



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PAUTA DA 59ª REUNIÃO - SEMIPRESENCIAL

(3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**16/12/2025
TERÇA-FEIRA
às 10 horas**

Presidente: Senadora Teresa Leitão

Vice-Presidente: Senador Veneziano Vital do Rêgo



Comissão de Educação e Cultura

**59ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL, DA 3ª SESSÃO
LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM**

59ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL

terça-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

FINALIDADE	PÁGINA
Avaliação da política pública "Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)", em atendimento ao Req 8/2025 - CE.	7

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA - CE

PRESIDENTE: Senadora Teresa Leitão

VICE-PRESIDENTE: Senador Veneziano Vital do Rêgo

(21 titulares e 21 suplentes)

TITULARES		SUPLENTE	
Bloco Parlamentar Democracia(MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
Confúcio Moura(MDB)(10)(1)	RO 3303-2470 / 2163	1 Ivete da Silveira(MDB)(10)(1)	SC 3303-2200
Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(10)(1)(8)	PB 3303-2252 / 2481	2 Alan Rick(REPUBLICANOS)(1)(10)(8)	AC 3303-6333
Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(10)(3)	TO 3303-5990 / 5995 / 5900	3 Marcelo Castro(MDB)(10)(3)	PI 3303-6130 / 4078
Alessandro Vieira(MDB)(11)(10)(3)(14)	SE 3303-9011 / 9014 / 9019	4 VAGO(10)(3)	
VAGO		5 VAGO	
Plínio Valério(PSDB)(10)(9)	AM 3303-2898 / 2800	6 VAGO	
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PSD)			
Cid Gomes(PSB)(4)	CE 3303-6460 / 6399	1 VAGO	
Jussara Lima(PSD)(4)	PI 3303-5800	2 Nelsinho Trad(PSD)(4)	MS 3303-6767 / 6768
Vanderlan Cardoso(PSD)(16)(4)(20)	GO 3303-2092 / 2099	3 Daniella Ribeiro(PP)(4)	PB 3303-6788 / 6790
Zenaide Maia(PSD)(4)	RN 3303-2371 / 2372 / 2358	4 Sérgio Petecão(PSD)(4)	AC 3303-4086 / 6708 / 6709
Flávio Arns(PSB)(4)	PR 3303-6301	5 VAGO	
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)			
Astronauta Marcos Pontes(PL)(2)	SP 3303-1177 / 1797	1 Carlos Portinho(PL)(2)	RJ 3303-6640 / 6613
Magno Malta(PL)(2)	ES 3303-6370	2 Dra. Eudócia(PL)(2)	AL 3303-6083
Izalci Lucas(PL)(13)(2)	DF 3303-6049 / 6050	3 Romário(PL)(13)(2)	RJ 3303-6519 / 6517
Wellington Fagundes(PL)(2)	MT 3303-6219 / 3778 / 6209 / 6213 / 3775	4 Rogerio Marinho(PL)(2)	RN 3303-1826
Bloco Parlamentar Pelo Brasil(PDT, PT)			
Teresa Leitão(PT)(6)	PE 3303-2423	1 Humberto Costa(PT)(6)	PE 3303-6285 / 6286
Paulo Paim(PT)(6)	RS 3303-5232 / 5231 / 5230 / 5235	2 Leila Barros(PDT)(19)(18)(6)	DF 3303-6427
Augusta Brito(PT)(15)(18)(6)	CE 3303-5940	3 Ana Paula Lobato(PDT)(6)	MA 3303-2967
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)			
Laércio Oliveira(PP)(5)	SE 3303-1763 / 1764	1 Esperidião Amin(PP)(5)	SC 3303-6446 / 6447 / 6454
Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(12)	RS 3303-1837	2 Dr. Hiran(PP)(5)	RR 3303-6251
Damare Alves(REPUBLICANOS)(5)	DF 3303-3265	3 Mecias de Jesus(REPUBLICANOS)(5)	RR 3303-5291 / 5292

