enquanto a expansão econômica e a redução das matrículas também desempenharam papéis relevantes. No plano federativo, persistem desigualdades regionais: Norte e Nordeste dependem fortemente do Fundeb e das complementações, enquanto estados mais ricos mobilizam arrecadações próprias; já o Rio de Janeiro constitui caso singular, com peso expressivo dos *royalties*. Apesar do avanço, os níveis atuais de receita por aluno ainda permanecem insuficientes para padrões internacionais de qualidade.

A despeito de suas limitações já explicitadas, esta nota técnica oferece contribuições inéditas: organiza dados de múltiplas origens em uma série contínua e comparável, evidencia o peso relativo de cada fonte e suas dinâmicas regionais, e disponibiliza uma base (por ora, para consumo interno do MEC e do Ipea) destinada a ser bem público para análises futuras. O esforço metodológico empreendido abre caminho para usos diversos, desde estudos acadêmicos até a formulação de políticas que dependem de diagnósticos consistentes sobre a suficiência, a estabilidade e a progressividade das receitas educacionais.

Perspectivas futuras incluem o aprimoramento da qualidade das bases, a incorporação de novas fontes ainda não tratadas (como emendas, convênios e gastos tributários), a consolidação de indicadores de suficiência frente ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ), bem como a exploração do potencial analítico dessa base em estudos causais e comparativos. Ao fortalecer a geração de dados públicos e a transparência, amplia-se a capacidade de monitoramento e de debate público sobre os rumos do financiamento da educação básica no Brasil.

Em última instância, a mensagem central que este trabalho deixa é clara: compreender a evolução do financiamento da educação básica, em todas as suas fontes e em perspectiva histórica, não é apenas um exercício técnico, mas condição necessária para sustentar um projeto educacional equitativo e de qualidade. Afinal, só ao iluminar o passado recente das receitas podemos vislumbrar, com maior clareza, os caminhos futuros para garantir que o direito à educação seja materialmente viável em todo o território nacional.

5. Referências

BASSI, C. M. Implicações dos novos regimes fiscais no financiamento da educação pública. **Nota Técnica**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/fbac43ce-fc3a-42c4-b237-03501cf2ba6f/content>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BASSI, C. M. O salário-educação e os novos critérios de partição. **Nota Técnica**, n. 110. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/734c48ab-26f3-4853-8026-1336ee5505bc>. Acesso em: 6 ago. 2025.

BASSI, C. M.; ARAÚJO, H. E.; CODES, A. Fundeb e VAA mínimo nacional: critérios alternativos e reflexos sobre a complementação da União. **Nota Técnica**. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/bc6afb24-ebdb-44da-bb6c-05b00754e3d7/content>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BECKER, K. L. Uma Análise da Contribuição do Fundeb sobre a Qualidade da Educação Pública dos Municípios Brasileiros. **Texto para Discussão IPEA**, n. 2641, p. 1-24, 2021.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.

CASTRO, J. A. Financiamento da educação: necessidades e possibilidades. **Comunicados do Ipea**, n. 124, 2011.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação e Sociedade**, v. 20, n. 100, p. 831-855, out. 2007.

FARENZENA, N. Trajetória das diretrizes legais do financiamento da educação básica na Constituinte e nas emendas à Constituição Federal de 1988. **Em Aberto**, Brasília, v. 35, n. 113, p. 63-82, 2022.

FERREIRA, P. R. S. **O impacto do superávit primário no financiamento federal da educação básica no país: 1999-2014**. 2019. 296 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

FINEDUCA. O financiamento do PNE (2024-2034): é chegada a hora de priorizar a Educação no processo de desenvolvimento social e econômico do Brasil. **Nota Técnica**. Curitiba: Fineduca, 2023. Disponível em: <https://fineduca.org.br/2023/12/11/o-financiamento-do-pne-2024-2034-e-chegada-a-hora-de-priorizar-a-educacao-no-processo-de-desenvolvimento-social-e-economico-do-brasil/>. Acesso em: 8 ago. 2025.

INEP. **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**: 2024. Brasília: Inep, 2024.

KLOSOVSKI, A. M. R. **Análise comparada dos critérios de distribuição das quotas estaduais e municipais do salário-educação: impactos no financiamento da educação básica nos estados e no Distrito Federal**. 2023. 161 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2023.

LUTZ, D. **Trajetórias do salário-educação (1997-2018) como política de financiamento da educação**. 2021. 288 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

MAFRA, L. A. S.; CARÍSSIMO, C. R.; MENDONÇA, I. N.; VELOSO, M. V. S. Maior arrecadação, melhor educação? A relação entre o IPTU e o desempenho dos estudantes no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). **Revista Uniaraguaia**, v. 18, n. 2, p. 271-285, 2023.

