UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA – UESB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGED
PROGRAMA FORMAÇÃO DE EDUCADORES DO CAMPO – FORMACAMPO



FORMACAMPO
EDUCAÇÃO DO CAMPO

2026

CADERNO TEMÁTICO

GT6 – Educação do Campo nos Planos Municipais de Educação

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E CICLO ORÇAMENTÁRIO: DISPUTAS DE PROJETO DE SOCIEDADE

PARCERIAS

Estado da Bahia

UESB
UNIVERSIDADE ESTADUAL
DO SUDOESTE DA BAHIA

IN ALTUM
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ - UESC

UNEB
UNIVERSIDADE DO
ESTADO DA BAHIA

UFRB
Universidade Federal do
Recôncavo da Bahia

UNDIME BA
União Nacional dos Dirigentes
Municipais de Educação

UNCME-BA

PPGED
UESB
Programa de Pós-Graduação em Educação

GEPEMDECC

COORDENAÇÃO GERAL

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS MOVIMENTOS SOCIAIS, DIVERSIDADE E EDUCAÇÃO DO CAMPO E CIDADE (GEPEMDECC)
Coordenação: Arlete Ramos dos Santos
Secretária geral: Valéria Souza Lima Brito
Assessor técnico: Ricardo Alexandre Castro

COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA

Geovana Gomes Costa
Nair Cristina Machado Lopes

APOIO

Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC/BA)
Diretora de Educação dos Povos e Comunidades Tradicionais:
Poliana Nascimento dos Reis

União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME/BA)
Presidente: Anderson Passos dos Santos

União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação (UNCME/BA)
Presidente: Gilvânia da Conceição Nascimento

Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED/UESB
Coordenação:
Cláudio Pinto Nunes
Arlete Ramos dos Santos

COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)
Coordenação: Bernardino Galdino de Sena Neto

Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)
Coordenação:
Jussara Tânia Silva Moreira
Julia Maria da Silva Oliveira

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)
Coordenação: Gilsélia Freitas Macedo Cardoso Freitas

Universidade do Estado da Bahia (UNEB/Campus XVII)
Coordenação: Luís Geraldo Guimarães

FORMACAMPO
EDUCAÇÃO DO CAMPO

COORDENAÇÃO DE GRUPOS DE TRABALHO (GT)

GT1 – Diretrizes Municipais da Educação do Campo – DMEC

Antoniclebio Cavalcante Eça
Silvano Conceição

GT2 – Projeto Político Pedagógico das Escolas do Campo– PPP

Edjaldo Vieira dos Santos
Gilvan dos Santos Sousa

GT3 – Educação Integral em Tempo Integral nas Escolas do Campo

Higro Souza Silva
Antônio Domingos Moreira
Maísa Dias Brandão Souza

GT4 - Educação Quilombola, Educação Indígena e Educação Especial e Inclusiva na Educação do Campo

Niltânia Brito Oliveira
Sólon Natalício Araújo dos Santos
Jaqueline Braga Morais Cajaiba

GT 5 - Matriz Curricular da Educação do Campo

Vilma Áurea Rodrigues
Inaiara Alves Rolim

GT 6 - Educação do Campo nos Planos Municipais de Educação

Antoniel dos Santos Peixoto
Eliane Nascimento dos Santos
Pascoal João dos Santos

COORDENAÇÃO TERRITORIAL

Ana Elisa Antunes de Oliveira
Ana Karine Porto Viana
Beatriz dos Santos Pinheiro Cangussu
Claudia Batista Silva
Cynthia Rocha Silva
Fabiano Neves Silva
Fernanda Silva Santos
Gean César dos Santos Nogueira
Geysa Novais Viana Matias
Henrique Reis Bispo
Hernaide da Silva Miranda
Isaias Teixeira dos Santos
Izani Daniela Reis Gomes Rodrigues
Janille da Costa Pinto
Jaqueline Braga Morais Cajaiba
Jasmym Alves França
Josleide Cristina D'oliveira Mattos
Liliane Lima Silva
Liliane Soares Santana
Maisa Rose Serra de Almeida
Paula Bruna Soares dos Santos
Priscila da Silva Rodrigues
Queziane Martins da Cruz
Raimunda Duarte Bonfim
Rebeca Bispo Oliveira
Regiane Dias Cardoso
Roberio Santos Fontes
Solange Balisa Costa
Tadma Lays Dutra Gomes
Vandique M. Campos Meira
Vitor Guilherme Ribeiro Vieira Batista
Welder Cardoso Oliveira
Winner Santos
Yure Oliveira Venceslau
Zildete Soares Aranha Azevêdo

BOLSISTAS

Carlos Barreto Carvalho Junior - (voluntário)
Celidalva Gomes Sousa - bolsista IC (UESB)
Davi Alves Guimarães - (voluntário)
João Victor Souza - bolsista de extensão (UESB)
Juliele Pereira Meireles do Carmo - bolsista de extensão (UESB)
Letícia Oliveira Novais - bolsista de extensão (UESB)
Queliane Alves Ferreira - bolsista IC (UESB)
Maria Heloísa Oliveira Araújo - (voluntária)
Steffany de Jesus Santos - (voluntária)

GRUPO DE TRABALHO 6 (GT6)

Educação do Campo nos Planos Municipais de Educação

Prof. Me. Antoniel dos Santos Peixoto
PPGE/UESC/Fapesb – antoniel_edfisica@yahoo.com.br
Prof. Me. Pascoal João dos Santos
CME/Ilhéus – pascoaljoaodossantos@gmail.com
Profª. Ma. Eliane Nascimento dos Santos
Gepemdecc/Geppec/UFTM – d202410975@uftm.edu.br
Prof. Dr. Luis Geraldo Guimarães
UNEB Campus XVII - lguimaraes@uneb.br

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E CICLO ORÇAMENTÁRIO: DISPUTAS DE PROJETO DE SOCIEDADE

Pascoal João dos Santos
Joedson Brito dos Santos

Apresentação

Prezados(as) cursistas, desejamos que estejam todos(as) bem.

Chegamos na nossa 7ª e penúltima *live* formativa do GT6. Não por acaso, deixamos para o final este diálogo sobre financiamento da educação pública e ciclo orçamentário. Ora, se temos a compreensão e defendemos que os Planos Municipais de Educação (PME) sejam políticas de Estado, é preciso garantir as condições para sua materialização, ou seja, os recursos financeiros para que suas metas e estratégias possam ser executadas.

Assim, convidamos para esta 7ª *live* o qual discutirá a temática Financiamento da Educação Pública, o professor Dr. Joedson Brito dos Santos, Graduado em Pedagogia pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC/BA), com mestrado em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), doutorado em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e estágio pós-doutoral pela Universidade de São Paulo (USP). Atualmente, é Professor Associado da Unidade Acadêmica de Educação (UAED) da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEd/UFCG) e do Programa de Pós-Graduação em Psicologia (PPGPsi/UFCG). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Política e Práxis

Educativa (GEPPPE/UFCG) e é membro pesquisador do Laboratório de Desenvolvimento-Aprendizagem e Processos Psicossociais (LDAPP/UFCG). É membro do Fórum do Agreste Paraibano de Educação Infantil (FAPEI) e Conselheiro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS-Fundeb) do município de Campina Grande/PB. É filiado à Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), à Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). É também membro fundador do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Educação, Desigualdade Social e Políticas Públicas (NEPED/UFT). E tem como principais temas de atuação e interesse: Políticas e Programas para a Educação Básica e Formação Docente; Política e Programas de Financiamento para a Educação Básica; Políticas para Educação Infantil e seu Financiamento; Processos Educativos e contextos de Desenvolvimento e Aprendizagem na Infância.