- (1) Em 18.02.2025, os Senadores Confúcio Moura e Ivete da Silveira foram designados membros titulares; e os Senadores Marcelo Castro e Veneziano Vital do Rêgo, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. 008/2025-GLMDB).
- (2) Em 18.02.2025, os Senadores Astronauta Marcos Pontes, Magno Malta, Romário e Wellington Fagundes foram designados membros titulares; e os Senadores Carlos Portinho, Dra. Eudócia, Izalci Lucas e Rogerio Marinho, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. 008/2025-BLVANG).
- (3) Em 18.02.2025, os Senadores Marcio Bittar e Professora Dorinha Seabra foram designados membros titulares; e os Senadores Jayme Campos e Alan Rick, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. 012/2025-GLUNIAO).
- (4) Em 18.02.2025, os Senadores Cid Gomes, Jussara Lima, Vanderlan Cardoso, Zenaide Maia e Flávio Arns foram designados membros titulares; e os Senadores Nelsinho Trad, Daniella Ribeiro e Sérgio Petecão, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. 004/2025-GSEGAMA).
- (5) Em 18.02.2025, os Senadores Laércio Oliveira e Damare Alves foram designados membros titulares; e os Senadores Esperidião Amin, Dr. Hiran e Mecias de Jesus, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 002/2025-GABLID/BLALIAN).
- (6) Em 18.02.2025, os Senadores Teresa Leitão, Leila Barros e Paulo Paim foram designados membros titulares; e os Senadores Humberto Costa, Augusta Brito e Ana Paula Lobato, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil, para compor a comissão (Of. 026/2025-GLPDT).
- (7) Em 19.02.2025, a Comissão reunida elegeu a Senadora Teresa Leitão Presidente deste colegiado (Of. 1/2025-CE).
- (8) Em 19.02.2025, o Senador Veneziano Vital do Rêgo foi designado membro titular, em substituição à Senadora Ivete da Silveira, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 021/2025-GLMDB).
- (9) Em 19.02.2025, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 001/2025-GLPSDB).
- (10) Em 19.02.2025, os Senadores Confúcio Moura, Veneziano Vital do Rêgo, Professora Dorinha Seabra, Márcio Bittar e Plínio Valério foram designados membros titulares, e os Senadores Ivete da Silveira, Alan Rick e Marcelo Castro, membros suplentes, para compor a comissão, e o Senador Jayme Campos deixou de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 006/2025-BLDEM).
- (11) Em 20.02.2025, o Senador Marcio Bittar deixou de compor a Comissão (Of. nº 009/2025-BLDEM).
- (12) Em 21.02.2025, o Senador Hamilton Mourão foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 008/2025-GABLID/BLALIAN).
- (13) Em 11.03.2025, o Senador Izalci Lucas foi designado membro titular, em permuta com o Senador Romário, que passa a ocupar a comissão como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 17/2025-BLVANG).
- (14) Em 14.03.2025, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 20/2025-BLDEM).
- (15) Em 03.04.2025, a Senadora Leila Barros deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 43/2025-GLPDT).
- (16) Em 03.07.2025, o Senador Pedro Chaves foi designado membro titular, em substituição ao Senador Vanderlan Cardoso, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 46/2025-BLREDEM).
- (17) Em 26.08.2025, a comissão reunida elegeu o Senador Veneziano Vital do Rêgo Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 254/2025-CE).
- (18) Em 01.10.2025, a Senadora Augusta Brito foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 26/2025-BLPBRA).
- (19) Em 22.10.2025, a Senadora Leila Barros foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 38/2025-BLPBRA).
- (20) Em 30.10.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, em substituição ao Senador Pedro Chaves, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 112/2025-BLREDEM).

REUNIÕES ORDINÁRIAS:
SECRETÁRIO(A): ANDRÉIA MANO DA SILVA TAVARES
TELEFONE-SECRETARIA: 3303-3498
FAX:

ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA PLENÁRIO 15
TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3498
E-MAIL: ce@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 16 de dezembro de 2025
(terça-feira)
às 10h

PAUTA

59ª Reunião, Extraordinária - Semipresencial

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA - CE

	Avaliação de política pública
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

Avaliação de política pública

Finalidade:

Avaliação da política pública "Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)", em atendimento ao Req 8/2025 - CE.

Anexos da Pauta

[Requerimento](#)

[Relatório](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Professora Dorinha Seabra

REQUERIMENTO Nº DE - CE

Senhora Presidenta,

Requeiro, nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, que a Comissão de Educação e Cultura avalie o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) como a política pública, especialmente em relação à sustentabilidade financeira, aos critérios de distribuição da complementação da União e à regulamentação de fontes adicionais de financiamento da educação, no exercício de 2025.

