

# **Gestão dos recursos do FUNDEB em Beberibe: análise da relação com os indicadores de aprendizagem na rede pública municipal**

Management of FUNDEB resources in Beberibe: analysis of the relationship with learning indicators in the municipal public school system

<https://doi.org/10.32586/rcda.v24i2.1086>

**Silas Carvalho da Silva Lobão<sup>1</sup>**

**Francisco Wilson Ferreira da Silva<sup>2</sup>**

**Samuel Leite Castelo<sup>3</sup>**

## **RESUMO**

O financiamento da educação básica no Brasil foi reconfigurado pela Emenda Constitucional n.º 108/2020 e pela Lei n.º 14.113/2020, que tornaram o FUNDEB permanente, ampliaram a complementação da União e introduziram novos critérios redistributivos. Nesse contexto, este estudo investiga: qual a relação entre a gestão dos recursos do FUNDEB em Beberibe/CE, no período de 2021 a 2024, e os indicadores de aprendizagem da rede pública municipal? O objetivo geral consiste em analisar a aplicação dos recursos e sua associação com os resultados educacionais, à luz

1 Especialista em Contabilidade Pública pelo TCE/UECE, em Gestão e Coordenação Escolar pela FJV, em Docência do Ensino Superior, Alfabetização Matemática e Docência da Educação Infantil e Anos Iniciais pela Faculdade Iguauçu; graduado em Pedagogia pela FVJ; técnico da Secretária Municipal de Educação de Beberibe na área de *compliance*; professor efetivo na rede pública de Cascavel; secretário do Conselho Municipal de Educação. E-mail: sillasparajas@gmail.com

2 Doutor em Administração e Controladoria (UFC, 2025); mestre em Economia (UFC, 2014); atuário (UFC, 2002); e contador (Estácio, 2024; CRC/CE n.º 9.995-0/9). Técnico de Controle Externo no TCE/CE. Especialista em Auditoria Governamental (ISC/TCU, 2025), Contabilidade Pública (FA7) e Controle Externo (Fatec). Experiência como docente na Unilab e UECE, com pesquisas em previdência social, regimes próprios, solvência atuarial e governança. E-mail: francisco.silva@tce.ce.gov.br

3 Pós-doutor em Ciências Contábeis pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e doutor em Administração de Empresas pela Universidade de Coimbra. Possui Diploma de Estudos Avançados em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Barcelona, Mestrado em Administração de Empresas e graduação em Ciências Contábeis pela Universidade de Fortaleza. Exerce atualmente o cargo de Auditor de Controle Externo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE). Presidente da Academia de Ciências Contábeis do Estado do Ceará e atua como professor do curso Ciências Contábeis e do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: samuel.castelo@tce.ce.gov.br

do federalismo fiscal, da eficiência do gasto público e da accountability educacional. Adotou-se abordagem metodológica mista, combinando análise documental e estatística descritiva longitudinal de dados financeiros (SIOPE, RREO, STN) e indicadores educacionais (IDEB, SAEB e taxas de fluxo), além de entrevistas semiestruturadas com gestores e membros do CACS-FUNDEB, cujos dados foram examinados por análise de conteúdo. Os resultados evidenciam associação temporal entre a expansão dos repasses – especialmente via VAAT e VAAR – e melhoria dos indicadores nos anos iniciais do ensino fundamental, caracterizados por altas taxas de aprovação e evolução do IDEB. Nos anos finais, contudo, persistem fragilidades estruturais, com maiores índices de reprovação e abandono. Observou-se elevada conformidade normativa na execução orçamentária, embora marcada por rigidez fiscal decorrente da concentração de despesas com pessoal e por desafios de governança e transparência. Conclui-se que o aumento de recursos constitui condição necessária, porém não suficiente, para elevar a qualidade da aprendizagem, exigindo planejamento estratégico, alocação equilibrada e fortalecimento do controle social para assegurar resultados sustentáveis.

**Palavras-chave:** FUNDEB; financiamento educacional; gestão pública municipal; qualidade da aprendizagem; federalismo fiscal.

## ABSTRACT

The financing of basic education in Brazil was restructured by Constitutional Amendment No. 108/2020 and Law No. 14.113/2020, which made FUNDEB permanent, expanded federal government complement funding, and introduced new redistributive criteria. In this context, this study investigates the following research question: what is the relationship between the management of FUNDEB resources in Beberibe, Ceará, from 2021 to 2024, and the learning indicators of the municipal public education system? The general objective is to analyze the allocation of resources and their association with educational outcomes, in light of fiscal federalism, public spending efficiency, and educational accountability. A mixed-me-

thods approach was adopted, combining documentary analysis and longitudinal descriptive statistical analysis of financial data (SIOPE, RREO, National Treasury Secretariat) and educational indicators (IDEB, SAEB, and flow rates), as well as semi-structured interviews with managers and members of the CACS-FUNDEB, whose data were examined through content analysis. The results reveal a temporal association between the expansion of financial transfers – especially through VAAT and VAAR mechanisms – and improvements in educational indicators in the early years of elementary education, characterized by high approval rates and IDEB growth. A high level of regulatory compliance in budget execution was also observed, although marked by fiscal rigidity due to the concentration of personnel expenditures, as well as challenges related to governance and transparency. It is concluded that increasing funding is a necessary but not sufficient condition to improve the quality of learning, requiring strategic planning, balanced resource allocation, and strengthened social control mechanisms to ensure sustainable outcomes.

**Keywords:** FUNDEB; educational financing; municipal public management; learning quality; fiscal federalism.

O conteúdo deste periódico está  
sob Licença Creative Commons  
Atribuição 4.0 Internacional.



Data de submissão: 05/09/2025

Data de aprovação: 20/02/2026

Data de versão final: 06/04/2026

Data de publicação online: 15/06/2026

## 1 INTRODUÇÃO

O financiamento da educação básica no Brasil é um desafio estrutural, especialmente para municípios com baixa capacidade de arrecadação, cuja dependência das transferências constitucionais limita a autonomia da gestão educacional (Pinto; Adrião, 2006). Nesse contexto, o FUNDEB consolidou-se como o principal mecanismo redistributivo, promovendo descentralização e reduzindo desigualdades regionais (Castro, 2011; Monlevadre, 2012).

A Emenda Constitucional n.º 108/2020 e a Lei n.º 14.113/2020 fortaleceram esse papel ao tornar o fundo permanente, ampliar a participação da União e introduzir critérios como o Valor Anual por Aluno Total (VAAT) e o Valor Anual por Aluno Resultado (VAAR), vinculando os repasses à necessidade fiscal e ao desempenho educacional (Arnaud, 2022).

Apesar dos avanços, persistem desigualdades históricas. Municípios com maior capacidade de arrecadação investem mais em infraestrutura, materiais e remuneração docente, enquanto localidades mais pobres permanecem dependentes quase exclusivamente do FUNDEB (Junior; Lima; Moura, 2021). Assim, a efetividade do fundo não depende apenas do volume de recursos, mas da qualidade da gestão e da capacidade de alinhar investimentos às necessidades das escolas. A literatura reforça que o aumento dos repasses não garante, por si só, a elevação dos indicadores educacionais sem políticas pedagógicas consistentes e acompanhamento adequado (Vasconcelos Sobrinho, 2021; Mantoan, 2019).

O caso de Beberibe/CE exemplifica essa realidade. O município, com economia baseada no turismo e na agropecuária, possui arrecadação limitada, tornando o FUNDEB sua principal fonte de financiamento (Amaral, 2025). A aplicação mínima de 70% das verbas na remuneração dos profissionais da educação fortalece a valorização docente (Silveira et al., 2017), mas gera rigidez fiscal e reduz a margem para investimentos em infraestrutura, formação continuada e materiais pedagógicos. Estudos apontam ainda fragilidades de governança e transparência, ressaltando a necessidade de maior controle social e fortalecimento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACCS-FUNDEB) (Martins, 2024).

A questão central da pesquisa é: qual a relação entre a gestão dos recursos do FUNDEB em Beberibe, no período de 2021 a 2024, e os indicadores de aprendizagem da rede municipal de ensino? O objetivo geral é analisar a aplicação dos recursos e sua relação com os resultados educacionais. Entre os objetivos específicos estão: compreender a evolução dos repasses, avaliar a alocação das verbas entre diferentes áreas, verificar a

relação com indicadores como o IDEB, SAEB e taxas de fluxo, e identificar práticas e fragilidades na execução orçamentária.

