



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS –
MESTRADO PROFISSIONAL

JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACÊDO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM MUNICÍPIOS
BAIANOS: ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A GARANTIA
DO DIREITO À EDUCAÇÃO**

Salvador – BA

2025

JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACÊDO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM MUNICÍPIOS
BAIANOS: ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A GARANTIA
DO DIREITO À EDUCAÇÃO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos - Mestrado Profissional, da Universidade do Estado da Bahia como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação de Jovens e Adultos.

Área de Concentração 2 - Formação de Professores e Políticas Públicas

Orientadora: Prof.^a Dra. Graça dos Santos Costa

Salvador – BA

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

Biblioteca Professor **Edivaldo Machado Boaventura - UNEB – Campus I**

Bibliotecária: Célia Maria da Costa – CRB5/918

M177f Macêdo, Josete Gomes de Oliveira

Financiamento da educação de jovens e adultos em municípios baianos: análise da percepção dos gestores sobre a garantia do direito à educação / Josete Gomes de Oliveira Macêdo .- Salvador, 2025.

170 f. : il.

Orientadora: Graça dos Santos Costa.

Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos - PPGEJA, Campus I. 2025.

Contém referências, apêndices e anexos.

1. Educação de jovens e adultos – Financiamento - Bahia. 2.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA
BAHIA

Reconhecido Homologado pelo CNE (Portaria MEC nº 1009,
DOU de 11/10/13, seção 1, pág. 13.)
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E
ADULTOS - PPGEJA




FOLHA DE APROVAÇÃO


“FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM MUNICÍPIOS BAIANOS: ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO”

JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACÊDO


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos – PPGEJA, em 25 de novembro de 2025, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação de Jovens e Adultos pela Universidade do Estado da Bahia, conforme avaliação da Banca Examinadora.

Documento assinado digitalmente
 GRACA DOS SANTOS COSTA
Data: 04/12/2025 12:02:08-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Profa. Dra. Graça Dos Santos Costa (UNEB)
Doutorado em Diversidad y cambio en educación: políticas y prác Universitat de
Barcelona

Documento assinado digitalmente
 JAQUELINE PEREIRA VENTURA
Data: 04/12/2025 12:13:24-0300
verifique em <https://validar.it.gov.br>

Profa. Dra. Jaqueline Pereira Ventura (UFF) Doutorado em
Educação
Universidade Federal Fluminense

Documento assinado digitalmente
 MARTA ROSA FARIAS DE ALMEIDA MIRANDA SIL
Data: 05/12/2025 16:53:24-0300
verifique em <https://validar.it.gov.br>

Profa. Dra. Marta Rosa Farias de Almeida Miranda Silva (UNEB) Doutorado em
Educação e Contemporaneidade
Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. David Mallows (UCL)
Doctor of Philosophy University
College London

Profa. Dra. Violeta Rosa Acuna Collado (UPLA)
Doutorado em "Personalidade, Desenvolvimento, Aprendizagem Universidad de
Playa Ancha, Valparaisoz

DEDICATÓRIA

A Deus, fonte inesgotável da minha força e do sopro de vida que me sustentou em cada etapa desta jornada. A Ele, que me concedeu sabedoria, coragem e serenidade para seguir adiante, mesmo diante dos desafios, e cuja graça se reflete nesta conquista, expressão da fé e da persistência que me guiam.

Com o coração cheio de gratidão, dedico esta dissertação à minha família, meu porto seguro e abrigo constante, onde encontro apoio, amor e acolhimento.

Aos meus pais, que me ensinaram o valor do respeito, da honestidade e da dignidade. À minha mãe, mulher guerreira, cuja coragem e amor incondicional me ensinaram a resistir e a sonhar; e ao meu pai, homem forte e generoso, que, mesmo ausente fisicamente, permanece vivo em cada valor que me habita e em cada conquista desta caminhada. Sua memória é luz serena que continua a orientar meus passos.

Aos meus filhos, razão maior da minha existência e fonte diária de esperança, dedico este trabalho como testemunho da potência transformadora da educação. Que estas páginas sejam, para vocês, um convite permanente a sonhar, a lutar e a acreditar na construção de um mundo mais justo e humano.

Ao meu esposo, companheiro de vida e de jornada, cujo amor foi abrigo nas dores e impulso nas vitórias. Sua ternura, paciência e presença constante tornaram o caminho mais leve e esta travessia possível.

Por fim, dedico este trabalho a toda a minha família e a todas as pessoas que acreditam na educação como direito, resistência e possibilidade de transformação, para que este estudo floresça como gesto de amor, esperança e reafirmação da dignidade dos sujeitos historicamente silenciados.

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação é resultado de um percurso coletivo, construído a partir de encontros, diálogos e aprendizagens que ultrapassam o âmbito acadêmico e se inscrevem na dimensão humana da educação.

Agradeço a Deus, fonte de força, sabedoria e serenidade, por sustentar esta caminhada e renovar, em cada etapa, a esperança que move a educação como prática de transformação.

À minha família, expresso minha gratidão pelo apoio constante, pela compreensão nos momentos de ausência e pelo afeto que sustentou esta travessia. De modo especial, agradeço à minha mãe, Lizete, pela presença firme, pelo exemplo de resistência e pela crença inabalável na educação como direito e como possibilidade de transformação. Aos meus filhos, Henrique e Júlia, agradeço por serem fonte permanente de sentido, esperança e motivação. Ao meu esposo, Valdeci, agradeço pela parceria, pelo cuidado e pelo apoio incondicional ao longo desta trajetória.

À Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e ao Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos (PPGEJA) — em nome da Prof.^a Dra. Patrícia Lessa — agradeço pela acolhida institucional, pelo cuidado, pelo compromisso com a educação pública e pela defesa de uma formação crítica, plural e emancipadora, que tornou possível a realização desta pesquisa.

À minha orientadora, Prof.^a Dra. Graça dos Santos Costa, registro minha profunda gratidão pela condução ética, pelo rigor intelectual e pela escuta sensível que orientaram esta pesquisa. Sua orientação foi referência segura e inspiradora, reafirmando a pesquisa como espaço de compromisso social, humanidade e responsabilidade acadêmica.

Aos membros da banca examinadora — Prof.^a Dra. Marta Rosa Farias de A. Miranda Silva, Prof.^a Dra. Jaqueline Pereira Ventura, Prof. Dr. David Mallows e Prof.^a Dra. Violeta Acuña Collado — agradeço pelas contribuições qualificadas, pelas provocações teóricas e pelo diálogo respeitoso que fortaleceram a consistência deste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos — em especial à Prof.^a Dra. Francisca de Paula e Prof.^a Dra. Érica Valeria

— agradeço pelas aprendizagens compartilhadas, pelas reflexões críticas e pelo compromisso com a formação docente e com a Educação de Jovens e Adultos.

Aos colegas do PPGEJA, Turma 11 — em especial à minha amiga Isadora e Givaldo — agradeço pela convivência, pelos debates, pelo apoio mútuo e pela construção coletiva de saberes que tornaram esta caminhada mais significativa.

Ao Grupo de Pesquisa em Educação, Direitos Humanos e Interculturalidade (GREDHI), sob coordenação da Prof.^a Dra. Graça dos Santos Costa, deixo meu reconhecimento pelo acolhimento, pela partilha acadêmica e pelas oportunidades formativas que ampliaram meus horizontes teóricos e políticos.

Aos gestores municipais de educação do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu, agradeço pela disponibilidade, pela confiança e pela generosidade em participar desta pesquisa, compartilhando experiências e reflexões fundamentais para a compreensão do financiamento da Educação de Jovens e Adultos nos contextos locais.

Por fim, a Thiago Filgueira e Izabel Costa, assim como a todas as pessoas que incentivaram os primeiros passos desta trajetória acadêmica, registro meu sincero agradecimento pelo apoio e pelo estímulo.

“Não há saber mais ou saber menos: há saberes diferentes.”

(Paulo Freire)

RESUMO

O financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) é um elemento fundamental para efetivação do direito à educação, constituindo-se em um campo de tensão entre a austeridade fiscal e a justiça social. Parte-se da compreensão de que não há neutralidade na educação nem na destinação dos recursos públicos, de modo que o financiamento é expressão concreta de escolhas políticas que revelam o compromisso ou a omissão do Estado diante dos direitos das populações historicamente excluídas. O estudo tem como objetivo analisar a percepção dos gestores acerca do financiamento da EJA em municípios baianos, ressaltando os desafios e as possibilidades para a efetivação do direito à educação. Especificamente, buscou-se: investigar as percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA e os principais desafios enfrentados para a garantia do direito à educação; levantar os recursos financeiros disponíveis para o financiamento da EJA, com ênfase no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e nos fatores de ponderação nos municípios que integram o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu (Bahia); e elaborar uma proposta de projeto de intervenção voltada à formação de gestores educacionais sobre os fundamentos, a estrutura e as implicações do financiamento da EJA. A investigação problematiza de que modo o financiamento público da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos municípios baianos tem influenciado a garantia do direito à educação, segundo a percepção dos gestores? Trata-se de pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e exploratória, que utilizou a análise documental das peças orçamentárias municipais (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), além dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), relativos ao período de 2018 a 2024, além de entrevistas semiestruturadas com onze secretários municipais de educação. Os resultados indicam que, embora os gestores reconheçam o papel social da EJA na inclusão e promoção da justiça educacional, enfrentam descontinuidades e invisibilidade orçamentária, tendo o FUNDEB como principal fonte de financiamento, porém sem políticas estruturantes que atendem às especificidades da modalidade. A sustentabilidade financeira é fragilizada pela centralidade do orçamento fora das secretarias de educação, comprometendo a garantia do direito à educação ao longo da vida. Também foi evidenciada a influência da formação e experiência dos gestores na defesa da modalidade, ressaltando a importância da política de qualificação para a gestão educacional.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos; Financiamento da Educação; Direito à Educação; Política Educacional; Gestão Pública Municipal

ABSTRACT

The financing of Youth and Adult Education (EJA) is a fundamental element for the realization of the right to education, constituting a field of tension between fiscal austerity and social justice. It is based on the understanding that there is no neutrality in education or in the allocation of public resources, as financing is the concrete expression of political choices that reveal either the State's commitment or its omission in relation to the rights of historically excluded populations. This study aims to analyze the perception of municipal managers regarding the financing of EJA in municipalities of Bahia, highlighting the challenges and possibilities for ensuring the right to education. Specifically, it sought to: investigate managers' perceptions about EJA financing and the main challenges faced in guaranteeing the right to education; identify the financial resources available for EJA funding, with emphasis on the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and the Valorization of Education Professionals (FUNDEB) and the weighting factors in the municipalities that make up the Piemonte do Paraguaçu Identity Territory (Bahia); and develop a proposal for an intervention project aimed at training educational managers on the foundations, structure, and implications of EJA financing. The investigation addresses the following central research question: How has public financing of Youth and Adult Education (EJA) in Bahia's municipalities influenced the guarantee of the right to education, according to managers' perceptions? This is a qualitative, descriptive, and exploratory study that employed documentary analysis of municipal budget instruments (Pluriannual Plan – PPA, Budget Guidelines Law – LDO, and Annual Budget Law – LOA), as well as the Summarized Budget Execution Reports (RREO) and data from the Information System on Public Education Budgets (SIOPE), covering the period from 2018 to 2024, in addition to semi-structured interviews with eleven municipal education secretaries. The results indicate that although managers recognize the social role of EJA in promoting inclusion and educational justice, they face discontinuities and budget invisibility. FUNDEB remains the main source of funding; however, there are no structuring policies that meet the specific needs of this modality. Financial sustainability is undermined by the centralization of budget decisions outside the departments of education, which compromises the guarantee of the right to lifelong education. The findings also reveal that managers' training and professional experience significantly influence their defense of EJA, underscoring the importance of qualification policies for educational management.

Keywords: Youth and Adult Education (EJA); Education Financing; Right to Education; Educational Policy; Municipal Public Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Principais Fontes de Financiamento da Educação no Brasil.....	60
Figura 02 – Mapa do Território do Piemonte do Paraguçu	106

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Comparativo entre o Percentual de Matrículas e o Percentual do Orçamento destinado à EJA – Municípios Baianos (2025).....	81
Gráfico 02 – Evolução das Matrículas na EJA nos Municípios do Piemonte do Paraguaçu (2018–2024).....	108
Gráfico 03 – Taxa de Analfabetismo entre Pessoas de 15 Anos ou mais nos municípios do Território do Piemonte do Paraguaçu (2022).....	109
Gráfico 04 – Experiência Profissional dos Gestores da EJA (tempo de gestão e docência).....	119
Gráfico 05 – Formação dos Gestores para o Financiamento.....	123
Gráfico 06 – Percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA.....	126
Gráfico 07 – Segregação contábil dos gastos da EJA nos municípios (%).....	131
Gráfico 08 – Impacto do Fundeb na EJA.....	134
Gráfico 09 – Propostas e Intervenções dos Gestores para o Financiamento da EJA.....	139

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Fontes e Programas de Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA).....	62
Quadro 02 - Comparativo Internacional e Nacional do Financiamento da Educação de Jovens e Adultos.....	71
Quadro 03 – Relação entre Objetivos Específicos e Questões do Roteiro de Entrevista.....	114
Quadro 04 – Frequência das Subcategorias (Categoria 1).....	118
Quadro 05 – Frequência das Subcategorias (Categoria 2).....	122
Quadro 05 A – Comparação entre gestores com e sem formação em financiamento.....	123
Quadro 05 B – Formação em Financiamento x Percepções sobre a EJA.....	124
Quadro 06 – Frequência das Subcategorias (Categoria 3).....	126
Quadro 07 A – Fontes de Financiamento.....	128
Quadro 07 B – Gestão e monitoramento dos recursos.....	129
Quadro 07 C – Segregação e mensuração de gastos.....	129
Quadro 07 D – Dados financeiros e matrículas (2018–2024).....	130
Quadro 07 E – Métodos de Monitoramento dos Recursos da EJA.....	130
Quadro 08 A - Subcategorias e frequências (Categoria 5).....	134
Quadro Analítico 08 B – Síntese Interpretativa da Categoria 5.....	136
Quadro 09 - Propostas e Intervenções dos Gestores para o Financiamento da EJA.....	137

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Projeção de Recursos do FUNDEB segundo Modalidades e Fatores de Ponderação (2024)	24
Tabela 02 – Concepções Pedagógicas da EJA por Período Histórico.....	39
Tabela 03 – Síntese do Percurso Histórico da EJA no Brasil.....	42
Tabela 04 – Metas 8, 9 e 10 do PNE e situação de cumprimento (2014–2024).....	43
Tabela 05 – Elementos Estruturantes para uma EJA de Qualidade.....	45
Tabela 06 – Quantidade de Pesquisas <i>Stricto Sensu</i> sobre o Financiamento da EJA por Período e Tipo (2000-2023).....	47
Tabela 07 – Distribuição da Produção Acadêmica por Regiões (2002-2023).....	47
Tabela 08 – Produção Acadêmica sobre Financiamento da EJA na CAPES (2018-2022)	48
Tabela 09 – Artigos e Dissertações no Google Acadêmico (2018-2023).....	48
Tabela 10 – Evolução das pesquisas sobre o financiamento da EJA (1998–2023)..	49
Tabela 11 – Produções por base de dados e tipo de pesquisa (2018 a 2023)..	50
Tabela 12 – Pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES.....	50
Tabela 13 – Pesquisa na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD).....	50
Tabela 14 – Produções no Google Acadêmico (2018–2023).....	51
Tabela 15 – Produções por categoria temática, base de dados e número de publicações.....	52
Tabela 16 – Evolução dos Marcos do Financiamento da EJA (1967–2024).....	66
Tabela 17 – Síntese Analítica do Programa Recomeço (2001–2005).....	67
Tabela 18 – Despesas pagas com Educação de Jovens e Adultos (EJA) por subfunção orçamentária nos municípios analisados – 6º bimestre de 2024 (R\$).....	77
Tabela 19 – Municípios e matrículas para Educação e a EJA (2024).....	79
Tabela 20 – Municípios e orçamento para a EJA (2025).....	80
Tabela 21 – Conselhos, financiamento e EJA.....	87
Tabela 22 – Caracterização dos sujeitos participantes da pesquisa.....	103
Tabela 23 – Matrículas na EJA nos Municípios do Piemonte do Paraguaçu (2018–2024).....	107

Tabela 24 – Indicadores socioeducacionais dos municípios do Piemonte do Paraguaçu (2024).....	110
Tabela 25 – Categorias Analíticas e Objetivos Específicos.....	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Sigla	Significado
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
APLB	Associação dos Professores Licenciados da Bahia
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAED	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CEE	Conselho Estadual de Educação
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COEDI	Coordenação de Educação de Jovens e Adultos (SEC-BA)
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONFINTEA	Conferência Internacional de Educação de Adultos
CONSEF	Conselho Estadual de Finanças
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
DAE	Diretoria de Alimentação Escolar
DED	Diretoria de Educação a Distância
DPEE	Diretoria de Planejamento e Execução Educacional
EAD	Educação a Distância
EBEP	Educação Básica e Educação Profissional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENCCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAE	Fundo de Assistência ao Estudante
FAEB	Faculdade de Educação da Bahia
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IR	Imposto de Renda
IVE	Indicador de Valor Esperado
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
MEP	Movimento de Educação Popular
MF	Ministério da Fazenda
MOC	Movimento de Organização Comunitária
NEJA	Núcleo de Estudos de Jovens e Adultos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PBA	Programa Brasil Alfabetizado
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEE	Plano Estadual de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Contínua)
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PPA	Plano Plurianual
PTE	Plano de Trabalho Escolar
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEAD	Secretaria de Administração do Estado da Bahia
SEC	Secretaria da Educação do Estado da Bahia
SEE	Secretaria Estadual de Educação
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
SEI-BA	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SGE	Superintendência de Gestão Educacional
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SIGEduc	Sistema Integrado de Gestão da Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
SIPLAG	Sistema de Planejamento e Gestão
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SISEDUC	Sistema Estadual de Educação
SME	Secretaria Municipal de Educação
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
UCL	University College London
UEE	União Estadual dos Estudantes
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFF	Universidade Federal Fluminense
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UPLA	Universidad de Playa Ancha
UNDIME	União dos Dirigentes Municipais de Educação
VAAR	Valor Anual por Aluno com Resultados
VAAT	Valor Anual Total por Aluno
VAAF	Valor Anual por Aluno FUNDEB

SUMÁRIO

1 TERRITÓRIOS DE SENTIDO: A CONSTRUÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA E A TRAJETÓRIA PESSOAL.....	18
1.1 A Construção do Problema de Pesquisa	21
1.2 Entrelaçando o Tema de Pesquisa à Trajetória Profissional, Acadêmica e Pessoal.....	28
2 EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS, FINANCIAMENTO E DIREITO À EDUCAÇÃO: BASES TEÓRICAS, POLÍTICAS E ORÇAMENTÁRIAS	35
2.1 Concepções de Educação de Jovens e Adultos e o Direito à Educação	36
2.1.1 As Pesquisas que Versam sobre o Financiamento da EJA: Estado do Conhecimento	46
2.2 O Financiamento da EJA como Política Pública: Fundamentos, Normas e Programas.....	54
2.2.1 Financiamento da Educação de Jovens e Adultos: Breve reflexão sobre os nexos entre Financiamento Nacional e Internacional.....	69
2.2.2 O Neoliberalismo e suas implicações nas políticas educacionais e no Financiamento da EJA	73
2.3 Financiamento da EJA e o Direito à Educação: Contradições entre a Norma e a Prática na Garantia do Acesso, Permanência e Êxito.....	75
2.4 O Papel do Orçamento e da Gestão Democrática na Qualidade da EJA	83
3 CAMINHO METODOLÓGICO	91
3.1 Perspectiva Metodológica	92
3.1.1 Enfoque Metodológico	93
3.1.2 Técnicas e Dispositivos da Pesquisa.....	95
3.1.2.1 Análise Documental	95
3.1.2.2 Entrevistas Semiestruturadas.....	96
3.1.3 Sujeitos e Contexto da Pesquisa	101
3.1.3.1 Caracterização dos Sujeitos.....	102
3.1.3.2 Contexto da Pesquisa.....	105
3.1.3.3 Técnica de Análise de Informações.....	112
4 ENTRE DISCURSOS E DESAFIOS: ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	116
4.1 Categoria 1 – Experiência Profissional na Gestão e na Educação de Joven e Adultos.....	116

4.2 Categoria 2 – Formação para o Financiamento da Educação	122
4.3 Categoria 3 – Percepções sobre o Financiamento da EJA	125
4.4 Categoria 4 – Recursos Financeiros e Estrutura de Gestão	128
4.4.1 Impactos Pedagógicos do Subfinanciamento na EJA.....	132
4.5 Categoria 5 – Impacto do FUNDEB na Modalidade	134
4.6 Categoria 6 – Propostas e Intervenções dos Gestores	137
4.7 Proposta estruturante emergente: equipes financeiras nas Secretarias de Educação.....	140
4.8 Proposta de Projeto de Intervenção	147
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	152
6 REFERÊNCIAS.....	157
7 APÊNDICES	166
8 ANEXOS	169

1 TERRITÓRIOS DE SENTIDO: A CONSTRUÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA E A TRAJETÓRIA PESSOAL

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) configura-se como uma política pública estratégica e um direito fundamental, atuando como instrumento basilar para a superação das desigualdades educacionais historicamente responsáveis pela exclusão de milhões de brasileiros do processo regular de escolarização. Esta modalidade educativa manifesta concretamente o compromisso do Estado com a promoção da justiça social e a efetivação dos direitos humanos. Contudo, sua trajetória no cenário educacional brasileiro contemporâneo está permeada por desafios estruturais significativos.

Segundo dados do Censo Escolar (INEP, 2023), o Brasil apresentou uma retração de aproximadamente 34% nas matrículas da Educação de Jovens e Adultos (EJA) entre os anos de 2013 e 2023, reduzindo o contingente de estudantes de 3,6 milhões para 2,4 milhões (Todos Pela Educação, 2024). No contexto baiano, observa-se um leve movimento de recomposição, com 400.009 matrículas registradas em 2023, o que representa um incremento de cerca de 2,1% em relação a 2022 (INEP, 2024; SEI-BA, 2023).

Esse crescimento, ainda que pontual, reflete esforços localizados de reestruturação da oferta, sem, contudo, configurar uma tendência consistente de expansão, dado que a série histórica estadual revela oscilações expressivas ao longo da última década. A oferta educacional da modalidade permanece permeada por acentuadas assimetrias regionais, limitações de infraestrutura e fragilidades na articulação intersetorial das políticas públicas.

Embora o governo estadual tenha implementado ações relevantes, como a aquisição de material didático específico para a EJA a partir de 2021 e a inclusão da modalidade no Programa Pé-de-Meia (Governo da Bahia, 2025), tais iniciativas, de caráter pontual, mostram-se insuficientes para superar as lacunas históricas que marcam o financiamento e a gestão da modalidade. Esses desafios se agravam especialmente nos municípios do interior, onde persistem desigualdades estruturais que comprometem a efetivação do direito à educação de jovens, adultos e idosos.

No que tange ao financiamento, elemento fundamental para a sustentação das políticas públicas em EJA, observa-se uma lacuna persistente na literatura especializada, que contribui para a manutenção da invisibilidade orçamentária da

modalidade. Embora existam estudos relevantes que abordam a EJA sob os prismas curricular, da formação docente, dos sujeitos e de metodologias pedagógicas, há uma carência notável de investigações que enfoquem o financiamento como determinante para a oferta de educação de qualidade. Pinto (2021) afirma que o subfinanciamento¹ da educação básica, em particular da EJA, compromete sobremaneira a efetivação das políticas, dificultando a implementação de ações que atendam às especificidades desse público. Assim, é imperativo compreender o financiamento não apenas como um aspecto técnico-administrativo, mas como uma ação política orientada pelos princípios da equidade e da justiça social.

A Constituição Federal de 1988 reafirma, em seu artigo 205, o direito de acesso à educação para todos. No entanto, essa garantia permanece distante da realidade vivenciada por jovens, adultos e idosos pertencentes às camadas populares e demais grupos historicamente marginalizados.