JUSTIFICAÇÃO

É fundamental que a Comissão de Educação e Cultura realize uma avaliação periódica sobre a eficácia e sustentabilidade financeira do Fundeb, tendo em vista a obrigatoriedade de revisão dos critérios de complementação da União até o final de 2026, conforme disposto no art. 60-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional nº 108/2020.

A necessidade de debater amplamente sobre o fortalecimento e regulamentação do Fundeb ganha relevância diante da urgência de se estabelecerem fontes adicionais de financiamento para a educação básica. Entre essas fontes destacam-se os recursos provenientes da exploração de petróleo e gás natural, conforme estabelecido na Lei nº 12.858/2013, bem como a aplicação adequada dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal, conforme disposto na Lei nº



12.351/2010, para assegurar maior investimento em educação e em outras políticas públicas essenciais.

Assim, faz-se necessário que esta Comissão realize uma avaliação rigorosa do Fundeb como a política pública de 2025, visando assegurar sua sustentabilidade financeira e a efetividade no cumprimento dos seus objetivos, com vistas à melhoria contínua da qualidade e à equidade no acesso à educação básica no país.

Conto com o apoio dos nobres colegas na aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, 12 de março de 2025.

Senadora Professora Dorinha Seabra
(UNIÃO - TO)





SENADO FEDERAL
Comissão de Educação e Cultura

Avaliação de Políticas Públicas

(Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal - RISF)

RELATÓRIO

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação
Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
(FUNDEB)

Presidenta: Senadora **Teresa Leitão**

Relatora: Senadora **Professora Dorinha Seabra**

Brasília, 16 de dezembro de 2025.

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
1. Introdução	4
2. Considerações preliminares	5
3. Atividades realizadas	6
a. Pesquisa documental.....	7
b. Audiências públicas	7
c. Reuniões técnicas.....	10
d. Estudo técnico.....	12
e. Levantamento de proposições legislativas.....	13
4. Apontamentos iniciais e proposta de encaminhamento	14

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, alterou o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) para estabelecer que cada comissão permanente deve avaliar, anualmente, políticas públicas de sua área de competência. Em 2025, a Comissão de Educação e Cultura (CE) selecionou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) como um dos objetos dessa atividade de avaliação. Neste relatório, de caráter preliminar, informamos as atividades realizadas em 2025 no âmbito da avaliação planejada e, diante da importância estratégica do Fundo para o financiamento da educação básica no País, sua complexidade operacional e os impactos potenciais que quaisquer sugestões de alteração em seus mecanismos podem ensejar, sugerimos a continuidade dos trabalhos de avaliação do Fundeb pela CE no ano de 2026.

1. Introdução

O processo de avaliação de políticas públicas pelas comissões permanentes do Senado Federal fundamenta-se no inciso X do art. 49 da Constituição Federal (CF), que dispõe sobre a competência exclusiva do Congresso Nacional para fiscalizar, diretamente ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. Essa previsão integra o Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que, no art. 90, IX, atribui às comissões a função de acompanhar, fiscalizar e controlar as políticas governamentais pertinentes às áreas de sua competência.

Em consequência, nos termos da Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, o Senado incluiu o art. 96-B no Risf, para tratar da avaliação de políticas públicas como instrumento de acompanhamento da ação do poder público nas diversas áreas. Para além do trabalho de fiscalização e controle realizado pelo Poder Legislativo, com auxílio direto do Tribunal de Contas da União (TCU), esta avaliação busca propiciar um olhar mais aprofundado sobre uma política específica em cada comissão temática, de forma a subsidiar o trabalho parlamentar e apontar não só problemas e riscos, mas também recomendações para correção de rumos.

Nesse sentido, em 1º de abril último, a CE aprovou o Requerimento – CE nº 8, de 2025, de autoria desta relatoria, que indicou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) como uma das políticas públicas a serem avaliadas por este Colegiado durante a sessão legislativa de 2025.