Metodologicamente, a pesquisa adota abordagem mista, com base em estudo de caso (Yin, 2015). Do ponto de vista quantitativo, utiliza estatísticas descritivas a partir de dados financeiros do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), dos relatórios da Distribuição de Arrecadação Federal (DAF) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), além de indicadores educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), como IDEB e SAEB. No eixo qualitativo, são realizadas entrevistas com gestores e membros do CACS-FUNDEB, além da análise documental de legislações, relatórios do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) e documentos institucionais. O tratamento dos dados segue Marconi e Lakatos (2008), Gil (2010) e Minayo (2001), com uso da análise de conteúdo de Bardin (2016), garantindo triangulação metodológica e maior validade interna.

Espera-se que o estudo contribua para compreender a aplicação do FUNDEB em Beberibe, apontando avanços e fragilidades e verificando se a nova configuração do fundo promove maior equidade, beneficiando escolas em áreas vulneráveis (Baião; Cunha; Souza, 2002). Além disso, pretende-se oferecer recomendações que fortaleçam o monitoramento, governança e transparência, colaborando com a gestão municipal e com órgãos de controle, como o TCE/CE. O trabalho organiza-se em cinco seções: introdução, referencial teórico, metodologia, resultados e discussão, e conclusões, onde são apresentados os principais achados e propostas para futuras investigações.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico analisa os fundamentos, mecanismos e desafios do financiamento da educação pública no Brasil, com ênfase no papel

do FUNDEB na promoção da equidade. A consolidação de um sistema educacional inclusivo exige não apenas diretrizes pedagógicas, mas também base financeira sólida e justa que garanta aprendizagem, valorização docente e funcionamento das redes de ensino. Estudos apontam que a insuficiência ou a má aplicação dos recursos agrava desigualdades históricas, sobretudo em municípios com baixa capacidade de arrecadação (Castro, 2011; Monlevadre, 2012). A Emenda Constitucional n.º 108/2020 e a Lei n.º 14.113/2020 representaram marcos ao tornar o fundo permanente, ampliar a participação da União e introduzir critérios como VAAT e VAAR, que combinam necessidade fiscal e desempenho (Arnaud, 2022).

A literatura especializada defende modelos de financiamento que aliem previsibilidade, progressividade e mecanismos redistributivos, evitando que a descentralização federativa amplie disparidades regionais. No Brasil, a vinculação constitucional de receitas, os fundos redistributivos e o aumento da complementação da União são instrumentos centrais para garantir qualidade e acesso.

No entanto, a efetividade desses instrumentos depende de capacidade administrativa local, governança qualificada e transparência na execução (Junior; Lima; Moura, 2021). Assim, este capítulo articula bases constitucionais, evolução institucional do FUNDEB, federalismo fiscal, transferências intergovernamentais, critérios distributivos e mecanismos de controle, situando o caso de Beberibe/CE como referência empírica de análise.

O financiamento da educação no Brasil é caracterizado por desigualdades regionais e forte dependência de transferências intergovernamentais, resultantes de um arranjo federativo assimétrico. A maioria dos municípios não possui capacidade econômica suficiente para custear a educação básica, sendo dependente de repasses da União e dos estados (Castro, 2011). A trajetória histórica do financiamento educacional, conforme Pinto e Adrião (2006), passou de iniciativas como o subsídio literário para vinculações constitucionais a partir de 1934, consolidadas pela Constituição de 1988, que estabeleceu percentuais mínimos de investimento em educação.

A Constituição de 1988 determinou que a União aplicasse 18% de suas receitas em educação, e estados e municípios 25%, o que garantiu um piso financeiro, mas não resolveu a desigualdade, pois os percentuais incidem sobre bases tributárias desiguais (Brasil, 1988). Isso evidenciou a necessidade de instrumentos redistributivos, como o FUNDEF, criado em 1996, que introduziu a complementação da União para o ensino fundamental. No entanto, sua abrangência era limitada, deixando outras etapas da educação básica sem cobertura.

O FUNDEB, instituído em 2006, expandiu essa política para toda a educação básica, incorporando uma lógica redistributiva e buscando maior equidade (Brasil, 2007; Monlevadre, 2012). Com a reforma de 2020, o FUNDEB se tornou permanente, ampliando a participação federal e introduzindo novos critérios de distribuição, como o VAAT e o VAAR (Brasil, 2020; Arnaud, 2022). No entanto, a efetividade dessa política depende da capacidade de gestão local, da governança cooperativa entre os entes federativos, da transparência e do controle social, para que os recursos se traduzam em resultados educacionais sustentáveis (Junior; Lima; Moura, 2021).

## **2.1 A vinculação de recursos constitucionais**

O financiamento educacional no Brasil é estruturado pela vinculação de receitas, prevista no artigo 212 da Constituição Federal, que determina a aplicação mínima de 18% das receitas da União e 25% dos estados e municípios em educação (Brasil, 1988). Essa vinculação garante previsibilidade e proteção contra cortes, mas não resolve as desigualdades de capacidade arrecadatória entre os entes federados. A Lei n.º 14.113/2020 reforçou essa vinculação ao associá-la aos mecanismos redistributivos do FUNDEB, com o objetivo de garantir recursos suficientes para a educação básica (Arnaud, 2022; Brasil, 2020).

Embora a vinculação seja fundamental, sua efetividade depende do cumprimento das normas e da correta execução orçamentária, sem distor-

ções como subestimação de receitas ou inclusão de despesas não elegíveis. Assim, é necessário combinar o marco normativo com mecanismos robustos de governança e accountability (Arnaud, 2022). O financiamento educacional é multifonte, envolvendo transferências constitucionais como o FPE e FPM, que descentralizam recursos com base em critérios como população e renda per capita (Arnaud, 2022), além de tributos estaduais e municipais como ICMS e IPVA, que alimentam os fundos do FUNDEB (Brasil, 2020). A Lei n.º 14.113/2020 detalha três modalidades de complementação federal, visando aumentar a equidade e beneficiar redes mais vulneráveis.

O FUNDEB, que substituiu o FUNDEF, ampliou o escopo e os objetivos, incluindo toda a educação básica, o que permitiu o planejamento sistêmico da rede e reduziu desequilíbrios de financiamento entre as etapas (Arnaud, 2022). A reforma de 2020 tornou o fundo permanente, ampliou a participação da União e qualificou a distribuição com o VAAT e VAAR, vinculando recursos às necessidades fiscais e à melhoria dos resultados educacionais (Brasil, 2020).

A destinação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB para a remuneração dos profissionais da educação reforça a valorização docente, sendo essencial para a qualidade do ensino (Brasil, 2020). No entanto, para que o gasto se traduza em desempenho, são necessárias estratégias pedagógicas e de gestão (Silveira et al., 2017). A maior participação federal tem potencial para melhorar infraestrutura e formar profissionais, mas sua efetividade depende de governança, planejamento e mecanismos de avaliação focados em equidade e resultados (Arnaud, 2022). A combinação de redistribuição, incentivos e accountability é fundamental para que o FUNDEB cumpra sua promessa de qualidade educacional com equidade.

## **2.2 Federalismo fiscal e a distribuição de recursos educacionais**

O federalismo fiscal brasileiro estrutura competências e receitas em níveis distintos de governo e, portanto, condiciona a provisão educacional.

A descentralização pós-1988 expandiu as responsabilidades de estados e, sobretudo, de municípios na oferta da educação básica, sob o princípio de que políticas próximas ao cidadão podem ser mais responsivas às necessidades locais. Para que a descentralização não aprofunde desigualdades, exige-se coordenação, cooperação e mecanismos de equalização fiscal, capazes de reduzir assimetrias e ampliar o acesso a padrões mínimos de qualidade (Oliveira; Santana, 2010). Em outras palavras, a autonomia decisória local precisa ser acompanhada por suporte financeiro, técnico e regulatório.

As disparidades de capacidade fiscal entre entes federados são persistentes e se manifestam tanto na base tributária quanto na qualidade da gestão pública. Municípios com base econômica restrita enfrentam dificuldades para garantir oferta contínua e qualificada de bens e serviços públicos, entre eles a educação. A literatura relaciona essas dificuldades à precariedade de infraestrutura, à rotatividade docente, à insuficiência de materiais e ao déficit de formação continuada, elementos que afetam diretamente a aprendizagem (Mantoan, 2019). Em paralelo, a alocação de recursos discricionários federais ao longo do tempo nem sempre contemplou adequadamente as diferenças de capacidade, o que reforça a necessidade de regras mais objetivas e progressivas de distribuição (Enkevics; Souza, 2025).