A problemática do financiamento educacional no Brasil é antiga, tendo sido reelaborada a partir da Constituição de 1988 e do advento de instrumentos, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que objetiva reduzir as disparidades regionais (Costa; Cunha; Andrade, 2018).

Partindo dessa perspectiva, a presente pesquisa propõe-se a analisar a percepção dos gestores sobre o financiamento da Educação de Jovens e Adultos em municípios baianos, ressaltando os desafios e as possibilidades para a efetivação do direito à educação, nos municípios do Território do Piemonte do Paraguaçu, Bahia.

Reconhecendo a importância da escuta qualificada dos gestores enquanto estratégia metodológica, o estudo busca evidenciar as contradições, limitações e potencialidades inerentes às políticas de financiamento. Desse modo, a dissertação busca, a partir da trajetória pessoal da pesquisadora, contribuir com a problematização da persistente marginalização que caracteriza a experiência cotidiana da gestão financeira da EJA.

¹ O conceito de subfinanciamento da EJA, neste estudo, alinha-se à perspectiva de Volpe (2010), que, em sua tese de doutorado, demonstra que a baixa alocação orçamentária para a modalidade não é acidental, mas resultado de uma opção política que a relega a uma condição de política residual. Trata-se, portanto, de uma dimensão que vai além da mera insuficiência de recursos, refletindo a baixa prioridade histórica da educação de jovens e adultos no Brasil.

A escolha do objeto fundamenta-se na trajetória pessoal e acadêmica da pesquisadora, cujo percurso profissional na educação pública evidenciou lacunas estruturais impostas à Educação de Jovens e Adultos, decorrentes da ausência de investimentos adequados, regulares e estruturados. Nesse sentido, o financiamento da EJA deve ultrapassar a centralidade atribuída à matrícula como principal critério distributivo, incorporando a consideração das trajetórias de vida dos educandos, das condições laborais e da inserção sociocultural desses sujeitos.

A presente investigação articula dados empíricos às bases teóricas, legais e históricas que configuram a política de financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no contexto brasileiro, em municípios que integram o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu (Bahia). Essa articulação visa oferecer uma análise crítica e fundamentada sobre o tema.

O estudo focaliza a percepção dos gestores públicos municipais, cujas interpretações são examinadas sob a luz de referenciais críticos que entendem o financiamento como expressão da intencionalidade política do Estado. Tal financiamento caracteriza-se como condição imprescindível para a garantia da qualidade e do direito à educação.

Considerando que a EJA é um direito consagrado na Constituição Federal de 1988, a investigação problematiza os fatores que podem propiciar ou dificultar sua concretização nos âmbitos locais. Nesse sentido, evidenciam-se as contradições entre os preceitos normativos vigentes e os desafios orçamentários enfrentados pelos municípios.

A dissertação está estruturada em sessões que se articulam organicamente, abordando de forma integrada os fundamentos conceituais da EJA, o estado da arte acerca do financiamento da modalidade, os dispositivos legais e programáticos que pautam a alocação dos recursos públicos, bem como os obstáculos encontrados na gestão pública municipal.

No desenvolvimento da pesquisa, empregam-se metodologia qualitativa, com ênfase em análise documental, entrevistas semiestruturadas com gestores e levantamento orçamentário detalhado. Esses métodos visam aprofundar a compreensão dos aspectos técnicos e humanos envolvidos.

Ao conjugar esses elementos, a pesquisa pretende contribuir significativamente para o avanço do debate acadêmico e a formulação de políticas públicas mais

equitativas, sustentáveis e sensíveis às especificidades da Educação de Jovens e Adultos.

Finalmente, enfatiza-se que a EJA deve ser concebida como uma política pública estrutural e permanente, não meramente compensatória, reafirmando-se seu papel central na promoção da justiça social e no exercício pleno da cidadania.

1.1 A Construção do Problema de Pesquisa

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi oficialmente reconhecida como modalidade integrante da Educação Básica com a promulgação da Lei nº 9.394/1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN)², que estabelece o acesso à escolarização básica como direito de todo cidadão, inclusive daqueles que, por diferentes fatores, não tiveram oportunidade de estudar na idade adequada". Entretanto, o mero reconhecimento legal não assegurou, de forma plena, a concretização desse direito. A normatização vigente sobre "idade adequada" não contempla integralmente os princípios defendidos por movimentos sociais e estudiosos da área educacional, os quais concebem a aprendizagem como um processo contínuo e perene ao longo da vida (Di Pierro, 2000).

Sob a perspectiva dos direitos humanos, o reconhecimento dos saberes e das trajetórias dos educandos exige um currículo socialmente contextualizado e um financiamento que possibilite condições sólidas e efetivas para a permanência escolar. No paradigma freiriano, a mediação pedagógica transcende o mero ato de transmissão do conhecimento, configurando-se como uma prática dialógica em que educador e educando estabelecem relação horizontal, fundamentada no respeito mútuo e na valorização recíproca dos saberes. Paulo Freire (1981) enfatiza o diálogo como instrumento essencial à libertação, porquanto a palavra se constitui força capaz de transformar a realidade. Assim, a mediação pedagógica pressupõe a problematização consciente da realidade, sustentada pela reflexão crítica, articulada à ação (práxis), promovendo um processo educativo em que o sujeito se reconhece como protagonista e transformador de sua própria formação.

² Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: jul. 2025.

A categoria mediação revela-se também constitutiva para compreender a dinâmica do financiamento e a implementação das políticas públicas na EJA. Tal mediação envolve gestores públicos — incluindo secretários municipais e equipes pedagógicas — que desempenham papel de agentes mediadores entre o financiamento, a gestão administrativa e as práticas pedagógicas. De acordo com Arroyo (2005), essa mediação extrapola a operacionalização financeira, implicando articulação pedagógica e política, que demanda competências técnicas e sensibilidade para a conversão dos recursos públicos em ações educativas significativas e contextualizadas à realidade dos educandos.

Para que essa mediação atinja plenitude, o financiamento público deve garantir recursos suficientes, regulares e direcionados, capazes de sustentar condições materiais adequadas, viabilizar a formação continuada dos educadores, assegurar aquisição de materiais didáticos contextualizados e promover ambientes escolares acolhedores e inclusivos. A relação entre financiamento e qualidade da aprendizagem manifesta-se na capacidade do sistema educacional de apoiar práticas pedagógicas emancipadoras, currículos flexíveis e alinhados às necessidades reais dos sujeitos da EJA, promovendo, assim, o acesso, a permanência e o êxito escolar.

Refletir sobre a realidade educacional da EJA implica reconhecer que grande parte das trajetórias escolares de seus sujeitos foi fragmentada por exclusões históricas e por processos continuados de desvalorização simbólica. Predominantemente oriundos das classes populares, muitos educandos enfrentam condições socioeconômicas adversas que promovem sua evasão precoce, seja pelo ingresso precoce no mercado de trabalho, seja pela insuficiência de políticas públicas específicas (Ventura, 2008). Tal cenário agrava-se ainda pela inadequação das propostas pedagógicas e pela rigidez dos modelos curriculares, circunstâncias que contribuem para invisibilizar essa parcela da população (Mallows; Costa, 2020).

A negação do direito à educação, ao longo do tempo, não apenas limita a possibilidade de escolarização, como também compromete o exercício pleno da cidadania, uma vez que, para autores como Paiva (2021), a educação popular é uma condição essencial para o acesso a outros direitos sociais, civis e políticos, e, como defende Álvaro Vieira Pinto (2013), um ato de liberdade e consciência.

Apesar dos marcos legais brasileiros — sobretudo a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN —, que asseguram o direito público à educação, o financiamento da EJA continua fragmentado, precário e carente de intencionalidade política.

Deficiências nos mecanismos estruturantes que sustentem condições adequadas de oferta, permanência e qualidade são reiteradas em denúncias acadêmicas e evidenciadas pela insuficiência dos marcos políticos atuais. Pinto e Ximenes (2020) sinalizam que a perpetuação da exclusão deriva diretamente da insuficiência de comprometimento estatal; Rummert e Ventura (2007) reforçam essa subalternidade histórica da modalidade.

Esse quadro precário demanda uma análise histórica crítica do financiamento educacional brasileiro, que desde o período colonial reflete uma lógica excludente, centrada na concentração de recursos em segmentos privilegiados (Cella, 2019). Exemplos como a expulsão dos jesuítas, em 1759, e a criação do Subsídio Literário — imposto sobre carne, aguardente e vinagre — evidenciam a persistência dessa estrutura elitista que atravessou até a República Velha, sem garantir a universalização da educação. Os avanços constitucionais de 1934 e 1988 introduziram a vinculação e destinação mínima de recursos à educação pública, o que, contudo, confronta-se com realidades paradoxais.

A criação do FUNDEF, em 1996, privilegiando o ensino fundamental regular e excluindo diretamente a EJA do financiamento proporcional, inviabilizou sua expansão e ampliou sua invisibilidade. Tal decisão, ultrapassando aspectos técnicos, refletiu opções políticas que contribuíram para a invisibilização dos sujeitos da EJA. Os fatores de ponderação do Fundeb não foram ajustados compativelmente com os custos reais, atuando, assim, como desestímulo à modalidade.

Apenas mecanismos contínuos, equitativos e genuinamente sensíveis às especificidades da EJA podem promover uma oferta educacional que seja efetivamente inclusiva e emancipadora (Pinto, 2021; Costa, Cunha & Andrade, 2018; Rummert & Ventura, 2007).

Consolidar a EJA como política pública estruturante pressupõe superar tal lógica por meio do estabelecimento de mecanismos de financiamento contínuos, equitativos e sensíveis às especificidades da modalidade. A elevação do fator a 1,0 é marco fundamental, fruto de articulação setorial, porém insuficiente para reverter os déficits estruturais existentes. Ainda assim, representa um importante incentivo para estados e municípios ampliarem a oferta educacional, um passo decisivo na busca pela equidade.

Segue a Tabela 01, apresentando a projeção de receitas do FUNDEB para um município hipotético, calculada a partir das matrículas do Censo Escolar anterior e dos

fatores de ponderação vigentes. Este exercício evidencia as desigualdades na distribuição dos recursos e a necessidade premente de monitoramento técnico e político no investimento na educação de jovens e adultos.

Tabela 01 – Projeção de Recursos do FUNDEB* segundo Modalidades e Fatores de Ponderação (2024)³.

Etapas e Modalidades da Educação Básica	Matrículas	Fator de Ponderação	VAA⁴ Consolidado (R\$)	Projeção de Receitas (R\$)
Creche em tempo integral – Pública	336	1,50	8.034,86	2.699.712,96
Creche em tempo integral – Conveniada	–	1,20	6.427,88	0,00
Creche em tempo parcial – Pública	–	1,25	6.695,71	0,00
Creche em tempo parcial – Conveniada	–	1,00	5.356,57	0,00
Pré-escola em tempo integral	–	1,40	7.499,20	0,00
Pré-escola em tempo parcial	284	1,15	6.160,06	1.749.457,04
Anos Iniciais – Urbano	96	1,00	5.356,57	514.230,72
Anos Iniciais – Campo	63	1,15	6.160,06	388.083,78
Anos Finais – Urbano	620	1,10	5.892,23	3.653.182,60
Anos Finais – Campo	325	1,20	6.427,88	2.089.061,00
Ensino Fundamental em tempo integral	1.323	1,40	7.499,20	9.921.441,60
Educação Especial	36	1,40	7.499,20	269.971,20
Educação Indígena e Quilombola	–	1,40	R\$ 7.499,20	R\$ 0,00
EJA com avaliação no processo	233	1,00	5.356,57	1.248.080,81
EJA integrada à Educação Profissional de nível médio, com avaliação no processo	–	1,20	R\$ 6.427,88	R\$ 0,00
TOTAL FUNDEB	3.316	—	—	R\$ 22.533.221,71

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos fatores de ponderação vigentes do FUNDEB (2024).

*(Valores em reais – R\$) - VAAF = R\$ 5.356,57

³ Projeção hipotética elaborada com base nos parâmetros do FUNDEB (VAAR, VAAF e fatores de ponderação), disponíveis no site do FNDE e SIMEC.

⁴ VAA é a sigla para Valor Anual por Aluno, indicador utilizado no âmbito do Fundeb para calcular o valor mínimo anual a ser investido por aluno matriculado na educação básica pública.

Os dados apresentados na Tabela 01 evidenciam explicitamente a disparidade na destinação dos recursos entre as diferentes etapas e modalidades da educação básica. Notadamente, a EJA ocupa posição marginal, mesmo após as recentes atualizações nos fatores de ponderação. Modalidades como a creche em tempo integral e o ensino fundamental em tempo integral recebem fatores de ponderação significativamente mais elevados (1,5 e 1,4, respectivamente). Essa configuração não reflete apenas critérios técnicos, mas, sobretudo, prioridades políticas que determinam a distribuição dos recursos públicos educacionais.

Dessa forma, o financiamento da EJA deve ser reconhecido como uma medida de justiça reparadora e um instrumento imprescindível para o fortalecimento da cidadania dos sujeitos que historicamente foram excluídos dos direitos educacionais plenos.

Nesse cenário, o processo de elaboração curricular da Educação de Jovens e Adultos precisa reconhecer as vivências, os saberes e as identidades dos educandos, valorizando as especificidades culturais, econômicas e sociais de cada comunidade. Para tanto, é essencial que a gestão pedagógica seja dinâmica e capaz de se adaptar às diferentes realidades, articulando-se a um modelo de financiamento que assegure condições materiais e estruturais adequadas, favoreça a qualidade do ensino e contribua para a promoção da equidade e da inclusão social.

Além disso, é fundamental que os gestores públicos desenvolvam competências técnicas e operacionais para o acompanhamento sistemático tanto das matrículas da EJA quanto das receitas vinculadas à educação. Esse monitoramento deve abranger a correlação entre os dados do Censo Escolar e os valores apurados por etapa e modalidade; o controle periódico dos repasses do Fundeb; a análise detalhada das peças orçamentárias do município, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), com destaque para a função 12 (Educação) e a subfunção 361 (Educação de Jovens e Adultos); além da verificação da execução financeira e da prestação de contas.

A ausência desse acompanhamento sistemático contribui para a invisibilidade orçamentária da EJA nos planejamentos municipais, comprometendo o alcance das metas estipuladas nos Planos Municipais de Educação.

A aplicação eficiente dos recursos depende também da correta interpretação e utilização dos dispositivos legais que regulam os gastos com a educação. Os artigos

70 e 71 da LDB estabelecem os parâmetros para classificar quais despesas são consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e quais não podem ser computadas nessa categoria.

A Lei nº 14.113/2020⁵, que regulamenta o novo Fundeb, estipula que 70% dos recursos do fundo devem ser destinados à remuneração dos profissionais da educação, e os 30% restantes às demais ações de MDE. Entretanto, interpretações equivocadas ou excessivamente restritivas desses marcos legais têm resultado na subutilização do potencial redistributivo do Fundeb no âmbito da EJA. Tal conduta compromete não apenas a eficiência administrativa, mas, sobretudo, a concretização do direito à educação de qualidade para jovens, adultos e idosos.

A negligência na alocação de recursos para materiais didáticos contextualizados, formação continuada dos educadores, adaptações estruturais para o atendimento noturno, alimentação digna e transporte acessível transcende o erro técnico, configurando uma prática que perpetua desigualdades e fragiliza os princípios constitucionais de equidade, justiça social e reparação histórica.

Essa realidade evidencia a ausência de intencionalidade política no financiamento da modalidade, corroborada por Pinto (2000), para quem o financiamento deve ser compreendido no âmbito mais amplo das finanças públicas.

Ademais, essa precariedade manifesta-se em programas que, em vez de valorizarem a EJA, reforçam sua subalternidade (Rummert; Ventura, 2007).

Ainda que a temática seja relevante, a produção acadêmica sobre o financiamento da EJA revela-se incipiente. Pesquisa sistemática nas bases da CAPES, BDTD, Google Acadêmico e repositórios especializados, referente ao período de 2018 a 2023, identificou apenas uma dissertação dedicada diretamente ao tema, quatro artigos com discussões tangenciais e outro trabalho parcialmente relacionado, totalizando 6 produções.

Essa lacuna sinaliza a urgência de ampliação do debate acadêmico no campo educacional, não apenas a respeito dos volumes financeiros, mas também quanto à

⁵ 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; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 25 dez. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14113.htm.

intencionalidade política que permeia os modelos de distribuição e as escolhas orçamentárias das esferas municipais, estaduais e federais.

A insuficiência de investimentos estruturantes na EJA afeta diretamente o sentimento de pertencimento dos estudantes, que enfrentam precariedades cotidianas, como salas multisseriadas, ausência de materiais pedagógicos contextualizados e oferta instável. Quando os recursos deixam de alcançar a ponta, os sujeitos da EJA, em sua maioria pobres, negros, mulheres e trabalhadores informais, permanecem excluídos não apenas do direito à educação, mas também da dignidade que esse direito representa.

É neste ponto que a dimensão ética da gestão educacional se impõe com maior rigor, pois, como defendem Silva e Costa (2018), o direito à educação deve ser considerado direito humano inalienável, sendo o currículo instrumento fundamental para sua efetivação.

A precariedade dos investimentos estruturais demonstra falha na garantia da inclusão e permanência desses sujeitos, reforçando sua condição de subalternidade (Mallows; Costa, 2020). A insuficiência de garantias financeiras reflete-se diretamente nas condições das práticas pedagógicas, dificultando a implementação de currículos dinâmicos, ações interdisciplinares e projetos que valorizem a cultura.

O déficit de investimento mantém a marginalização histórica dos estudantes da EJA, inviabilizando a oferta de atividades integradas, oficinas temáticas e estratégias que favoreçam a participação e protagonismo dos educandos.

Portanto, o fortalecimento das relações dialógicas em sala de aula depende diretamente da sustentabilidade financeira, condição imprescindível para que a mediação pedagógica seja intencional e comprometida com a formação crítica dos sujeitos. Nesse contexto, o papel dos gestores educacionais, especialmente os municipais, assume centralidade estratégica: além do domínio técnico das ferramentas orçamentárias, é fundamental que cultivem uma postura política e ética coerente com os princípios da equidade e da justiça social. A formação continuada, o diálogo federativo e o fortalecimento dos conselhos de educação e do Fundeb configuram-se como estratégias essenciais para democratizar a gestão e ampliar o monitoramento participativo dos recursos públicos. Assim, a responsabilidade solidária das três esferas de governo deve vir acompanhada de assessoramento técnico, transparência ativa e incentivos à mobilização social em defesa do direito à educação de jovens e adultos.

Fortalecer a EJA como política pública requer, além da elevação dos fatores de ponderação, o engajamento nas lutas em defesa do CAQ e do CAQi, instrumentos essenciais para assegurar condições efetivas de financiamento que tornem o direito à educação uma realidade concreta. Trata-se de reconstruir uma intencionalidade de investimento que reconheça os sujeitos da modalidade como prioridade estratégica para o desenvolvimento humano e democrático do país. Ao assumir o financiamento como condição material do direito à educação, amplia-se a possibilidade de consolidar um sistema educacional mais justo, inclusivo e comprometido com a superação das desigualdades históricas que ainda marcam a sociedade brasileira.

1.2 Entrelaçando o Tema de Pesquisa à Trajetória Profissional, Acadêmica e Pessoal

A escolha do tema desta dissertação está intrinsecamente relacionada à minha trajetória pessoal, profissional e acadêmica, revelando um entrelaçamento entre experiências concretas vivenciadas e reflexões críticas construídas ao longo do tempo. Essa articulação confere sentido e fundamentação ao objeto investigativo escolhido. Segundo Nóvoa (1992), a formação docente encontra-se ancorada na dimensão biográfica, sendo as experiências de vida dos educadores elementos constitutivos essenciais de sua identidade profissional e das opções investigativas.

Minha trajetória profissional iniciou-se nas áreas contábil e financeira na cidade de São Paulo, onde atuei por sete anos e meio, período em que concluí o Bacharelado em Ciências Contábeis e alcancei reconhecimento profissional. Em 2001, ao retornar para Macajuba, Bahia, ingressei na rede municipal por meio de concurso público, assumindo o cargo de professora efetiva e iniciando um novo ciclo formativo. Movida pelo compromisso com a formação continuada, concluí Licenciatura em Magistério para as Séries Iniciais do Ensino Fundamental, Matemática e Pedagogia, complementada por especializações em Gestão, Supervisão e Orientação Educacional, Ensino da Matemática, Psicopedagogia Institucional e, posteriormente, em Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação em Tempo Integral e Atendimento Educacional Especializado (AEE). Essa trajetória demonstra a convicção de que a profissionalização docente requer atualização constante e reflexão crítica sobre a prática educativa.

O interesse pelo debate sobre o financiamento público da educação emergiu em 2007, com a fundação do Sindicato dos Profissionais em Educação de Macajuba, entidade da qual fui dirigente por 14 anos. Nessa militância, compreendi a EJA como espaço de luta e afirmação de direitos. Minha experiência direta com a modalidade iniciou-se entre 2014 e 2015, durante a adesão do sindicato ao Programa Todos pela Alfabetização (TOPA), no qual, na condição de presidenta, supervisei as ações locais. Simultaneamente, lecionei Matemática para turmas da EJA entre 2015 e 2016, vinculada ao Estado da Bahia por Regime Especial de Direito Administrativo (REDA)⁶.

Atuei em múltiplos espaços de formulação e deliberação de políticas educacionais, destacando-me como vice-presidenta do Conselho Municipal de Educação (CME) de 2013 a 2015 e, posteriormente, como presidenta em dois mandatos consecutivos, entre 2017 e 2021. Integrei também o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-FUNDEB) no período de 2014 a 2018, órgão fundamental para a fiscalização da aplicação dos recursos do fundo. Além disso, participei das comissões responsáveis pelo Plano Municipal de Educação (2011–2024) e pela reestruturação curricular municipal em 2020, esta pautada nos princípios da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e nas especificidades da rede local.

A partir dessa atuação em meu município, fui convidada a compor a direção estadual da APLB Sindicato, assumindo o cargo de Vice-Diretora da Regional Norte. Nessa função, interagi com mais de 30 municípios baianos, acompanhando debates sobre o financiamento da educação, fiscalizando sessões legislativas e investigando os portais de transparência. A pesquisa sobre fontes de receitas públicas, Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA), entre outros documentos, revelou a escassez de dados públicos acessíveis e a invisibilidade da EJA nos planejamentos municipais, indicando a necessidade de aprofundamento teórico e crítico sobre o tema.

Em 2021, fui eleita pela categoria dos profissionais da educação de Macajuba para assumir a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. A atuação à frente da pasta ultrapassou os limites da gestão administrativa e constituiu-se em um espaço fecundo de investigação e intervenção. As experiências vividas nesse

⁶ Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) é uma forma de contratação temporária por seleção pública simplificada, prevista na legislação estadual baiana.

período tornaram-se o núcleo inspirador deste projeto, uma vez que cada política e ação implementada representou um esforço consciente para assegurar o direito à educação em sua dimensão pública, social e emancipatória.

O exercício da função configurou-se como um verdadeiro laboratório empírico para compreender como as decisões orçamentárias influenciam a promoção da equidade e da justiça social. Ficou evidente que políticas voltadas à valorização docente e à ampliação da oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA) somente se consolidam quando amparadas por escolhas financeiras intencionais e comprometidas com a efetivação do direito educacional.

Ao ingressar no mestrado, em agosto de 2023, também passei a integrar o Grupo de Pesquisa em Educação, Direitos Humanos e Interculturalidade (GREDHI), ampliando meu horizonte teórico sobre o direito à educação e a justiça social na EJA. Poucos meses depois, em dezembro de 2023, solicitei exoneração do cargo de Secretária Municipal de Educação, reconhecendo que a sobreposição de responsabilidades inviabilizava a dedicação necessária às exigências acadêmicas do Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Campus I, Salvador.

Em fevereiro de 2024, assumi a Coordenação Municipal da EJA e, no ano seguinte, a função de Formadora Regional do Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da Educação de Jovens e Adultos. Essas atribuições têm proporcionado contato direto com os desafios cotidianos da modalidade, como a desmotivação de estudantes e professores, a diversidade de ritmos e níveis de aprendizagem, as dificuldades de conciliar trabalho e estudo e a baixa autoestima dos sujeitos, evidenciando a urgência de práticas pedagógicas inclusivas e socialmente referenciadas.