Para dar andamento a esta atividade, apresentamos o Plano de Trabalho, que foi aprovado pela Comissão em 19 de agosto de 2025. Nosso

Plano de Trabalho propôs que a avaliação do Fundeb englobasse diferentes dimensões, com destaque a seu funcionamento geral, aos novos critérios utilizados na distribuição da complementação da União, bem como a aspectos relacionados à sustentabilidade financeira do Fundo, tendo em conta as vinculações constitucionais de recursos para a educação e a possibilidade de novas fontes de receitas, como aquelas derivadas da exploração de petróleo e gás. Ademais, incluímos o chamado ICMS Educacional¹ no escopo de nossa avaliação, uma vez que se trata de importante inovação na cooperação federativa para o financiamento educacional, diretamente ligada ao Fundeb, pois faz parte do rol de condicionalidades para o recebimento de uma das modalidades da complementação federal (o Valor Aluno Ano Resultado – VAAR) no âmbito do Fundo.

2. Considerações preliminares

Diante de sua importância no financiamento educacional, não surpreende que o Fundeb já tenha sido objeto da avaliação de políticas públicas conduzida por esta Comissão. De fato, em 2019, quando se debatia sua transformação em mecanismo permanente, a CE aprovou um detalhado relatório, de autoria do Senador Flavio Arns, sobre o Fundeb, que concluiu com diversas recomendações relevantes para as mudanças em discussão no Congresso Nacional naquele momento. Muitas dessas recomendações integraram os debates que levaram à promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 108, de 2020.

Relatada por nós na Câmara dos Deputados e pelo próprio Senador Flavio Arns no Senado Federal, a referida EC nº 108, de 2020, e sua

¹ Trata-se de um instrumento de colaboração federativa entre os estados e seus municípios, que utiliza indicadores educacionais entre os critérios de distribuição da cota-parte municipal do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

regulamentação pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, ensejaram diversas inovações no mecanismo do Fundeb, além de institucionalizá-lo como instrumento permanente e prever um incremento substancial da complementação de recursos feita pela União. Considerando o escopo dessas novidades, a EC nº 108, de 2020, incluiu, no art. 60-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a previsão de que no sexto ano de vigência do Fundeb permanente – ou seja, em 2026 – fosse feito um primeiro exercício de revisão do novo Fundo, seguindo-se outras revisões a cada dez anos. Nesse sentido, a avaliação proposta para a CE pode oferecer subsídios para esse exercício inicial de revisão, ao tempo em que consolida informações para que o Poder Legislativo possa efetivamente cumprir sua função de acompanhamento e fiscalização da principal política de financiamento da educação básica pública no País.

Cabe lembrar a magnitude do Fundeb, que confirma seu papel estrutural na manutenção e desenvolvimento da educação básica. Em 2024, os recursos do Fundo totalizaram R\$ 310 bilhões, sendo a complementação da União de R\$ 49,7 bilhões. Para 2025, a estimativa é que o Fundeb ultrapasse R\$ 339 bilhões, sendo R\$ 56,5 bilhões oriundos da complementação da União. Esses montantes destinam-se ao financiamento da oferta educacional para quase 39 milhões de estudantes, da creche ao ensino médio, em todas as modalidades. Além disso, 70% dos recursos destinam-se à remuneração dos profissionais da educação nas redes de ensino. Esse volume de recursos, abrangência, bem como a complexa engenharia envolvida em sua operacionalização devem sempre nortear as análises a serem feitas nesta Casa sobre o Fundeb.

3. Atividades realizadas

A avaliação empreendida pelas comissões do Senado Federal tipicamente se utiliza de diversas fontes e, em especial, dá espaço para a escuta das perspectivas dos diferentes atores envolvidos na implementação e acompanhamento das políticas públicas avaliadas. A seguir, apresentamos uma descrição sintética das atividades realizadas ao longo do segundo semestre do ano como parte da avaliação do Fundeb pela CE.

a. Pesquisa documental

Com base em nosso Plano de Trabalho, iniciamos nossas atividades pela coleta e análise das normas legais e infralegais que regem o funcionamento do Fundeb. Também incluímos na análise documental dados orçamentário-financeiros, relatórios de auditorias realizadas pelo TCU, e estudos e pesquisas conduzidos por órgãos oficiais e pesquisadores independentes. Nesse processo, compilamos um amplo conjunto de fontes documentais, provenientes de diferentes bases de dados e instituições.

b. Audiências públicas

Além da pesquisa documental, realizamos seis audiências públicas, com a participação de gestores públicos da educação e da fazenda, em âmbito federal, estadual e municipal; organizações da sociedade civil; entidades representativas dos profissionais da educação; associações de pesquisa; especialistas de universidades e entidades especializadas; órgãos de controle e de defesa do direito à educação; e instituições ligadas ao setor de petróleo e gás. Essas audiências deram espaço para a escuta qualificada e o debate com atores relevantes, que participam diretamente da execução do Fundeb e de seu acompanhamento, em nível nacional e subnacional. Permitiram também, por meio do e-Cidadania, a participação direta de cidadãos de todo o País, que enviaram perguntas e comentários aos participantes das audiências públicas.