Nessa moldura, o FUNDEB funciona como mecanismo de solidariedade federativa, concentrando e redistribuindo receitas vinculadas com prioridade às redes mais vulneráveis. No Ceará, onde parcela expressiva de municípios depende fortemente de transferências intergovernamentais, o FUNDEB é condição para a manutenção e expansão da oferta, além de ferramenta de correção de iniquidades regionais (Lima Filho, 2013). O reforço da complementação federal e a adoção de critérios como o VAAT visam alinhar o federalismo fiscal às metas de equidade, ao mesmo tempo em que instrumentos como o VAAR introduzem dimensão de indução a melhorias de gestão e resultados. A efetividade desse arranjo, entretanto, supõe capacidades de planejamento, transparência e controle social no nível local.

### **2.3 Critérios de distribuição do FUNDEB: VAAT e VAAR**

O novo desenho do FUNDEB consolidou três modalidades de complementação federal. O VAAF preserva a garantia do valor anual mínimo por aluno; o VAAT introduz a noção de necessidade fiscal agregada, considerando receitas totais por aluno e destinando recursos adicionais às redes mais frágeis; e o VAAR atrela parcela da complementação a resultados e a práticas de gestão, induzindo melhoria contínua e foco em aprendizagem (Brasil, 2020). O VAAT é particularmente relevante para estados e municípios com baixa base tributária, pois aloca recursos para onde a necessidade é maior, reforçando a progressividade distributiva. Já o VAAR introduz incentivos de desempenho sem desconsiderar a universalização, de modo que a indução não se converta em punição de redes que partem de níveis mais baixos de desempenho (Enkevics; Souza, 2025).

No contexto cearense, a combinação VAAT–VAAR tem efeitos diretos sobre a dinâmica municipal. Redes que estruturam rotinas de avaliação, ampliam a formação docente, fortalecem a gestão escolar e melhoram indicadores de fluxo e proficiência potencialmente capturam ganhos via VAAR, criando círculo virtuoso de financiamento e resultados. A literatura alerta, entretanto, para riscos de efeitos não intencionais quando a indução por resultados não é calibrada com políticas de apoio às redes mais vulneráveis, o que reforça a importância de conjunto de instrumentos que associe recursos adicionais, assistência técnica e cooperação intergovernamental (Mantoan, 2019). Em síntese, os critérios VAAT e VAAR representam avanço ao combinar justiça distributiva com indução à eficiência, mas dependem de governança e de suporte técnico para produzirem ganhos sustentáveis.

### **2.4 Indicadores Educacionais e Avaliação de Impacto**

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) combina dados de proficiência em avaliações e taxas de aprovação, proporcionando

uma análise integrada do desempenho escolar e das condições de fluxo. Em Beberibe, os anos iniciais do ensino fundamental mostram evolução positiva, devido à valorização docente, reorganização pedagógica e oferta de materiais. No entanto, os anos finais enfrentam estagnação ou crescimento modesto, com taxas mais altas de reprovação e abandono, refletindo desafios relacionados à transição etária e curricular. Isso exige políticas focadas em áreas como Língua Portuguesa e Matemática, além de estratégias de tutoria, busca ativa e fortalecimento do vínculo escola-família (Junior; Lima; Moura, 2021).

A literatura destaca que o impacto do financiamento educacional não é uniforme, sendo necessário alocar recursos adicionais e estratégias diferenciadas em contextos de maior vulnerabilidade para evitar a reprodução de desigualdades (Silveira *et al.*, 2017). Em Beberibe, práticas como avaliações diagnósticas periódicas, planos de recomposição de aprendizagens, formação contínua focada na prática docente e acompanhamento pedagógico de proximidade podem beneficiar os anos finais, especialmente se articuladas com políticas de permanência escolar e apoio psicossocial. O sucesso, porém, depende de rotinas consistentes de monitoramento e governança orientada por evidências, para que os recursos financeiros se transformem em insumos pedagógicos eficazes e melhorem as oportunidades de aprendizagem (Martins, 2024).

A avaliação de impacto deve integrar dimensões quantitativas e qualitativas. Dados históricos de IDEB, taxas de fluxo e matrículas, aliados aos dados do SIOPE, DAF, RREO e relatórios da STN, podem correlacionar os esforços de gasto com os resultados ao longo do tempo. Entrevistas com gestores, técnicos e membros do CACS-FUNDEB complementam essa análise, revelando capacidades institucionais e gargalos de implementação. A experiência de Beberibe ilustra avanços em valorização profissional e infraestrutura, mas também a necessidade de aprimorar a gestão pedagógica para transformar recursos em ganhos sustentáveis de aprendizagem, especialmente no contexto pós-pandemia e de

recomposição curricular (Silveira *et al.*, 2017). A efetividade do financiamento depende de um arcabouço legal robusto, redistribuição progressiva, governança cooperativa e políticas pedagógicas alinhadas às diretrizes da Emenda Constitucional n.º 108/2020 e da Lei n.º 14.113/2020, com foco em equidade, eficiência e resultados (Junior; Lima; Moura, 2021; Baião; Cunha; Souza, 2002; Brasil, 1988; Brasil, 2007; Brasil, 2020).

### 3 METODOLOGIA

A pesquisa adota uma abordagem mista, combinando métodos quantitativos e qualitativos, com o objetivo de analisar a gestão e aplicação dos recursos do FUNDEB no município de Beberibe/CE (2021–2024) e sua relação com os indicadores de aprendizagem da rede pública municipal. Trata-se de um estudo de caso instrumental, descritivo-analítico, conforme a tipologia de Yin (2015), adequado à investigação de fenômenos contemporâneos em contextos específicos.

O recorte empírico foca em Beberibe devido à sua alta dependência das transferências intergovernamentais e ao papel central do FUNDEB como principal fonte de financiamento educacional local. O período analisado abrange a consolidação das reformas do fundo pela Emenda Constitucional n.º 108/2020 e a Lei n.º 14.113/2020, que ampliaram a complementação da União e introduziram os critérios VAAT e VAAR.

No eixo quantitativo, foram utilizados dados orçamentários do SIOPE, RREO, DAF e STN, além de indicadores educacionais do INEP, como IDEB, SAEB e taxas de fluxo escolar. A análise descritiva longitudinal comparou receitas, despesas e indicadores educacionais ao longo do tempo, sem aplicar técnicas inferenciais ou modelos econométricos.

No eixo qualitativo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores e membros do CACS–FUNDEB, com foco na gestão financeira, desafios pedagógicos e governança. A análise de conteúdo (Bardin, 2016) foi utilizada para interpretar os dados qualitativos, complementada por análise documental de normas e relatórios do TCE/CE.

A triangulação metodológica entre dados financeiros, indicadores educacionais e percepções institucionais foi empregada para aumentar a consistência interpretativa. As limitações da pesquisa incluem a defasagem de algumas bases de dados, o número restrito de entrevistas e a impossibilidade de estabelecer relações causais devido à metodologia descritiva. A pandemia de covid-19 também pode ter influenciado os indicadores analisados.

Epistemologicamente, a combinação de métodos quantitativos e qualitativos segue a perspectiva de Minayo (2001), ampliando a capacidade explicativa da pesquisa. A opção por estatística descritiva e análise de conteúdo assegura coerência metodológica e oferece uma base empírica consistente para examinar a gestão do FUNDEB em Beberibe/CE.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Embora o recorte financeiro contemple o período de 2021 a 2024, os indicadores educacionais foram analisados entre 2017 e 2023. A ampliação da série histórica visa evitar viés de curto prazo e fortalecer a análise longitudinal, considerando a periodicidade bienal do SAEB e do IDEB, o que permite comparação histórica mais consistente e contextualização dos efeitos recentes do novo FUNDEB. Esse recorte metodológico permitiu maior comparabilidade, identificando tendências e rupturas em diferentes ciclos. Os resultados mostraram estabilidade e crescimento nos anos iniciais, com elevação das taxas de aprovação e melhora do IDEB, enquanto os anos finais permaneceram mais frágeis, com altas taxas de reprovação e abandono e evolução modesta do desempenho. A disparidade entre ciclos reforça a necessidade de políticas pedagógicas específicas e monitoramento contínuo para reduzir desigualdades internas e riscos de evasão.

O cruzamento entre indicadores e execução orçamentária mostrou que os avanços foram impulsionados pelo financiamento assegurado pelo FUNDEB, especialmente pela valorização docente e investimentos em infraestrutura. No entanto, também ficaram evidentes limitações ligadas

à rigidez fiscal, ausência de planejamento de médio prazo e fragilidades na governança. A pandemia de covid-19 agravou esse cenário, afetando a recomposição de conteúdos e ampliando a evasão nos anos finais. Assim, embora a complementação da União, os critérios do VAAT e do VAAR e a destinação mínima de 70% tenham fortalecido a política, persistem gargalos que restringem a eficácia plena do gasto educacional.