Minha ligação pessoal com a temática da pesquisa é profundamente atravessada por minha história familiar. Cresci em uma família numerosa e de origem humilde. Meu pai, José Macêdo, vaqueiro, foi alfabetizado em casa, com o apoio dos familiares. Embora nunca tenha frequentado uma escola formal, dominava a escrita e o cálculo com notável habilidade. Minha mãe, Lizete Oliveira, foi alfabetizada em uma escola multisseriada da zona rural e iniciou sua trajetória como professora leiga ainda jovem. Lecionava em turmas multisseriadas e foi responsável por alfabetizar os filhos do primeiro casamento de meu pai. No entanto, diante das exigências do mundo do

trabalho, a maioria dos meus irmãos precisaram interromper os estudos precocemente, e apenas dois concluíram o ensino médio.

Com minha mãe aprendi, desde cedo, que a educação é um poderoso instrumento de emancipação e transformação. Sua decisão de retomar os estudos na vida adulta é, para mim, um exemplo vivo de resistência e esperança. Mesmo enfrentando dificuldades financeiras, concluiu o ensino fundamental e médio por meio de exames supletivos e, com admirável persistência, formou-se no curso técnico de Magistério. Entre o trabalho, o cuidado com os filhos, o companheiro e as tarefas domésticas, encontrou força para seguir aprendendo. Lembro-me de fases em que, sem recursos para comprar livros novos, passávamos as férias apagando cuidadosamente os antigos, para que pudessem ser reutilizados no ano seguinte — gesto que simboliza não apenas economia, mas o profundo valor que ela atribuía ao conhecimento.

Em 1991, concluí simultaneamente os cursos técnicos em Magistério e Contabilidade. Sou mãe de dois filhos, frutos do meu primeiro casamento, que sempre estudaram em escolas públicas. Meu filho mais velho, atualmente com 23 anos, cursa Engenharia Civil na Universidade Federal da Bahia (UFBA), e minha filha, com 20 anos, é estudante de Psicologia. No segundo casamento, meu companheiro é educando da EJA — fato que reacendeu em mim o desejo de contribuir, por meio da pesquisa acadêmica, para uma educação comprometida com a valorização dos saberes e das trajetórias de sujeitos jovens, adultos e idosos.

Assim, minha história de vida, marcada por múltiplas vivências na docência, sindicalismo, militância, gestão e formação docente, fortalece a crença na educação pública como direito universal e como projeto de transformação social. Com base nisso, reafirmo o compromisso com a construção de políticas públicas que assegurem o financiamento adequado da EJA, especialmente por meio do Fundeb e da revisão crítica dos fatores de ponderação, com vistas à superação das desigualdades estruturais que historicamente negaram a esse público o direito pleno à educação.

A partir desse percurso pessoal e profissional, delineia-se uma inquietação que ultrapassa a experiência individual para assumir dimensão pública e investigativa: compreender de que modo as escolhas orçamentárias e as decisões políticas interferem na efetivação do direito à educação de jovens e adultos. Essa inquietação traduz-se na questão-problema central desta pesquisa: **de que modo o financiamento público da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos municípios**

baianos tem influenciado a garantia do direito à educação, segundo a percepção dos gestores?

Com isso em vista, o objetivo geral da pesquisa é analisar a percepção dos gestores sobre o financiamento da Educação de Jovens e Adultos em municípios baianos, ressaltando os desafios e as possibilidades para a efetivação do direito à educação.

Para tanto, definem-se os seguintes objetivos específicos:

- Investigar as percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA e os principais desafios enfrentados para a garantia do direito à educação;
- Levantar os recursos financeiros disponíveis para o financiamento da EJA, com ênfase no FUNDEB e nos fatores de ponderação nos municípios que integram o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu (Bahia);
- Elaborar uma proposta de projeto de intervenção voltada à formação de gestores educacionais sobre os fundamentos, a estrutura e as implicações do financiamento da EJA.

O recorte geográfico abrange o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu, localizado no interior do estado da Bahia, constituído por treze municípios: Boa Vista do Tupim, Iaçú, Ibiquera, Itaberaba, Itatim, Lajedinho, Macajuba, Mundo Novo, Piritiba, Rafael Jambeiro, Ruy Barbosa, Santa Teresinha e Tapiramutá. A escolha dessa região fundamenta-se pela criticidade de seus indicadores socioeducacionais, que refletem as condições de vulnerabilidade e desafios estruturais, bem como pela inserção profissional da pesquisadora, viabilizando a aproximação e compreensão dos contextos locais.

O recorte temporal compreende os anos de 2018 a 2024, período em que serão examinadas as ações e omissões orçamentárias relativas à EJA, tendo como fontes os dados oficiais das principais bases nacionais e estaduais (Censo Escolar, SIOPE, LDO, LOA e PPA municipais). Além disso, a pesquisa integra as percepções e experiências dos gestores educacionais atuantes em 2025, garantindo uma avaliação contemporânea e contextualizada.

Ao adotar como objeto de análise a percepção dos gestores municipais sobre o financiamento destinado à EJA, esta investigação busca preencher uma lacuna ainda significativa na literatura especializada, historicamente marcada por abordagens quantitativas e estruturais que não consideram suficientemente a dimensão qualitativa da gestão local. Tal lacuna evidencia a importância de compreender o papel dos

gestores públicos enquanto protagonistas na operacionalização e na vivência dos desafios e possibilidades da execução orçamentária em contextos permeados por desigualdades sociais.

Dessa forma, a pesquisa pretende contribuir com uma abordagem original e diferenciada, ampliando o debate acadêmico e institucional acerca do financiamento da EJA sob a perspectiva da gestão pública municipal. A intenção é subsidiar intervenções formativas e políticas que atendam aos princípios da equidade e justiça social, promovendo o fortalecimento das capacidades técnicas e políticas dos agentes públicos.

Encontra-se organizada em quatro seções, articuladas organicamente para possibilitar a construção de uma análise crítica, embasada e fundamentada do financiamento da Educação de Jovens e Adultos no contexto dos municípios do Território do Piemonte do Paraguaçu, Bahia. Para tanto, contempla dados empíricos, referenciais teóricos e marcos normativos que sustentam uma reflexão comprometida com a promoção da equidade, da justiça social e do direito à educação ao longo da vida.

Além das seções temáticas, as Considerações Finais retomarão os principais resultados alcançados e discutirão suas contribuições teóricas, metodológicas e políticas, apontando caminhos para futuras pesquisas e práticas educativas.

A primeira seção, intitulada “Territórios de Sentido: a construção do problema de pesquisa e a trajetória pessoal”, situa a contextualização temática, explicita o problema central e justifica a escolha do objeto investigativo. Além disso, apresenta os objetivos gerais e específicos e destaca a trajetória pessoal, acadêmica e profissional da pesquisadora, reafirmando o posicionamento crítico e engajado em relação à temática do financiamento da EJA enquanto expressão das disputas políticas fundamentais para a garantia do direito à educação.

Na seção 2, intitulada “Educação de Jovens e Adultos, Financiamento e Direito à Educação: bases teóricas, políticas e orçamentárias”, apresentam-se os pilares conceituais, legais e políticos que sustentam esta pesquisa, organizados em quatro eixos: (i) concepções de EJA e de direito à educação; (ii) estado do conhecimento sobre o financiamento da modalidade; (iii) marcos legais e arranjos orçamentários que estruturam a política pública; e (iv) o papel do orçamento e da gestão democrática na qualidade da oferta. Além de reunir uma base teórica consistente, a seção incorpora a análise documental das peças orçamentárias e dos marcos legais da Educação de

Jovens e Adultos (EJA), aprofundada no subitem 2.3 (Financiamento da EJA e o direito à educação: contradições entre a norma e a prática na garantia do acesso, da permanência e do êxito). A fundamentação ancora-se em expressiva bibliografia, destacando autores como Paulo Freire, Miguel Gonzalez Arroyo, Maria Clara Di Pierro, Sérgio Haddad, José Marcelino Rezende Pinto e Geruza Cristina Meirelles Volpe, que permitem compreender a EJA como campo estratégico de disputa política e de afirmação do direito à educação, orientado pelos princípios da justiça e da equidade social.

A seção 3, intitulada “Caminho Metodológico”, explicita o percurso investigativo de natureza qualitativa, fundamentado na Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2016). Descreve os procedimentos metodológicos adotados, os instrumentos de coleta e análise, o perfil dos sujeitos participantes — secretários e secretárias municipais de educação — e os critérios de seleção da amostra. A seção também contempla as reflexões ético-metodológicas relativas à validade, à confiabilidade e às limitações do estudo, assegurando transparência e rigor na produção do conhecimento acadêmico. Além disso, **retoma metodologicamente a análise documental** com o contexto empírico investigado no *subitem 3.1.3 (Sujeitos e contexto da pesquisa)*.

A seção 4, intitulada “Entre Discursos e Desafios: análise dos resultados”, sistematiza as categorias empíricas construídas a partir das entrevistas com gestores municipais da EJA, articulando suas percepções aos referenciais teóricos, aos marcos legais e às evidências documentais sobre o financiamento público da modalidade. Essa seção aprofunda o diálogo entre o campo empírico e o teórico, evidenciando como os discursos dos sujeitos expressam tensões históricas e contradições estruturais na efetivação do direito à educação. As falas analisadas, organizadas em seis categorias temáticas, revelam tanto os avanços quanto os entraves persistentes na consolidação de políticas públicas de financiamento. De um lado, emergem a opacidade orçamentária da EJA nos planejamentos municipais, a fragilidade técnica dos gestores quanto à compreensão dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e a dependência do FUNDEB como principal fonte de custeio; de outro, destacam-se indícios de resistência e compromisso político, ainda que isolados, voltados à defesa da modalidade como direito público subjetivo. A análise demonstra que a ausência de intencionalidade política e de planejamento estruturado compromete tanto a gestão democrática quanto a qualidade pedagógica da EJA,

perpetuando a distância entre a norma legal e a prática cotidiana das redes municipais de ensino.

Finalmente, as Considerações Finais reafirmam a EJA como direito humano fundamental e campo de disputa política, em que o financiamento assume papel central na efetivação da justiça social. A pesquisa evidencia que garantir a modalidade exige articular recursos, gestão e pedagogia, reconhecendo que decisões orçamentárias refletem escolhas políticas e impactam diretamente a permanência e o êxito dos estudantes. Ao colocar a voz dos gestores municipais no centro da análise, o estudo revela contradições, resistências e possibilidades de ação, destacando a urgência de formação técnica e política para o uso consciente dos recursos públicos. Por fim, defende-se o fortalecimento da EJA como política pública estruturante, ancorada na gestão democrática e no diálogo comparativo com experiências nacionais e internacionais, reafirmando seu papel como espaço de resistência, emancipação e reinvenção do direito à educação ao longo da vida.

2 EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS, FINANCIAMENTO E DIREITO À EDUCAÇÃO: BASES TEÓRICAS, POLÍTICAS E ORÇAMENTÁRIAS

A efetivação do direito à educação de jovens e adultos no Brasil demanda uma análise crítica da trajetória histórica da modalidade, das políticas públicas formuladas ao longo das décadas e, sobretudo, dos mecanismos de financiamento que, longe de serem instrumentos neutros, revelam a intencionalidade política do Estado perante a população historicamente excluída. Esta seção apresenta a base teórico-conceitual que sustenta a pesquisa, articulando fundamentos da Educação de Jovens e Adultos (EJA), marcos legais e diretrizes orçamentárias, com o objetivo de compreender a inter-relação dessas dimensões e seu impacto na viabilidade da modalidade em contextos municipais. Parte-se do entendimento de que a EJA é um direito público subjetivo, inalienável e reparador, cuja efetivação pressupõe políticas públicas permanentes, planejamento intersetorial, gestão democrática e financiamento adequado.

Diversos autores convergem na percepção de que, embora a EJA seja legalmente reconhecida como parte da educação básica, a sua consolidação como

política pública estruturante é prejudicada pela falta de prioridade política e orçamentária. Di Pierro (2005) evidencia que as políticas educacionais da década de 1990 marginalizaram significativamente a EJA ao excluí-la do FUNDEF, retirando recursos essenciais para a oferta do ensino fundamental destinado a jovens e adultos. Como decorrência, a deficiência no financiamento e a ausência de políticas intencionais ocasionaram a "desconstituição de um direito duramente conquistado", relegando a EJA a um papel periférico, marcado por ações emergenciais e temporárias.

Essas críticas são reforçadas por Haddad (2007) e Pinto (2021), que ressaltam a centralidade do financiamento como verdadeira expressão da escolha política que incide sobre os sujeitos da EJA, majoritariamente oriundos das classes populares, negras e periféricas.

Ao longo dessa seção, faremos uma análise crítica dos avanços, retrocessos e impasses no financiamento da EJA, com enfoque específico em marcos legais constitucionais e infraconstitucionais – como os artigos 205 e 208 da Constituição Federal, os artigos 70 e 71 da LDB, e as normativas relativas ao novo Fundeb – além dos dados concretos referentes às receitas e despesas dos municípios investigados. Parte-se da premissa de que o financiamento educacional transcende a mera viabilização técnica das políticas públicas, representando uma escolha política deliberada, capaz de assegurar ou negar o direito à educação para jovens e adultos. Compreender os fluxos, obstáculos e lacunas desse financiamento é fundamental para construir estratégias de resistência, afirmação de direitos e superação das desigualdades que historicamente caracterizam a educação brasileira.

2.1 Concepções de Educação de Jovens e Adultos e o Direito à Educação

O debate sobre o financiamento público da EJA não pode restringir-se a aspectos técnicos e econômicos, devendo ser compreendido em um contexto político estruturante, que reflete as relações de poder, exclusão social e disputa por reconhecimento e recursos. As políticas educacionais brasileiras, particularmente aquelas voltadas à EJA, foram historicamente permeadas por paradigmas neoliberais que promoveram a redução do investimento público, restringiram o papel do Estado e fortaleceram a lógica da competitividade e mercantilização da educação (Santos, 2019; Oliveira, 2018). Tais paradigmas aprofundam a marginalização dos sujeitos da

EJA, especialmente aqueles oriundos das classes populares, promovendo desigualdades e dificultando a concretização do direito à educação com qualidade.

O financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) deve ser interpretado considerando as contradições sociais presentes na organização da sociedade, nas quais o acesso desigual aos recursos educacionais reflete relações de exclusão social e desigualdade. Autores como Pinto (2021), Ventura (2013) e Cella (2019) destacam que a análise do financiamento público da EJA revela uma negação estrutural do direito à educação para a classe trabalhadora e os setores populares, agravada pelas políticas neoliberais que limitam a atuação do Estado e priorizam a lógica mercadológica. Assim, a luta por um financiamento equitativo na EJA integra um projeto de educação popular voltado para a superação das injustiças sociais por meio de uma educação libertadora, orientada para a transformação social.

O financiamento da EJA não deve ser concebido apenas como uma questão técnica ou administrativa, mas problematizado em sua dimensão política, onde se reproduzem e desafiam relações de poder e exclusão. Inserida em um contexto marcado por políticas neoliberais, a alocação de recursos públicos para a EJA reflete a persistência de uma lógica excludente, subordinando o direito à educação às prioridades mercadológicas e aos interesses dos grupos hegemônicos. Autores da educação popular, como Paulo (1981) e Ventura (2008), afirmam que a luta por um financiamento justo à EJA é parte de um projeto emancipatório que visa superar a injustiça social e garantir o exercício pleno da cidadania, bem como situar a educação como prática libertadora inserida no contexto histórico-social das relações sociais.

Nesse contexto, a educação popular se configura como um projeto político-pedagógico que valoriza as experiências e saberes dos educandos, promove uma construção coletiva do conhecimento e busca transformar as condições sociais. A crítica ao financiamento excludente deve considerar que a insuficiência de recursos exige não apenas a ampliação quantitativa da Educação de Jovens e Adultos (EJA), mas também a qualidade social da oferta educativa, seu papel fundamental na inclusão e na construção plena da cidadania.

Assim, o financiamento da EJA expressa concretamente a luta política pela democratização e equidade no campo educacional. Garantir recursos estáveis, contínuos e exclusivos para a modalidade é condição indispensável para o suporte das práticas pedagógicas emancipatórias, além do desenvolvimento curricular flexível

e contextualizado que a EJA requer, possibilitando o acesso, a permanência e o êxito escolar dos educandos.

A história da EJA no Brasil é permeada por profundas desigualdades estruturais, mas também pelas lutas históricas de setores populares que reivindicam o direito à educação enquanto instrumento de emancipação e transformação social.

Nesse contexto, a "mediação" assume papel central para a compreensão das inter-relações entre políticas educacionais, gestão, financiamento e práticas pedagógicas na EJA. Inspirada na filosofia freiriana, a mediação transcende o espaço da sala de aula e estende-se aos atores responsáveis pela organização e operacionalização da educação, especialmente gestores municipais, secretários de educação e equipes pedagógicas, que exercem funções de mediação administrativa e pedagógica. Estes profissionais apresentam competências que os colocam na intersecção entre políticas públicas e prática educativa, atuando como articuladores que podem viabilizar ou dificultar a efetivação do direito à educação.

Dessa forma, a mediação é compreendida como a operação dinâmica e dialógica que negocia o significado e a aplicabilidade das políticas públicas no cotidiano da EJA, possibilitando que recursos financeiros e normativos se convertam em ações concretas que impactam diretamente o processo ensino-aprendizagem. Estudos recentes ressaltam a importância da mediação como categoria analítica para evidenciar desafios e potencialidades do financiamento público na garantia de uma educação inclusiva e de qualidade (Arroyo, 2005; Nascimento, 2018).

A visão desses autores se harmoniza com a concepção da EJA enquanto direito social que transcende dimensões técnicas, demandando mediações qualificadas que assegurem não só a administração eficiente dos recursos, mas também a democratização curricular e o respeito às trajetórias dos educandos.

A perspectiva freiriana é central para a compreensão da EJA. Paulo Freire (2019) contrapõe a concepção de educação bancária⁷ defendendo que o processo pedagógico deve ser dialógico e recíproco. Conforme expresso, "o educador já não é

⁷ O conceito de "educação bancária", cunhado por Paulo Freire em sua obra *Pedagogia do Oprimido*, refere-se a uma prática pedagógica que trata o aluno como um recipiente vazio a ser "enchido" pelo professor. Nessa visão, o educador é o depositário do conhecimento, e o educando é um ser passivo, cuja única função é receber e arquivar as informações, sem questionamento ou reflexão crítica. Freire opõe-se a essa concepção, defendendo uma educação dialógica e problematizadora, na qual ambos, educador e educando, são sujeitos ativos no processo de construção do conhecimento e da transformação social.

apenas o que educa, mas que, enquanto educa, é educado em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa. Ambos se tornam sujeitos do processo no qual crescem juntos” (Freire, 2019, p. 79). Complementando, Freire (2001) enfatiza que “não há educação sem amor, sem humildade, sem esperança.” Ele argumenta que a EJA requer uma pedagogia que valorize saberes populares e articule o conhecimento sistematizado às experiências vividas. Nesse prisma, Brandão (2002) ressalta que a educação popular, da qual a EJA é herdeira, não se configura apenas como método, mas como compromisso ético e político com os excluídos socialmente. Portanto, a EJA representa uma prática pedagógica que promove autonomia, criticidade e participação cidadã, distanciando-se de um simples caráter reparatório.

Miguel Arroyo (2005) contribui pontuando que “a EJA não pode ser vista como um problema pedagógico, mas como um problema de justiça social” (p. 34), enfatizando a necessidade de superar a lógica excludente que historicamente marginalizou jovens, adultos e idosos no sistema educacional. A centralidade da EJA como direito humano e social é, ainda, corroborada pelo artigo 208, inciso I, da Constituição Federal (1988), que assegura a oferta da educação básica obrigatória e gratuita para jovens e adultos que não a concluíram na idade apropriada, vinculando aos entes federados a responsabilidade por políticas permanentes, financiamento adequado e mecanismos de controle.

A trajetória da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil apresenta oscilações entre avanços e retrocessos estruturais, cuja evolução está detalhada na Tabela 02. Esta tabela relaciona-se às concepções pedagógicas predominantes em cada período histórico com o contexto sociopolítico e a natureza do financiamento da modalidade.

Tabela 02 – Concepções Pedagógicas da EJA por Período Histórico

Período	Concepção Predominante	Características
Período Colonial até o Império (1500–1889)	Catequética e assistencialista	Ensino moral e religioso voltado à “civilização” e submissão dos povos indígenas e africanos; ausência de políticas públicas para alfabetização da população em geral.
República Oligárquica e Era	Instrumental e compensatória	Foco na alfabetização funcional e formação de mão de obra básica; ausência de políticas

Período	Concepção Predominante	Características
Vargas (1889–1945)		universais; iniciativas centralizadas e descontínuas.
Movimentos Populares (1946–1964)	Educação popular emancipadora	Alfabetização como conscientização política; influência do método Paulo Freire; integração com cultura popular e mobilização social.
Ditadura Militar (1964–1985)	Tecnocrática e supletiva	Ensino de curta duração, despolitizado e desvinculado da realidade social; foco na eficiência técnica; programas centralizados como o MOBREAL.
Nova República – CF/1988 até 2000	Crítico-emancipatória em disputa	Reconhecimento da EJA como direito constitucional; ausência de política de fundos; ações pontuais (PNAC, Alfabetização Solidária); baixa intencionalidade orçamentária.
2001–2006 (FUNDEF)	Instrumental-compensatória	Exclusão da EJA do cálculo <i>per capita</i> do FUNDEF; marginalização orçamentária; manutenção de programas de caráter compensatório e fragmentado.
2007–2020 (FUNDEB)	Crítico-emancipatória e integradora limitada	Inclusão no FUNDEB com ponderação 0,8; tentativa de integração curricular com trabalho e cultura; persistência do subfinanciamento.
2021–2023 (Novo FUNDEB – Fase 1)	Crítico-emancipatória em tensão	Novo modelo com VAAT e VAAR; manutenção da ponderação 0,8; tensões entre expansão e restrições orçamentárias.
2024 em diante (Novo FUNDEB – Fase 2)	Crítico-emancipatória em retomada	Instituição do Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da EJA; previsão de investimento robusto; ênfase na busca ativa e permanência escolar.

Fonte: Elaborado pela autora, 2024.

Esta diversidade de concepções pedagógicas evidencia que o desenvolvimento da EJA no Brasil não ocorreu de forma linear, mas foi fortemente influenciado pelas disputas políticas, transformações econômicas e marcos legais vigentes em cada período, bem como pelos diferentes arranjos de financiamento. A subdivisão do período subsequente à Constituição Federal de 1988 permite uma análise mais precisa das concepções pedagógicas dominantes em correspondência aos cenários político-institucionais e modelos financeiros.

No intervalo entre 1988 e 2000, apesar do reconhecimento constitucional da EJA como direito, a ausência de uma política de fundos estruturada implicou seu

desenvolvimento por meio de ações pontuais, como o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) e o Programa Alfabetização Solidária, que resultaram em baixa intencionalidade orçamentária e oferta fragmentada.

Durante a vigência do FUNDEF, entre 2001 e 2006, a exclusão da EJA do cálculo *per capita* agravou a marginalização financeira da modalidade, reforçando práticas compensatórias e focalizadas, sem o devido alinhamento ao sistema educacional.

O período de 2007 a 2020, correspondentemente ao FUNDEB, representou avanços formais como a inclusão da EJA no financiamento da educação básica, mas o fator de ponderação instaurado em 0,8 continuou insuficiente para assegurar expansão, equidade e condições reais de oferta, perpetuando desigualdades estruturais no financiamento da modalidade, conforme analisam Pinto (2021) e Volpe (2013).

Com o novo FUNDEB, lançado em 2021, foram implementados mecanismos de complementação de recursos, como o Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e o Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), direcionados para a melhor redistribuição de fundos. Contudo, a permanência da ponderação inferior para a EJA manteve o subfinanciamento estrutural, demonstrando que o desafio ultrapassa o âmbito da gestão financeira.

O Decreto nº 12.048, de 2024, que institui o Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da EJA, representa um avanço significativo. Com previsão de investimentos robustos e articulação intersetorial ampliada, o Pacto fixa metas estruturantes para garantir recursos adequados e assegurar a efetividade das ações educativas, sinalizando uma mudança de paradigma que desfaz a antiga lógica compensatória, direcionando uma política para ações permanentes e perduráveis.