O Quadro 1 a seguir indica os temas tratados e os convidados presentes em cada uma das audiências públicas, cujas notas taquigráficas, registros em vídeo e *slides* apresentados podem ser consultados na página da CE na internet². Somos gratos a todos os convidados, que enriqueceram nosso entendimento sobre o Fundeb a partir de uma pluralidade de visões e perspectivas nesses eventos.

Quadro 1 – Audiências públicas realizadas

Audiência	Data	Tema	Participantes
1 ^a Audiência Pública	10/09/2025	O Novo Fundeb: funcionamento e desafios	1. Sr. Vinícius Mendonça Neiva (Conselho Nacional de Secretários da Educação – CONSED) 2. Sra. Fátima Silva (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE) 3. Sr. Eduardo Ferreira da Silva (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME) 4. Sr. Valdoir Pedro Wathier (Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação – SEB/MEC) 5. Sr. André Gustavo Santos Lima Carvalho (Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE)
2 ^a Audiência Pública	16/09/2025	Novos critérios de distribuição da complementação da União: operacionalização e lacunas	1. Sra. Maria Teresa Gonzaga Alves (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP) 2. Sr. Patrick Tranjan (Conselho Nacional de Secretários de Educação das Capitais – CONSEC)

² O registro completo de cada audiência pública está disponível em: <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/47/audiencias>. Acesso em 09 dez. 2025.

			3. Sr. Anizio Santos de Melo (Frente Norte Nordeste pela Educação) 4. Sra. Manoela Miranda (Movimento Todos pela Educação)
3ª Audiência Pública	24/09/2025	Garantia de direitos com sustentabilidade financeira: o FUNDEB e as vinculações constitucionais	1. Sra. Andressa Pellanda (Campanha Nacional pelo Direito à Educação) 2. Sra. Mariana Marreco Cerqueira (Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN/MF) 3. Sr. David Rebelo Athayde (Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN/MF) 4. Sr. Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva (Instituição Fiscal Independente – IFI) 5. Sr. Nelson Cardoso Amaral (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA)
4ª Audiência Pública	01/10/2025	Resultados do Fundeb e perspectivas: o que mostram as pesquisas e auditorias	1. Sr. Adriano Souza Senkevics (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA) 2. Sr. Leandro Costa (Banco Mundial) 3. Sra. Renata Silveira Carvalho (Tribunal de Contas da União – TCU) 4. Sr. Caio Callegari (Ministério da Educação – MEC) 5. Sr. Gerson Sicca (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON) 6. Sr. Lucas Sachsida Junqueira Carneiro (Comissão Permanente de Educação – COPELUC)
5ª Audiência Pública	07/10/2025	Novas fontes de financiamento para o Fundeb e a educação: as receitas do petróleo e gás	1. Sr. Paulo de Sena Martins (Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados) 2. Sr. Bruno Conde Caselli (Agência Nacional do Petróleo – ANP)

			3. Sra. Cleo Manhas (Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC) 4. Sr. Nelson Cardoso Amaral (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED)
6ª Audiência Pública	14/10/2025	O ICMS educacional como condicionalidade do VAAR: avanços e desafios	1. Sr. Witalo de Lima Paiva (Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE) 2. Sra. Stefanie Eskereski (Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul – SEDUC/RS) 3. Sr. Silvio Bhering Sallum (Tribunal de Contas de Santa Catarina – TCE/SC) 4. Sra. Úrsula Peres (Universidade de São Paulo – USP)

c. Reuniões técnicas

Além das audiências públicas, promovemos quatro reuniões técnicas, realizadas entre os meses de setembro e novembro, entre os consultores designados para nosso assessoramento na elaboração deste relatório com equipes do Ministério da Educação (MEC), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Movimento Todos pela Educação. O MEC e o Inep representam, juntamente com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os principais atores responsáveis pela implementação do Fundeb na esfera federal, sendo fundamentais para o debate sobre potenciais necessidades de ajuste em seus mecanismos. O TCU, que auxilia o Congresso Nacional no controle externo das contas públicas para garantir que os recursos sejam utilizados de forma correta e eficiente, detém expertise na avaliação sistêmica das diversas políticas públicas da educação. No Fundeb, essa expertise se dirige especialmente aos aspectos relacionados aos recursos da complementação federal. O Todos pela