#### **4.1 Evolução dos repasses do FUNDEB (2021-2024)**

A execução orçamentária do FUNDEB em Beberibe/CE entre 2021 e 2024 é central para compreender a gestão financeira da educação e os efeitos das políticas públicas locais. Com a Emenda Constitucional n.º 108/2020 e a Lei n.º 14.113/2020, ampliou-se o volume de recursos e o alcance do fundo, exigindo que a análise vá além da conformidade legal para avaliar a eficiência na aplicação dos recursos e sua contribuição para a melhoria dos indicadores educacionais. Nesse período, o município registrou crescimento expressivo das receitas, em especial da complementação da União, tornando esse repasse essencial para a manutenção e o desenvolvimento da educação básica.

A gestão procurou atender aos percentuais mínimos legais de destinação, priorizando remuneração dos profissionais, investimentos em infraestrutura e educação infantil, em consonância com as novas exigências normativas. A análise temporal das receitas, despesas, percentuais aplicados e saldo acumulado revela padrões de gestão e evidencia avanços e fragilidades que impactam a sustentabilidade fiscal e pedagógica da rede municipal. Ao relacionar as escolhas orçamentárias com os resultados educacionais, o estudo investiga o grau de efetividade da aplicação dos recursos, oferecendo subsídios para compreender como o FUNDEB contribui para a garantia do direito à educação de qualidade em Beberibe.

A seguir, será apresentada a análise pormenorizada da execução do FUNDEB em Beberibe/CE para cada ano do período estudado, destacan-

do os principais fatos, desafios e conquistas que orientaram a aplicação dos recursos educacionais no município.

## 4.2 Alocação das verbas e perfil da execução orçamentária

A análise da alocação dos recursos do FUNDEB em Beberibe/CE, no período de 2021 a 2024, permite compreender não apenas o cumprimento dos limites legais, mas também o padrão estrutural de distribuição do gasto educacional municipal. Mais do que observar o volume de receitas recebidas, importa examinar como esses recursos foram efetivamente aplicados e quais prioridades orçamentárias foram estabelecidas pela gestão.

Conforme sintetizado no Quadro 1, a execução orçamentária manteve-se próxima da totalidade da receita em todos os exercícios, com percentuais de aplicação superiores a 99%, demonstrando elevada disciplina fiscal e aderência às normas da Emenda Constitucional n.º 108/2020 e da Lei n.º 14.113/2020. O percentual de receita não aplicada permaneceu inferior a 1,2% em toda a série, indicando capacidade administrativa de execução e ausência de subutilização relevante dos recursos disponíveis.

Quadro 1 – Comparativo da execução do FUNDEB em Beberibe/CE (2021/2024)

<b>Indicadores</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Receita Total (R\$)	52.633.437,91	70.536.665,46	66.829.482,69	86.921.325,88
Despesa Total (R\$)	52.602.590,02	70.536.164,26	65.974.276,61	86.006.050,49
Complementação da União (R\$)	17.589.144,95	29.254.459,74	26.153.301,02	39.206.139,99
Remuneração Profissionais (R\$)	36.843.407,11	49.388.046,03	53.023.451,75	62.012.091,21
% em Remuneração	70,00%	70,02%	79,34%	72,87%
% VAAT - Educação Infantil	52,01%	65,44%	62,93%	60,58%

Quadro 1 – Comparativo da execução do FUNDEB em Beberibe/CE (2021/2024) (continuação)

<b>Indicadores</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
% VAAT - Capital	15,48%	15,86%	15,17%	15,83%
% Receita não aplicada	0,06%	0,00%	1,20%	1,00%
Saldo Financeiro Final (R\$)	6.474.090,24	5.847.283,04	1.338.458,13	6.421.866,67

Fonte: elaborado pelos autores (2025) com base nos RREOs (2021 a 2024) da PMB.

No que se refere à destinação mínima de 70% para remuneração dos profissionais da educação básica, o município cumpriu o limite legal em todos os anos, alcançando 70,00% em 2021, 70,02% em 2022, 79,34% em 2023 e 72,87% em 2024. A elevação significativa observada em 2023 revela forte concentração da despesa em folha de pagamento. Embora esse comportamento reforce a política de valorização docente – elemento central para a qualidade educacional – também evidencia rigidez orçamentária, reduzindo a margem para expansão de investimentos em infraestrutura, formação continuada e inovação pedagógica. Esse padrão indica que o aumento das receitas nem sempre se traduz automaticamente em maior diversificação de investimentos.

Quanto à aplicação dos recursos vinculados ao VAAT, verifica-se priorização da educação infantil ao longo do período, com percentuais que oscilaram entre 52,01% (2021) e 65,44% (2022), mantendo-se superiores ao mínimo exigido. Esse direcionamento sugere estratégia de fortalecimento das etapas iniciais da educação básica, coerente com os melhores resultados observados nos anos iniciais do ensino fundamental. A aplicação em despesas de capital permaneceu estável, variando entre 15,17% e 15,86%, demonstrando manutenção dos investimentos estruturais sem, contudo, apresentar crescimento expressivo.

O comportamento do saldo financeiro final revela dinâmica relevante para a análise da sustentabilidade fiscal. Após registrar R\$ 6,47 milhões em 2021 e R\$ 5,84 milhões em 2022, o saldo caiu para R\$ 1,33

milhão em 2023, indicando pressão orçamentária e menor margem de segurança financeira. Em 2024, houve recuperação para R\$ 6,42 milhões, associada ao crescimento das receitas e à readequação das despesas. Essa oscilação evidencia a importância do planejamento de médio prazo e da gestão estratégica para evitar desequilíbrios que possam comprometer a continuidade das políticas educacionais.

De modo geral, o perfil da execução orçamentária do FUNDEB em Beberibe caracteriza-se por elevada conformidade legal, forte priorização da remuneração docente e manutenção dos percentuais mínimos em educação infantil e capital. Contudo, a concentração significativa em despesas de pessoal, especialmente em 2023, indica modelo de execução predominantemente conservador, com limitada elasticidade para investimentos estruturais adicionais. Tal configuração sugere que a melhoria dos indicadores educacionais depende não apenas do aumento do volume de recursos, mas também do equilíbrio na alocação desses recursos e da capacidade de convertê-los em estratégias pedagógicas sustentáveis.

#### *4.2.1 Ano de transição normativa e consolidação mínima (2021)*

A gestão eficiente dos recursos vinculados ao FUNDEB constitui elemento central para o fortalecimento das políticas educacionais em nível municipal. No caso do município de Beberibe/CE, entre os anos de 2021 e 2024, observa-se trajetória de ampliação dos recursos disponíveis e de regularidade na execução orçamentária, em consonância com os dispositivos legais estabelecidos pela Emenda Constitucional n.º 108/2020 e pela Lei n.º 14.113/2020.

A análise desses dados permite não apenas verificar o grau de conformidade fiscal da gestão municipal com os marcos legais, mas também avaliar a capacidade do ente local em transformar recursos financeiros em ações efetivas voltadas à garantia do direito à educação com qualidade. A seguir, detalha-se a execução orçamentária do FUNDEB em Beberibe/CE no período de 2021 a 2024.

Em 2021, o município de Beberibe/CE recebeu R\$ 52,6 milhões em recursos do FUNDEB, dos quais R\$ 34,8 milhões foram provenientes de transferências estaduais/municipais e R\$ 17,5 milhões da complementação da União (VAAF e VAAT). Os recursos foram quase totalmente aplicados (R\$ 52,6 milhões), com sobra residual de 0,06%. O município cumpriu com precisão o mínimo de 70% de aplicação em remuneração (R\$ 36,8 milhões). Os percentuais exigidos de aplicação da VAAT em educação infantil (52,01%) e em capital (15,48%) também foram atingidos. O saldo financeiro de fim de exercício foi de R\$ 6,47 milhões, demonstrando saúde fiscal. No entanto, a execução foi marcada por aplicação conservadora e com limitações em capital.

A gestão de 2021 mostrou aderência aos limites legais, mas ainda com baixa margem de investimento além do obrigatório. Não se observam indícios de gestão proativa orientada à melhoria dos resultados de aprendizagem.