Assim, a análise da EJA precisa ir além do financiamento, apoiando que sua efetivação dependa também da formulação, implementação e avaliação contínua de políticas públicas que assegurem uma educação pública, gratuita, de qualidade e inclusiva para jovens e adultos. Esta abordagem ampliada é fundamental para consolidar uma EJA enquanto direito social, apto a promover inclusão e justiça educacional, respondendo às especificidades e demandas dessa população. Adicionalmente, a Tabela 03 sistematiza o percurso histórico da EJA no Brasil, articulando marcos históricos, contextos sociopolíticos, características de financiamento e impactos observados.

Tabela 03 – Síntese do Percurso Histórico da EJA no Brasil

Período	Marco Histórico	Contexto Sociopolítico	Financiamento e Políticas	Impactos na EJA
Período Colonial (1500–1822)	Proibição da escolarização de escravizados, mulheres e pobres	Sociedade escravocrata e colonial; controle social	Ausência de financiamento e políticas públicas	Inexistência de política pública; analfabetismo massivo
Império (1822–1889)	Lei de 1827 (escolas de primeiras letras)	Sociedade agrária, elitista e excludente	Financiamento voltado à elite, ignorando a maioria	Acesso restrito; exclusão de mulheres, negros e pobres
República Oligárquica e Era Vargas (1889–1945)	Ações esporádicas de alfabetização e Ensino de Pessoas Ilustradas (1945)	Industrialização incipiente; ideário de ordem e progresso	Financiamento escasso e descontínuo	Foco na alfabetização funcional
Período Pós-Guerra (1946–1964)	Movimento de Educação Popular; Método Freire	Reformas de base; mobilização popular	Programas sociais e culturais com algum aporte orçamentário	Alfabetização como conscientização crítica
Ditadura Militar (1964–1985)	Extinção do PNAEAA; criação do MOBREAL	Regime autoritário; censura e repressão	Financiamento tecnocrático e centralizado	Ensino tecnicista, funcional e despolitizado
Nova República – CF/1988 até 2000	Constituição Federal (1988); LDB (1996); PNAC; Alfabetização Solidária	Redemocratização; instabilidade econômica	Ausência de política de fundos; programas descentralizados	Reconhecimento como direito, mas sem base orçamentária estável
2001–2006 (FUNDEF)	Exclusão da EJA do cálculo <i>per capita</i> do FUNDEF	Reformas neoliberais e focalização	Ausência de financiamento via fundo; dependência de programas compensatórios	Marginalização orçamentária e retração da oferta
2007–2020 (FUNDEB)	Inclusão da EJA no FUNDEB com ponderação 0,8	Expansão do financiamento educacional; tensões federativas	Subfinanciamento persistente	Ampliação formal sem garantir condições equitativas - Desfinanciamento da EJA (2017-2022)
2021–2023 (Novo)	Lei nº 14.113/2020;	Pandemia e retomada gradual	Nova redistribuição,	Continuidade do subfinanciamento;

Período	Marco Histórico	Contexto Sociopolítico	Financiamento e Políticas	Impactos na EJA
FUNDEB – Fase 1)	complementações VAAT e VAAR		mas sem aumento na ponderação	dependência da vontade política
2024 em diante (Novo FUNDEB – Fase 2)	Decreto nº 12.048/2024 – Pacto Nacional	Articulação intersetorial e busca ativa	Compromisso de investimento de mais de R\$ 4 bilhões	Potencial de expansão da oferta e permanência escolar

Fonte: Elaborado pela autora, 2024.

A análise conjunta das Tabelas 02 e 03 evidencia que, apesar dos avanços normativos e pedagógicos, a EJA causou condições financeiras instáveis, especialmente após a Constituição de 1988, quando a falta de uma política de fundos estruturada e a exclusão do FUNDEF agravaram a marginalização do financiamento da modalidade. Somente com o Decreto nº 12.048, em 2024, surge uma perspectiva estratégica promissória, com orçamento robusto e participação intersetorial ampliada. O sucesso dessa iniciativa dependerá de sua consolidação política e da continuidade dos investimentos nas futuras gestões públicas, fundamentais para que a EJA cumpra seu papel histórico no enfrentamento das desigualdades educacionais e na realização das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Ao falar em normativos, o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabelece 20 metas para o decênio 2014-2024; destacam-se as metas 8, 9 e 10, vinculadas diretamente à EJA, onde se enfatiza a equidade, a erradicação do analfabetismo e a integração à educação profissional.

A análise das metas 8, 9 e 10 do Plano Nacional de Educação (PNE) revela que a efetivação da educação de jovens e adultos no Brasil enfrenta desafios significativos. A Tabela 04 sintetiza o teor normativo das metas, os indicadores de referência e o grau de cumprimento até o ano de 2024.

Tabela 04 – Metas 8, 9 e 10 do PNE e situação de cumprimento (2014–2024)

Meta	Conteúdo normativo	Indicador de referência	Situação até 2024
Meta 8	Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, com ênfase na população rural, negra, indígena e nos 25% mais pobres.	Anos médios de estudo segundo PNAD Contínua.	Avanço parcial: crescimento desigual entre regiões e grupos sociais.

Meta	Conteúdo normativo	Indicador de referência	Situação até 2024
Meta 9	Erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% o analfabetismo funcional.	Taxa de analfabetismo e de analfabetismo funcional (PNAD Contínua).	Não cumprida: taxa nacional de analfabetismo absoluto em 2023 foi de 5,4% e de analfabetismo funcional, 12,6%.
Meta 10	Integrar no mínimo 25% das matrículas da EJA à educação profissional.	Proporção de matrículas integradas à EP (INEP/Censo Escolar).	Não cumprida: apenas 4,7% das matrículas integradas no país (Campanha Nacional, 2024).

Fonte: Elaboração da autora (2024), a partir de Brasil (2014), IBGE (2024) e Campanha Nacional (2024).

A Tabela 04 evidencia que a não consecução plena dessas metas não decorre de episódios isolados, mas expressa um padrão persistente de descontinuidade e insuficiência na execução orçamentária voltada à EJA. A meta 8, que visa ao aumento da escolaridade média, mostra avanços graduais, porém insuficientes, especialmente em regiões mais vulneráveis, como o interior da Bahia. A meta 9, focalizada na erradicação do analfabetismo, encontra barreiras financeiras e políticas para sua implementação eficaz. Já a meta 10, que prevê a inclusão da educação profissional integrada à EJA, fica aquém do esperado, o que compromete a qualificação e inserção dos educandos no mercado de trabalho.

Essa lacuna entre normas legais e realidade prática não é mero descuido administrativo, mas reflexo da falta de prioridade política e insuficiência das garantias orçamentárias em várias esferas de governo. A ausência de dotação específica nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA), a precariedade na previsão das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a articulação deficiente dos Planos Plurianuais (PPA) configuram uma série de práticas administrativas que perpetuam a vulnerabilidade dessa população educacional.

Somam-se a essa conjuntura desfavorável os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a adesão ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado em 1992, que reconhece a educação como um direito fundamental para o desenvolvimento integral do ser humano. O não atendimento às demandas de financiamento da EJA configura também violação destes acordos internacionais, elevando a questão ao âmbito dos direitos humanos.

A noção de qualidade na EJA, portanto, deve transcender a mera mensuração quantitativa, integrando dimensões de acesso, permanência e êxito escolar que sejam consistentes com as diversidades socioculturais dos educandos. Como apontam Di Pierro (2010) e Haddad (2000), o acesso não implica somente a disponibilização de vagas, mas a efetiva garantia de condições dignas para ingresso no sistema; a permanência demanda reconhecimento das circunstâncias multifacetadas da vida dos educandos; e o êxito deve ser compreendido como transformação pessoal e social que amplia a autonomia e a cidadania.

Tabela 05 – Elementos Estruturantes para uma EJA de Qualidade

Dimensão	Descrição	Referência
Currículo Contextualizado	Integra saberes populares à realidade dos educandos; dialoga com cultura e território	Brandão (2002)
Permanência Estudantil	Transporte, alimentação, creche, bolsa permanência e acolhimento institucional	Pinto (2021)
Vínculo e Identidade	Reconhecimento da EJA como parte da rede regular; gestão democrática e participação dos sujeitos	Di Pierro (2010); Haddad (2000)
Formação Docente	Formação inicial e continuada específica; valorização profissional e condições de trabalho	Di Pierro (2010)
Financiamento Adequado	Recursos estáveis e suficientes para infraestrutura, materiais didáticos e políticas de apoio	Pinto (2021)

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brandão (2002), Pinto (2021), Di Pierro (2010), Haddad (2000).

Esses elementos estruturantes revelam que a efetivação do direito à educação para jovens e adultos depende de políticas integradas, capazes de superar rupturas e assegurar condições materiais, pedagógicas e políticas que contribuam para o sucesso do educando. As falhas atuais na estruturação dessas condições evidenciam as fragilidades de uma política pública ainda emergente e não consolidada, ressaltando a necessidade de comprometimento efetivo dos entes federados.

Finaliza-se, portanto, reafirmando o reconhecimento da EJA como direito público subjetivo e parte constitutiva da educação básica, cuja consolidação exige financiamento estável, cooperação federativa eficiente e compromisso ético e político com os sujeitos historicamente excluídos.

Na sequência, a análise do estado da arte e da produção científica referente ao financiamento da modalidade é apresentada para aprofundar a compreensão das tendências, lacunas e perspectivas do tema.

2.1.1 As Pesquisas que Versam sobre o Financiamento da EJA: Estado do Conhecimento

A compreensão do estado do conhecimento acerca do financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) constitui etapa imprescindível para o avanço científico, pois possibilita o mapeamento e a reflexão crítica sobre informações diversas, evidenciando contribuições, lacunas e possíveis vieses presentes na literatura especializada. Para tanto, realizou-se um levantamento bibliográfico sistematizado, fundamentado em bases de dados consolidadas, tais como o catálogo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), o repositório do Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos (MPEJA) e a plataforma Google Acadêmico.

Historicamente, a produção acadêmica focalizada nos mecanismos de financiamento destinados à EJA no Brasil revela-se ainda incipiente e fragmentada. Haddad (2000), ao revisitar a produção científica referente ao período de 1986 a 1998, constatou a ausência quase absoluta de estudos dedicados exclusivamente ao financiamento da modalidade. Uma atualização desse panorama foi feita por Davies (2014), que, em mapeamento da literatura entre 1988 e 2014, identificou apenas oito trabalhos referentes ao tema, entre eles os de Bronzaite (2008), Carvalho (2011), Di Pierro (2012), Gomes (1995), Kaefer (2009), Souza (2007) e Volpe (2010, 2013). Estes estudos, em sua maioria, focalizam programas e políticas específicas, deixando em segundo plano a análise da matriz estrutural do financiamento.

No que tange à análise mais recente, Silva (2021) evidencia que, mesmo entre 2000 e 2018, os trabalhos continuam concentrados em avaliações pontuais, encontrando apenas três investigações que tratam diretamente do financiamento de

forma integral (Parente, 2001; Umann, 2008; Volpe, 2010). Esta última constitui referência acadêmica de destaque, especialmente pela sua abordagem crítica. Em sua tese, intitulada *O financiamento da Educação de Jovens e Adultos no período de 1996 a 2006: Farelos de Migalhas*, Volpe demonstra, por meio de análise quantitativa, que o financiamento dedicado à EJA correspondia a uma parcela residual do orçamento educacional municipal, frequentemente inferior a 1%, o que evidencia a ausência de políticas estruturantes e a prevalência da marginalização orçamentária.

Na continuidade desta linha de estudo, a presente dissertação propõe-se a avançar na discussão, adotando uma metodologia qualitativa pautada na percepção de gestores municipais atuantes no território do Piemonte do Paraguaçu, no estado da Bahia. Visa-se avaliar se as precariedades históricas persistem nas práticas cotidianas da gestão, e de que modo escolhas político-orçamentárias influem sobre a garantia efetiva do direito à educação.

Para identificar as produções mais recentes sobre o tema e justificar a pertinência desta pesquisa, realizou-se um levantamento bibliográfico atualizado em quatro bases de dados: CAPES, BDTD, MPEJA e Google Acadêmico. Na primeira etapa, a busca pelo descritor “Financiamento EJA” no catálogo da CAPES resultou em 34 trabalhos, conforme detalhado na Tabela 05, que indica a predominância de dissertações (79%) e uma concentração de pesquisas no período de 2020 a 2023. A Tabela 06, por sua vez, revela que a produção acadêmica está geograficamente concentrada nas regiões Sudeste (15 trabalhos) e Nordeste (9 trabalhos).

Tabela 06 – Quantidade de Pesquisas *Stricto Sensu* sobre o Financiamento da EJA por Período e Tipo (2000-2023)

Teses e Dissertações	Pesquisas 2000-2009	Pesquisas 2010-2019	Pesquisas 2020-2023	Total	Percentual (%)
Dissertações	11	04	12	27	79%
Teses	00	05	02	07	21%
Total	11	09	14	34	100%
Percentual (%)	32%	27%	41%	100%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2023.

Tabela 07 – Distribuição da Produção Acadêmica por Regiões (2002-2023)

Região Nordeste	Região Norte	Região Centro-Oeste	Região Sudeste	Região Sul	Total
09	03	03	15	04	04

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa na CAPES, 2023.

Apesar desses números, uma análise mais rigorosa do conteúdo revelou uma discrepância significativa: dos 34 trabalhos na CAPES, apenas cinco (três dissertações e duas teses) estavam diretamente relacionados ao objeto de estudo, e somente um deles foi produzido entre 2018 e 2023.

Tabela 08 – Produção Acadêmica sobre Financiamento da EJA na CAPES (2018-2022)

Ano	Autoria	Título
2022	AQUINO, Perla Sofia Andrade de	O Financiamento da EJA na Rede Estadual de Ensino do Pará no Contexto do FUNDEB – Contradições e Possibilidades.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa na CAPES, 2023.

Na segunda etapa, foi realizada uma consulta na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), considerando publicações a partir de 2002. Foram identificados três trabalhos correlacionados, todos já presentes no catálogo da CAPES, o que gerou duplicação.

Na terceira etapa, realizou-se uma busca no repositório do Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos (MPEJA), utilizando o mesmo descritor. Não foram encontrados trabalhos pertinentes na plataforma.

A quarta etapa consistiu em uma busca no Google Acadêmico, com o termo “Financiamento EJA”. Foram localizados nove artigos e uma dissertação, produzidos entre 2008 e 2023, sendo que cinco publicações situam-se no recorte temporal de 2018 a 2023.

A Tabela 09 lista as publicações mais relevantes no período de 2018 a 2023.

Tabela 09 – Artigos e Dissertações no Google Acadêmico (2018-2023)

Ano	Autoria	Título
2018	CARDOSO, Caroline Cristiano	Direito à educação de jovens e adultos na tessitura das políticas públicas de financiamento.
2019	SANTANA, Iolanda Pereira; CAVALCANTE, Josenilda Almeida; BARROS, Ricardo Coelho de	EJA: Políticas Públicas e Financiamento para Alfabetização de Jovens e Adultos.
2021	PINTO, José Marcelino de Rezende	As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb.

2021	SILVA, Leonardo Estevam Honorato da; SILVA, Caio Cabral da; SANTOS, Vanessa Santana dos	Produção Acadêmica sobre Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (2000-2018).
2023	CRUZ, Rosana Evangelista da; SALES, Luís Carlos; ALMEIDA, Lucine Rodrigues Vasconcelos Borges	O Financiamento da EJA no FUNDEB: a Política que Reiterou a Negação do Direito.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2023.

Neste sentido, com base nas investigações de Davies (2014), Silva (2018) e Silva (2021), juntamente com a busca em bancos de dados da CAPES, BDTD e MPEJA, além da pesquisa no Google Acadêmico, identificamos 25 trabalhos que abordam o financiamento da EJA no período de 1995 a 2023. Dentre esses, cinco se referem ao mesmo tema e autor, totalizando um artigo, duas dissertações e duas teses, o que resulta em 24 trabalhos distintos no intervalo de 1998 a 2023.

Assim, realizamos a quantificação das produções pela data de publicação para observar a frequência e a constância do tratamento dessa temática como objeto de pesquisa. A tabela 10 apresenta a evolução temporal das pesquisas sobre o financiamento da EJA:

Tabela 10 – Evolução das pesquisas sobre o financiamento da EJA (1998–2023)

Ano	2000	2001	2002	2004	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2018	2019	2021	2022	2023	Total
Tese							1	1										2
Dissertação						1					1		1			1		4
Artigo	2	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1		1	2		1	8
Total	2	1	1	1	1	2	2	2	1	2	2	1	1	1	2	1	1	4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2023.

Essa quantificação, detalhada na Tabela 10, revela que a produção acadêmica sobre o tema é dispersa e inconsistente, com uma clara predominância de artigos científicos, especialmente após 2008.

A análise detalhada da produção acadêmica recente sobre o financiamento da EJA, identificada em diversas bases de dados, revela um cenário de escassez de

estudos aprofundados. Conforme sintetizado na Tabela 11, no período de 2018 a 2023, foram encontradas apenas três dissertações e nenhuma tese sobre o tema. As demais publicações consistem em artigos científicos, reforçando a carência de pesquisas em nível *stricto sensu*.

Tabela 11 – Produções por base de dados e tipo de pesquisa (2018 a 2023)

Base de Dados	Teses	Dissertações	Artigos	Total
Catálogo de Teses e Dissertações (CAPES)	00	01	00	01
Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)	00	01 (duplicada)	00	00
Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos (MPEJA)	00	00	00	00
Google Acadêmico	00	01	04	05
Total	00	03	04	06

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2023.

Para estabelecer um panorama detalhado das pesquisas mais recentes, foram organizadas as publicações do período de 2018 a 2023 em quadros específicos, extraídos do Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (Tabela 12), da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (Tabela 13) e do Google Acadêmico (Tabela 14). Essas tabelas fornecem informações essenciais sobre autoria, tipo de pesquisa e vínculo institucional, permitindo uma visualização clara da produção acadêmica relevante.

Tabela 12 – Pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES

Ano	Título	Autor(a)	Tipo	Curso	Instituição
2018	Direito à educação de jovens e adultos na tessitura das políticas públicas de financiamento.	CARDOSO, Caroline Cristiano	Dissertação	Programa de Pós-Graduação em Educação	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Tabela 13 – Pesquisa na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)

Ano	Título	Autor(a)	Tipo	Curso	Instituição
2018	Direito à educação de jovens e adultos na tessitura das políticas públicas de financiamento.	CARDOSO, Caroline Cristiano	Dissertação	Programa de Pós-Graduação em Educação	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Tabela 14 – Produções no Google Acadêmico (2018–2023)

Ano	Título	Autor(a)	Tipo	Curso	Instituição
2019	EJA: Políticas Públicas e Financiamento para Alfabetização de Jovens e Adultos.	SANTANA, Iolanda Pereira; CAVALCANTE, Josenilda Almeida; BARROS, Ricardo Coelho de	Artigo	–	Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos
2021	As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb.	PINTO, José de Marcelino Rezende	Artigo	–	FINEDUCA
2021	Produção Acadêmica sobre Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (2000-2018).	SILVA, Leonardo Estevam Honorato da; SILVA, Caio Cabral da; SANTOS, Vanessa Santana dos	Artigo	–	FINEDUCA
2022	O Financiamento da EJA na Rede Estadual de Ensino do Pará no Contexto do FUNDEB.	AQUINO, Perla Sofia Andrade de	Dissertação	Programa de Pós-Graduação em Educação	Universidade Federal do Pará (UFPA)
2023	O Financiamento da EJA no FUNDEB: Política que Reiterou Negação do Direito.	CRUZ, Rosana Evangelista da; SALES, Luís Carlos; ALMEIDA, Lucine Rodrigues Vasconcelos Borges de	Artigo	–	Educação em Revista

Fonte: Elaboração própria, 2023.

A análise dessas produções revela que as duas dissertações identificadas são oriundas de universidades de regiões distintas do país (Sul e Norte), enquanto os quatro artigos científicos provêm de universidades da região Sudeste. A exploração desses dados e a categorização dos resultados evidenciaram a articulação em torno de três categorias principais: Financiamento da EJA, com uma pesquisa; Direito à Educação, com duas; e FUNDEB, com três estudos.

Tabela 15 – Produções por categoria temática, base de dados e número de publicações

Categoria Temática	Base de Dados	Publicações Seleccionadas
Financiamento da EJA	CAPES	00
	Google Acadêmico	01
Subtotal		01
Direito à Educação	CAPES	01
	Google Acadêmico	01
Subtotal		02
FUNDEB	CAPES	00
	Google Acadêmico	03
Subtotal		03
Total Geral		06

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Esse conjunto de publicações relevantes e recentes inclui, entre outras, as seguintes contribuições: Cardoso (2018), que discute a tutela jurídica do direito à educação e suas implicações no financiamento público; Santana, Cavalcante e Barros (2019), que investigam as políticas públicas e os mecanismos de financiamento para a alfabetização de jovens e adultos; Pinto (2021), autor de uma análise crítica do papel do Fundeb e seus efeitos para a modalidade; Silva *et al.* (2021), autores de uma síntese da produção acadêmica sobre o financiamento da EJA; Aquino (2022), que estuda especificamente o financiamento e suas contradições no contexto do Pará; e Cruz *et al.* (2023), que examinam o financiamento da EJA por meio do Fundeb, apontando para a perene negação do direito.

A análise qualitativa das produções revela que, apesar da existência de pesquisas correlatas à EJA, os estudos focados diretamente no financiamento da modalidade permanecem escassos. Podemos agrupar as discussões em três eixos temáticos identificados. Primeiramente, no eixo Financiamento da EJA, a prevalência é de uma análise crítica sobre a insuficiência dos repasses, a precarização das políticas públicas e a necessidade de um financiamento específico e contínuo. A pesquisa de Silva, Silva e Santos (2021) corrobora esse diagnóstico ao indicar que, entre 2000 e 2018, as investigações predominavam sobre programas específicos, negligenciando a matriz estrutural de financiamento. Os autores concluem que os repasses de verbas públicas para a EJA permaneceram ínfimos, reafirmando a urgência de ampliar os investimentos para a garantia do direito constitucional à educação.

O eixo Direito à Educação evidencia a compreensão de que o financiamento da EJA não é meramente uma questão orçamentária, mas uma condição intrínseca para a efetivação de um direito fundamental, especialmente para as populações historicamente marginalizadas. As pesquisas de Cardoso (2018) e Santana, Cavalcante e Barros (2019) confirmam essa perspectiva. Cardoso (2018), ao analisar políticas de financiamento da EJA no Rio Grande do Sul, conclui que a modalidade não foi destinatária de um crescimento contínuo de programas e recursos, falhando em atender as metas do PNE. Complementarmente, Santana, Cavalcante e Barros (2019) analisam a influência da Reforma do Estado dos anos 1990, mostrando que iniciativas do poder executivo gradativamente tiram a responsabilidade da União, inviabilizando o cumprimento de metas para a erradicação do analfabetismo, o que faz com que as políticas fiquem restritas aos documentos.

Por fim, o eixo relativo ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) concentra a análise das contradições estruturais do fundo. Nesse âmbito, a contribuição de Pinto (2021), em seu artigo *As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb*, revela-se particularmente relevante, formulando uma crítica contundente à política de financiamento. Ele sustenta que, embora o fundo represente um avanço, não foi capaz de superar as desigualdades históricas que afetam a EJA.

Os achados de Pinto (2021) indicam uma queda sistemática nas matrículas da EJA entre 2007 e 2019, acompanhada por uma drástica redução dos recursos federais para a subfunção EJA. Essa tendência é corroborada pela pesquisa de Aquino (2022), focada na rede estadual do Pará, que demonstra a redução de matrículas e turmas, apesar da inclusão da modalidade no Fundo. Em complemento, a análise de Cruz, Sales e Almeida (2023) evidencia as limitações da matriz de financiamento ao identificar que, em alguns estados, o valor por aluno da EJA era inferior ao mínimo nacional, devido a travas que limitavam o repasse.

Em diálogo com esses autores, a pesquisa de Pinto (2021) se configura como uma lente crítica indispensável para compreender como mecanismos de financiamento, longe de promoverem equidade, podem converter-se em barreiras estruturais à consolidação da EJA como direito social. Esse cenário reforça a adoção de políticas de governo, pontuais e temporárias, em detrimento da consolidação de uma política pública efetiva e permanente.