Educação, entidade da sociedade civil, vem desenvolvendo análises e atividades de apoio e capacitação técnica para a operacionalização do Fundo e do ICMS Educacional nos entes federados, além de ter participado ativamente dos debates que deram origem ao modelo do Fundeb permanente, na forma da EC nº 108, de 2020, e seus regulamentos.

Nessas reuniões, buscamos não só aprofundar nosso entendimento sobre os avanços, os desafios e as necessidades de aprimoramento da política pública, mas também propiciar espaços participativos para que esses atores pudessem expor suas visões de maneira mais detalhada do que no curto tempo de exposição das audiências públicas. O Quadro 2 informa os participantes desses eventos, a quem desde já agradecemos pela disponibilidade e pelas valiosas contribuições compartilhadas.

Quadro 2 – Reuniões técnicas realizadas

Data	Instituição	Participantes
29/09/2025	INEP	1. Isabel Cristina Silva Chagas (Assessoria de Governança e Gestão Estratégica) 2. Maria Teresa Alves (Diretoria de Estudos Educacionais, DIREDD) 3. Clarissa Guimarães Rodrigues (DIREDD) 4. Fabio Pereira Bravin (Diretoria de Estatísticas Educacionais, DEED) 5. Luiz Caseiro (DIREDD)
07/11/2025	MEC	1. Valdoir Pedro Wathier (Diretoria de Monitoramento, Avaliação e Manutenção da Educação Básica – DIMAN/SEB) 2. Danilo Pinheiro Guimarães (DIMAN/SEB) 3. Michele Lessa de Oliveira (DIMAN/SEB) 4. Igor Magalhães Queiroz (DIMAN/SEB) 5. Weslany Almeida da Silva (DIMAN/SEB) 6. Ângela Luna (Assessoria Parlamentar) 7. Fernanda Rodrigues Targino (Secretaria Executiva) 8. Ruan Freitas Libardoni (pesquisador)

12/11/2025	TCU	1. Renata Silveira Carvalho (Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos – AudEducação) 2. Paulo Malheiros (AudEducação) 3. André Geraldo Carneiro de Oliveira (AudEducação) 4. Ana Caroline de Souza Rodrigues Dick (AudEducação)
14/11/2025	Todos pela Educação	1. Manoela Miranda – Gerente de Políticas Educacionais 2. Gabriel Corrêa – Diretor de Políticas Públicas 3. Fernando Antunes – Gerente de Relações com Parlamentares e agentes do Congresso Nacional 4. Jackson Pinheiro – Coordenador de Relações Governamentais

d. Estudo técnico

Ainda como parte de nossas atividades, recebemos a inestimável contribuição do Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, Sr. Claudio Riyudi Tanno, que teve participação direta na concepção do atual modelo do Fundeb, instituído pela EC nº 108, de 2020. Atendendo a um pedido da CE para o envio de subsídios técnicos que pudessem contribuir para o aprofundamento da análise e da avaliação da política de financiamento da educação básica no Brasil, o Sr. Tanno elaborou um estudo detalhado sobre o Fundeb sob a perspectiva de avaliação do gasto público. Esse trabalho minucioso confronta as críticas que o Fundeb vem recebendo a partir de uma perspectiva puramente fiscal e nos incita, como decisores de políticas públicas, a qualificar o debate técnico-institucional sobre esse gasto público estratégico para o desenvolvimento do País, a partir de uma análise calcada nos efeitos e objetivos do Fundo, e não apenas de seus impactos orçamentários. A íntegra deste trabalho, publicado como Estudo nº 29, de 2025, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, está publicamente disponível na

internet³. Ao Sr. Tanno, por sua dedicação ao Fundeb e contribuições valiosas para este trabalho, expressamos nossos profundos agradecimentos.

e. Levantamento de proposições legislativas

Por fim, ainda como parte de nossas atividades de avaliação, realizamos extensa pesquisa nas bases de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para identificar proposições legislativas em tramitação que objetivam fazer alterações no Fundeb, seja em seu modo de funcionamento ou em suas finalidades. Nesse levantamento, localizamos um total de 61 proposições legislativas em tramitação na Câmara dos Deputados e 6 no Senado Federal que incidem diretamente sobre o Fundo.