E, para discutir sobre Ciclo Orçamentário, temos como palestrante convidado, o professor Me. Pascoal João dos Santos (que também integra a equipe de Coordenação deste GT6). O professor é Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado Profissional em Educação (PPGE/UESC), Especialista em Filosofia Contemporânea (UESC). Especialista em Políticas Públicas de Gênero e Etnia. Bacharelado em Teologia (UFBA). Graduação em Licenciatura em Filosofia (1997). Educador da Prefeitura Municipal de Ilhéus. Membro do Fórum Estadual de Educação do Campo (FEEC) e do Fórum Estadual de Educação da Bahia (FEEBA); coordenador do Grupo de Trabalho 6 (Educação do Campo nos Planos Municipais de Educação) do Programa de Formação de Educadores do Campo (FORMACAMPO) e, Técnico e conselheiro do Conselho Municipal de Educação (CME) do município de Ilhéus.

Neste ensejo, desejamos que esta 7ª *live* e este Caderno Temático 7 sejam inspirações para aprofundarmos nossa compreensão sobre a importância do Financiamento da Educação Pública e do ciclo Orçamentário para materialização do PME como política de Estado.

Palavras iniciais

Este é um tema muito caro para a vida de um povo, da mesma forma que é caro para as áreas dos direitos fundamentais e dos direitos sociais, inclusive a educação, que,

embora seja “direito do povo e dever do estado”, conforme a palavra de ordem do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e um “direito público subjetivo”, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990), em muitos aspectos é negligenciada, é tratada de forma a escamotear setores da sociedade, inclusive os povos do campo, indígenas, quilombolas, das águas, das florestas, fecho e fundo de pasto, além de todos aqueles que, de modo geral, são invisibilizados a partir de políticas públicas que são universalistas. Neste Caderno Temático 7 abordaremos o FINANCIAMENTO, que envolve aquelas fontes criadas a partir de alterações na Constituição, da criação de FUNDOS, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), do FUNDEB e do NOVO FUNDEB; de destinação constitucional de percentual do Produto Interno Bruto (PIB) exclusiva para Áreas como Educação e Saúde, dentre outros; trataremos, também do Orçamento, que envolve o poder discricionário dos governos nos três entes – municípios, estados e união – de taxar e de prever os gastos ou investimentos. Os cidadãos, pesquisadores, educadores que irão abordar os dois temas, tanto no Caderno, quanto na *live*, procuraram tratar das duas pautas e, na medida do possível, farão as aproximações com as especificidades, com as particularidades e com as singularidades que envolvem o Programa FORMACAMPO e a temática do GT6, que é a Educação do Campo, Educação Escolar Indígena e Educação Escolar Quilombola, sempre no diálogo com as provocações advindas da lógica dos Planos.

Sessão 1

Educação do Campo e a disputa pelo fundo público

1. - Da Educação Rural à Educação do Campo

A história da educação das populações camponesas no Brasil revela uma tensão permanente entre duas matrizes. A Educação Rural nasceu compensatória, tecnicista e tutelada, subordinada à modernização conservadora do agronegócio, e tratava o campo como lugar do atraso, com uma escola pensada para fixar mão de obra subalterna ou conduzir a migração para as cidades. A Educação do Campo surgiu no final da década de 1990 das lutas do MST, da CPT, da CONTAG e das federações sindicais, com o apoio de coletivos acadêmicos. Ela afirma o campo como espaço de produção da vida, da cultura, da biodiversidade e da soberania alimentar, e o campesinato como sujeito coletivo de direitos, não como objeto de assistência. A escola, nessa perspectiva, não é uma

extensão precária da escola urbana: está enraizada nos territórios, nos calendários agrícolas e nos modos de vida de quem a mantém.

1.1 - O fundo público em disputa

O fundo público é a parcela da riqueza socialmente produzida que o Estado arrecada, em grande medida por um sistema tributário regressivo, e redistribui. No Brasil, essa repartição é contraditória. De um lado, isenções fiscais como as da Lei Kandir (Brasil, 1996a), anistias de dívidas agrárias e crédito subsidiado pelo Plano Safra sustentam a monocultura exportadora. De outro, as políticas sociais destinadas ao campesinato sofrem contenção e subfinanciamento crônicos, o que precariza a infraestrutura escolar e nega o direito à educação a famílias agricultoras, quilombolas, ribeirinhas e indígenas. Lutar pelo financiamento da Educação do Campo é, portanto, lutar pela democratização do orçamento público.

1.2 - Nucleação forçada e fechamento de escolas

Sob o argumento da racionalização e da eficiência, muitas redes fecharam escolas comunitárias e unidocentes e transferiram os estudantes para escolas-polo ou para a sede urbana, por rotas longas de transporte. O resultado é a desarticulação das comunidades, mais evasão, riscos em estradas vicinais e aceleração do êxodo rural. A Lei nº 12.960/2014, que alterou o art. 28 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394/96, passou a exigir, para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas, a manifestação da comunidade escolar, um diagnóstico socioespacial do órgão normativo do sistema e a manifestação do Conselho de Educação (Brasil, 1996b e Brasil, 2014a).

1.3 - Marco normativo

- Constituição Federal de 1988 – Arts. 205 e 206 (acesso e permanência em igualdade de condições) e Art. 212 (vinculação de recursos);
- Art. 28 da LDB n. 9.394/1996) – adaptações à vida rural: conteúdos, metodologias, organização escolar própria, alternância e calendário ajustado aos ciclos agrícolas;
- Parecer do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) n. 36/2001 e Resolução CNE/CEB n. 1/2002 – Diretrizes Operacionais para as escolas do campo;

- Decreto Federal n. 7.352/2010 – institui a política de Educação do Eampo e Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera);
- Emenda Constitucional n. 108/2020 e Lei n. 14.113/2020 – Novo Fundeb permanente (ver seção 2).

1.4 O Novo Fundeb, as ponderações e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ)

1.4.1 - Arquitetura do Fundef ao Fundeb

Fundef (1997/2006) foi criado pela Emenda Constitucional (EC) n. 14/1996 e regulamentado pela Lei Federal n. 9.424/1996, discriminava que 15% dos impostos vinculados à educação: Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Desoneração das Exportações / Lei Kandir (IPI-Exportação), destinava-se exclusivamente ao ensino fundamental (1ª a 8ª série) e exigia aplicação de 60% dos recursos em profissionais do magistério. Suas críticas estruturais – ausência de recursos novos, concentração no fundamental e municipalização induzida – motivaram a reforma.

Fundeb (2007–2020), foi criado pela EC n. 53/2006 e regulamentado pela Lei Federal n. 11.494/2007, foi responsável por ampliar o Fundef para todas as etapas e modalidades da educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Indígena, Quilombola), e elevou a subvinculação para 20% e ampliou a cesta tributária incluindo: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (TCMD), mantendo a exigência de 60% dos recursos para profissionais do magistério.

Novo Fundeb (2021), se tornou uma política permanente pela EC n. 108/2020 (art. 212-A da Constituição Federal de 1988), regulamentada pela Lei Federal n. 14.113/2020. Este Novo Fundeb é formado por 27 fundos estaduais e distrital, compostos por 20% de uma cesta de tributos (FPE, FPM, ICMS, IPVA, ITCMD, IPI-Exportação e ressarcimentos da Lei Kandir), e redistribui os recursos segundo as matrículas apuradas no Censo Escolar. Para o campo, cuja realidade é de dispersão demográfica, turmas pequenas e logística complexa, um fundo puramente linear não basta, é necessário fatores de ponderação bem calibrados e complementação robusta da União.