#### *4.2.2 Expansão de recursos e qualificação da execução (2022)*

Em 2022, houve crescimento de aproximadamente 33% nas receitas do FUNDEB, alcançando R\$ 70,5 milhões. A complementação da União aumentou significativamente (R\$ 29,2 milhões), refletindo os novos critérios de equidade da Emenda Constitucional n.º 108/2020. A execução integral dos recursos (99,99%) foi acompanhada por aumento proporcional da remuneração docente (70,02%). O município aplicou 65,44% da VAAT na educação infantil e 15,86% em capital, superando com folga os limites mínimos. O saldo financeiro foi de R\$ 5,8 milhões.

A expansão de receitas permitiu maior elasticidade orçamentária, e a aplicação ampliada na educação infantil sinaliza preocupação com as bases da aprendizagem. O município passou a demonstrar maior alinhamento com os objetivos de melhoria da qualidade da educação pública.

#### *4.2.3 Estabilidade com pressão fiscal e manutenção da regularidade (2023)*

Em 2023, o município recebeu R\$ 66,8 milhões, leve queda em relação ao ano anterior. A execução das despesas ficou em R\$ 65,9 milhões. Os principais destaques foram: elevação da aplicação em remuneração para 79,34% (acima do mínimo legal), manutenção de boa proporção da VAAT em educação infantil (62,93%) e em capital (15,17%). No entanto, a receita não aplicada cresceu para 1,20%, e o saldo financeiro caiu drasticamente para R\$ 1,3 milhão.

A alta aplicação em pessoal, embora assegure direitos, pode indicar rigidez fiscal e menor capacidade de investimento em estruturas de apoio ao aprendizado. A queda no saldo final sinaliza risco para o equilíbrio financeiro futuro e sua relação com o desempenho educacional sustentável.

#### *4.2.4 Ampliação robusta da receita e reequilíbrio financeiro (2024)*

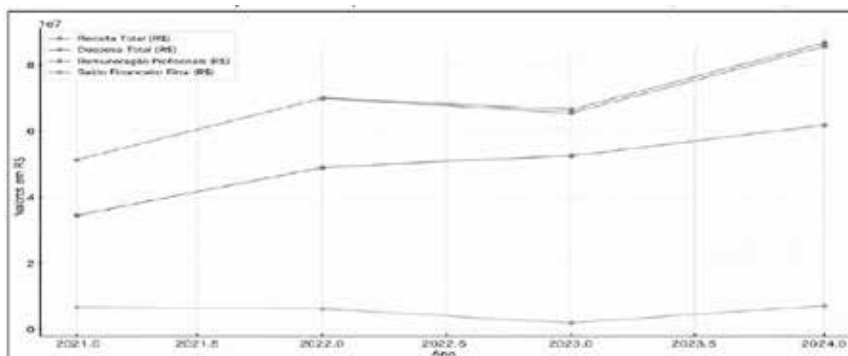
O ano de 2024 marcou um salto expressivo na receita do FUNDEB: R\$ 86,9 milhões (+30% em relação a 2023), dos quais R\$ 39,2 milhões foram complementações da União, incluindo pela primeira vez o VAAR. O município aplicou 72,87% em remuneração, e novamente superou os mínimos da VAAT na educação infantil (60,58%) e capital (15,83%). A sobra de recursos foi controlada (1,00%) e o saldo financeiro ao final do exercício voltou a crescer para R\$ 6,42 milhões.

A gestão do FUNDEB em 2024 evidencia retorno ao equilíbrio entre despesas correntes e capacidade de investimento, o que potencializa ações estruturais em infraestrutura, formação docente e melhoria dos ambientes de aprendizagem – pontos críticos para o avanço do IDEB.

O Gráfico 1 demonstra a trajetória anual das receitas e despesas totais do FUNDEB, da remuneração dos profissionais da educação básica e dos saldos financeiros ao final de cada exercício – receita total, despesa

total, remuneração dos profissionais da educação básica e saldo financeiro ao final do exercício.

Gráfico 1 – Evolução da execução do FUNDEB em Beberibe/CE (2021 a 2024)



Fonte: elaborado pelos autores (2025) com base em dados extraídos dos RREO (2021-2024).

A análise comparativa desses elementos permite identificar padrões de gestão, riscos fiscais e margens de investimento que influenciam diretamente a qualidade da educação pública no município, como:

a) Receita Total – crescimento expressivo com forte dependência da União. Observa-se crescimento progressivo da receita total entre 2021 e 2024, com destaque para os saltos significativos em 2022 (R\$ 70,5 milhões) e 2024 (R\$ 86,9 milhões). Esse aumento está fortemente relacionado à ampliação da complementação da União (VAAF, VAAT e VAAR), refletindo os novos critérios de redistribuição impostos pela Emenda Constitucional n.º 108/2020. A elevação da receita amplia a capacidade de ação do município, mas também reforça sua dependência de transferências federais, o que pode comprometer a autonomia e previsibilidade das políticas educacionais locais;

b) Despesa Total – alinhamento à receita e regularidade na execução. As despesas acompanham de perto a evolução das receitas em todos os anos, com elevado índice de execução orçamentária (superior a 99%).

Isso demonstra disciplina fiscal e aderência aos limites legais. No entanto, essa aderência por si só não garante que os recursos estejam sendo aplicados estrategicamente para a melhoria dos resultados educacionais, o que reforça a importância da análise qualitativa complementar (entrevistas, planejamento, indicadores educacionais);

c) Remuneração dos Profissionais – prioridade orçamentária crescente. A linha referente à remuneração docente destaca-se pela ascensão ao longo do período, especialmente em 2023, quando atinge R\$ 53 milhões, o que representa 79,34% da receita líquida do FUNDEB naquele ano. Embora o cumprimento do piso e da valorização profissional seja eixo estruturante da política educacional, essa proporção excessiva pode comprometer a capacidade de investimento em infraestrutura escolar, formação continuada e materiais didáticos, componentes também indispensáveis ao aprimoramento da aprendizagem; e

d) Saldo Financeiro Final – oscilação e pressão sobre a sustentabilidade. O saldo financeiro apresenta comportamento oscilante: mantém-se robusto em 2021 (R\$ 6,47 milhões) e 2022 (R\$ 5,8 milhões), sofre queda acentuada em 2023 (R\$ 1,3 milhão), e se recupera em 2024 (R\$ 6,42 milhões). A queda em 2023 indica ponto de atenção quanto à sustentabilidade fiscal da política educacional, exigindo maior planejamento na aplicação dos recursos e ações preventivas para evitar déficits. A recuperação em 2024 é resultado tanto do aumento da receita quanto da readequação das despesas com capital e custeio.

A análise longitudinal dos indicadores educacionais e financeiros de Beberibe/CE evidencia que, apesar dos avanços significativos nos anos iniciais do ensino fundamental, os anos finais ainda apresentam desafios estruturais e pedagógicos que demandam atenção prioritária. O desempenho mais estável e positivo nos primeiros ciclos, refletido nas altas taxas de aprovação, baixo abandono e melhoria contínua do IDEB, está alinhado ao aumento dos investimentos públicos, especialmente a partir de 2021, com a elevação das receitas do FUNDEB e o cumprimento rigo-

roso dos percentuais mínimos legais de aplicação. Por outro lado, a maior instabilidade e as maiores taxas de reprovação e abandono nos anos finais indicam a necessidade de estratégias pedagógicas específicas e reforçadas para essa etapa da educação básica.

A análise da execução orçamentária do FUNDEB entre 2021 e 2024 demonstra que o município tem mantido disciplina fiscal e aderência às normas constitucionais e legais, aplicando consistentemente os recursos, com destaque para a valorização dos profissionais da educação, que recebeu prioridade crescente no orçamento. Contudo, essa priorização, quando excessiva, pode limitar a capacidade de investimento em áreas fundamentais para a melhoria da qualidade do ensino, como infraestrutura, formação continuada e materiais pedagógicos.

Além disso, a oscilação do saldo financeiro, especialmente a queda significativa em 2023, sinaliza riscos para a sustentabilidade fiscal das políticas educacionais, ressaltando a importância do planejamento estratégico e da gestão eficiente dos recursos para evitar desequilíbrios futuros. A recuperação do saldo em 2024 demonstra capacidade de ajuste orçamentário, mas reforça a necessidade de equilíbrio entre despesas correntes e investimentos estruturais.