Os resultados confirmam a avaliação de Silva, Silva e Santos (2021), de que

as discussões acadêmicas sobre o financiamento da EJA permanecem concentradas na análise de programas e políticas específicas, havendo ainda escassa produção que aborde a matriz estrutural de financiamento da modalidade. Essa limitação evidencia um campo de investigação pouco explorado e reforça a necessidade de ampliar o olhar para além da constatação da insuficiência de recursos, de modo a aprofundar a compreensão dos marcos legais, normativos e programáticos que sustentam — ou fragilizam — o financiamento da EJA no Brasil. Tal abordagem não apenas insere a modalidade no âmbito das políticas públicas educacionais, como também problematiza os dispositivos que condicionam sua execução, alcance e sustentabilidade.

Conclui-se que, ainda que haja avanços no campo acadêmico, o foco da maior parte dos estudos permanece restrito e fragmentado, demandando esforços continuados para ampliar a compreensão da estrutura e das dinâmicas do financiamento da EJA.

Assim, a presente investigação pretende contribuir para preencher essa lacuna, trazendo uma análise crítica apontando para possíveis caminhos que possam consolidar o financiamento da EJA como eficácia de um direito social.

A próxima seção aprofundará o exame dos fundamentos jurídicos e normativos que embasam a política de financiamento, imprescindível para a compreensão das possibilidades e desafios para sua implementação adequada no Brasil.

2.2 O Financiamento da EJA como Política Pública: Fundamentos, Normas e Programas

Compreender o financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) enquanto política pública exige considerar que a trajetória histórica da modalidade – discutida no item 2.1 – está estreitamente vinculada à configuração das políticas educacionais e orçamentárias do Estado brasileiro nas últimas décadas. A marginalização histórica da EJA nos processos decisórios e nas definições orçamentárias não decorre de casualidade, mas resulta de escolhas políticas, assimetrias regionais e complexos federativos que frequentemente reproduzem desigualdades no acesso e na qualidade da educação.

Nesse sentido, a análise do financiamento da EJA requer um enfoque centrado nos fundamentos constitucionais e legais, na repartição de responsabilidades entre os

entes federativos, nos parâmetros de aplicação dos recursos, nos mecanismos financeiros, com destaque para o FUNDEB como principal instrumento, e nas fontes complementares, articulando tais elementos à realidade baiana e à do Território Piemonte do Paraguaçu.

O marco inicial dessa compreensão encontra-se na Constituição Federal de 1988. O artigo 205 estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida com a colaboração da sociedade. Já o artigo 208, inciso I, determina a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica, incluindo explicitamente a EJA (inciso V) para públicos que não tiveram acesso ou continuidade escolar na idade regular. Tais dispositivos consolidam a EJA como dever estatal, incorporando-a ao conjunto de obrigações cujo financiamento é compulsório, e não discricionário.

Complementa esse arcabouço o artigo 212 da CF, que vincula percentuais mínimos da receita, proveniente de impostos e transferências, à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 25% para estados, Distrito Federal e municípios, e 18% para a União. Esse piso financeiro depende da adoção de mecanismos redistributivos, como o FUNDEB, e de instrumentos eficientes de controle social, visto que a mera vinculação não elimina as disputas internas entre etapas e modalidades, situação que frequentemente relega a EJA a receber verbas residuais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/1996, regulamenta a operacionalização dos dispositivos constitucionais. O artigo 4º, inciso VII, garante a oferta gratuita da EJA. Os artigos 70 e 71 especificam as despesas consideradas como recursos do MDE, protegendo as verbas educacionais de desvios indevidos, como o custeio de contribuições ou obras não vinculadas ao ensino direto. A legislação estabelece princípios como a igualdade de condições de acesso e permanência, além da valorização dos profissionais da educação, ampliando o entendimento do financiamento como instrumento de justiça educacional.

O Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) contribui com uma dimensão qualitativa ao prever, na estratégia 20.6, a implementação do Custo Aluno Qualidade (CAQ) como parâmetro para o financiamento. Este instrumento visa garantir padrões mínimos de infraestrutura, pagamentos docentes e insumos pedagógicos, essenciais para a EJA, dada a diversidade e complexidade do seu público. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007) reforça o vínculo entre financiamento e qualidade, relacionando metas do Índice de Desenvolvimento

da Educação Básica (IDEB) à distribuição de recursos, evitando ainda aportes oriundos dos *royalties* do petróleo e do Fundo Social do Pré-Sal para a educação básica. Contudo, tanto o PDE quanto o PNE evidenciaram a discrepância entre previsão legal e execução orçamentária, pois a EJA persiste em posição marginal diante das demais modalidades da educação básica.

A repartição das responsabilidades pelo financiamento da EJA, conforme o artigo 211 da CF/88, estabelece um regime de colaboração federativa, segundo o qual União, estados, Distrito Federal e municípios devem articular-se na organização dos sistemas de ensino. À União cabe a função redistributiva e supletiva, garantindo a equalização de oportunidades e o padrão mínimo de qualidade, bem como o financiamento das instituições federais; aos estados compete organizar e priorizar o ensino fundamental e médio; aos municípios, atuar predominantemente na educação infantil e no ensino fundamental. Apesar dessa divisão, a LDB, por meio do artigo 8º, permite que todos os entes atuem integralmente em todas as etapas e modalidades da educação básica – incluindo a EJA – quando houver demanda social.

Trata-se, portanto, de uma responsabilidade compartilhada, que deve nortear políticas, programas e a destinação dos recursos. Embora o atendimento à EJA seja, sobretudo, competência municipal, cabe à União e aos estados atuar de forma articulada e supletiva, não apenas repassando recursos, mas oferecendo assistência técnica, formação de profissionais, indução de políticas públicas, mecanismos de monitoramento social e transparência. Este papel é potencializado pela atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS-FUNDEB), responsáveis pelo controle e fiscalização da gestão dos fundos.

A ausência de previsão orçamentária específica para a EJA nos percentuais constitucionais favorece sua marginalização nos processos decisórios. Por essa razão, autores como Pinto (2021), Di Pierro (2010) e Miranda (2018) ressaltam a necessidade de garantir recursos adequados, direcionados a objetivos claros que revertam a condição marginal da modalidade e assegurem sua eficácia.

Os artigos 70 e 71 da LDB são fundamentais para direcionar a aplicação dos recursos. O artigo 70 define como inseridos no MDE os gastos destinados à manutenção das escolas e promoção da qualidade do ensino, incluindo investimentos e capacitação dos profissionais, equipamentos, infraestrutura, materiais pedagógicos e transporte escolar, aspectos especialmente relevantes para a EJA, considerando a frequência de estudantes em áreas rurais ou de difícil acesso e a necessidade de

materiais adaptados. O artigo 71 especifica despesas inelegíveis para o MDE, como pagamentos previdenciários, obras não vinculadas ao ensino e merenda não educativa, tema sensível diante do perfil socioeconômico dos estudantes da EJA. Gestores frequentemente enfrentam dilemas para cobrir ações assistenciais essenciais à permanência, sem reconhecimento de despesas claras como investimento educacional.

Assim, o financiamento da EJA enquanto política pública exige vigilância normativa, política e social constantes, para evitar que a modalidade permaneça com destinação residual, tornando-se eficaz instrumento de democratização do acesso, da permanência e da conclusão com qualidade na educação básica.

Essa delimitação legal previne desvios no uso dos recursos destinados à educação e melhora a transparência e o controle social, aspectos críticos diante do histórico de subfinanciamento da EJA. A falta de clareza, normativa ou prática, sobre o que constitui Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) pode levar a direcionamentos inadequados dos fundos, agravando a deficiência orçamentária da modalidade.

Pinto (2021) destaca que a aplicação correta dos recursos, em consonância com a LDB, é requisito indispensável para a construção de políticas educacionais substantivas. No âmbito da EJA, esse rigor é ainda mais urgente, pois cada unidade de recurso investida pode garantir acesso, permanência e sucesso escolar a assuntos historicamente vulneráveis. A atenção aos artigos 70 e 71 transcende o aspecto legal e atua como salvaguarda do direito à educação, ao estipular limites claros para gastos e alocação, promovendo a sustentabilidade financeira e evitando anomalias recorrentes na distribuição dos recursos públicos.

A operacionalização desse quadro normativo ocorre por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020. O FUNDEB é o principal mecanismo redistributivo da educação básica no Brasil, abrangendo todas as etapas e modalidades, necessárias para a oferta da EJA, seja na modalidade presencial, seja integrada à educação profissional.

O fundo é constituído por receitas de impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, destacando-se ICMS, ITCMD, IPVA, ITR e as transferências dos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e Municípios (FPM).

Esses recursos são reunidos em fundos estaduais e redistribuídos proporcionalmente ao número de matrículas presenciais declaradas no Censo Escolar do ano anterior, acrescido de fatores de ponderação que ajustam os valores conforme etapa, modalidade e localização do ensino.

A redistribuição é sustentada por três mecanismos de complementação da União, criados para reduzir as desigualdades regionais e garantir o valor mínimo nacional por aluno. O Valor Anual por Aluno FUNDEB (VAAF) complementa estados e municípios cujo valor anual por aluno local é inferior ao parâmetro nacional, calculado a partir das receitas do fundo dividido pelo número de matrículas ponderadas, aplicado uniformemente sem necessidade de habilitação adicional.

O Valor Anual Total por Aluno (VAAT), imposto pela Emenda Constitucional nº 108/2020, amplia a base de recursos considerados ao incluir receitas externas ao FUNDEB, como Salário-Educação, não vinculados e transferências voluntárias, possibilitando uma aferição mais precisa das disparidades e promovendo complementações variáveis condicionadas à habilitação dos entes federativos, que devem informar dados orçamentários e fiscais completos nos sistemas Siconfi/MF e SIOPE/MEC até agosto de cada ano.

Por fim, o Valor Anual por Aluno com Resultados (VAAR) vincula repasses à melhoria dos indicadores educacionais, redução das desigualdades e cumprimento de critérios de transparência na gestão dos recursos. Enquanto VAAF e VAAT consideram dados orçamentários e matrículas totais, o VAAR incorpora parâmetros educacionais definidos em regras específicas, como desempenho e equidade.

A estimativa de VAAT e VAAF é realizada pelo FNDE, com base nas informações oficiais prestadas por estados e municípios. No entanto, a liberação e continuidade desses recursos enfrentam riscos de irregularidades e interrupções em vários municípios e estados, conduzindo a orientações para priorizar recursos complementares em despesas não permanentes para mitigar incertezas orçamentárias.

Relatórios recentes da Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2025) indicam que todos os 417 municípios baianos são beneficiários do VAAF, 396 recebem adicionalmente o VAAT, e 233 também acessam o VAAR, revelando diferentes níveis de adesão e impacto dessas políticas, diretamente relacionados ao potencial de financiamento da EJA em cada município.

Historicamente, o fator de ponderação associado às matrículas da EJA tem sido uma fonte de tensão. Até 2023, esse fator era fixado em 0,8, ou seja, as redes de ensino recebiam apenas 80% do valor *per capita* do ensino fundamental urbano para cada estudante da EJA. A partir de 2024, devido a mobilizações sociais e evidências acadêmicas sobre os prejuízos dessa defasagem, esse parâmetro foi igualado a 1,0, equiparando o valor *per capita* da EJA ao do ensino fundamental regular. Apesar do avanço, essa equiparação não elimina o subfinanciamento, pois a modalidade exige infraestrutura, transporte, materiais e estratégias diferenciadas, com custos muitas vezes superiores aos cálculos para as demais etapas.

A distribuição interna dos recursos do FUNDEB é crucial para a efetividade do financiamento. O fundo estadual total, somado às complementações federais, é repartido entre redes estaduais e municipais, conforme matrículas ponderadas. Municípios com maior concentração de matrículas da EJA – especialmente em áreas rurais e vulneráveis – podem receber recursos proporcionais expressivos, desde que a gestão garanta o correto registro das matrículas. Nesse contexto, o controle censitário e a gestão de dados eficientes tornam-se essenciais para o pleno recebimento dos recursos garantidos.

O debate sobre a suficiência orçamentária da EJA encontra o marco normativo estratégico no conceito do Custo Aluno Qualidade (CAQ), instituído pela Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação). Esse parâmetro define o valor anual mínimo necessário por estudante para garantir condições adequadas de infraestrutura, pagamentos e formação docente, aquisição de equipamentos e insumos pedagógicos, bem como a quantidade de tempo escolar suficiente para garantir padrões qualitativos. A incorporação do CAQ direciona a discussão sobre financiamento para além da mera quantidade de estudantes, focando a materialidade do direito à educação de qualidade em todas as etapas, com atenção especial às necessidades específicas da EJA.

O perfil heterogêneo da EJA, que abrange jovens, adultos e idosos trabalhadores com trajetórias escolares diversas, exige dotações específicas, conforme previsto pelo CAQ, para metodologias diferenciadas, materiais didáticos adequados e políticas de permanência — como alimentação, transporte e creche. A efetivação do CAQ fortalece o planejamento estratégico e a fiscalização social, possibilitando que conselhos, gestores e comunidades escolares assegurem a consonância entre os recursos aplicados e as reais necessidades da modalidade.

Outro componente legal relevante é a Emenda Constitucional nº 108/2020, que elevou de 60% para 70% a vinculação obrigatória dos recursos do FUNDEB ao pagamento dos profissionais da educação em exercício, excluindo extensões e pensões desse montante. Essa mudança contribuiu para a estabilidade do quadro docente, questão vital na EJA, frente à rotatividade e vínculos precários ainda presentes.

Compreender o financiamento da EJA implica analisar, de forma integrada, as diversas fontes de receita da educação básica.

Figura 01 – Principais Fontes de Financiamento da Educação no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora 2024

A Figura 01 sistematiza esses recursos, destacando o papel central do FUNDEB e a importância dos fundos complementares para garantir a sustentabilidade e efetividade das políticas públicas educacionais.

Entre as fontes de receita, destaca-se o ICMS Educacional, previsto no artigo 158 da Constituição Federal e regulamentado por legislações estaduais. Trata-se de uma política de incentivo à melhoria da aprendizagem, que atribuiu peso a indicadores educacionais para a distribuição da cota-parte municipal desse imposto. Ainda que os percentuais variem entre os estados, podendo atingir até 25%, desde 2020, a Emenda Constitucional nº 108 tornou obrigatória a destinação de no mínimo 10% dessa cota para a educação, com base em critérios como equidade e desempenho escolar. A experiência do Ceará é referência nacional, associando a variável educacional a

avanços consistentes em aprendizagem e ampliação dos recursos municipais, especialmente em contextos de vulnerabilidade social. Entretanto, a heterogeneidade na implementação e diferenças normativas entre os estados acarreta variações significativas na capacidade financeira local, afetando a oferta e a qualidade da EJA.

Também compõem o arcabouço financeiro da EJA receitas provenientes dos *royalties* do petróleo e do Fundo Social do Pré-Sal. Conforme a legislação federal (Lei nº 12.858/2013), 75% dos *royalties* e 50% do Fundo Social do Pré-Sal devem ser destinados à educação, fortalecendo a base para investimentos, principalmente nos municípios produtores. Contudo, o potencial redistributivo desses recursos depende em larga medida da eficiência administrativa dos entes beneficiários e da priorização das demandas educacionais locais.

O Salário-Educação constitui outra fonte obrigatória e regular, advinda de contribuição social sobre a folha de pagamento das empresas, destinada exclusivamente à educação básica. Administrados pelo FNDE, os recursos podem ser aplicados em ações, como transporte, alimentação e aquisição de material pedagógico adaptado aos estudantes da EJA. Entretanto, sua aplicação não é autorizada para custeio de folha de pessoal, limitando seu impacto direto na valorização dos profissionais da educação.

Por sua vez, as emendas parlamentares, apesar de não serem recursos permanentes e dependerem da articulação política anual, têm relevância significativa, especialmente em municípios com baixa arrecadação e regiões historicamente deficitárias. Elas viabilizam investimentos pontuais em infraestrutura, equipamentos e projetos inovadores, inclusive para programas direcionados à EJA.

A cooperação eficaz dessas fontes reforça o campo educacional, especialmente quando articulados a programas federais, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional do Livro Didático para a EJA (PNLD-EJA) e outros. Esses programas garantem alimentação escolar, transporte, materiais didáticos e recursos para ajustes pontuais na gestão escolar, componentes essenciais para a oferta e permanência dos estudantes, com foco em populações vulneráveis.

No entanto, a existência de um aparelho normativo e financeiro robusto não é condição suficiente para garantir a plena efetividade do direito à educação no âmbito da EJA. O grande desafio reside na conversão das potencialidades institucionais em

práticas integradas, adequadas e adaptadas às demandas reais, superando um histórico marcado por políticas fragmentadas e respostas inconsistentes.

Nesta perspectiva, embora o FUNDEB seja mantido como eixo estruturante do financiamento da educação básica, a sua suficiência depende necessariamente da articulação com fontes complementares e de políticas que consideram as particularidades dos territórios mais vulneráveis do país, como a Bahia e o Território Piemonte do Paraguaçu. O Quadro 01 apresenta, de modo organizado, as principais fontes, bases legais, específicas e abrangências, facilitando a compreensão dos mecanismos de financiamento e sua aplicabilidade na modalidade.

Quadro 01 – Fontes e Programas de Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Fonte / Programa	Base Legal	Finalidade e Abrangência	Aplicabilidade na EJA	Observações
Salário-Educação	Lei nº 9.766/1998; Decreto nº 6.003/2006.	Contribuição social de 2,5% sobre a folha de pagamento das empresas, destinada à educação básica pública; administrado pelo FNDE, com distribuição por quotas federal e estadual/municipal.	Reforço de ações suplementares, como transporte, alimentação e aquisição de materiais específicos para estudantes da EJA.	Natureza permanente; execução condicionada à destinação pelas redes de ensino.
Emendas Parlamentares	CF/1988, art. 166, § 11; LOA anual.	Recursos orçamentários destinados por parlamentares (individuais ou de bancada) para atender demandas pontuais.	Infraestrutura escolar, aquisição de equipamentos, kits pedagógicos e custeio de programas voltados à EJA.	Natureza não permanente; dependem de articulação política; forte relevância para municípios com baixa arrecadação.
ICMS Educacional	Constituição Federal, art. 158 e legislações estaduais específicas.	Destinação de percentual do ICMS estadual para a educação pública, incluída a manutenção e desenvolvimento da EJA.	Reforço financeiro municipal que pode variar conforme o percentual estabelecido	Variação entre estados; impacto estratégico para a sustentabilidade dos sistemas municipais.

Fonte / Programa	Base Legal	Finalidade e Abrangência	Aplicabilidade na EJA	Observações
			pela legislação estadual.	
Royalties para Educação	Lei nº 12.858/2013.	Aplicação obrigatória de 75% dos <i>royalties</i> do petróleo e 50% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal em educação e saúde.	Reforço substancial para investimentos em infraestrutura e programas educacionais, incluindo a EJA, especialmente em municípios produtores.	Exige articulação e gestão eficiente para garantir aplicação efetiva dos recursos.
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar	Lei nº 11.947/2009; Resoluções FNDE.	Garantia de alimentação gratuita aos estudantes da educação básica, com repasse <i>per capita</i> , considerando 200 dias letivos.	Atendimento alimentar aos estudantes da EJA, respeitando especificidades nutricionais e culturais.	Contribui para permanência e redução da evasão.
PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar	Lei nº 10.880/2004; Resoluções FNDE.	Financiamento do transporte escolar para estudantes da educação básica, residentes em áreas rurais.	Benefício para jovens e adultos da EJA que percorrem longas distâncias até as unidades escolares.	Impacta diretamente o acesso e a frequência escolar.
PNLD EJA – Programa Nacional do Livro e do Material Didático	Decreto nº 9.099/2017; Resoluções FNDE.	Distribuição de livros e materiais pedagógicos específicos para a EJA.	Garantia de recursos didáticos adequados às metodologias da EJA.	Contribui para a qualidade do ensino e a adequação pedagógica.
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola e PDDE Equidade EJA	Lei nº 11.947/2009; Resoluções FNDE.	Repasse direto de recursos às unidades escolares para manutenção, pequenos reparos e aquisição de materiais. A versão “Equidade EJA”	Apoio financeiro direto às escolas que ofertam EJA, permitindo intervenções rápidas e específicas.	Favorece autonomia da gestão escolar.

Fonte / Programa	Base Legal	Finalidade e Abrangência	Aplicabilidade na EJA	Observações
		foca em públicos vulneráveis.		
PAR – Plano de Ações Articuladas	Portaria MEC nº 1.023/2011; normativas complementares.	Instrumento de planejamento integrado para apoio técnico e financeiro da União a estados e municípios.	Reformas, mobiliário, capacitação docente e aquisição de tecnologias para a EJA.	Depende de planejamento estratégico e alinhamento das demandas locais.

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (1998, 2004, 2006, 2009, 2011, 2017).

A coordenação integrada dessas diversas fontes de financiamento com o FUNDEB, orientada pelo Custo Aluno-Qualidade (CAQ), é fundamental para enfrentar os desafios históricos de subfinanciamento da EJA, promovendo não apenas a expansão da oferta, mas também a permanência e o sucesso escolar.

Os municípios, além das cotas do FUNDEB, são obrigados a reservar pelo menos 25% de suas receitas próprias, originárias de impostos como IPTU, ITBI, ISS e IRRF de servidores, reforçando a importância institucional da educação e a corresponsabilidade fiscal entre as esferas governamentais. Entretanto, enquanto o CAQ se baseia nos “recursos necessários” para garantir padrões mínimos de qualidade, sua implementação funciona como mecanismo de pressão para a reestruturação real dos orçamentos públicos, vinculando a alocação de recursos à adequação das condições de ensino.

Apesar do avanço normativo fornecido pelo novo FUNDEB e pela incorporação do CAQ como parâmetro obrigatório para o custo mínimo, as evidências indicam que o simples acúmulo de dispositivos legais e fontes de receita não garante a efetivação plena do direito à educação para jovens e adultos. Persistem desafios estruturais cruciais, como a capacidade de execução orçamentária, a regularidade das transferências intergovernamentais e a priorização da EJA nas ferramentas de planejamento e nas leis orçamentárias.

Análises comparativas entre os valores do CAQi e os repasses do FUNDEB evidenciam que, na prática, os fatores de ponderação ligados ao CAQ frequentemente superam os montantes efetivamente destinados pelo fundo, confirmando o diagnóstico de subinvestimento estrutural na modalidade. O CAQi para a EJA corresponde hoje ao custo dos anos iniciais do ensino fundamental em áreas urbanas

para jornadas parciais, estimado em cerca de R\$ 740,00 mensais, alcançando valores significativamente maiores em contextos rurais — cerca de R\$ 1.160,00 mensais — devido a custos adicionais com transporte, materiais adequados e equipes multidisciplinares.

No Brasil, o financiamento da EJA resulta de uma complexa intersecção entre aspectos técnicos e escolhas políticas, que por décadas relegou a modalidade a uma posição marginal no orçamento educacional. Durante mais de dez anos, o fator de ponderação das matrículas da EJA manteve-se inferior (entre 0,70 e 0,80) em relação às demais etapas da educação básica, facilitando recursos e fragilizando a capacidade dos municípios para garantir permanência, infraestrutura e qualidade pedagógica. A alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 108/2020, ao elevar o fator para 1,0 a partir de 2024, constituiu avanço relevante, porém insuficiente para superar o déficit histórico ou cobrir os custos específicos da modalidade, que inclui ensino noturno, atendimento em áreas rurais e materiais pedagógicos contextualizados.

Essa realidade evidencia a persistência de uma matriz de financiamento marcada por desigualdades estruturais e desafios administrativos, que comprometem a permanência e o sucesso dos estudantes. A correta contabilização das matrículas é fator decisivo, pois redes com alta evasão têm perdas proporcionais, ampliando a exclusão social e educacional. Para garantir o direito constitucional à educação, torna-se imperativo avançar além do ajuste do fator de ponderação, implementando mecanismos equitativos e sensíveis às especificidades da EJA, que integram a dimensão orçamentária à prática pedagógica e à gestão democrática.