1.4.2 - A matrícula rural no Censo Escolar

O repasse depende da matrícula declarada no Censo Escolar (Educacenso) do ano anterior. Por isso, é decisivo informar corretamente a localização da escola (área rural, assentamento, comunidade quilombola, terra indígena, reserva extrativista), a etapa e a organização pedagógica (creche, pré-escola, anos iniciais, turmas multisseriadas, anos finais, ensino médio, alternância) e o turno (tempo parcial, com no mínimo 4 horas, ou integral, com no mínimo 7 horas). **Quando as turmas do campo são registradas sob códigos de escolas urbanas, as comunidades camponesas perdem os recursos adicionais das ponderações.** Esse é um ponto de atenção permanente para os conselhos.

1.4.3 - Fatores de ponderação

Os coeficientes abaixo têm como referência o peso 1,00 dos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano em tempo parcial. Os coeficientes são definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (CIF/CIFEBQ) que envolve o Ministério da Educação (MEC), Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (CONSED) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), por isso convém conferi-los na portaria vigente antes de usá-los em auditorias. Em 2025, a CIFEBQ elevou ainda os fatores das matrículas do campo, indígenas e quilombolas, com aumento de até R$ 1.767 por matrícula no campo e até R$ 3.909 por matrícula indígena/quilombola.

Quadro 1 – Referência para custo valor aluno

Segmento / modalidade	Coeficiente	Justificativa
Creche e pré-escola no campo	1,15 (parcial) / 1,30 (integral)	Custos específicos da primeira infância no meio rural
Anos iniciais do EF no campo	1,15	Acréscimo de 15% sobre o padrão urbano
Multissérie (anos iniciais)	1,20	Complexidade da regência compartilhada em sala única
Anos finais do EF no campo	1,20	Compensação frente ao índice urbano de 1,10
EF em tempo integral no campo	1,40	Jornada ampliada e estrutura de permanência
Ensino médio regular no campo	1,25 (parcial) / 1,40 (integral)	Menor densidade demográfica
Ensino médio técnico / agropecuário	1,30	Laboratórios e infraestrutura técnica
Pedagogia da Alternância (EFAs / CFRs)	1,30	Tempo-Escola e Tempo-Comunidade

Educação escolar quilombola e indígena	1,20 a 1,40	Especificidade sociocultural e territorial

Fonte: CIFEBQ, 2026.

1.4.4 - Complementação da União

A EC n. 108/2020 elevou a complementação da União de 10% para 23% e a distribuiu em três modalidades:

- Valor Anual por Aluno – **VAAF:** (10 pontos percentuais): mantém a equalização no âmbito de cada estado, amparando redes cujo valor por aluno fica abaixo do mínimo nacional. VAAF-mínimo 2026: R$ 5.962,79;
- Valor Aluno Ano Total – **VAAT:** (10,5 pontos percentuais): considera a receita total do ente por estudante, incluindo recursos próprios e salário-educação, e alcança municípios vulneráveis em qualquer estado; obriga a aplicar pelo menos 50% na educação infantil e pelo menos 15% em despesas de capital (reformas, ampliações, mobiliário e equipamentos). VAAT-mínimo 2026: R$ 10.194,38;
- Valor Aluno Ano Resultado – **VAAR:** (2,5 pontos percentuais): induz resultados, condicionada à gestão democrática, à participação nas avaliações do Saeb e à redução comprovada de desigualdades socioeconômicas e raciais; exige cinco condicionalidades de gestão e registro no Simec até 31 de agosto.

Em 2026, a receita total estimada do Fundeb é de R$ 370,3 bilhões (R$ 301,1 bilhões dos entes federados + R$ 69,2 bilhões da União), com aumento de cerca de 9,5% sobre a última estimativa de 2025 – e a complementação da União atinge o patamar pleno de 23%.

1.4.5 - Os 70% e o piso do magistério

Pelo Art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal de 1988, pelo menos 70% dos recursos do Fundeb devem remunerar profissionais da educação básica em efetivo exercício (Brasil, 1988). No campo, essa regra garante o cumprimento do Piso Nacional (Lei Federal n. 11.738/2008), financia gratificações de difícil acesso e a fixação qualificada de docentes, e permite remunerar dignamente o pessoal de apoio, como merendeiras, auxiliares e porteiros.

1.4.6 - Além do Fundeb: o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o CAQ

A lógica per capita permanece como limite: escolas pequenas do campo recebem pouco, mas têm custos fixos altos de manutenção, energia e transporte. O CAQ, previsto

no art. 211, § 7º, da Constituição Federal de 1988 e na Meta 20 do PNE, inverte a equação. Primeiro se define a cesta de insumos indispensáveis, como salas climatizadas, bibliotecas, laboratórios, água tratada, saneamento, internet de qualidade e remuneração digna. Depois, onde a arrecadação local não alcança esse padrão, cabe à União complementar a diferença (Brasil, 1988 e Brasil, 2014b).

1.4.7 - Salário-educação

Contribuição social incidente sobre a folha de salários de empresas privadas (2,5%), instituída pelo Decreto-Lei n. 1.044/1969. Repartição: 10% para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); 30% à União (repassados ao FNDE); 30% aos estados e 30% aos municípios, creditados mensalmente conforme matrículas. É a fonte que fundamenta a maior parte das ações do FNDE descritas na próxima unidade.

1.5 - Programas federais suplementares: Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

1.5.1 - O princípio da suplementariedade

Estados e municípios têm a competência prioritária pela oferta da educação básica (Art. 211, §§ 2º e 3º da Constituição Federal de 1988), mas, diante das assimetrias de arrecadação, cabe à União uma função redistributiva e supletiva conforme mesmo artigo, § 1º (Brasil, 1988). O Art. 208, inciso VII, assegura programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e saúde (Brasil, 1988). No campo, esses programas, operados pelo FNDE, são condição material para manter o vínculo escolar e sustentar as escolas de assentamentos, comunidades quilombolas, ribeirinhas e camponesas.

1.5.2 - PNATE: transporte escolar

Instituído pela Lei Federal n. 10.880/2004, o PNATE repassa recursos a estados e municípios, de forma automática e direta, para custear o transporte de estudantes da zona rural. O cálculo parte do número de alunos rurais transportados no Censo Escolar do ano anterior, ajustado pelo Índice de Rendimento do Transporte Escolar (IRTE), que considera a área e a dispersão do município, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), as condições das estradas ou rotas fluviais e o custo do transporte

fluvial. Os recursos cobrem manutenção de veículos, combustível, serviços de terceiros e seguros, licenciamento e taxas. Não podem comprar veículos novos, estes ocorrem por meio do Programa Caminho da Escola, nem custear o transporte de alunos urbanos.

Os “gargalos” geralmente são: valor per capita insuficiente, que sobrecarrega os municípios; frota precária e terceirização desregulada, com riscos à segurança de crianças; e deslocamentos de três a cinco horas diárias, que alimentam a evasão e a distorção idade-série.