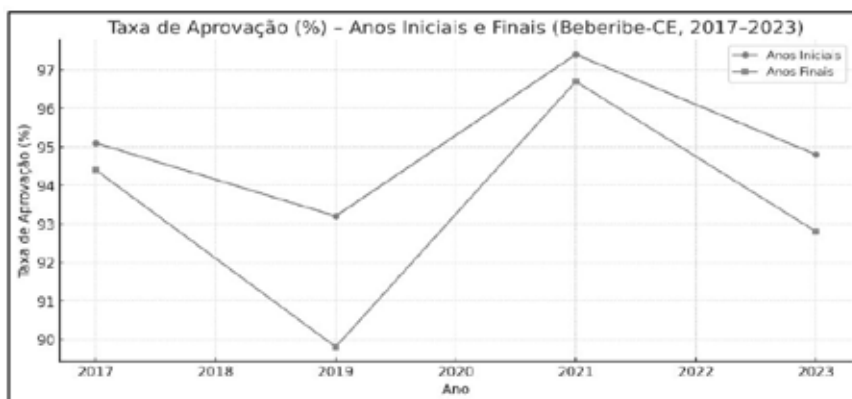
Em síntese, os resultados indicam que os recursos do FUNDEB, quando geridos com rigor e direcionados a políticas educacionais integradas e contextualizadas, podem promover avanços reais na aprendizagem e na permanência escolar. No entanto, a superação das dificuldades nos anos finais do ensino fundamental exige ações complementares que garantam a articulação curricular, o acompanhamento pedagógico individualizado e a redução das desigualdades educacionais, assegurando a universalização do direito à educação de qualidade para todos os estudantes da rede pública municipal.

### 4.3 Indicadores educacionais e relação com a execução financeira

Embora o recorte financeiro contemple o período de 2021 a 2024, os indicadores educacionais foram analisados entre 2017 e 2023, considerando a periodicidade bienal do SAEB, que fundamenta o cálculo do IDEB. Essa ampliação da série histórica permite contextualizar os efeitos do novo FUNDEB em trajetória mais longa, evitando interpretações pontuais ou conjunturais.

O Gráfico 2 ilustra a evolução da taxa de aprovação nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, revelando tendências distintas ao longo do período analisado. Nos anos iniciais, observa-se a manutenção de patamar de aprovação consistentemente elevado e relativamente estável, resultado que pode ser associado a fatores como acompanhamento pedagógico mais próximo, políticas estruturadas de alfabetização e práticas de reforço escolar voltadas para essa etapa de escolarização. Esse comportamento sugere elevada capacidade da rede em intervir precocemente nas dificuldades de aprendizagem, garantindo maior regularidade no fluxo escolar.

Gráfico 2 – Taxa de Aprovação (%) nos anos iniciais e finais do ensino fundamental em Beberibe/CE (2017–2023)



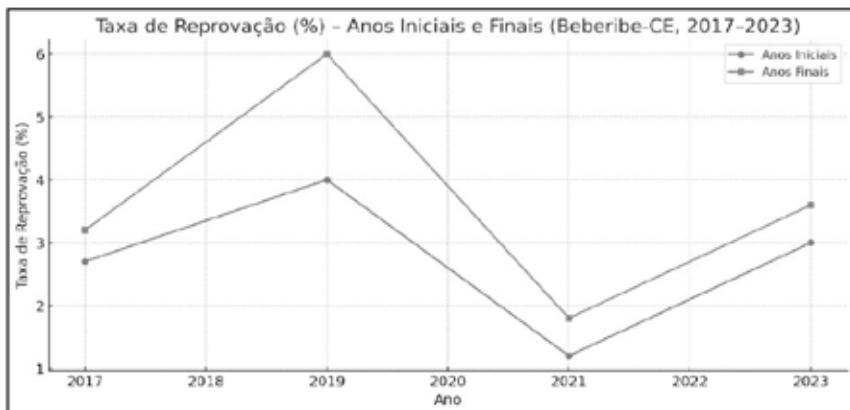
Fonte: elaborado pelos autores (2025) a partir de indicadores educacionais disponibilizados pelo INEP.

Em 2021, os anos iniciais do ensino fundamental em Beberibe registraram taxa de aprovação de 97,4%, resultado expressivo, mas que deve ser analisado com cautela. Esse desempenho está diretamente ligado ao contexto da pandemia da covid-19 e às medidas emergenciais então adotadas, como a flexibilização dos critérios de progressão, a expansão do ensino remoto e a implementação de políticas compensatórias para evitar retrocessos mais graves. Tais iniciativas asseguraram a continuidade dos estudos em cenário adverso, mas podem ter inflado artificialmente os índices de aprovação, sem correspondência plena em termos de aprendizagem efetiva.

Já nos anos finais do ensino fundamental, o comportamento da aprovação foi mais instável, refletindo vulnerabilidade estrutural diante das dificuldades acumuladas ao longo da trajetória escolar. Em 2019, a taxa caiu para 89,8%, sinalizando entraves como maior complexidade curricular, transição para conteúdos mais abstratos, menor acompanhamento familiar e pedagógico, além da defasagem idade-série e do aumento da evasão. Esses fatores revelam que as políticas de reforço aplicadas nos anos finais não foram suficientemente eficazes para conter a queda nos resultados, evidenciando limitações no enfrentamento das desigualdades educacionais.

A comparação entre os ciclos mostra que, embora os recursos do FUNDEB tenham promovido avanços na valorização docente e na infraestrutura, os resultados permanecem desiguais. Enquanto os anos iniciais alcançam progressão consistente, os anos finais apresentam maiores fragilidades, refletidas em índices mais altos de reprovação, conforme evidenciado no Gráfico 3. Esse quadro reforça a necessidade de políticas pedagógicas específicas, monitoramento contínuo e estratégias de recomposição das aprendizagens para garantir que os investimentos se traduzam em ganhos sustentáveis de qualidade em todas as etapas do ensino fundamental.

Gráfico 3 – Taxa de Reprovação (%) nos anos iniciais e finais do ensino fundamental em Beberibe/CE (2017–2023)



Fonte: elaborado pelos autores (2025) a partir de indicadores educacionais disponibilizados pelo INEP.

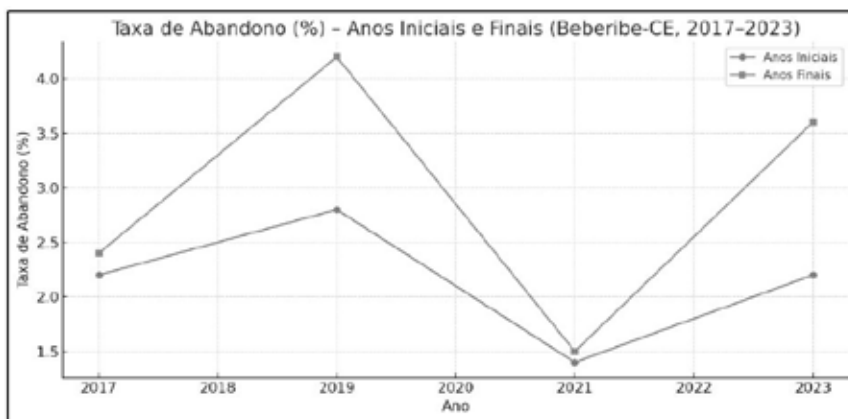
Em 2019, a taxa de reprovação nos anos finais do ensino fundamental alcançou 6,0%, valor três vezes superior ao registrado nos anos iniciais (2,0%), confirmando o caráter estrutural dessa diferença. O cenário reflete, de um lado, o aumento da complexidade curricular do 6º ao 9º ano, etapa em que os estudantes passam a lidar com múltiplos professores, conteúdos mais densos e maior exigência de autonomia; de outro, evidencia lacunas de aprendizagem acumuladas nos primeiros anos, que se manifestam mais agudamente na etapa final.

Apesar da redução geral das taxas de reprovação em relação a 2017, o padrão de desigualdade entre os ciclos se repetiu em 2023, quando novamente os anos finais registraram índices bem mais elevados. Isso sugere que as políticas de mitigação, embora relevantes, não foram suficientes para enfrentar consistentemente as causas estruturais do insucesso escolar. Persistem desafios ligados à transição entre ciclos, à ausência de estratégias pedagógicas integradas e à necessidade de programas contínuos de reforço, especialmente em Língua Portuguesa e Matemática. Essas disciplinas concentram os maiores déficits de aprendizagem e influenciam

diretamente o desempenho em exames padronizados, como o IDEB e o SAEB, impactando os resultados globais da rede municipal.