MARQUES, R. C. **Planejamento intergeracional na utilização dos royalties**. 2021. 377 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

MELO, E. B. B. **Estado pra quem? A linguagem fiscal e o financiamento da educação pública no Brasil**. 2021. 300 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

MIRANDA, N. F. **ICMS Educação: os conceitos de aprendizagem e equidade previstos na Constituição Federal de 1988**. 2023. 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.

MONTEIRO, J. O. C. **O Plano Nacional de Educação 2014-2024 e o percentual do PIB como medida de financiamento da educação pública: uma avaliação crítica**. 2016. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

NASCIMENTO, P. M.; CAMPOS, A. G.; MATIJASCIC, M.; ROLON, C. E. K.; TURCHI, L. M.; CODES, A. L. M.; ARAÚJO, H. E.; SENKEVICS, A. S. Educação brasileira: panorama desde a Constituição Federal de 1988 e desafios persistentes, novos e porvindouros. **Texto para Discussão IPEA**, n. 3143, p. 1-35, 2025.

OECD. **Education at a Glance 2024: OECD Indicators**. Paris: OECD Publishing, 2024.

OLIVEIRA, A. G. L. S. **Financiamento da educação básica no Ceará: o ICMS na promoção da equidade**. 2023. 211 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2023.

OLIVEIRA, M. L. DE; RODRIGUES, E. G.; SOUZA, M. L. Efeito supletivo do Fundeb via complementação da União: Análise das receitas e dos Valores Anuais por Aluno efetivos (2007 a 2014). **Textos para Discussão INEP**, n. 40, p. 69-69, 2016.

OLIVEIRA, W. T. P. **Análise da potencialidade do IPTU para o financiamento da educação municipal: o caso de Mariana**. 2021. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2021.

PERES, A. J. S. *et al.* Efeito redistributivo intraestadual do Fundeb: uma análise a partir de variáveis financeiras, socioeconômicas e educacionais dos municípios. **Texto para Discussão INEP**, v. 39, p. 1-52, 2015.

PIMPÃO, C. H. D. **A emenda constitucional 95/2016 e o direito fundamental à educação**. 2022. 102 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Unibrasil, Curitiba, 2022.

PINTO, E. G.; XIMENES, S. B.; CARVALHO, A. R. de. A educação como investimento público: necessidade política, debate econômico e proposições institucionais. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 30, n. 37, abr. 2022

PINTO, J. M. R. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, v. 39, p. 1-24, 2018.

PINTO, J. M. A política de fundos no Brasil para o financiamento da educação e os desafios da equidade e qualidade. **Propuesta Educativa**, v. 2, n. 52, p. 24-40, 2019.

RIBEIRO, M. H. **Financiamento da educação no Brasil: do FUNDEF ao FUNDEB (1996-2022)**. 2023. 172 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Uberaba, Uberaba, 2023.

SENA, P. **Novo Fundeb permanente: comentários à Lei nº 14.113/2020 (com as alterações promovidas pelas Leis nºs 14.276/2021 e 14.325/2022)**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2023.

SIMÕES, A. A.; ARAÚJO, E. A. O ICMS e sua potencialidade como instrumento de política educacional. **Cadernos de Estudos e Pesquisa em Políticas Educacionais**, v. 3, p. 9-64, 2019.

SOARES, S.; BARTHOLO, L.; LICIO, E. C.; BOF, A.; MARTINS, F. S.; SANTOS, C. H. O fim de uma era ou E Agora, Maria? Desafios para a atuação federal na educação básica. **Texto para Discussão IPEA**, n. 2713, p. 1-52, 2021.

SOUZA, M. V. **Emendas parlamentares como fonte adicional de recursos educacionais: uma análise da sua representatividade em gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em estados nordestinos (2007 a 2017)**. 2022. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2022.

SOUZA, M. S.; ALVES, F. A. Efeitos da pandemia nos recursos do Fundeb: análise da evolução no volume de recursos dos entes subnacionais. *In*: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M.; SANTOS, R. (Org.). **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais** (v. 7). Brasília: Inep, 2022. p. 13-47.

TAPOROSKY, B. C. H.; SENKEVICS, A. S. **Estado da arte das teses e dissertações sobre o financiamento da educação básica (2007-2024)**. Relatório de Pesquisa. Brasília: Ipea, no prelo.

VICENTE, D. S. **Os royalties do petróleo e o financiamento da educação pelo estado do Rio de Janeiro**. 2021. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.