1.5.3 - PNAE: alimentação e agricultura familiar

O PNAE, regido pela Lei Federal n. 11.947/2009, é a mais longeva política de segurança alimentar do país e trata a refeição escolar como direito e como conteúdo pedagógico. No Art. 14 determina que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE sejam usados na compra direta da agricultura familiar, com prioridade para assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas. A compra deve ser feita por chamada pública, com dispensa de licitação, preço apurado a partir da média do mercado local ou regional e habilitação dos produtores por DAP (Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf) ou Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF). Têm prioridade grupos locais, associações e cooperativas de mulheres, e produtos agroecológicos ou orgânicos podem receber acréscimo de até 30% no preço. O efeito compreende: um cardápio que se alinha à cultura e aos ciclos produtivos da região, e o recurso público deixa de abastecer o atacado urbano para circular nas famílias camponesas.

1.5.4 - PDDE Campo: autonomia e manutenção

O PDDE transfere recursos diretamente às escolas, por meio de suas Unidades Executoras Próprias (APMs ou Caixas Escolares). Nas escolas rurais sem personalidade jurídica, a entidade executora municipal opera os recursos, embora se estimule a criação de unidades locais. O PDDE Campo enfrenta o déficit de infraestrutura das escolas rurais, e sua distribuição se vincula ao Plano de Ações Articuladas (PAR) e ao Censo Escolar. O custeio cobre pequenos reparos, material de consumo, conserto de bombas, filtros e geradores, instalação de reservatórios e hortas pedagógicas. O capital cobre equipamentos duráveis (geladeiras, fogões, filtros industriais, ventiladores), computadores e conectividade, e mobiliário. As unidades prestam contas anualmente à secretaria de

educação e ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC-Contas Online), com notas fiscais, atas de priorização coletiva e parecer do Conselho Escolar; a omissão suspende os repasses seguintes.

1.5.5 - Outros programas e fontes adicionais

- Caminho da Escola: financiamento de frota escolar e acessibilidade, incluindo viaturas para rotas rurais;
- Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)/Obras Escolares: construção e reforma de creches e escolas, condicionadas ao PAR em dia – críticas para expandir a educação infantil no campo, onde o déficit é maior;
- Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD): distribuição de livros didáticos e literários com acervo próprio para as escolas;
- PDDE Interculturas: modalidade voltada a povos indígenas e comunidades tradicionais;
- ICMS ecológico/verde: parcela do ICMS estadual destinada a municípios por áreas protegidas e indicadores socioambientais (Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, entre outros);
- Royalties e participações especiais (petróleo, mineração – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM): podem ser vinculados por lei estadual/municipal à educação;
- Emendas parlamentares: fonte discricionária complementar para obras e equipamentos.

Quadro 2 – Discriminação dos Programas

Dimensão	PNATE	PNAE (art. 14)	PDDE Campo
Marco normativo	Lei nº 10.880/2004	Lei nº 11.947/2009	Lei nº 11.947/2009 e resoluções do FNDE
Destinatário	Estados e municípios	Estados, municípios e DF	Unidades Executoras Próprias (APMs / Caixas Escolares)
Finalidade	Rota, mobilidade e acesso seguro à escola	Segurança alimentar e fomento à produção familiar	Autonomia pedagógica e manutenção física
Base de cálculo	Alunos rurais transportados x IRTE	Alunos x dias letivos x valor per capita	Valor basal + acréscimo por porte da escola

Fiscalização	CACS-Fundeb e conselhos municipais	CAE	Conselho Escolar e comunidade

Fonte: MEC, 2026.

1.6 - As matrículas do campo em números (Censo Escolar/Inep, 2023)

Os dados oficiais mostram a persistente desigualdade territorial de oferta – e por que o financiamento diferenciado é indispensável:

- Educação infantil: 11,1% das matrículas na zona rural contra 88,9% na urbana – o maior déficit do campo está na creche e na pré-escola;
- Ensino fundamental: 12,5% das matrículas na zona rural;
- Ensino médio: apenas 5,5% das matrículas na zona rural – a oferta é fortemente urbana;
- Estudos de custo (CAQ/CAQi) indicam que escolas do campo, indígenas e quilombolas têm custo por aluno superior ao financiado pelo Fundeb, sobretudo pela menor relação aluno/turma — pesquisas apontam custos reais até quatro vezes o valor mínimo previsto.

O Fundeb garante financiamento por matrícula, mas não reverteu sozinho a concentração urbana da educação infantil e do ensino médio; a EJA e a formação por alternância seguem sub financiadas em muitos territórios.

1.7 - Controle social integrado e auditoria popular

Os programas só cumprem seu papel quando as comunidades os acompanham. A atuação articulada do CACS-Fundeb, do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e dos Conselhos Escolares, com a mobilização das próprias comunidades, é o que transforma a lei em política efetiva. O roteiro abaixo reúne as verificações essenciais de cada frente.

1.7.1 - Fundeb e Censo Escolar

- Conferir se todas as turmas do campo, em especial as multisseriadas, foram corretamente informadas no Educacenso e não foram agregadas a escolas urbanas;
- Mapear em relatório se os 15% de capital do VAAT chegaram às escolas rurais;
- Monitorar a aplicação dos 50% do VAAT na educação infantil;
- Fazer inspeções periódicas nas escolas, verificando infraestrutura, regularidade da merenda e condições do transporte.

1.7.2 - Transporte escolar (PNATE)

- Inspecionar rotas e veículos, com atenção a documentação dos condutores, cintos, tacógrafo, pneus e superlotação;
- Cruzar a quilometragem real com os valores faturados e com as notas de abastecimento;
- Exigir providências quando crianças passarem mais de 60 minutos ininterruptos em trânsito.

1.7.3 - Merenda escolar (PNAE)

- Acompanhar a publicação das chamadas públicas, com antecedência e acesso real para assentamentos e comunidades quilombolas;
- Verificar no CAE o cumprimento integral dos 30%, rejeitando justificativas genéricas de falta de fornecedores sem busca ativa comprovada;
- Vistoriar os depósitos para coibir ultraprocessados em lugar de alimentos frescos locais.

1.7.4 - Autonomia escolar (PDDE Campo)

- Verificar a regularidade do CNPJ e das contas das Unidades Executoras para evitar bloqueios burocráticos;
- Garantir assembleia do Conselho Escolar para definir o plano de aplicação entre custeio e capital;

1.7.5 - Desafios e perspectivas

O Fundeb redistribui receitas já vinculadas, com pouco recursos novos à educação como um todo;

- Insuficiência crônica do PNATE frente ao custo real do transporte rural;
- Risco permanente de fechamento de escolas rurais pequenas sob justificativa de economicistas, contrariando a Lei Federal n. 12.960/2014;
- Municipalização induzida pelo FUNDEF/FUNDEB transferiu ao campo responsabilidades sem sempre transferir capacidade de gestão;
- Formação docente contextualizada ainda incipiente, com jornadas e carreiras menos atrativas no interior;

- Avançar e defender o piso Educação do Campo (10% do fundo), elevação dos fatores de ponderação, PNAE com 30% de agricultura familiar, VAAR como incentivo a metas de equidade, complementação plena de 23% da União em 2026.

O financiamento da Educação do Campo é um campo de disputa. As conquistas resultam de décadas de mobilização social e exigem vigilância e luta permanente da comunidade escolar e da sociedade.