Ainda que o fator de ponderação tenha sido elevado para 1,0 em 2024, a distribuição dos recursos permanece fortemente condicionada ao registro atualizado das matrículas. Redes escolares com índices elevados de evasão e abandono começam a ser penalizadas, perpetuando a exclusão educacional apesar dos avanços legais. Essa dinâmica configura um quadro de desfinanciamento seletivo, com a EJA recebendo proporcionalmente menos recursos do que outras etapas da educação básica, impactando o patrimônio especialmente em regiões com vulnerabilidades históricas, como Bahia e Território Piemonte do Paraguaçu.

A trajetória dos marcos legais, que avança na superação gradual do subfinanciamento e da fragmentação, exige a transição de um modelo baseado nos “recursos disponíveis” para um centrado nos “recursos necessários”, conforme

defende o CAQ. O poder público, em seus níveis federal, estadual e municipal, deve garantir a previsibilidade, a regularidade e a eficiência da aplicação dos recursos, bem como o controle social eficaz da gestão, para promover uma oferta educacional inclusiva, de qualidade e justa na EJA.

Tabela 16 – Evolução dos Marcos do Financiamento da EJA (1967–2024)

Período	Política/Programa	Abrangência	Financiamento
1967–1985	MOBRAL	Nacional	Federal, limitado
1985–1988	Fundação EDUCAR	Nacional	Federal, sem base legal clara.
2003–2021	Programa Alfabetizado	Brasil Nacional (descentralizado)	Convênios, recursos variáveis.
1997–2006	FUNDEF	Ensino fundamental regular	Excluía a EJA.
2007–2020	FUNDEB	Todas as etapas, com EJA.	Ponderação baixa.
2021–atual	Novo FUNDEB (EC 108/2020)	(EC Todas as etapas	VAAT, VAAF, VAAR (incluindo EJA).

Fonte: Elaboração própria com base em FNDE, MEC, 2023.

Uma análise histórica confirma a persistente marginalização da EJA nos principais mecanismos de financiamento da educação brasileira. A exclusão da modalidade durante o FUNDEF marcou uma negligência estrutural. Embora a inclusão formal da EJA no FUNDEB tenha sido um avanço, isso não foi suficiente para compensar os déficits acumulados, dado que o fator de ponderação foi inferior aos das modalidades regulares por muitos anos.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 108/2020, iniciou-se uma mudança substancial, principalmente com a introdução do Novo FUNDEB e a valorização da EJA nos critérios de ponderação, cuja elevação foi inserida em 1,0. No entanto, a plena superação das deficiências financeiras e estruturais ainda depende do fortalecimento das regulamentações e da execução orçamentária, sobretudo nos municípios em situação mais vulnerável, como na Bahia. Ali, a tradição de déficit e a

capacidade limitada de captar e gerenciar as complementações federais restringem os efeitos das mudanças.

A implantação de critérios meritocráticos adicionais, como o VAAR — associados a indicadores de desempenho escolar e eficiência da gestão —, podem excluir os municípios mais vulneráveis, precisamente aqueles que exigem maior atenção e recursos. Essa situação reforça um quadro de desfinanciamento seletivo, onde mecanismos de financiamento, ainda que tecnicamente sofisticados, acabam por reproduzir e aprofundar desigualdades regionais e sociais.

Além disso, ações episódicas, como o Programa Recomeço (2001–2005), apesar de terem oferecido esforços para reorganizar e ampliar a oferta da EJA, caracterizam-se pela curta duração, natureza emergencial e ausência de institucionalização formal. A adesão voluntária e a concentração regional restringe sua abrangência e sustentabilidade, frequentemente dissociando o programa dos sistemas orçamentários e marcos legais, limitando sua efetividade para promover mudanças estruturais rigorosas.

A Tabela 17 resume as principais características do Programa Recomeço, evidenciando suas limitações estruturais, típicas da política da EJA no Brasil, caracterizadas pela fragmentação e ausência de continuidade. Sua focalização em municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e a exclusão de áreas urbanas e outras regiões, indicam um modelo que, ao tentar mitigar desigualdades, deixa lacunas relevantes no atendimento no âmbito nacional.

Tabela 17 – Síntese Analítica do Programa Recomeço (2001–2005)

Elemento	Características principais	Limites estruturais
Período de vigência	2001–2005 (sem reativação nacional posterior)	Curta duração, sem institucionalização formal
Forma de adesão	Voluntária, via pactuação com o MEC	Adesão limitada, regionalmente concentrada
Público-alvo	Municípios com baixo IDH (Projeto Alvorada)	Exclusão de áreas urbanas e de outras regiões
Apoio financeiro	Transferência direta mediante plano de trabalho	Orçamento reduzido e inconstante

Elemento	Características principais	Limites estruturais
Eixos de atuação	Formação de educadores, avaliação, integração EJA-trabalho	Sem articulação com FUNDEB ou legislação permanente

Fonte: Elaboração própria com base em MEC (2001, 2003, 2005).

Essa trajetória sublinha o diagnóstico de que a política educacional externa à EJA foi relegada às fatias marginais do orçamento nacional — “farelos de migalhas”, na expressão de Volpe (2010) — demonstrando que entre 1996 e 2006 os recursos destinados à modalidade frequentemente não ultrapassaram 1% dos orçamentos educacionais das diversas unidades federativas. Tal escassez revela um padrão político que naturaliza a precariedade da EJA, submetendo-a à lógica de programas emergenciais, pouco abrangentes e sem sustentabilidade efetiva.

Nesse contexto, o papel do secretário municipal de educação emerge como central na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas educacionais. É responsável pela coordenação da política local, gestão dos recursos financeiros e articulação com os demais entes federativos, como destaca Ecoporanga (2025) e o marco legal brasileiro (BRASIL, 1996). Conforme ressalta Castro (2024), “o secretário precisa promover, acompanhar e avaliar as ações pedagógicas desenvolvidas pelo sistema municipal de ensino, articulando as iniciativas organizacionais e administrativas com demais órgãos públicos”, exigindo competência técnica e sensibilidade política.

O financiamento da EJA é um eixo fundamental para compreender os desafios na concretização de políticas públicas de qualidade. Carvalho (2010) destaca que a matriz financeira da modalidade, baseada majoritariamente no FUNDEB, foi historicamente marcada por fatores de ponderação inferiores ao ensino regular, comprometendo volume e eficácia dos recursos por estudante. Dados recentes apontam retração drástica dos repasses federais para a EJA, que caíram de R\$ 1,8 bilhão em 2012 para apenas R\$ 8 milhões em 2020, conforme Pinto (2021, p. 17, *apud* Freitas, 2024), evidenciando a fragilidade do financiamento.

Diante dessas condições, infere-se que, mesmo com responsabilidade legal e política, o secretário municipal enfrenta dificuldades para implementar eficazmente a oferta da EJA, pois o modelo atual de financiamento, limitado e sujeito a oscilações

conjunturais, compromete a gestão local. A insuficiência dos recursos e a negligência quanto aos custos adicionais específicos da modalidade — como turmas noturnas, transporte em zonas rurais e materiais adaptados — perpetuam desigualdades históricas, apontadas por Castro (2024) e Carvalho (2010), as quais travam a universalização do acesso e da permanência em uma educação pública de qualidade.

Assim, uma política de financiamento da EJA no Brasil requer o fortalecimento contínuo dos instrumentos normativos e orçamentários, aliada a um compromisso político e técnico permanente, que ultrapasse o caráter episódico e fragmentado das iniciativas, garantindo sustentabilidade e justiça social para a modalidade.

2.2.1 Financiamento da Educação de Jovens e Adultos: Breve reflexão sobre os nexos entre Financiamento Nacional e Internacional

A ausência de visibilidade financeira da Educação de Jovens e Adultos perpetua um ciclo de precarização e exclusão escolar que ultrapassa dimensões administrativas, configurando-se como um problema eminentemente político e social. Embora contemplada pelo FUNDEB, a modalidade tem sido historicamente subfinanciada em razão da distribuição por matrícula e da aplicação de ponderações inferiores, ainda que tenham sido introduzidos ajustes normativos a partir de 2024, de alcance pontual e insuficiente para alterar estruturalmente o modelo de financiamento. Em síntese, a garantia do direito à educação na EJA demanda não apenas volume orçamentário adequado, mas também critérios distributivos sensíveis às desigualdades territoriais e às especificidades do público atendido. No Rio de Janeiro, as pesquisas apontam para a marginalização da EJA nos sistemas municipais: a lógica de alocação dos recursos, centrada no número de matrículas combinadas com ponderações desfavoráveis, restringe o financiamento de ações pedagógicas e de políticas de permanência (Pinto, 2021; Rummert; Ventura, 2007). Essas evidências refletem contradições estruturais que dificultam a superação das desigualdades educacionais e ampliam a vulnerabilidade do público atendido.

No Pará, a insuficiência de financiamento é agravada pelos custos logísticos e culturais próprios da Amazônia Legal. O Relatório de Gestão 2020 da Secretaria de Educação do Pará destaca pressões orçamentárias relacionadas ao transporte fluvial, à carência de infraestrutura adequada e à formação insuficiente continuada dos profissionais, fatores que dificultam a implementação de uma política de EJA inclusiva

e eficaz (Seduc-PA, 2021). Estas condições reforçam a necessidade de políticas orçamentárias diferenciadas, capazes de contemplar as especificidades regionais.

Na Bahia, especialmente no Território Piemonte do Paraguaçu, observa-se a vulnerabilidade da Educação de Jovens e Adultos em razão da dependência quase total do FUNDEB e da ausência de dotações orçamentárias específicas em diversos municípios. Embora a inclusão da modalidade no FUNDEB represente um avanço normativo, a insuficiência dos repasses e a carência de políticas locais estruturantes limitam a expansão quantitativa e qualitativa da oferta. Nesse contexto, torna-se necessário o desenvolvimento de políticas públicas permanentes e inovadoras, capazes de superar o caráter meramente compensatório historicamente atribuído à EJA e de assegurar sustentabilidade financeira e continuidade pedagógica (Castro; Cruz, 2024; Pinto, 2021). Em termos analíticos, o financiamento deve ser compreendido não apenas como uma questão técnica, mas como expressão da intencionalidade política do Estado na garantia do direito social à educação.

Em São Paulo, apesar da maior capacidade fiscal e do apoio significativo de investimentos estaduais e federais, a EJA enfrentou queda superior a 50% nas matrículas na última década. Em 2024, mais de 532 mil estudantes foram atendidos pelo Programa Pé-de-Meia, que mobilizou cerca de R\$ 1,2 bilhão em recursos federais, alcançando parte da população da modalidade (MEC, 2024). Para 2025, a Secretaria de Educação paulista anunciou o maior orçamento de sua história — R\$ 32,8 bilhões —, no entanto, persistem lacunas nas políticas específicas em relação ao contingente estimado de 12 milhões de adultos sem escolaridade completa no estado (Seduc-SP, 2024; G1 São Paulo, 2024). Tal caso exemplifica que maior capacidade fiscal não se traduz automaticamente em priorização efetiva da EJA.

No cenário internacional, países como Chile, Inglaterra, Portugal e Uruguai apresentaram lições relevantes para a organização e o financiamento da educação de adultos. No Chile, a Lei SEP (2008) fortalece o ensino regular para alunos prioritários, enquanto a Educação de Pessoas Jovens e Adultos (EPJA) é financiada por programas específicos do Ministério da Educação (MINEDUC/DIPRES) nas modalidades regulares e flexíveis, com base no pagamento por resultados e ajustes territoriais.

Na Inglaterra, o Orçamento para a Educação de Adultos (AEB) é o principal instrumento para a educação de adultos, operando com crescente descentralização.

Entretanto, há evidências de redução real de aproximadamente 31% nos gastos públicos desde os anos 2000 (IFS, 2023), o que impacta a sustentabilidade da oferta.

Em Portugal, o financiamento das políticas de educação e qualificação de adultos articula recursos do Orçamento do Estado com o Fundo Social Europeu+ (FSE+), que pode cofinanciar até 85% de determinados programas, assegurando maior estabilidade financeira, governança participativa e continuidade das ações, a exemplo dos programas Qualifica (iniciado em 2017) e Pessoas 2030.

No Uruguai, a Educação de Pessoas Jovens e Adultos (EPJA) está vinculada a metas de inclusão social, com programas como "Yo, Sí Puedo" programas implementados pelo governo e outras iniciativas reforçadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), embora sem evidências de financiamento direto a todos esses.

Em perspectiva, comparado à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2021), destaca o valor dos mecanismos de cofinanciamento envolvidos. Estado, funcionários e indivíduos alertam, contudo, para desigualdades de acesso persistentes em diversos contextos.

Para sistematizar esses achados e evidenciar convergências e divergências entre arranjos nacionais e internacionais, o Quadro 02 organiza a comparação em cinco dimensões analíticas apresentadas na literatura: (i) fontes de financiamento; (ii) modos de distribuição dos recursos; (iii) desafios principais; (iv) políticas e estratégias; e (v) implicações políticas e pedagógicas. As informações advêm de relatórios e estudos de referência (Mizala & Torche, 2013; Lima & Guimarães, 2011; IFS, 2023; ANQEP, 2024; Eurydice, 2025; BID, 2025; OCDE, 2021), articuladas com dados brasileiros recentes.

Quadro 02 - Comparativo Internacional e Nacional do Financiamento da Educação de Jovens e Adultos

Aspecto	Brasil	Chile	Inglaterra	Portugal	Uruguai
Fonte principal de financiamento	Fundeb e orçamentos subnacionais (estaduais e municipais), com apoio de programas federais	Programas específicos do MINEDUC /DIPRES para a EPJA; Lei SEP (2008) aplica-se ao ensino regular	Adult Education Budget (AEB), financiado pelo governo central e autoridades regionais	Orçamento do Estado articulado a fundos europeus, especialmente o Fundo Social Europeu+ (FSE+)	Orçamento nacional; programas governamentais e apoio pontual do BID a iniciativas educacionais

Aspecto	Brasil	Chile	Inglaterra	Portugal	Uruguai
Distribuição dos recursos	Por matrícula, com ponderação historicamente inferior para a EJA (ajustes parciais a partir de 2024)	Financiamento por resultados e modalidades flexíveis, com critérios territoriais	Financiamento misto (central e regional), sujeito a cortes desde 2010	Programação descentralizada, com elevada participação europeia (até 85% em alguns programas)	Vinculada a metas de inclusão e alfabetização de adultos em contextos vulneráveis
Desafios principais	Subfinanciamento e ausência de dotações específicas; desigualdades regionais	Limitação de cobertura e insuficiência de políticas permanentes para EPJA	Redução real de 31% nos gastos públicos desde os anos 2000 (IFS, 2023)	Sustentabilidade e ampliação da cobertura pós-2029	Continuidade e sustentabilidade financeira das ações educativas
Políticas e estratégias	Inovação local, permanência e qualificação docente; fortalecimento da governança	Equidade territorial e resultados de aprendizagem; articulação ao desenvolvimento local	Descentralização e parcerias regionais para formação e empregabilidade	Programa Qualifica (2017) e Pessoas 2030, com governança participativa e financiamento plurianual	Alfabetização e qualificação básica integradas à inclusão produtiva
Implicações políticas e pedagógicas	Financiamento como expressão da intencionalidade do Estado; necessidade de matriz duradoura e equitativa	Potencial redistributivo por resultados e foco em equidade	Impactos da austeridade sobre a aprendizagem ao longo da vida	Exemplo de articulação sustentável entre financiamento nacional e europeu	Educação de adultos como eixo de justiça social e cidadania ativa

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em Mizala & Torche (2013), Lima & Guimarães (2011), Mallows (2020), BID (2025), OCDE (2021).

A comparação internacional evidencia que não há uma solução única para o financiamento da Educação de Jovens e Adultos. Em contextos nos quais se observa articulação estável entre diferentes fontes de financiamento, associada a mecanismos de governança participativa, como em Portugal, verifica-se maior continuidade institucional e maior capacidade de expansão das políticas de educação e qualificação de adultos. Em contraste, em cenários marcados por políticas de austeridade fiscal, como o da Inglaterra, a sustentabilidade da oferta educacional tem sido progressivamente comprometida. Já em sistemas nos quais predomina a

distribuição de recursos por matrícula, combinada a ponderações historicamente inferiores para a EJA, como no Brasil, persistem fragilidades estruturais e profundas assimetrias regionais.

As experiências do Chile, baseadas em mecanismos de financiamento associados a resultados, e do Uruguai, com políticas orientadas à inclusão social e produtiva, indicam caminhos possíveis para o fortalecimento da equidade sem renunciar à universalização do direito à educação. Em conjunto, o panorama nacional e internacional analisado aponta que a EJA demanda não apenas ampliação de recursos, mas sobretudo modelos de financiamento sensíveis às desigualdades históricas, territoriais e culturais, sustentados por planejamento de longo prazo e governança democrática.

Nessa perspectiva, o financiamento constitui uma dimensão estruturante do direito à educação, expressando escolhas políticas que ultrapassam o campo técnico-contábil. A persistência das desigualdades no acesso, na permanência e no êxito escolar exige compreender como determinadas racionalidades orientam as decisões orçamentárias e redefinem o papel do Estado na provisão das políticas sociais. Assim, torna-se necessário analisar a influência da racionalidade neoliberal na configuração das políticas educacionais e no financiamento da EJA, tema que será aprofundado na seção seguinte, dedicada ao exame de suas implicações para a garantia do direito educacional.

2.2.2 O Neoliberalismo e suas implicações nas políticas educacionais e no Financiamento da EJA

O neoliberalismo consolidou-se, especialmente a partir da segunda metade do século XX, como uma corrente crítica ao modelo do Estado de bem-estar social, defendendo a autorregulação dos mercados, a redução da intervenção estatal e a centralidade da iniciativa privada na gestão econômica e social. No Brasil, essa racionalidade ganhou força a partir da década de 1990, quando reformas pautadas pelos preceitos do Consenso de Washington e pelas diretrizes de organismos multilaterais reconfiguraram a administração pública, enfatizando metas, controle por resultados e critérios de eficiência econômica. No âmbito educacional, essas mudanças envolvem dinâmicas de mercantilização e adoção de modelos gerenciais que frequentemente relativizam a universalidade do direito à aprendizagem, e a

educação pública como direito social básico (Castro; Cruz, 2024; Kendall, 2012; Amorim, 2018).

Para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), os impactos dessas transformações são particularmente severos. Apesar do reconhecimento constitucional da educação como direito social na Constituição Federal de 1988 e da definição da EJA como modalidade da educação básica pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394/1996, a prática orçamentária historicamente relegou essa modalidade a uma condição de menor prioridade. Essa discrepância revela uma contradição estrutural entre a garantia jurídica do direito e a efetivação material que assegura acesso, permanência e sucesso escolar (Castro; Cruz, 2024).

No contexto neoliberal, o persistente subfinanciamento da EJA deve ser compreendido como resultado de arranjos institucionais e escolhas políticas orientadas por racionalidades que privilegiam alocações selecionadas de recursos, pautadas por horizontes de curto prazo. Embora os fundos federativos como o Fundef (1998–2006) e o Fundeb (desde 2007, tornado permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020) tenham ampliado a base de financiamento da educação básica, há por muitos anos fatores de ponderação inferiores para a EJA, ampliando assimetrias estruturais nas redes estaduais e originais pela oferta (Di Pierro, 2000; Pinto, 2021).

A partir de 2024, houve ajustes na ponderação, elevando-a de 0,8 para 1,0 em determinados contextos, como na EJA com formação por alternância. Contudo, essas medidas são parciais e insuficientes para sanar o déficit acumulado. Além disso, o modelo de financiamento vigente não incorpora os custos específicos e adicionais da modalidade, como a oferta em turno noturno, o transporte em áreas rurais, a produção de materiais pedagógicos adaptados e o suporte aos estudantes, o que compromete a qualidade e a continuidade da oferta educacional (Pinto, 2021).

No cenário municipal, a gestão emerge como espaço decisivo para a mediação entre limitações macroeconômicas e as necessidades específicas de educandos e educadores. Sob uma perspectiva crítica, essa mediação evidencia contradições e disputas de poder: as redes locais administram orçamentos cada vez mais restritos e acumulam responsabilidades crescentes, enquanto precisam de respostas articuladas pedagógicas e intersetoriais para públicos com trajetórias escolares interrompidas (Marx, 1983; Freire, 1989; Arroyo, 2005).

No Brasil recente, tais esforços se intensificaram. Os marcos de austeridade fiscal, como a Emenda Constitucional nº 95/2016 (que estabelece teto para gastos públicos), restringem o crescimento dos investimentos sociais, suportando os *trade-offs* orçamentários e afetando programas de indução, assistência técnica e políticas de permanência escolar. Diante de restrições, a EJA — modalidade historicamente menos priorizada — sofre cortes proporcionais mais severos, salvo onde haja forte vontade política local e mobilização social para manutenção e qualificação da oferta (Gentili, 1996; Arroyo, 2017).

Desta forma, o financiamento da EJA não se restringe a uma mera engenharia fiscal; ele representa escolhas sociopolíticas profundas. Superar os limites impostos pela racionalidade neoliberal requer políticas fincadas na equidade, na participação democrática e na responsabilidade social, aliadas a parâmetros objetivos, como o Custo Aluno Qualidade (CAQ) e mecanismos de complementação e cooperação federativa que reconheçam os custos reais da modalidade. Sem esse reequilíbrio, perpetua-se a distância entre norma e prática, mantendo exclusões que a EJA foi criada para superar.

Com essas propostas, a próxima seção examina as contradições entre norma e prática na garantia do direito à educação da EJA, analisando os documentos e como fatores, como acesso, permanência e sucesso, (não) se materializam nas redes responsáveis.

2.3 Financiamento da EJA e o Direito à Educação: Contradições entre a norma e a prática na Garantia do Acesso, Permanência e Êxito

A análise do financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) denuncia contradições significativas entre os dispositivos normativos que asseguram o direito à educação e a realidade concreta da gestão municipal. A Constituição Federal de 1988, nos artigos 205 e 208, consagra a educação como direito público subjetivo, incumbindo ao Estado o dever de garanti-la universalmente, com equidade e qualidade. No caso da EJA, essa garantia foi reforçada pela inclusão da modalidade no Novo FUNDEB, configurando-a como etapa integrante da Educação Básica e vinculando-a a um financiamento redistributivo e progressivo (BRASIL, 1988; FNDE, 2020).

Contudo, como ressalta Pinto (2021), a efetivação desse direito não se limita à previsão orçamentária: é necessária a destinação de recursos suficientes e adequados que garantam condições materiais, pedagógicas e estruturais, promovendo o acesso, a permanência e o sucesso dos educandos. Esses três eixos, inter-relacionados, são amplamente discutidos na literatura, entre outros, por Arroyo (2006) e Di Pierro (2000).

O acesso implica superar barreiras temporais, territoriais e pessoais, abrangendo deslocamentos até a escola, horários adequados e acolhimento à trajetória interrompida dos sujeitos. A permanência requer políticas eficazes para garantir a continuidade escolar, incluindo transporte seguro, alimentação adequada, infraestrutura suficiente e inclusão social. Por sua vez, o sucesso está ligado à aprendizagem significativa, contextualizada e emancipatória, condição que depende do sucesso dos dois primeiros elementos.

Mallows e Dos Santos Costa (2020) enfatizam que a permanência escolar transcende o ambiente pedagógico, incorporando especificações sociais e obstáculos situacionais, além de aspectos administrativos e curriculares, como qualidade de ensino, gestão e financiamento dos espaços educativos. A mediação pedagógica é eficaz apenas quando promovida em ambientes acolhedores, preparados, sustentados por recursos obtidos e gestão democrática.

O diálogo constante entre gestores, professores e estudantes fomenta a construção de propostas curriculares flexíveis, respeitadas nos tempos e ritmos individuais, promovendo aprendizagens relevantes. Assim, uma política de financiamento da EJA deve sustentar a diversidade dos percursos formativos, viabilizando estrutura física adequada, condições de trabalho adequadas para docentes e instrumentos pedagógicos sensíveis às características da modalidade (Mallows; Costa, 2020).

Ao confrontar esses parâmetros com dados orçamentários e de matrícula dos municípios investigados, evidencia-se que o subfinanciamento da EJA se manifesta não apenas quantitativamente, mas qualitativamente, revelando a chamada “evasão institucional”, na medida em que a precariedade das condições ofertadas favorece a saída antecipada dos estudantes do sistema (Pinto, 2021).