Complementando a análise do fluxo escolar, o Gráfico 4 evidencia que o abandono também afeta mais intensamente os anos finais do ensino fundamental, reiterando a vulnerabilidade dessa etapa. Em 2019, a taxa de evasão alcançou 4,2% nos anos finais, quase o dobro do registrado nos anos iniciais (2,8%), demonstrando que a permanência dos alunos se torna mais frágil à medida que avançam no percurso escolar. Essa diferença pode ser atribuída a múltiplos fatores: o aumento da complexidade curricular, a menor proximidade entre docentes e discentes, a intensificação de dificuldades acumuladas desde os primeiros anos e, sobretudo, as transformações próprias da adolescência, que ampliam os riscos de desengajamento.

Gráfico 4 – Taxa de Abandono (%) nos anos iniciais e finais do ensino fundamental em Beberibe/CE (2017–2023)



Fonte: elaborado pelos autores (2025) a partir de indicadores educacionais disponibilizados pelo INEP.

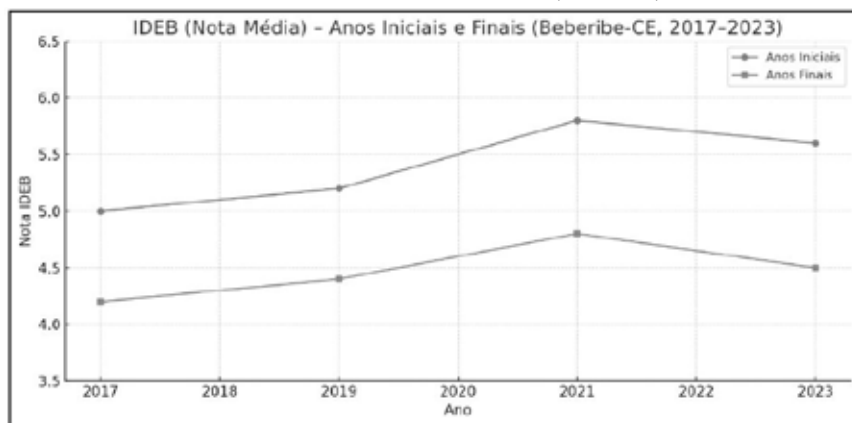
Em 2021, as taxas de abandono escolar registraram queda expressiva em Beberibe, influenciadas por políticas emergenciais durante a pandemia, como flexibilizações normativas, busca ativa de alunos e programas de apoio social. Contudo, esse avanço revelou-se conjuntural, já que em

2023 a evasão voltou a crescer, sobretudo nos anos finais do ensino fundamental, quando se intensificam defasagens de aprendizagem associadas a dificuldades socioeconômicas e familiares. Esse movimento confirma a necessidade de políticas contínuas e estruturadas de permanência escolar, capazes de garantir sustentabilidade aos resultados alcançados.

A análise do IDEB, conforme demonstrado no Gráfico 5, reforça essa disparidade entre os ciclos. Enquanto os anos iniciais mantiveram evolução consistente, atingindo 5,8 em 2021 e 5,6 em 2023, acima da média nacional, os anos finais apresentaram crescimento mais instável, passando de 4,2 em 2017 para 4,8 em 2021, mas caindo para 4,5 em 2023.

A ruptura no processo de aprendizagem entre o 5º e o 6º ano evidencia problemas de articulação curricular, fragilidade na formação docente específica e ausência de políticas pedagógicas de acompanhamento individualizado. Somam-se a isso a insuficiência de infraestrutura e a falta de estratégias de recomposição de aprendizagens, comprometendo a progressão escolar e demonstrando a urgência de ações específicas para garantir maior continuidade nos resultados educacionais.

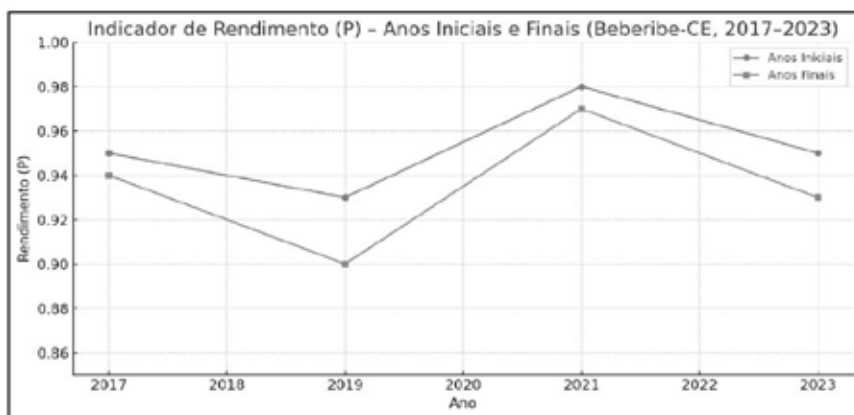
Gráfico 5 – IDEB (Nota Média) nos anos iniciais e finais do ensino fundamental em Beberibe/CE (2017–2023)



Fonte: elaborado pelos autores (2025) a partir de indicadores educacionais disponibilizados pelo INEP.

O Gráfico 6 apresenta o indicador de rendimento (P), que considera o percentual de alunos que concluem o ano letivo sem retenção ou abandono. Em ambos os ciclos, o rendimento permanece superior a 0,90 ao longo do período, refletindo gestão eficiente do fluxo escolar. Contudo, os anos iniciais demonstraram maior estabilidade e resultados mais altos, como os 0,98 registrados em 2021. Já os anos finais variaram de 0,90 (2019) a 0,97 (2021), evidenciando avanços, mas também limitações estruturais e pedagógicas ainda não superadas.

Gráfico 6 – Indicador de Rendimento (P)



Fonte: elaborado pelos autores (2025), a partir indicadores educacionais disponibilizados pelo INEP.

Esses dados, quando relacionados com os investimentos públicos na educação, revelam indícios de associação entre a elevação das receitas do FUNDEB, sobretudo a partir de 2021, e os indicadores escolares, principalmente nos anos iniciais. Os relatórios bimestrais de execução orçamentária revelam o cumprimento dos limites constitucionais de aplicação mínima em remuneração e investimento em educação infantil e capital, conforme as diretrizes da Emenda Constitucional n.º 108/2020 e da Lei n.º 14.113/2020. No entanto, apesar da boa execução financeira, os resultados nos anos finais ainda exigem maior atenção da gestão pública, com foco na qualificação

da aplicação dos recursos, especialmente em estratégias que fortaleçam a aprendizagem, a permanência e a progressão escolar com qualidade.

Portanto, a análise longitudinal dos dados evidencia que os investimentos bem direcionados se associam a ganhos nos indicadores para os estudantes, especialmente nos anos iniciais. A consolidação de políticas de valorização docente, formação continuada, infraestrutura escolar e acompanhamento pedagógico individualizado é fundamental para sustentar o avanço dos indicadores e reduzir as desigualdades de aprendizagem entre os ciclos do ensino fundamental, assegurando o direito à educação com qualidade para todos os estudantes da rede pública municipal de Beberibe/CE.

#### **4.4 Resultados qualitativos: percepções da gestão e do controle social**

A análise das entrevistas, conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), permitiu identificar três categorias temáticas principais: (i) planejamento orçamentário e rigidez fiscal; (ii) desafios pedagógicos nos anos finais; e (iii) governança e transparência.

Na primeira categoria, os entrevistados destacaram que a obrigatoriedade de aplicação mínima de 70% na remuneração dos profissionais, embora essencial para valorização docente, limita a margem para investimentos estruturais. Nas entrevistas realizadas, afirmou-se que “o recurso cresce, mas a maior parte já está comprometida com folha”, evidenciando a percepção institucional de rigidez estrutural, na qual o aumento da receita não implica ampliação proporcional da capacidade discricionária de investimento.

Na segunda categoria, houve convergência quanto às dificuldades específicas dos anos finais do ensino fundamental. Os entrevistados apontaram maior evasão, defasagem idade-série e dificuldades em Língua Portuguesa e Matemática como entraves à melhoria do IDEB. Essa percepção qualitativa converge com os dados quantitativos apresentados na seção anterior, reforçando a vulnerabilidade dessa etapa educacional.

Por fim, na dimensão da governança, membros do CACS-FUNDEB reconheceram avanços na regularidade fiscal, mas indicaram necessidade de maior detalhamento das informações no portal da transparência e fortalecimento da participação social. Tal constatação evidencia que a conformidade normativa não elimina desafios relacionados à transparência ativa e ao controle social efetivo.