1.7.6 - Perguntas para a roda de conversa e o diagnóstico local

- Em nosso município, quantas escolas do campo foram fechadas ou transformadas em salas anexas nos últimos dez anos? Houve audiência pública prévia e manifestação do Conselho de Educação, como exige a Lei Federal n. 12.960/2014?
- O calendário escolar respeita os ciclos de colheita, estiagem e chuvas das comunidades?
- Como o Conselho Escolar e o CACS-Fundeb têm atuado para que os recursos de manutenção e infraestrutura cheguem às escolas rurais?
- As turmas do campo, inclusive as multisseriadas, estão corretamente identificadas no Censo Escolar do nosso município?
- O município cumpre os 30% de compra da agricultura familiar no PNAE? Os assentamentos e as comunidades tradicionais conhecem as chamadas públicas?
- Quanto tempo as crianças do campo passam diariamente no transporte escolar, e em que condições?

Sessão 2

O Orçamento e o Ciclo Orçamentário também são objeto de disputas

Nesta parte do Caderno a nossa meta é discutir o significado de Orçamento e o desdobramento do mesmo em Ciclo Orçamentário como consequência das disputas pela “maior parte do bolo”. Afinal, não nos cansamos de dizer, com Marx e Engels (2001), que a História, desde os tempos antigos, é marcada pelo “conflito”, pela luta de classes. Neste sentido, trabalharemos: 2.1. O Estado enquanto ordenador de despesas e captador de impostos; 2.2. O Orçamento na História; 2.3. O Ciclo Orçamentário a partir da Constituição Federal de 1988; 2.4. A Construção das Políticas e de Políticas

Universalistas sem considerar as especificidades; e 2.5. A reivindicação – justa – dos Povos do Campo, Indígenas e Quilombolas por visibilidade orçamentária.

2 - O Estado enquanto captador de impostos e ordenador de despesas

"Cada um lê com os olhos que tem.
E interpreta a partir de onde pisam
os pés. Todo ponto de vista é a vista
de um ponto" (Boff, 1997, p. 9).

Iniciamos esta etapa do nosso Caderno com o pensamento do Leonardo Boff, a partir do qual compreendemos que os Povos do Campo passaram muito tempo sendo preteridos, olhados a partir do "canto dos olhos" e, para sermos mais explícitos, ignorados, invisibilizados quando da discussão, construção, elaboração e efetivação das políticas de modo geral e, de modo especial a política de educação. Aliás, o preterimento sofrido pelos Povos do Campo não se limita apenas à educação, sendo uma invisibilização sofrida pelas Comunidades Campesinas em todas as áreas, a saber, aquelas consideradas sociais pelo artigo 6º da Carta Constitucional: saúde, educação, moradia, lazer, esporte, trabalho, previdência, assistência social, alimentação (Brasil, 1988). E, se estas dimensões da vida das comunidades e, no caso em tela, das comunidades campesinas não são trabalhadas do ponto de vista do acesso às mesmas enquanto DIREITOS, a escola, certamente, ainda que tenha todas as condições estruturais, quadro de pessoal, laboratórios de ciência e de informática, recursos para garantir a autonomia, processos democráticos de escolha dos dirigentes [...] não resistirá. Logo, os Povos do Campo precisam, no âmbito dos territórios em que vivem, "DAR A SUA PALAVRA", conforme Freire (1987) e, colocar o seu "ponto de vista", conforme Boff (1997), a partir dos territórios onde vivem, trabalham, produzem e constroem cultura.

Este ORÇAMENTO é construído pelo Estado enquanto ente municipal, estadual ou federal. Mas, o que é o Estado? Cabe esclarecer que o ESTADO, na forma que o temos hoje, é uma INVENÇÃO moderna e os teóricos que o fundamentaram, dentre tantos, foram Maquiavel (2011), Hobbes (2019), Rousseau (2001), Hegel (1997), Engels (2019). Neste Caderno não discutiremos uma Teoria do Estado, apenas, daremos algumas "pinceladas" no tema, pelo fato de ser ele o captador de recursos e o ordenador de despesas. Ranieri (2013, p. 317) traz que "O Estado Democrático de Direito é a modalidade do Estado constitucional e internacional de direito que, com o objetivo de

promover e assegurar a mais ampla proteção dos direitos fundamentais, tem na dignidade humana o seu elemento nuclear e na soberania popular, na democracia e na justiça social os seus fundamentos". Ele passa por várias concepções e por várias práticas a depender do continente, do país, da época e de quem o gere.

No caso específico do Brasil, podemos falar do período em que experimentamos o "regime de exceção", conhecidos por todos como sendo a "Ditadura Militar", assim como conhecemos, sob a égide da Constituição Federal de 1988, o tempo do "estado democrático e de direitos", como se pode abstrair do Preâmbulo e dos artigos 1º e 6º da própria Carta. Convém destacar que mesmo sob o "espírito" da Constituição, vivemos momentos de retrocesso, conforme visto e vivido em 2016, quando Temer coordenou o Golpe contra a Presidente Dilma. E entre 2018 e 2022, quando o país conheceu o processo arbitrário que culminou na prisão do Luís Inácio Lula da Silva, na eleição de Jair Messias Bolsonaro com a consequente lógica dos retrocessos que vão desde a privatização de empresas públicas, a exemplo da Refinaria Landulfo Alves na Bahia, até o negacionismo sob a pandemia de covid-19, quando o país viu o negacionismo do Presidente com a consequente morte de quase 700 mil cidadãos e cidadãs.

Nesse período, várias condutas questionáveis foram praticadas, a exemplo do corte de investimentos em educação, em saúde, na proteção ao meio ambiente [...]. E todas elas têm relação direta com as questões relativas ao Direito Financeiro e, consequentemente, ao Orçamento. Partindo desta premissa, nos perguntamos: O QUE É O ORÇAMENTO? A resposta vem do INSPER (2022, p. 1): "é o dispositivo no qual constam todas as receitas – impostos, taxas ou outras formas de arrecadação – e as despesas de um determinado período". E a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) (2017, p. 8), traz um texto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no qual é dito que o orçamento "é um instrumento de planejamento governamental em que constam as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas".

É o documento onde o governo reúne todas as receitas arrecadadas e programas, o que de fato vai ser feito com esses recursos. É onde alocam os recursos destinados a hospitais, manutenção das estradas, construção de escolas, pagamento de professores. É no orçamento onde estão previstos todos os recursos arrecadados e onde esses recursos serão destinados. Portanto, podemos dizer que ao Estado cabe a atribuição discricionária em relação à temática orçamentária. Assim, qualquer iniciativa de outro poder, de

qualquer instituição que não seja o Executivo pode construir qualquer das peças orçamentárias.

O que pode, por exemplo, é o Legislativo discutir e aprovar, após ser enviada pelo Executivo, além, é claro, da construção dos Projetos de Lei ser antecedido de Plenárias, de assembleias e de proposições da sociedade civil, de instituições classistas, de pesquisadores e pesquisadoras. No caso da educação e em especial, da Educação do Campo, Educação Escolar Indígena e Educação Escolar Quilombola que historicamente foram INVISIBILIZADAS, é sempre oportuno que os cidadãos e as cidadãs que integram esses coletivos, esses pertencimentos se organizem, se articulem, mapeiem as realidades e busquem os meios necessários para a inserção de proposições que qualifiquem as suas comunidades e as escolas vinculadas aos elementos culturais que permeiam essas culturas.