Esse quadro é agravado pelas desigualdades sociais e de exclusão estrutural que marcam as trajetórias de muitos jovens e adultos, intensificadas pelos obstáculos do cotidiano, como a necessidade de conciliar trabalho, família e estudo. Aspectos

pedagógicos e administrativos, incluindo gestão curricular, qualidade do ensino, infraestrutura e financiamento, são decisivos para criar ambientes que promovam eficazmente o acesso, permanência e sucesso dos estudantes (Mallows; Costa, 2020).

A Tabela 18, elaborada a partir dos dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE/FNDE), explicita a composição interna das despesas da EJA no 6º bimestre de 2024, revelando importantes assimetrias entre os municípios analisados.

Tabela 18 – Despesas pagas com Educação de Jovens e Adultos (EJA) por subfunção orçamentária nos municípios analisados – 6º bimestre de 2024 (R\$)

Municípios	EJA (Profissionais)	Outras despesas (FUNDEB)	Recursos de impostos	Outras despesas	Total Geral (R\$)
Boa Vista do Tupim	3.103.015,50	1.011.945,23	636.270,60	513.639,43	5.264.870,76
laçu	10.786.256,40	857.631,60	0,00	222.478,91	11.866.366,91
Itaberaba	3.950.522,59	0,00	0,00	0,00	3.950.522,59
Macajuba	104.158,05	0,00	0,00	51.300,00	155.458,05
Mundo Novo	782.099,17	312.357,24	12.300,00	52.431,98	1.159.188,39
Tapiramutá	1.001.000,00	0,00	0,00	54.987,03	1.060.536,16
Ruy Barbosa	594.727,59	0,00	44.281,65	29.605,65	668.614,89
Rafael Jambeiro	200.000,00	0,00	0,00	0,00	200.000,00
Ibiquera	64.804,05	0,00	0,00	0,00	64.804,05
Santa Teresinha	1.068.802,91	840,00	4.386,03	246.364,57	1.320.393,51
Piritiba	684.364,20	198.245,28	0,00	29.295,57	911.905,05
Itatim	2.496.917,44	0,00	181.200,00	0,00	2.678.117,44
Lajedinho	152.213,46	0,00	0,00	7.646,77	159.860,23

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE. Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – 6º bimestre de 2024. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope>. (Acesso em: mar. 2025).

Observa-se que, em municípios como Itaberaba, laçu e Tapiramutá, praticamente 100% dos recursos destinados à EJA concentram-se no pagamento de profissionais da educação, sem registro significativo de despesas em outras rubricas do FUNDEB ou em recursos próprios de impostos. Em Itaberaba, por exemplo, o total de R\$ 3.950.522,59 foi integralmente destinado à remuneração docente, inexistindo

investimentos em materiais pedagógicos, transporte escolar, alimentação, formação continuada ou infraestrutura específica para o atendimento noturno.

Esse padrão confirma o que Pinto (2021) denomina de financiamento mínimo de sobrevivência, no qual o Estado assegura apenas a manutenção do vínculo funcional, sem garantir as condições objetivas necessárias à qualidade social da oferta. A ausência de despesas complementares indica que a EJA é operacionalizada como um apêndice administrativo da rede regular, e não como uma política educacional com especificidades próprias.

Em municípios de menor porte, como Macajuba, Lajedinho e Ibiquera, os valores absolutos são expressivamente reduzidos, o que reforça a fragilidade estrutural da modalidade. Em Ibiquera, por exemplo, o gasto total com EJA não ultrapassa R\$ 64.804,05 no período analisado, valor insuficiente para assegurar condições mínimas de funcionamento contínuo da modalidade.

Já municípios como Boa Vista do Tupim e Mundo Novo apresentam maior diversidade de fontes, incluindo recursos do FUNDEB para outras despesas e pequenas parcelas oriundas de impostos próprios. Ainda assim, a proporção destinada a ações não docentes permanece limitada, indicando que, mesmo quando há alguma diversificação, ela não se traduz em um financiamento robusto e estruturante.

A partir desses dados, podem ser identificados três perfis de financiamento da EJA: (i) um perfil concentrador, caracterizado pela centralização dos recursos no pagamento de pessoal; (ii) um perfil de baixa diversificação, com uso pontual de outras rubricas, mas dependência quase exclusiva do FUNDEB; e (iii) um perfil residual, marcado por execução orçamentária mínima e ausência de política pública específica para a modalidade.

Esses perfis revelam que a execução orçamentária da EJA não responde a critérios de equidade, tampouco considera os custos diferenciados associados ao público jovem e adulto trabalhador.

A Tabela 19 apresenta os dados de matrícula total da rede municipal e da matrícula na Educação de Jovens e Adultos, a fim de aferir a representatividade real dessa modalidade na educação municipal, destacando disparidades que evidenciam a necessidade de um financiamento diferenciado e proposital para a efetividade da EJA.

Tabela 19 – Municípios e matrículas para Educação e a EJA (2024)

Município	Matrícula da rede municipal	Matrícula na EJA na rede municipal	% Matrícula da Educação para EJA
Boa Vista do Tupim	3692	536	14,52
laçu	6348	1356	21,36
Itaberaba	11641	1019	8,75
Macajuba	2445	186	7,61
Mundo Novo	3441	530	15,40
Tapiramutá	3074	321	10,44
Ruy Barbosa	4713	173	3,67
Rafael Jambeiro	3657	89	2,43
Ibiquera	730	44	6,03
Santa Teresinha	2028	194	9,57
Piritiba	2915	131	4,49
Itatim	5163	1510	29,25
Lajedinho	633	43	6,79

Fonte: Elaborado pela autora, com base em QEDU (2025).

A análise da Tabela 19, que apresenta a relação entre o total de matrículas da rede municipal e as matrículas na EJA em 2024, permite dimensionar o peso real da modalidade nos sistemas locais de ensino.

Os dados evidenciam que municípios como Itatim (29,25%), laçu (21,36%), Mundo Novo (15,40%) e Boa Vista do Tupim (14,52%) possuem uma participação expressiva da EJA no conjunto das matrículas municipais, o que, em tese, exigiria uma alocação orçamentária proporcional e diferenciada.

No entanto, ao confrontar esses percentuais com os dados da Tabela 18, constata-se uma desconexão estrutural entre demanda educacional e execução financeira. Em Itatim, por exemplo, apesar de quase um terço das matrículas municipais corresponder à EJA, os gastos concentram-se exclusivamente em pessoal, sem políticas de permanência, o que tende a impactar diretamente os índices de evasão e abandono escolar.

Situação ainda mais crítica ocorre em municípios como Ruy Barbosa e Rafael Jambeiro, onde a representatividade da EJA é inferior a 5% das matrículas, acompanhada de investimentos orçamentários irrisórios, sugerindo não apenas baixa prioridade política, mas também a inexistência de estratégias ativas de busca, permanência e reingresso escolar.

Essas evidências corroboram a tese da invisibilidade administrativa da EJA, agravada pela ausência de registros detalhados sobre o perfil dos estudantes (idade, trajetória escolar, condição laboral), o que compromete o planejamento e a formulação de políticas baseadas em evidências.

A Tabela 20 detalha os recursos totais destinados à educação e os aplicados à EJA em 2025, permitindo uma visão integrada e crítica da situação do financiamento municipal.

Tabela 20 – Municípios e orçamento para a EJA (2025)

Município	Orçamento Educação 2025 (R\$)	Orçamento para EJA 2025 (R\$)	% Orçamento da Educação para EJA
Boa Vista do Tupim	10.833.040,00	130.000,00	1,200
laçu	77.904.202,29	2.869.676,34	3,684
Itaberaba	133.313.121,48	2.354.440,55	1,766
Macajuba	39.515.000,00	647.000,00	1,637
Mundo Novo	56.181.680,00	2.419.000,00	4,306
Tapiramutá	42.992.000,00	463.000,00	1,077
Ruy Barbosa	60.850.000,00	2.244.000,00	3,688
Rafael Jambeiro	36.338.000,00	42.000,00	0,116
Ibiquera	2.318.975,20	6.847,80	0,295
Santa Teresinha	24.108.740,00	78.000,00	0,324
Piritiba	53.568.065,58	3.169.597,68	5,917
Itatim	56.405.578,00	2.510.600,00	4,451
Lajedinho	12.333.360,00	62.632,00	0,508

Fonte: Portais da Transparência dos respectivos municípios (Acesso em: jul. 2024).

A Tabela 20 aprofunda essa análise ao apresentar os valores previstos no orçamento da educação para 2025 e a parcela efetivamente destinada à EJA, permitindo avaliar o grau de intencionalidade política no planejamento municipal.

Mesmo em municípios com elevada participação da EJA nas matrículas, a proporção do orçamento educacional destinada à modalidade permanece inferior a 5% na maioria dos casos. Em laçu, por exemplo, a EJA representa mais de 21% das matrículas, mas recebe apenas 3,68% do orçamento educacional. Em Itatim, essa discrepância se repete: 29,25% das matrículas frente a 4,45% do orçamento.

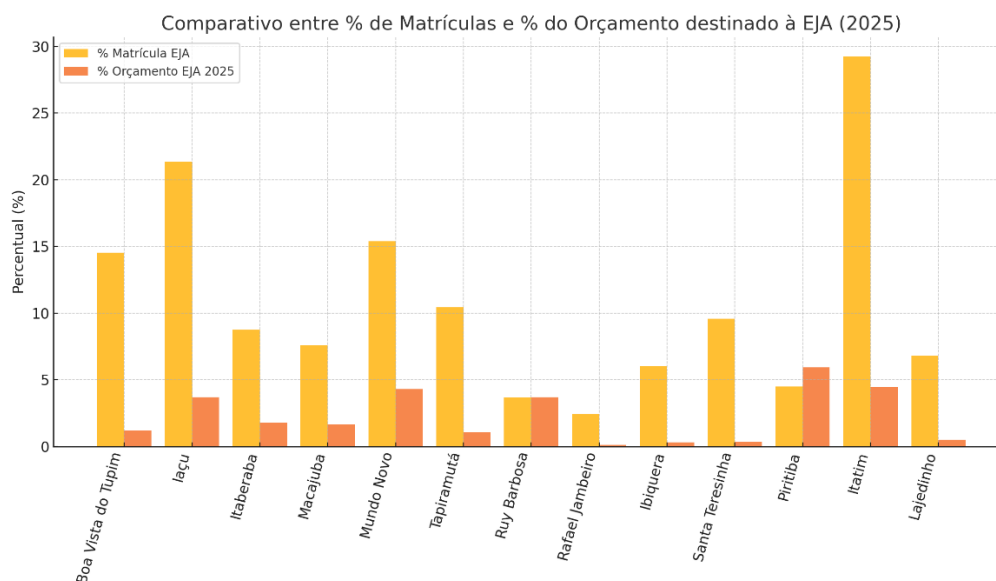
O caso de Boa Vista do Tupim é emblemático: embora a EJA concentre mais de 14% das matrículas, apenas 1,2% do orçamento educacional é destinado à

modalidade, reforçando a dependência quase exclusiva do FUNDEB e a ausência de complementação com recursos próprios ou programas específicos.

Situações-limite, como as de Rafael Jambeiro (0,11%) e Ibiquera (0,29%), evidenciam uma violação material do direito à educação, uma vez que tais percentuais são incompatíveis com qualquer política minimamente estruturada de oferta da EJA, contrariando os princípios constitucionais da universalidade e da igualdade de condições de acesso e permanência (CF/88, art. 205 e 208) e as metas do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014).

A assimetria entre a demanda educacional da EJA e a prioridade conferida à modalidade no planejamento orçamentário municipal pode ser visualmente sintetizada no Gráfico 01, que contrapõe o percentual de matrículas na Educação de Jovens e Adultos ao percentual do orçamento da educação destinado à modalidade nos municípios analisados.

Gráfico 01 - Comparativo entre o Percentual de Matrículas e o Percentual do Orçamento destinado à EJA – Municípios Baianos (2025)



Fonte: Dados do QEdu (2025) e Portais da Transparência dos respectivos municípios (acesso em jul. 2024).

O Gráfico 01 explicita, de forma inequívoca, a dissociação estrutural entre a participação da Educação de Jovens e Adultos nos sistemas municipais de ensino e a alocação orçamentária destinada à modalidade. Municípios com elevada proporção de matrículas na EJA, como Itatim e Iaçu, apresentam percentuais de investimento significativamente inferiores ao peso relativo da modalidade, o que reforça a

compreensão da evasão escolar como um fenômeno institucionalmente produzido, decorrente da precarização das condições objetivas de oferta, e não como resultado exclusivo das trajetórias individuais dos estudantes.

Nesse sentido, conforme adverte Arroyo (2006), a ausência de financiamento para políticas essenciais — como transporte escolar, alimentação adequada, materiais pedagógicos contextualizados e formação continuada dos docentes — transforma a matrícula em um ato meramente formal, desprovido de efetividade pedagógica. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2022) corroboram essa análise ao apontarem perdas significativas de matrículas na EJA, especialmente no estado da Bahia, sinalizando a urgência de políticas estruturantes sustentadas por financiamento consistente.

Essa realidade pode ser compreendida à luz do conceito de “evasão institucional”, que expressa a responsabilidade do poder público na produção das condições que inviabilizam a permanência e o êxito escolar. A ausência de provisão adequada de recursos não apenas fere o direito constitucional à educação de qualidade, mas também viola os Princípios de Abidjan (2019), os quais afirmam a obrigação dos Estados em garantir uma educação pública, gratuita e dotada de recursos suficientes para sua efetivação. Embora mecanismos recentes do Novo FUNDEB, como o VAAT e o VAAR, indiquem avanços no processo de complementação do financiamento educacional, persistem lacunas relevantes relacionadas à ponderação dos custos reais da modalidade, à descontinuidade dos projetos e à baixa incorporação da EJA como eixo estruturante da matriz orçamentária municipal, o que compromete a sustentabilidade e o pleno exercício do direito à educação ao longo da vida.

A análise integrada dos dados de matrícula e de financiamento confirma que, apesar do reconhecimento jurídico da EJA como direito social, sua efetivação permanece atravessada por contradições estruturais: descompasso entre demanda e investimento, concentração dos gastos em salários docentes sem a correspondente alocação de recursos para políticas de permanência e formação, e insuficiências que comprometem a qualidade e a continuidade da oferta. Superar esse cenário requer a consolidação de uma política pública estruturante e democrática, que articule financiamento adequado às garantias de acesso, permanência e êxito escolar, rompendo com ciclos históricos de expansão esporádica e retração.

Como enfatiza Pinto (2021), o orçamento público deve ser compreendido como uma arena de disputas políticas que expressa projetos de sociedade, na qual as decisões financeiras configuram escolhas estratégicas capazes de garantir — ou negar — a Educação de Jovens e Adultos como direito fundamental e prioridade educacional.

Nesse sentido, os dados analisados demonstram que as limitações do financiamento da Educação de Jovens e Adultos não se restringem à insuficiência de recursos, mas se vinculam à forma como o orçamento é planejado, executado e monitorado no âmbito da gestão pública municipal. Assim, torna-se necessário aprofundar a análise sobre o papel do orçamento e da gestão democrática na qualidade da EJA, examinando de que modo os instrumentos de planejamento e controle podem contribuir — ou não — para a efetivação do direito à educação de jovens e adultos.

2.4 O Papel do Orçamento e da Gestão Democrática na Qualidade da EJA

O orçamento público constitui o instrumento central para a configuração das políticas educacionais, sendo a expressão concreta das prioridades do Estado na alocação de recursos seus. Silva (2019) destaca que a gestão orçamentária, ao refletir os recursos federais, estaduais e municipais, revela os valores e as políticas assumidas pelos governantes em relação ao direito à educação, especialmente em modalidades específicas, como a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Esta modalidade, dado seu caráter inclusivo e voltado ao combate às desigualdades, requer atenção diferenciada, com destino orçamentário que considere suas particularidades e necessidades específicas.

No Brasil, o processo orçamentário é regido por princípios constitucionais fundamentais, como legalidade, anualidade, universalidade e equilíbrio, operacionalizados via instrumentos normativos, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Complementam esse ordenamento a Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000 — conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal —, que orientam a elaboração, execução e controle dos orçamentos públicos, promovendo transparência e *accountability* (Brasil, 1964; Brasil, 2000).

No campo educacional, a classificação orçamentária por função e subfunção permite identificar prioridades e decisões políticas refletidas na distribuição dos recursos. A subfunção “manutenção e desenvolvimento do ensino”, que inclui ações específicas da EJA, é frequentemente subordinada à função mais ampla “educação” (código 12). A ausência de uma subfunção específica e exclusiva para a EJA dificulta o monitoramento, a transparência e, sobretudo, a priorização efetiva de recursos para essa modalidade, comprometendo políticas de expansão e melhoria (Brasil, 2020).

A gestão democrática, prevista no artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, configura-se como elemento necessário para a construção de uma educação de qualidade e para o controle social eficaz do orçamento educacional. Essa gestão deve reunir múltiplos atores — gestores, professores, estudantes e a comunidade — para garantir a participação nas fases de elaboração, execução e fiscalização dos recursos destinados à EJA.

Conforme Cury (2002), a gestão democrática ultrapassa o âmbito administrativo, assumindo caráter político, fundado no princípio republicano da participação social como condição de legitimidade do poder público. Gohn (2019) complementa, enfatizando que processos de orçamento participativo e atuação dos conselhos de políticas públicas são práticas democráticas que ampliam a corresponsabilidade social e redefinem o papel do Estado. Incorporar essa concepção em políticas para a EJA significa considerar que a participação social não é apenas instrumento de transparência, mas mecanismo de emancipação política e controle social, fundamental para romper a invisibilidade orçamentária histórica da modalidade.

Nesse contexto, o secretário municipal de educação exerce papel de mediação entre as diretrizes políticas e a realidade institucional, exigindo qualificação técnica e compromisso político para converter orçamentos em ações concretas relacionadas à inclusão, permanência e sucesso escolar.

Entretanto, dados recentes indicam uma fragilidade persistente do financiamento da EJA. Pinto (2021) revela uma queda drástica do investimento federal na modalidade, que passou de aproximadamente R\$ 1,8 bilhão em 2012 para apenas R\$ 8 milhões em 2020, uma redução superior a 95%.

Esse declínio reflete as consequências de políticas de austeridade, cortes orçamentários e da inexistência de um sistema de financiamento estruturado, contínuo e específico, em contraste com as metas constitucionais de universalidade e direito social à educação. Além disso, a maior parte dos recursos para pagamento de

profissionais não supre condições essenciais para a permanência e qualidade — como transporte, materiais didáticos, infraestrutura e formação continuada (Brasil, 2021).

A institucionalização de mecanismos mais robustos, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), especialmente com a introdução do VAAT (Valor Aluno Ano Total) e VAAR (Valor Aluno Ano Resultado), representa avanços na estruturação do financiamento. Porém, a manutenção de fatores de ponderação que ainda não refletem os custos reais da modalidade, somada à prevalência de projetos pontuais e de curta duração, reforçam o diagnóstico de um ciclo específico de subfinanciamento, prejudicando políticas públicas efetivas de expansão e qualificação (Brasil, 2023; MEC, 2024).

Por outro lado, uma gestão democrática eficaz do orçamento permite maior transparência, controle social e responsabilização. Exemplos exitosos, como o de João Pessoa (PB), demonstram que os conselhos participativos e a gestão compartilhada ampliam a capacidade de intervenção social e priorizam a EJA nas agendas municipais (Rodrigues, 2021).

Assim, a relação entre orçamento e gestão democrática é fundamental para garantir uma educação de qualidade, socialmente pertinente e sensível às realidades dos estudantes. A efetivação desse princípio requer priorização orçamentária, transparência, participação efetiva da sociedade e avaliação constante, que, incorporados nas políticas, transformam a EJA de medida compensatória em política de inclusão e emancipação social.

Arroyo (2006) ressalta que a gestão democrática exige a participação ativa dos sujeitos historicamente silenciados — educandos e educadores da EJA. A ausência dessa participação inviabiliza um orçamento legítimo, pois ignora as necessidades reais da modalidade, comprometendo a eficácia das ações educativas.

Nas esferas municipais, as secretarias de educação desempenham papel crucial na implementação das políticas financeiras e na promoção da gestão democrática e transparente dos recursos. Gestores e secretários atuam como mediadores entre políticas públicas e demandas locais, combinando competências técnicas com sensibilidade política para desenvolver estratégias pedagógicas e administrativas adequadas (Oliveira Araújo, 2021).

Essa atuação é ampliada por normativas nacionais, como a LDB (Lei nº 9.394/1996), que define competências das secretarias, mas enfrenta desafios práticos, entre eles a centralização das decisões orçamentárias nos setores financeiros das prefeituras, a insuficiência de equipes técnicas comprometidas e o baixo investimento em capacitação específica para a EJA. Essa realidade impacta diretamente na precariedade da mediação pedagógica e administrativa, limitando a autonomia e os direitos educacionais na modalidade (Di Pierro, 2000; Rodrigues, 2021).

A fragmentação administrativa, associada à insuficiência de formação docente contínua, contribui para a marginalização orçamentária e pedagógica da EJA. A centralização contábil, que muitas vezes coloca a modalidade em segundo plano entre as prioridades municipais, limita seu desenvolvimento e expansão (Mallows; Dos Santos Costa, 2020).

Nesse cenário, fortalecer as secretarias municipais exige investimentos constantes na formação técnica e política dos gestores, além de ampliar a participação social nas decisões orçamentárias. Promover a integração eficaz das instâncias pedagógicas e administrativas é essencial para garantir relações financeiras que suportem práticas inovadoras, currículo flexível e contextualizado e o pleno exercício do direito à educação para jovens, adultos e idosos (Silva; Braga, 2010).

Complementarmente, os conselhos de educação e do Fundeb exercem papel fundamental no controle social e fiscalização dos recursos destinados à EJA. Di Pierro (2000) defende que a democratização da educação está vinculada à efetividade da participação social, embora destacando que os conselhos enfrentam dificuldades pelo histórico de invisibilidade orçamentária, ausência de dados detalhados e carência de preparação técnica dos conselheiros, que limitam seu desempenho (Oliveira; Rodrigues, 2022).

Esses entraves dificultam o controle efetivo dos recursos na EJA, cuja invisibilidade administrativa impede a cobrança adequada, e a baixa capacitação técnica sobre instrumentos orçamentários complexos, como PPA, LDO e LOA, reduz a possibilidade de atuação estratégica dos conselhos (Reunião Sociedade Civil, 2004; Gadotti, 2010).

Para avançar, é essencial fortalecer a representação dos diretores da EJA nos conselhos, garantir o acesso transparente e qualificado às informações orçamentárias e promover a capacitação técnica continuada. A criação de canais eficazes de diálogo

e influência política entre a sociedade civil e os gestores públicos também é crucial para promover práticas democráticas no planejamento e gestão do financiamento da modalidade.

Gohn (2019) destaca que conselhos e espaços participativos, articulados a processos de orçamento participativo, assumem papel constituinte de uma cultura democrática, enquanto Cury (2002) aponta que a gestão democrática requer institucionalização da participação e condições reais para o controle social, evitando sua mera formalidade.

Dessa forma, a democracia orçamentária na EJA é também pedagogia social, que educa, fiscaliza e transforma as práticas de gestão pública. O orçamento deixa de ser mero instrumento técnico para se tornar mecanismo de justiça social e equidade (Barcelos, 2013).

Em resumo, a efetivação do direito à EJA como política pública de qualidade está diretamente relacionada à capacidade do orçamento público, aliada à gestão democrática, de garantia de recursos adequados, resultados e articulados às demandas pedagógicas específicas da modalidade. Isso inclui garantir infraestrutura, formação docente, ambientes inclusivos e condições que favoreçam acesso, permanência e sucesso de estudantes historicamente excluídos da educação formal (Pinto, 2021; Mallows; Dos Santos Costa, 2020).