A triangulação entre dados financeiros, indicadores educacionais e percepções institucionais reforça a interpretação de que o aumento do financiamento constitui condição necessária, mas não suficiente, para a melhoria homogênea dos indicadores educacionais. Persistem desafios na conversão dos recursos em ganhos sustentáveis de aprendizagem, especialmente nos anos finais do ensino fundamental.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo, realizado sobre a gestão dos recursos do FUNDEB no município de Beberibe (CE) entre 2021 e 2023, destaca tanto avanços como desafios nas políticas educacionais locais. A pesquisa focou na análise da execução financeira do FUNDEB e sua relação com os indicadores educacionais, como a taxa de aprovação e o IDEB. O trabalho revelou uma associação positiva entre os investimentos do FUNDEB e o desempenho nos anos iniciais do ensino fundamental, com taxas de aprovação elevadas e redução do abandono escolar. No entanto, os anos finais do ensino fundamental apresentaram dificuldades persistentes, como taxas de reprovação mais altas, menor crescimento do IDEB e maior abandono, sugerindo a necessidade de estratégias diferenciadas para essas etapas.

A execução orçamentária do FUNDEB seguiu as normas legais, com 70% dos recursos destinados à remuneração dos profissionais da educação. Isso refletiu o foco na valorização docente, alcançando o maior patamar da série em 2023. No entanto, a concentração excessiva de recursos em despesas de pessoal limitou os investimentos em infraestrutura

escolar, materiais pedagógicos e tecnologias educacionais, áreas essenciais para melhorar a qualidade educacional de forma integral. O estudo alertou para a necessidade de equilíbrio orçamentário, com investimentos também em outras áreas da educação.

Em termos de sustentabilidade fiscal, o estudo observou oscilações no saldo do FUNDEB, com queda em 2023 e recuperação em 2024. Essa volatilidade, associada à dependência de repasses federais, evidencia fragilidade fiscal e a necessidade de diversificação das fontes de receita e fortalecimento da autonomia financeira do município. O estudo também revelou falhas na transparência e governança da gestão do FUNDEB, com lacunas na disponibilização de informações claras nos portais de transparência e uma atuação limitada do CACS–FUNDEB na fiscalização.

Apesar de suas limitações, como a impossibilidade de generalizar os resultados para outros municípios e a defasagem nas bases de dados, o estudo propôs várias recomendações. Entre elas, a realização de pesquisas comparativas entre municípios de diferentes tamanhos e regiões, que poderiam identificar variáveis que afetam a eficácia da gestão dos recursos. Também foi sugerida a adoção de tecnologias de monitoramento e sistemas informatizados para melhorar a governança e a transparência, além de um foco maior na formação continuada de professores e gestores, com o objetivo de traduzir a valorização profissional em melhorias reais nos indicadores educacionais.

A pesquisa conclui que a gestão do FUNDEB em Beberibe deve buscar um equilíbrio estratégico entre a valorização docente e os investimentos em infraestrutura e inovação pedagógica. A transparência e a participação social são essenciais para garantir a boa aplicação dos recursos. A consolidação do FUNDEB como política permanente oferece novas oportunidades de financiamento, mas sua efetividade dependerá da capacidade de gestão local em alinhar os recursos às necessidades pedagógicas, promovendo uma educação de qualidade e equitativa para todos.

Esse estudo contribui para a compreensão das dinâmicas de financiamento e gestão educacional, evidenciando que o progresso na educação depende de um planejamento estratégico integrado, que equilibre os aspectos financeiros e pedagógicos da política educacional.

## REFERÊNCIAS

ARNAUD, J. C. **Financiamento do ensino médio no setor público**: políticas públicas educacionais do Estado do Ceará no período de 2008 a 2014. 2022. 162 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2022. Disponível em: <http://siduece.uece.br/siduece/trabalhoAcademicoPublico.jsf?id=108031>. Acesso em: 27 mar. 2026.

BAIÃO, A. L.; CUNHA, A. S. M.; SOUZA, F. S. R. N. Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 68, n. 3, p. 583–610, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3069/1/Artigo%204-%20Papel%20das%20transfer%C3%AAs%20inter-governamentais%20na%20equaliza%C3%A7%C3%A3o%20fiscal%20dos%20munic%C3%ADpios%20brasileiros.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2026.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 8 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 21 jun. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm). Acesso em: 13 fev. 2026.

**BRASIL. Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Diário Oficial da União, Brasília, 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm). Acesso em: 27 mar. 2026.

**BRASIL. Emenda Constitucional n.º 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, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 20 dez. 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm). Acesso em: 27 mar. 2026.

**BRASIL. Emenda Constitucional n.º 108, de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e dispor sobre novas regras de complementação da União. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 27 ago. 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm). Acesso em: 27 mar. 2026.

CASTRO, J. A. de. **Financiamento da educação pública no Brasil:** evolução dos gastos. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/items/48c3b6eb-3fa9-4c12-b9e4-540bee5d9eb4>. Acesso em: 27 mar. 2026.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 295–316.

ENKEVICS, A. S.; SOUZA, V. B. de. Efeitos redistributivos da ponderação pelo nível socioeconômico e pela disponibilidade de recursos vinculados à educação no âmbito do Novo FUNDEB. Brasília: **SEB/MEC & Ipea**, 2025. Disponível em: [https://www.gov.br/mec/pt-br/financiamento-da-educacao-basica/imagens\\_pdf/Relatrio\\_Final\\_Produto\\_3.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/financiamento-da-educacao-basica/imagens_pdf/Relatrio_Final_Produto_3.pdf). Acesso em: 5 mar. 2025.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

JUNIOR, L. de S.; LIMA, D. de; MOURA, S. A. de. The effectiveness of Fundeb: an exploratory study in the education network of the state of Paraíba. **Revista Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 11, n. esp. 1, e021015, 2021. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/educacao/article/download/16502/9078/56806>. Acesso em: 5 mar. 2025.

LIMA FILHO, G. D. L. **Federalismo fiscal e o discrepo na descentralização da educação pública no Brasil no século XXI: evolução dos gastos e matrículas no ensino básico e superior**. 2013. 228 f. Tese (Doutorado em Educação Brasileira) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/7690/1/2013-TESE-GDLFILHO.pdf>. Acesso em: 27 maio 2025.

MANTOAN, P. I. **O federalismo fiscal brasileiro e a experiência do FUNDEB: aplicação do modelo de equalização fiscal**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-10072020-012351/publico/6488990\\_Dissertacao\\_Parcial.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-10072020-012351/publico/6488990_Dissertacao_Parcial.pdf). Acesso em: 27 mar. 2026.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, E. L. P. **Compras públicas no Brasil: um panorama bibliométrico da produção científica nos programas de mestrado e doutorado (1993–2022)**. 2024. Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2024. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/8350/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Everton%20Martins.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2026.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONLEVRADE, J. A. C. Construção da complexidade do financiamento da educação pública no Brasil. **Fineduca** – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 1-10, 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/download/40787/28875/187843>. Acesso em: 5 mar. 2025.

OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (orgs.) **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187336>. Acesso em: 5 mar. 2025.

PINTO, J. M. de R.; ADRIÃO, T. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS** – Revista Científica, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 23-46, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://uninove.emnuvens.com.br/eccos/article/view/457/440>. Acesso em: 5 mar. 2025.

RIBEIRO, J. M. C. **Do FUNDEB ao FUNDEB permanente: estudo de caso do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá: UFMT, 2023. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/369428618\\_Do\\_FUNDEB\\_ao\\_FUNDEB\\_permanente\\_um\\_estudo\\_de\\_caso\\_do\\_estado\\_de\\_Mato\\_Grosso](https://www.researchgate.net/publication/369428618_Do_FUNDEB_ao_FUNDEB_permanente_um_estudo_de_caso_do_estado_de_Mato_Grosso). Acesso em: 5 mar. 2025.

SANTOS NETO, M. B. dos. **Reflexões sobre o efeito do novo FUNDEB na equidade da educação básica nos municípios de Goiás**. 2023. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Formação de Professores e Humanidades, Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2023. Disponível em: <https://tede2.pucgoias.edu.br/handle/tede/5066>. Acesso em: 5 mar. 2025.

SILVEIRA, I. M. da; LIMA, J. E. de; TEIXEIRA, E. C.; SILVA, R. G. da. Avaliação do efeito do FUNDEB sobre o desempenho dos alunos do ensino médio no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 47, n. 1, p. 1-32, 2017.

SOUZA, C. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 3, p. 431-442, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/v7n3/13023.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2025.

VASCONCELOS SOBRINHO, J. C. C. R. **Consórcio público como instrumento para melhoria das contas municipais: um estudo envolvendo o contexto alagoano a partir da dependência financeira municipal em relação às transferências intergovernamentais**. 2021. 151 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2021. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/123456789/8976>. Acesso em: 5 mar. 2025.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.