2.1 - A previsão legal do Ciclo Orçamentário e as diferenças, a hierarquia e a complementaridade entre as peças:

Além de serem documentos legais, as peças orçamentárias são discricionárias dos Executivos, com a participação da sociedade civil e dos parlamentos. A Constituição Federal de 1988 é o fundamento do planejamento orçamentário e nos Art. 165 e 169, a Carta aponta: Lei Complementar 101/2000; Lei 4.320/1964; as Constituições Estaduais; as Leis Orgânicas de cada município; e as Leis específicas que criam, por sua vez o Plano Plurianual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO); e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Vejamos no Quadro 3 sobre as “peças”:

Quadro 3 – Peças orçamentárias

PEÇA:	BASE LEGAL:	FINALIDADE/ALCANCE:
Plano Plurianual	Constituição Federal de 1988 – Art. 165, Inciso I	“com duração de quatro anos, elaborado no primeiro ano de mandato e execução no ano subsequente, de forma que termina no início do mandato seguinte. Isso foi pensado para evitar grandes descontinuidades nas políticas e nos gastos públicos com as mudanças de governo a cada quatro anos. O PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas de forma regionalizada: é a estratégia do governo para o médio prazo, definindo as ações e os indicadores para cada política e em cada região”

Lei de Diretrizes Orçamentária	Constituição Federal de 1988 – Art. 165, Inciso II	"votada a cada ano, é a peça que integra o Ciclo e que diz quais são as linhas do governo para o ano seguinte. Em cada LDO deveria constar um artigo dizendo quais são os "nós críticos" de um município, de um estado e da união, para que fossem eleitas as prioridades".
Lei Orçamentária Anual	Constituição Federal de 1988 – Art. 165, Inciso III	"Feita a cada ano, é a peça que, no Ciclo, disponibiliza recursos ou rubricas para os diversos setores da vida municipal".

Fonte: Constituição Federal de 1988, 2026.

Importante observar que:

- Existe diferença entre as "peças", da mesma forma que existe co-implicação e hierarquia, sendo que o PPA é a peça mais robusta e que deve ser levada em conta quando da construção das duas posteriores, da mesma forma que a LOA não pode ser construída sem que se leve em conta as prioridades contidas na LDO.
- As três "peças" também ajudam a evitar a confusão em gestão baseada no que Maquiavel (2011) chamou de "fortuna" ou sorte, quando deve se pautar na "virtude" ou planejamento, na competência.
- Embora possamos questionar a Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que foi construída sob a égide do Plano de Ajuste Estrutural (PAE), determinado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que, à época emprestava dinheiro aos países "subdesenvolvidos" com CONDICIONALIDADES para que os mesmos "se desenvolvessem", a lógica de ter planejamento, qualificar a relação entre receitas e despesas ajudou e muito os países a equilibrar as finanças [...].

No tópico seguinte e embasados na legislação traremos as "etapas" e os "princípios" a serem levados em consideração quando a lei do orçamento for trabalhada.

2.2 - Os prazos do envio das peças do Executivo para o Legislativo:

Quadro 4 – Peças e prazos

Peça:	**Prazo: Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT ADCT 35 § 2º:**
Plano Plurianual - PPA:	I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será **encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão**

	legislativa; O envio deve ocorrer até 31/8 e a devolução até 22/12.
Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO:	II – o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será **encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa**; O envio deve ocorrer até 15/04 e a devolução até 17/07.
Lei Orçamentária Anual - LOA:	III – **o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.** O envio deve ocorrer até 31/08 e a devolução até 22/12.

Fonte: Constituição Federal de 1988, 2026.

2.3 - As etapas e os princípios do Ciclo Orçamentário

Aqui partimos do artigo publicado no Jusbrasil[1] para tratar destes aspectos importantes.

Quadro 5 – Etapas e os princípios do Ciclo Orçamentário

Etapa	Em que consiste
Elaboração	Consiste na elaboração da LOA, oportunidade na qual são previstas as receitas, fixadas as despesas e posteriormente, consolidados os dados. Em seguida, a LOA é encaminhada ao Poder Legislativo.
Votação e aprovação	O Legislativo aprecia a LOA por meio de uma Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados (no âmbito federal); aprovada a lei, esta é encaminhada para sanção do Executivo e publicação no Diário Oficial.
Execução	Consiste na efetiva arrecadação da despesa que se processará ao longo do exercício financeiro; serão estabelecidos créditos e dotações orçamentárias para a execução das políticas públicas propostas.
Controle e avaliação	Nessa etapa, realiza-se o controle da execução orçamentária com fundamento nas disposições da Lei Federal n. 4.320/64. Analisa-se a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações.

Fonte: Jusbrasil, 2026

[1] É uma plataforma brasileira de tecnologia jurídica que reúne, organiza e disponibiliza informações de caráter público sobre o meio jurídico. "O titulo que fundamentou o Quadro 5 é intitulado: As origens do orçamento público, seus ciclos, princípios e diplomas legais aplicáveis: análise aprofundada da matéria orçamentária" disponível em: < https://www.jusbrasil.com.br/artigos/as-origens-do-orcamento-publico-seus-ciclos-principios-e-diplomas-legais-aplicaveis-analise-aprofundada-da-materia-orcamentaria/851324060>. Acesso em 14 de out. 2026.

Portanto, podemos perceber uma relação com o planejamento, com o processo, com a gestão responsável e, de certa forma com a lógica do controle, coisa que se aproxima do que queremos trabalhar neste Caderno Temático 7 e nesta *live*, que é, do ponto de vista do que nos levou ao GT6, a saída da invisibilidade por parte das comunidades campesinas e pelas escolas ali existentes e que têm uma dimensão social no quefazer pedagógico.

Ainda, como contribuintes, como seres que somos taxados, temos o compromisso de "dizer a palavra" aos gestores, aos legisladores, aos pais, aos responsáveis que também somos "sujeitos de direitos", e que, conforme Milton Santos (2007), pelo fato de pertencermos ao Território, temos direito aos serviços do Território.

2.4 - Os Princípios para a construção do Orçamento

Enquanto nas etapas fomos guiados a compreender os passos, o processo, neste tópico, percebemos que fora desse "leito de rio", sem essas "colunas", sem esses "fundamentos", certamente, o orçamento seria uma espécie de "geléia geral" ou mesmo uma bagunça. Aliás, quando vemos um Governo que não tem Plano de Gestão, Secretário que não domina a Pasta e Governo que não age sistemicamente e que não lida com a intersetorialidade no fazer público, é o caos que se estabelece. Portanto os princípios "dão as cartas" para que os gestores cuidem dos recursos oriundos dos contribuintes e que por ser "coisa pública", difere, em muitos aspectos, da "coisa privada". São eles:

Quadro 6 – Princípios da "coisa pública"