Esse número exclui proposições que mencionam o Fundeb, mas são anteriores à aprovação da EC nº 108, de 2020; proposições limitadas ao uso do Fundeb no contexto da pandemia de covid-19; projetos que tratam de aspectos do piso salarial profissional nacional dos profissionais da educação relacionados ao Fundeb; proposições relacionadas ao emprego de precatórios decorrentes de decisões judiciais sobre o Fundeb ou seus antecessores; regulamentos gerais da reforma tributária, que apenas asseguram a preservação dos valores dirigidos ao Fundo; projetos com destinação de fontes esporádicas de recursos adicionais para o Fundeb, como multas ou apreensões; e projetos relacionados a outros temas que apenas tangenciam o Fundo, sem tratar diretamente de seu funcionamento ou utilização.

Mesmo com todas essas exclusões, o grande número de proposições legislativas que pretendem fazer alterações no Fundeb

³ TANNO, C.R. Avaliação do Gasto Público: Reflexões sobre o Fundeb e a Necessidade de Qualificar o Debate Técnico-Institucional. Câmara dos Deputados, 2025. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2025/et-29_2025-avaliacao-novo-fundeb_st-1378_2025. Acesso em 09 dez. 2025.

recomenda cautela em sua análise pelo Congresso Nacional, sob o risco de gerarem contradições e impactos não previstos no financiamento educacional das redes estaduais e municipais. De todo modo, ressaltamos que o engajamento de tantos parlamentares com a temática demonstra sua importância e visibilidade no Congresso Nacional.

4. Apontamentos iniciais e proposta de encaminhamento

De modo geral, o início dos trabalhos de avaliação do Fundeb na CE nos mostrou que a implementação do Fundo caminha de forma adequada e com impactos relevantes nas redes de ensino. Essa visão inicial e provisória, no entanto, alertou-nos para os riscos de propor, sem estudos mais aprofundados, eventuais sugestões de mudanças. O Fundeb funciona mediante um mecanismo de governança e arcabouço normativo complexo, com informações dispersas em diversos repositórios institucionais e bases de dados, vinculadas não só ao MEC, mas também ao Inep, ao FNDE e ao Ministério da Fazenda. Sua consolidação e fortalecimento estão relacionados não só à implementação eficaz, garantindo o funcionamento regular de todas as etapas e modalidades da educação básica pública a que se destina, mas também a sua efetividade como política pública indutora da melhoria contínua da qualidade e da equidade educacional no País.

Iniciamos nossos trabalhos de avaliação a partir do entendimento de que o financiamento da educação básica pública no Brasil é marcado por uma evolução histórica de avanços e retrocessos, diretamente ligada à trajetória do direito à educação e às disputas políticas e econômicas presentes na sociedade brasileira. A estrutura atual, centrada na vinculação constitucional de recursos e na política de fundos que deu origem ao Fundeb, é resultado de um longo processo que buscou ampliar o acesso e, mais

recentemente, a qualidade do ensino, de modo a garantir a aprendizagem e equidade no sistema educacional.

A institucionalização do Fundeb permanente consolidou e aperfeiçoou a lógica da política de fundos que se inaugurou com seu antecessor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), há quase 30 anos. O Fundef foi sucedido pelo Fundeb temporário, que vigorou de 2006 a 2020 e avançou ao abarcar toda a educação básica na lógica relativamente simples, mas também inovadora dessa política: o aporte em um fundo único contábil constituído em cada estado e no Distrito Federal (DF) da maior parte dos recursos destinados à educação, distribuídos entre as redes estaduais e municipais de modo proporcional a suas matrículas, com recursos complementares da União para os estados com valores per capita abaixo do valor nacional mínimo por aluno.

Embora o Fundef e o Fundeb que vigorou até 2020 tenham trazido avanços importantes para o financiamento da educação básica no contexto do regime de colaboração, o Fundeb permanente, instituído pela EC nº 108, de 2020, significou uma grande inflexão, especialmente no que se refere ao patamar e às modalidades de participação da União. Nesse sentido, destaca-se a ampliação gradual da complementação federal, de 10% em 2020 até o mínimo de 23% do total dos Fundos em 2026, e a criação de duas novas modalidades para essa complementação (o Valor Anual por Aluno Total – VAAT e o já citado VAAR).