Princípio:	**Sentido/a que se destina:**
Unidade:	O orçamento é uno. Deve apenas existir um orçamento para determinado exercício financeiro, para determinado ente – contendo todas as suas receitas e despesas.
Totalidade:	Possibilita a existência de vários orçamentos autônomos, os quais podem ser vistos de forma consolidada, permitindo-se uma análise segregada – mas geral das finanças públicas.
Universalidade:	O orçamento deve conter **todas** as receitas e despesas do Estado, como se vê nos Art. 2º e 3º da Lei Federal n. 4.320/64 e no Art. 165 da Constituição federal de 1988.
Anualidade:	O orçamento deve ser elaborado e autorizado para um determinado período de tempo (exercício financeiro), com exceção dos créditos especiais e extraordinários.
Exclusividade orçamentária:	A Lei Orçamentária Anual não terá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, com exceção da autorização para abertura

	de créditos suplementares.
Princípio da especificação:	As receitas e despesas devem ser evidenciadas na lei orçamentária de forma discriminada, permitindo-se verificar, pormenorizadamente, as origens dos recursos e a sua aplicação. Objetiva-se a função de controle público do gasto público.
Regionalização:	Atende a necessidade de se verificar o cumprimento do quanto contido no artigo 3º, III da Constituição Federal – com a erradicação da pobreza e marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. A distribuição de recursos no PPA e na LOA deve orientar a reduzir as desigualdades regionais.
Publicidade e transparência:	Todos os conteúdos orçamentários devem ser divulgados nos veículos oficiais de comunicação para conhecimento do público e eficácia da sua validade. Vide Art. 37, Caput da Constituição federal de 1988.
Não afetação das receitas:	Nenhuma parte da receita geral pode ser reservada ou comprometida para atender determinados casos ou gastos, de maneira que o grau de liberdade do gestor é reduzido. Possui previsão no Art. 167, IV da Constituição federal de 1988..
Equilíbrio orçamentário:	Em regra, disciplina que o montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período.
Legalidade:	Encontrado nos artigos 37, *caput* e 166 da Constituição federal de 1988. O Poder Público somente pode agir e executar os planos de Estado naquilo que a lei autorizar. A Administração Pública está subordinada à lei.
Orçamento bruto:	Todas as parcelas da receita e despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem deduções.
Exatidão:	Todas as estimativas devem ser tão exatas quanto for possível, garantindo ao orçamento um mínimo de consistência – vide Art. 7º e 16 do Decreto-Lei n. 200/67.
Impositividade:	A Administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando todos os meios necessários, garantindo a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Fonte: Constituição Federal de 1988, Lei Federal n. 4.320/64 e Decreto-Lei n. 200/67, 2026.

Embora pareça muito burocrático e complexo, os elementos aqui trazidos integram o estudo do Direito Financeiro e, dito de forma resumida, evidencia que a coisa pública não está disponível para qualquer um/a fazer dela e com ela o que bem entender, porque há elementos que impõem lisura, transparência, publicidade dos atos e efetividade. E, se o Controle Interno (Controladoria, Corregedoria) e o Controle Externo (Legislativo, Tribunal de Contas dos Municípios, Ministério Público) e a Sociedade Civil, principalmente aquela parcela "organizada" agissem na direção de participar, fiscalizar, relatar, denunciar [...] talvez as coisas estivessem noutro patamar.

2.5 - O Direito das comunidades campesinas e das Escolas do Campo, Indígenas e Quilombolas à isonomia na construção das Políticas Orçamentárias e a Superação da Invisibilidade na direção de uma cidadania plena, tomando como suporte o Plano Nacional, sancionado pela Lei Federal n. 15.388/2026.

Temos posto nos Cadernos Temáticos deste GT6, especialmente no Caderno Temático 4 e na última *live* sobre a qualificação dos camponeses e das escolas localizadas no Campo, nas Comunidades Indígenas e Quilombolas para sairmos da invisibilidade quando da construção das políticas públicas. E porque temos esse desafio e esse compromisso:

1. O desafio tem relação com a discrepância que envolve um tratamento pouco ou nada isonômico dos agentes públicos - executivo e legislativo - quando vão construir os Planos de Gestão, os projetos de legislatura e, no exercício das funções de governo e de controle, a construção das políticas públicas. Esse desafio diz da necessidade de nos apropriarmos dos conhecimentos necessários para exigirmos que, além das políticas de cunho universalistas, sejam construídas políticas sociais, no sentido de que estas últimas dariam vazão à superação das desigualdades, contemplariam as especificidades e, se não eliminassem as assimetrias existentes entre o CAMPO e a CIDADE, ao menos ALIVIARIA o peso das distorções no acesso à saúde, ao trabalho, ao lazer, ao esporte, à alimentação e, no que tange à educação, a estrutura e à infraestrutura qualificadas, a pessoal qualificado e que tivessem governabilidade sobre as especificidades do quefazer educacional junto aos Povos do Campo, Indígena e Quilombola. Aliás, o desafio envolve a invisibilidade orçamentária, uma vez que o Ciclo Orçamentário - PPA, LDO e LOA - também é construído de modo generalista.
2. O compromisso envolve a construção de estratégias que nos qualifiquem para que deixemos de ser “coitados” e passemos a exigir mais respeito, valorização, tratamento igualitário ao que é dado aos cidadãos que vivem na cidade e às escolas ali existentes.

Uma ação concreta que temos desenvolvido ao longo de 2026 envolve a qualificação dos envolvidos neste GT6, tanto por meio dos Cadernos, quanto das *lives*, com as atividades síncronas e assíncronas. Chegando ao final do ano de 2026 e já em ritmo de AVALIAÇÃO da trajetória até aqui percorrida e construída, compreendemos que:

Precisamos garantir, na discussão do Objetivo 9 do Novo Plano e de modo geral do próprio Plano, a visão sistêmica da construção das políticas, já que está claro que cuidar de determinada Área, sem considerar as conexões entre a tal Área e outras, especialmente aquelas vinculadas ao Art. 6º da Constituição Federal de 1988, é "remar contra a maré" ou "morrer na praia", no sentido de que sempre teremos lacunas no acesso a direitos. E isso está determinado nas Diretrizes da Lei Federal n. 15.388/2026, Art. 3º, VIII, IX e X, a saber:

> VIII - a visão sistêmica do planejamento da política educacional e a sua relação com outras áreas do desenvolvimento local, regional e nacional;
> IX - a intersetorialidade e interseccionalidade como abordagens para o enfrentamento dos problemas da educação no contexto de cada território; e
> X - a promoção do desenvolvimento socioambiental, cultural, tecnológico e econômico (Brasil, 2026, p. 1).

Ora, se não considerarmos o desafio e o compromisso acima trazidos como estratégias políticas para a construção do Plano, para a construção das Políticas e para a análise das interseccionalidades - que envolvem o ser do campo, indígena e quilombola, de escolas vinculadas a estas culturas, sofrerem discriminações por sermos quem somos, além de todas as outras peças historicamente usadas para sermos discriminados - cobrando mais participação, mais poder de barganha e mais destaque na fase final de cada ciclo, permaneceremos a "chorar o leite derramado", sem a real alteração da realidade e sem a melhoria da qualidade de vida das populações do Campo, Indígena, Quilombola e todas as outras.

a) A vinculação do planejamento orçamentário à efetivação das diretrizes, objetivos, metas e estratégias do Plano, conforme o Art. 19 da Lei Federal n. 15.388/2026: "Os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados em consonância com as diretrizes, os objetivos, as metas e as estratégias deste PNE e com os respectivos planos estaduais, distrital e municipais". Aqui, deveremos, na construção do PME – e não só do Objetivo 9 – fazer essa discussão e exigir, a partir do diagnóstico de cada Objetivo e de modo especial, nos Objetivos cuja população do Campo, Indígena e Quilombola, além das populações comunitárias, estejam vivendo, trabalhando, construindo cultura e estudando, no sentido de inserir estratégias que levem à superação das "ausências" por parte dos Poderes, levando a uma presença proativa e de melhoria da qualidade de vida nestas comunidades, nestas escolas e nos pertencimentos;

b) A obrigatoriedade de financiar a educação e observar conforme o Art. 17, Inciso VIII, as diferentes necessidades dos estudantes, em especial dos grupos POPULACIONAIS TRADICIONAIS E ESPECÍFICOS (Brasil, 2026).

Ora, os Planos de Gestão, as ações legislativas, as "peças" orçamentárias e até mesmo as ações emergenciais sempre são pensados de forma genérica, sem levar em consideração aquilo que "fala mais alto" no Campo, entre os Indígenas, entre os Quilombolas e populações específicas. Veja, por exemplo, os dados da educação, da saúde, da moradia, do acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). Logo, só a saída da letargia e de um estado de "satisfação" ou conformismo com o descaso ou com as ações "meia boca" quando se pensa nestas populações, como se o exercício da Gestão e da Legislatura fossem "favor". Afinal, os Povos do Campo, os Povos Indígenas, os Povos Quilombolas [...] são sujeitos de direitos e, pela assimetria que tem sofrido na prestação de serviços, exigem "políticas desiguais", por viverem em situação desigual.

d) "a obrigatoriedade de investir e qualificar a INFRAESTRUTURA" dos espaços escolares das comunidades campesinas, indígenas e quilombolas, conforme o Art. 21 da Lei Federal n. 15.388/2026, considerando especificamente os incisos I, II, III e IV do Art. 22, dado as assimetrias nas condições dos espaços vinculados às comunidades campesinas, indígenas e quilombolas.

Devemos destacar que num tempo bem próximo, o professor Dourado, num Evento da UNCME em Salvador, falou que "os Equipamentos que têm o CAQi efetivado são os Institutos Federais, enquanto aqueles que têm o CAQ são as Universidades Federais". Ora, observando a realidade de ressignificação dos equipamentos da Rede Estadual e chegando às escolas das Redes Municipais, que qualidade – com raríssimas exceções – poderemos afirmar que existe?

e) Por fim, os 'Planos de Ação" bi-anuais dos municípios, conforme determina o Art. 13 da Lei Federal n. 15.388/2026, a serem construídos a cada 2 anos", sendo que o primeiro DEVERÁ ser construído 6 meses após a publicação do Plano, conforme o Art. 33 da respectiva Lei. Logo, as populações tradicionais e as demandas específicas dos Povos do Campo, Indígenas e Quilombolas e os trabalhadores das escolas vinculadas a esses pertencimentos precisam ser proativas e exigir que nesses Planos bi-anuais as estratégias, as ações e as rubricas estejam presentes, da mesma forma que devem estar presentes no monitoramento e na avaliação da efetivação das políticas elencadas.

Por fim, reafirmar o compromisso do FORMACAMPO, do GT6, dos seus Coordenadores e Coordenadora com cada trabalhador/a da Educação do Campo, indígena e quilombola integrado a esse GT, no sentido de fortalecer as lutas a nível estadual, regional e local no sentido de nos qualificarmos, de lutarmos por isonomia, por mais espaços na destinação dos recursos vinculados ao FINANCIAMENTO e na disputa por mais rubricas para as comunidades e para as escolas vinculadas aos pertencimentos não só nos Planos, mas nos Sub-Planos de Ação, nos PPA, nas LDO e nas LOA, considerando a visão sistêmica e a intersetorialidade das políticas, sem desconsiderar a interseccionalidade das assimetrias sofridas pelas comunidades, pelos povos do Campo, Indígenas e Quilombolas.

Atividade assíncrona referente a 7ª *live* formativa do GT6 Financiamento da Educação Pública e Ciclo Orçamentário: disputas de projeto de sociedade

Prezados(as) Cursistas,

As questões abaixo se referem a atividade assíncrona para cômputo da carga horária, e devem ser respondidas diretamente no link de envio disponibilizado abaixo ou diretamente na aba do cursista.

Link do formulário para responder a atividade: https://gepemdecc-formacampo.com.br/atividade.php?t=2b2b75ae87

As questões propostas a seguir têm como objetivo provocar uma análise crítica e coletiva da realidade da rede municipal de educação no que trata do Ciclo Orçamentário – PPA, LDO e LOA - peças fundamentais para a materialidade do novo PME. O objetivo é que possam identificar como estas peças estão postas em seu município no que trata da educação e fomentar caminhos interventivos para a garantia da participação social na definição destas peças (caso não exista).

(1) De que forma as novas formas de ampliação da participação da União no FINANCIAMENTO da Educação, conforme a Lei Federal n. 14.113/2020 têm impactado a educação no seu município - remuneração, formação, insumos, infraestrutura…?

_____

_____

(2) Qual é o seu nível de compreensão dos processos de construção das políticas orçamentárias – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentária e Lei Orçamentária Anual – do seu município no sentido de lutar pela isonomia na destinação de rubricas/valores para as comunidades campesinas e para as escolas ali existentes?

_____

_____

(3) Para o Orçamento 2027 já foi feito algum movimento na sua escola, na sua comunidade e no seu município tendo em vista os desdobramentos das qualificações procedidas neste GT6 durante o ano de 2026?

_____

_____

(4) Analise a Lei Orgânica do seu município e veja se, no "Capítulo do Orçamento" existe alguma previsão de realização de AUDIÊNCIAS PÚBLICAS para discutir e receber propostas de inserção da educação e em especial, na Educação do Campo Indígena e Quilombola na POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA local. E, se não, encontre caminhos que levem algum legislador a proceder a proposta de inserção na Lei Orgânica deste dispositivo. Depois de tal consulta, proceda um Relato dissertativo sobre tal questão.

_____

_____

Referências

BOFF, Leonardo. **A águia e a galinha: uma metáfora da condição humana.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 12 out. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 10 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.** Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 16 set. 1996a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm>. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 dez. 1996b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 15 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 12 out. 2026.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB nº 36, de 4 de dezembro de 2001.** Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/pdf/pareceres-do-cne/ceb/2001/pceb036_01.pdf>. Acesso em: 10 out. 2026.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002.** Institui Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 abr. 2002. Seção 1, p. 32. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/pdf/normas-classificadas-por-assunto/educacao-do-campo/rceb001_02.pdf>. Acesso em: 10 out. 2026.

BRASIL. **Decreto n. 7.352, de 4 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. Diário Oficial da União*:* Brasília, DF, 5 nov. 2010. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7352.htm?utm_source=chatgpt.com>. Acesso em: 10 de abri. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.960, de 27 de março de 2014.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para fazer constar a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 mar. 2014a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12960.htm>. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 2014b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 10 de set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 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), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 25 dez. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm>. Acesso em: 15 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do ICMS, disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, tratar do planejamento na ordem social e dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 27 ago. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm>. Acesso em: 15 out. 2026.

BRASIL. **Lei n. 15.388 de 14 de abril de 2026.** Aprova o Plano Nacional de Educação. Presidência da República. Casa Civil. Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 2026a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15388.htm>. Acesso em: 6 de set. 2026.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Introdução ao orçamento público: módulo 1 – entendendo o orçamento público.** Brasília, DF: ENAP, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20-%20Entendendo%20o%20Orcamento%20Publico.pdf. Acesso em: 10 out. 2026.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2019.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da filosofia do direito.** Tradução de Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

HOBBES, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil.** 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

INSPER. **O que é e qual a importância do orçamento público.** Insper, 22 dez. 2022. Disponível em: https://www.insper.edu.br/pt/noticias/2022/12/o-que-e-e-qual-a-importancia-do-orcamento-publico. Acesso em: 6 out. 2026.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe.** São Paulo: Hedra, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista.** Tradução de Sueli Tomazini Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM, 2001. (Coleção L&PM Pocket, v. 227).

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

RANIERI. Nina Beatriz Stocco. **Teoria do Estado: do Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito.** Barueri, São Paulo: Manole, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social: princípios do direito político.** Tradução de Antonio de Pádua Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão.** 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.