O VAAT buscou enfrentar uma das deficiências centrais do Fundeb até então. Apesar de seu poder equalizador entre os estados, o modelo de distribuição da complementação federal que era utilizado no Fundeb

temporário (mecanismo hoje correspondente ao VAAF, Valor Anual por Aluno Final) não abordava as desigualdades entre as redes de ensino.

Uma vez que a complementação da União se dirigia somente aos estados com menor valor anual por aluno, considerada apenas a cesta de recursos do Fundeb, municípios mais ricos situados em estados mais pobres eram beneficiados, enquanto municípios com menor capacidade financeira per capita, localizados em estados que estavam fora da complementação federal, deixavam de receber esses recursos adicionais. Assim, a instituição do VAAT, que representará 10,5% do total do Fundeb em 2026, significando um passo fundamental rumo à maior equidade no âmbito desse mecanismo de financiamento. Vale mencionar que o aprofundamento da equidade no Fundeb, que conta também com o reforço de novos ponderadores utilizados na distribuição dos recursos, já começa a ser documentado em estudos e pesquisas, muitos dos quais ainda em andamento ou sem divulgação oficial.

Já o VAAR introduziu uma lógica diferenciada no funcionamento do Fundeb, voltada para a indução da qualidade da educação, sem deixar de lado a preocupação com a redução de desigualdades nos resultados alcançados. Nesse sentido, essa nova modalidade, que responde por uma parcela menor da complementação federal (devendo chegar a 2,5% do total do Fundeb em 2026), inclui condicionalidades para a habilitação das redes ao seu recebimento, além de exigências relacionadas a indicadores de atendimento e melhoria da aprendizagem para o efetivo repasse de recursos pela União.

Trata-se, portanto, de um passo adiante na criação de incentivos para que as redes avancem na qualidade do atendimento e da aprendizagem na educação básica. Em nossos trabalhos, diferentes perspectivas sobre o VAAR foram apresentadas, destacando tanto seus avanços, quanto dificuldades operacionais e de compreensão entre os gestores locais, bem como necessidades de ajustes específicos no modelo. Essa multiplicidade de perspectivas requerem

um olhar cauteloso e apurado por parte do Legislativo, para que os propósitos indutores do VAAR não se percam em sugestões de mudanças legais sem o devido embasamento técnico e suporte político.

Outros aspectos operacionais do Fundeb – como fatores ligados à transparência das contas bancárias por onde transitam os recursos, o fortalecimento do controle social, os impactos na valorização docente de maneira estruturada e não apenas episódica, o potencial de indução de melhorias na infraestrutura das escolas e na ampliação do acesso à educação infantil, bem como os efeitos indutores relacionados ao ICMS educacional – também requerem uma análise cuidadosa de nossa parte. Embora sejam dimensões relacionadas à legislação do Fundo, não houve tempo hábil para abordá-las com o aprofundamento necessário durante a avaliação empreendida nesta sessão legislativa. Novas audiências públicas e diálogos com especialistas podem ajudar o Congresso Nacional a ter um quadro mais completo dessas importantes dimensões operacionais do Fundeb e de seu funcionamento na realidade local.

Nesse sentido, considerando os apontamentos feitos acima, entendemos que a avaliação do Fundeb pela CE precisa ser continuada na sessão legislativa seguinte. O aprofundamento das análises e do diálogo com diversos atores é fundamental para nos ajudar a propor recomendações de ajustes e aprimoramentos mais contextualizados, com efeitos devidamente estimados em simulações, que nos permitam projetar não só ganhos de eficiência e efetividade, mas também efeitos redistributivos potenciais e ajustes legislativos relevantes.

Sendo assim, entendemos que este relatório tem caráter preliminar e recomendamos à CE que aprove a continuação desta avaliação de política pública no ano de 2026, ao tempo em que

reiteramos nossos agradecimentos a todos os convidados das audiências públicas, aos participantes das reuniões técnicas e aos quadros técnicos do Congresso Nacional que nos apoiaram na tarefa inicial de avaliação do Fundeb em 2025.