Tabela 21 – Conselhos, financiamento e EJA

Dimensão	Descrição
Responsabilidades	Acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária da educação; - Deliberar sobre planos, metas e aplicação dos recursos públicos; - Garantir a participação social na definição de prioridades educacionais.
Limitações observadas	Ausência de dados desagregados sobre a EJA nas peças orçamentárias; - Baixa formação técnica dos conselheiros para leitura do orçamento; - Fragilidade institucional e falta de apoio técnico e político; - Baixa participação nos ciclos de planejamento e avaliação.
Recomendações para fortalecimento	Capacitar conselheiros(as) sobre orçamento público e codificação da EJA; - Garantir acesso transparente às LOAs e relatórios de execução financeira; - Assegurar representação qualificada da EJA nos conselhos; - Promover articulação com fóruns de EJA e movimentos sociais para incidência conjunta.

Fonte: Elaboração própria, 2025.

A atuação dos conselhos municipais de educação representa um importante eixo para o controle social e a efetividade da gestão orçamentária na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Conforme tabela 21, a dimensão do acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária educativa envolve deliberação sobre planos, metas e aplicação dos recursos públicos, assegurando participação social efetiva na definição das prioridades educacionais.

No entanto, a análise revela limitações substanciais para o desempenho ideal desses conselhos no contexto da EJA. Destaca-se a insuficiência de dados desagregados sobre a modalidade nas peças orçamentárias, o que dificulta a avaliação rigorosa da alocação dos recursos e compromete a responsabilização pela qualidade e cobertura. Em paralelo, verifica-se uma baixa formação técnica dos conselheiros para compreender e interpretar os instrumentos orçamentários complexos, como PPA, LDO e LOA, o que enfraquece a participação cidadã qualificada e a transparência dos processos. A fragilidade institucional, aliada à falta de apoio técnico e político, reduz a capacidade de incidência durante os ciclos de planejamento e avaliação (Di Pierro, 2000; ANPED, 2024).

Para superar esses entraves, recomenda-se a capacitação continuada dos conselheiros em finanças públicas e codificação específica da EJA, garantindo-lhes acesso transparente e facilitado às Leis Orçamentárias Anuais e aos relatórios de execução financeira. A ampliação da representação da EJA nos conselhos e a articulação efetiva com fóruns e movimentos sociais da modalidade são estratégias fundamentais para fortalecer a incidência política e ampliar a legitimidade das decisões e fiscalizações relativas à modalidade (UNCME, 2019; Rodrigues, 2021).

O desfinanciamento estruturado da EJA é resultado de decisões políticas históricas que refletem negligência continuada, ultrapassando falhas pontuais. A ausência de recursos dedicados, combinada à instabilidade e à falta de planejamento, reforça a invisibilidade orçamentária da EJA nas redes municipais, o que inviabiliza despesas essenciais, como alimentação escolar, transporte noturno, infraestrutura adequada e contratação de profissionais habilitados (Pinto, 2021).

Esta realidade repercute negativamente nas matrículas. A anulação de dotações específicas nas Leis Orçamentárias Anuais compromete a oferta e contribui para que fatores críticos — como ausência de merenda, iluminação pública e

transporte noturno — representem barreiras reais à frequência e permanência dos estudantes, intensificando as taxas de evasão escolar (INEP, 2022).

Apesar dos avanços do Novo FUNDEB e de seus mecanismos de complementação, a EJA ainda enfrenta risco de perpetuação de financiamento pontual e restrito, em vez de estruturado e contínuo (Brasil, 2023; MEC, 2024).

Portanto, o fortalecimento da participação democrática e do controle social por meio dos conselhos é imperativo para transformar o orçamento em instrumento legítimo e efetivo. A gestão democrática integrada com o controle cidadão favorece o acesso a informações, garante a fiscalização qualificada, fortalece a transparência e possibilita que as demandas da EJA sejam incorporadas nas decisões políticas e financeiras com a devida prioridade, assegurando o direito à educação formal para jovens, adultos e idosos (Silva, 2019; Di Pierro, 2000).

Em suma, a capacidade dos conselhos municipais, associada às políticas orçamentárias e à gestão democrática, constitui um pilar fundamental para a qualidade e equidade da EJA, contribuindo para a superação das iniquidades históricas e para a efetivação do direito à educação para todos. Essa articulação, como ressaltam Cury (2002) e Gohn (2019), representa o núcleo ético-político da gestão pública democrática, em que o orçamento educacional é compreendido como espaço de disputa e de formação cidadã, reafirmando o caráter social e emancipatório da EJA.

A UNESCO, em seu relatório de referência *O direito à aprendizagem ao longo da vida: por que a educação de adultos importa* (2022), afirma de forma categórica que “todas as pessoas devem ter oportunidades para aprender ao longo da vida como condição para o florescimento individual, a coesão social e a prosperidade sustentável” (UNESCO, 2022, p. 2). Essa perspectiva amplia a compreensão do financiamento educacional, que deixa de ser concebido apenas como alocação de recursos para afirmar-se como um instrumento estratégico indispensável à redistribuição de oportunidades e à efetivação da equidade social.

Nessa mesma linha, Ventura (2013) problematiza a educação ao longo da vida como paradigma hegemônico e horizonte emancipador, sobretudo para estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) que vivem em contextos socioeconômicos semiperiféricos. Segundo o autor, romper ciclos de exclusão exige políticas públicas que assegurem financiamento contínuo e estruturado, capaz de sustentar trajetórias formativas plurais, flexíveis e dinâmicas.

Historicamente, a EJA no Brasil tem sido palco de reivindicações por reconhecimento, visibilidade e garantia de direitos. Irlanda (2014), ao comemorar os 60 anos da CONFINTEA, ressaltando que “a história da educação de adultos é também a história de uma luta política e social por reconhecimento e inclusão” (Irlanda, 2014, p. 45). Dessa forma, o financiamento da EJA configura-se como um campo de disputa política no qual são definidos os projetos de sociedade, decidindo quem está incluído ou marginalizado nos processos educacionais.

Garantir educação de qualidade na modalidade transcende a formulação de diretrizes normativas. Tal garantia depende de vontade política concreta, expressa na alocação suficiente e adequada de recursos, na definição de critérios equitativos de financiamento e na valorização dos protagonistas da modalidade. Arroyo (2006) alerta que a ausência de financiamento necessário mantém formas históricas de injustiça social que a gestão democrática deve combater, rompendo com a cultura de culpabilização dirigida a educandos, famílias e profissionais.

As análises aqui apresentadas evidenciam que, apesar do reconhecimento legal do direito à EJA, sua efetivação depende de decisões políticas concretizadas nos modelos financeiros e instrumentos orçamentários atuais. O subfinanciamento clássico, somado à invisibilidade da modalidade nas leis e planos orçamentários, revela que o orçamento público é um espaço de controvérsias sociais, sendo a escassez de recursos sintoma de ausência de prioridade política para enfrentar desigualdades históricas e estruturais.

Nesta seção, foram apresentadas categorias teóricas centrais para a compreensão crítica do financiamento da EJA na Bahia e no Brasil, abrangendo suas dimensões políticas, pedagógicas e administrativas. Estas categorias fundamentarão a análise dos dados empíricos obtidos junto aos gestores municipais envolvidos na mediação e operacionalização do financiamento.

3 CAMINHO METODOLÓGICO

A pesquisa científica, conforme assinalam Minayo (2014) e Gil (1999), configura-se como um processo sistemático de busca de respostas para problemas relevantes, sobretudo em contextos nos quais prevalece a escassez de dados consistentes e confiáveis. Trata-se de uma prática que exige análise crítica, rigor metodológico e compromisso com a produção de conhecimento socialmente situado. Quando articulada a uma sólida fundamentação teórica, a pesquisa torna-se uma ferramenta potente para a compreensão dos fenômenos sociais e para a transformação das realidades investigadas.

Neste sentido, esta seção descreve o percurso metodológico que orientou o estudo acerca da percepção de gestores(as) municipais sobre o financiamento da EJA em municípios da Bahia. Busca-se explicitar, com clareza e coerência, os critérios de escolha dos sujeitos, os instrumentos de coleta de dados, as estratégias de análise e os princípios éticos que nortearam o processo investigativo. A escolha do método adotado está diretamente relacionada ao envolvimento da pesquisadora com a temática, resultado de sua trajetória profissional, política e acadêmica que confere densidade e intencionalidade ao olhar lançado sobre o objeto.

Desse modo, a fundamentação teórica apresentada nas seções anteriores oferece o alicerce necessário para a definição dos objetivos da pesquisa e sustenta a opção por uma abordagem qualitativa, capaz de apreender a complexidade do fenômeno em estudo. Ao priorizar a escuta qualificada de secretários(as) de educação e coordenadores(as) da EJA, além da análise crítica de documentos oficiais e dados educacionais, a metodologia delineada visa compreender, em profundidade, os sentidos atribuídos pelas gestões municipais à política de financiamento da EJA, bem como suas implicações para a garantia do direito à educação em contextos marcados por desigualdades históricas.

As decisões metodológicas desta pesquisa foram profundamente influenciadas pela trajetória da pesquisadora, cuja atuação como professora da EJA, dirigente sindical, secretária municipal de educação e coordenadora pedagógica da modalidade no município de Macajuba-BA contribuiu para uma compreensão mais sensível e contextualizada do objeto investigado. Essa vivência concreta no campo da gestão pública educacional permitiu à pesquisadora ampliar o olhar analítico e

promover uma articulação efetiva entre teoria e prática, enriquecendo a abordagem adotada e favorecendo a escuta qualificada dos sujeitos da pesquisa.

Com base nessa trajetória, a definição dos sujeitos participantes, dos instrumentos de coleta de dados e das estratégias de análise seguiu critérios rigorosos de validade e confiabilidade. Todo o percurso metodológico foi estruturado com o propósito de garantir a produção de conhecimentos socialmente relevantes, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas voltadas à Educação de Jovens e Adultos.

3.1 Perspectiva Metodológica

O financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil ainda figura como uma temática pouco explorada na produção acadêmica, a despeito de sua centralidade para a efetivação do direito constitucional à educação. Enquanto aspectos como currículo, formação docente e práticas pedagógicas têm recebido maior atenção nas pesquisas, os estudos voltados à estrutura orçamentária e ao financiamento da modalidade permanecem escassos, fragmentados e, muitas vezes, desarticulados das dinâmicas locais.

Compreender como se estrutura o financiamento da EJA em municípios baianos é, portanto, uma tarefa urgente para a análise crítica das políticas educacionais e para a identificação dos entraves que dificultam a garantia de um direito historicamente negligenciado. Esta pesquisa parte do entendimento de que os recursos financeiros alocados para a modalidade não são neutros, mas expressão de disputas políticas, institucionais e simbólicas em torno da educação de jovens e adultos.

Assim, a investigação orienta-se pela seguinte questão central: De que modo o financiamento público da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos municípios baianos tem influenciado a garantia do direito à educação, segundo a percepção dos gestores?

Dada a complexidade do objeto de estudo e os múltiplos fatores que o atravessam, optou-se por uma abordagem qualitativa, por esta ser particularmente adequada à compreensão dos significados atribuídos pelos sujeitos a fenômenos sociais, políticos e institucionais. Conforme Minayo (2014), a pesquisa qualitativa permite apreender valores, crenças, sentidos e práticas construídas no cotidiano,

possibilitando ao pesquisador interpretar com maior profundidade as experiências narradas pelos sujeitos. Para Gil (2017), tal abordagem se mostra eficaz especialmente em estudos que buscam captar dimensões não quantificáveis, mas que influenciam diretamente os processos educacionais.

A escuta qualificada das percepções de gestores(as) públicos(as) municipais — entre secretários de educação e coordenadores da EJA — é elemento-chave para a construção de um panorama crítico sobre a aplicação e a gestão dos recursos destinados à modalidade. São esses sujeitos que vivenciam, no cotidiano, os impactos concretos das decisões orçamentárias, sendo capazes de apontar os limites, lacunas e potencialidades que atravessam a execução da política de financiamento.

Com o objetivo de aprofundar a análise, a pesquisa adota um enfoque exploratório e descritivo. A abordagem exploratória, como destacam Vergara (2007) e Gil (2009), é especialmente útil em temáticas ainda pouco investigadas, como é o caso do financiamento da EJA, permitindo levantar hipóteses, ampliar o conhecimento e construir fundamentos teóricos para estudos posteriores. Por sua vez, a dimensão descritiva permite sistematizar e interpretar, com base empírica, os dados coletados, contribuindo para a compreensão detalhada do fenômeno investigado em sua materialidade.

Cabe destacar que as decisões metodológicas foram também influenciadas pela trajetória da pesquisadora, que atuou como professora da EJA, dirigente sindical, secretária municipal de educação e coordenadora pedagógica da modalidade no município de Macajuba (BA). Essa vivência fortalece o vínculo entre teoria e prática, amplia a escuta dos sujeitos e qualifica a interpretação dos dados, conferindo densidade analítica à investigação.

Por fim, o caminho metodológico adotado envolve a articulação de dois procedimentos principais: análise documental e entrevistas semiestruturadas com os(as) gestores(as) educacionais. A seleção dos instrumentos e dos sujeitos, bem como as estratégias de análise, serão detalhadas nas próximas seções, à luz dos objetivos da pesquisa e do compromisso ético com a produção de conhecimentos socialmente referenciados.

3.1.1 Enfoque Metodológico

A presente investigação adota um enfoque metodológico exploratório e descritivo, combinando duas dimensões complementares que possibilitam tanto o aprofundamento teórico quanto a sistematização dos dados empíricos relacionados ao financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos municípios do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu, na Bahia.

A abordagem exploratória se justifica pela incipiência de pesquisas sistemáticas sobre o financiamento da EJA em nível municipal. Conforme afirmam Vergara (2007) e Gil (2009), esse tipo de investigação é adequado para temas pouco estudados ou carentes de sistematização, permitindo ao pesquisador construir hipóteses, delinear categorias analíticas e lançar novos olhares sobre objetos ainda não consolidados no campo científico. No caso específico da EJA, cuja estrutura de financiamento permanece opaca e fragmentada, a exploração rigorosa da realidade orçamentária representa uma estratégia metodológica central para revelar contradições, omissões e assimetrias no trato da política pública.

Por sua vez, a abordagem descritiva cumpre o papel de organizar, analisar e interpretar os aspectos observáveis da realidade investigada. Conforme destaca Gil (1999), a pesquisa descritiva tem como objetivo fundamental identificar, registrar e sistematizar fenômenos contemporâneos, sem, necessariamente, pretender explicá-los em sua totalidade causal. Tal característica é especialmente pertinente quando se busca compreender como o financiamento influencia — ou limita — a garantia do direito à educação na modalidade EJA, a partir da percepção dos(as) gestores(as) municipais.

A combinação entre os enfoques exploratório e descritivo, portanto, não é casual: ela responde diretamente ao objetivo central da pesquisa, qual seja, compreender de que modo o financiamento público da EJA nos municípios baianos tem influenciado a garantia do direito à educação, segundo a percepção dos gestores. Ao articular esses dois níveis metodológicos, a investigação visa não apenas desvelar informações encobertas pela tecnicidade orçamentária, mas também conferir inteligibilidade às narrativas e experiências dos sujeitos diretamente envolvidos na gestão da modalidade.

Em termos operacionais, a pesquisa mobiliza técnicas como análise documental e entrevistas semiestruturadas, descritas com mais profundidade nas seções seguintes. Ambas se constituem como estratégias metodológicas potentes

para a apreensão da realidade educacional em sua complexidade, possibilitando a triangulação entre dados oficiais, marcos normativos e percepções dos sujeitos.

A definição desse enfoque metodológico está ancorada no compromisso da pesquisa com a produção de conhecimento situado, crítico e socialmente referenciado. A escolha por explorar e descrever as condições concretas do financiamento da EJA reflete, portanto, uma intencionalidade política, epistemológica e ética, que busca contribuir para o fortalecimento de políticas públicas educacionais capazes de enfrentar as desigualdades históricas que marcam a trajetória da educação de jovens e adultos no Brasil.

3.1.2 Técnicas e Dispositivos da Pesquisa

Para responder à questão central desta investigação e alcançar os objetivos propostos, foi delineado um conjunto de técnicas metodológicas articuladas entre si, com vistas à coleta e à análise crítica de dados empíricos e documentais. O percurso metodológico adotado contempla dois procedimentos principais: a análise documental e as entrevistas semiestruturadas, selecionados por sua capacidade de revelar dimensões tanto objetivas quanto subjetivas do financiamento da EJA em contextos municipais.

Essas técnicas se complementam ao possibilitar a triangulação entre dados normativos, financeiros e narrativas gestoras, condição indispensável para compreender, de forma ampla e contextualizada, como os recursos públicos destinados à EJA são concebidos, alocados, utilizados e monitorados. Conforme argumenta Gil (2019), a escolha das técnicas deve estar em consonância com o objeto de estudo e a abordagem epistemológica da pesquisa, garantindo a coerência entre o problema formulado, os dados buscados e as estratégias de análise adotadas.

A seguir, detalham-se cada uma das técnicas mobilizadas nesta pesquisa.

3.1.2.1. Análise Documental

A análise documental foi utilizada como técnica de base para mapear a estrutura normativa, institucional e orçamentária da EJA no Brasil e, em especial, nos municípios baianos que compõem o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu. De acordo com Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), essa técnica se configura como

um procedimento sistemático de coleta e interpretação de informações contidas em fontes escritas, com o objetivo de fundamentar, confrontar ou ampliar os dados obtidos por outros meios.

No contexto desta pesquisa, foram selecionados documentos oficiais primários e secundários, tais como: Constituição Federal de 1988; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996); Plano Nacional de Educação (PNE); Resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Conselho Estadual de Educação da Bahia; Leis Orçamentárias Anuais (LOA); Planos Plurianuais (PPA); Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO); relatórios do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); dados do Censo Escolar (INEP); do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE); e dos Portais de Transparência municipais.

A análise desses documentos foi realizada a partir de critérios de pertinência, atualidade e densidade informativa, com o objetivo de identificar o volume de recursos destinados à EJA, a estrutura das subfunções orçamentárias específicas, os mecanismos de monitoramento e prestação de contas, bem como os limites e potencialidades da política de fundos, em especial o FUNDEB. Além disso, os documentos foram interpretados à luz das condições históricas e políticas de sua produção, como recomenda Bardin (2016), incorporando uma leitura crítica dos seus conteúdos e intencionalidades.

Essa etapa revelou a presença de lacunas significativas entre o discurso normativo da garantia do direito à educação e a prática orçamentária local, reforçando a necessidade de escuta direta dos(as) gestores(as), cuja vivência cotidiana permite qualificar e tensionar os dados objetivos.

3.1.2.2. Entrevistas Semiestruturadas

A etapa de coleta de dados desta investigação demandou a adoção de estratégias metodológicas capazes de captar, de forma aprofundada e contextualizada, as percepções e experiências dos sujeitos que atuam na gestão e coordenação da Educação de Jovens e Adultos (EJA) em nível municipal. Nesse sentido, a entrevista semiestruturada foi escolhida como técnica central de levantamento empírico, por permitir um equilíbrio entre a padronização mínima,

necessária para a comparabilidade das respostas, e a flexibilidade para explorar dimensões emergentes no decorrer da interação com os participantes.

Segundo Minayo (2014), as entrevistas semiestruturadas são instrumentos privilegiados na pesquisa qualitativa, pois permitem que o pesquisador dialogue com o entrevistado a partir de um roteiro previamente elaborado, mas sem restringir a possibilidade de aprofundamento em temas não previstos, mas relevantes. Gil (2009) reforça essa ideia ao assinalar que, nessa modalidade, o entrevistador preserva a liberdade para adaptar a sequência e a formulação das perguntas de acordo com o fluxo da conversa, favorecendo a emergência de informações significativas e contextualizadas.

No presente estudo, o uso das entrevistas semiestruturadas teve como objetivo compreender como os gestores municipais e coordenadores da EJA percebem e vivenciam o financiamento da modalidade, identificando desafios e potencialidades na efetivação do direito à educação, com especial atenção à aplicação dos recursos do FUNDEB e aos critérios de ponderação que impactam a distribuição desses recursos. Além disso, buscou-se apreender as propostas dos entrevistados para a melhoria da gestão financeira e pedagógica da EJA.

A realização das entrevistas pautou-se no princípio da saturação teórica, entendido como o ponto em que novas coletas deixam de acrescentar informações relevantes à análise (Bardin, 2016; Minayo, 2017). Esse critério foi aplicado de forma sistemática, articulando a coleta à leitura preliminar das transcrições. A partir da oitava entrevista, observaram-se recorrências de temas, expressões e significados, indicando que as categorias analíticas estavam suficientemente representadas no *corpus*. Assim, a decisão de encerrar o trabalho de campo baseou-se na qualidade e profundidade das narrativas, mais do que na quantidade de entrevistas realizadas, assegurando consistência interpretativa e evitando repetições desnecessárias. Conforme Fontanella *et al.* (2011), esse procedimento reforça a validade interna da análise qualitativa, pois garante que o *corpus* represente adequadamente a complexidade do fenômeno investigado.

A operacionalização das entrevistas seguiu quatro etapas complementares: (i) elaboração do roteiro com base nos objetivos específicos e nos referenciais teóricos que sustentam a pesquisa; (ii) agendamento e planejamento junto aos participantes, respeitando os tempos e rotinas institucionais; (iii) condução das entrevistas, realizadas presencialmente ou por videoconferência, mediante anuência prévia; e (iv)

sistematização dos dados por meio da transcrição literal das falas, seguida de organização e preparação para a análise de conteúdo.

Toda a investigação observou rigorosamente os princípios éticos aplicáveis às Ciências Humanas e Sociais, assegurando o respeito aos direitos, à dignidade e à autonomia dos participantes. O projeto foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da instituição responsável, e todos os procedimentos e instrumentos de coleta — como roteiros e protocolos — foram elaborados em conformidade com as normas de proteção ética previstas na legislação vigente.

Todos os participantes foram devidamente informados sobre os objetivos, métodos, potenciais riscos e benefícios da pesquisa, assegurando sua participação voluntária. Foi firmado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), documento que garante o direito de se retirar da pesquisa a qualquer momento sem prejuízo, reafirmando o respeito à autonomia e à liberdade dos envolvidos.

Para preservar a confidencialidade, utilizou-se a anonimização dos dados por meio de pseudônimos ou códigos, com armazenamento seguro das informações, acessível apenas à equipe técnica comprometida com o estudo. O uso dos registros, fossem áudios, transcrições ou observações, foi restrito a fins exclusivamente acadêmicos, resguardando a identidade e privacidade dos participantes.

Além do cumprimento das exigências formais de regulamentação ética, a pesquisa incorporou uma postura reflexiva e responsável, valorizando a participação dos sujeitos, suas trajetórias e contextos, fortalecendo a dimensão humana dos processos investigativos. Esse compromisso ético é fundamental para garantir que os resultados produzidos contribuam efetivamente para a promoção da justiça social, do respeito e da inclusão na área da educação.

A seguir, apresenta-se o Roteiro de Entrevista, estruturado em blocos temáticos que orientaram a coleta de dados:

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Nome do município:

Data da Coleta:

Endereço:

E-mail:

Fone:

A) INFORMAÇÕES SOBRE O(A) ENTREVISTADO(A):

Nome:

Gênero:

Cor/etnia:

Idade:

Formação:

Graduação _____

Especialização _____

Mestrado _____

Doutorado _____

Cargo/função: _____

B) EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL NA GESTÃO E NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Há quanto tempo você atua como gestor(a) da educação básica?

Há quanto tempo você atua na docência da educação básica?

Há quanto tempo trabalha na Secretaria de Educação?

Há quanto tempo trabalha com Educação de Jovens e Adultos (EJA)?

Tem alguma formação específica sobre a modalidade da Educação de Jovens e Adultos? (Se sim, especificar)

C) FORMAÇÃO PARA FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Ao longo da sua trajetória profissional como gestor(a) e professor(a), você recebeu alguma formação sobre financiamento da educação? Em caso afirmativo, poderia descrever sua experiência formativa sobre financiamento da educação?

Você considera necessária a formação específica sobre o financiamento da educação? Por quê?

A. Percepções dos Gestores sobre o Financiamento da EJA

1. Como você avalia o financiamento da EJA em seu município? Quais aspectos você considera mais positivos ou negativos?

2. De que maneira o financiamento disponível impacta o direito à educação dos alunos da EJA?

3. Quais são os principais desafios que você enfrenta para garantir o direito à educação na EJA?

B. Recursos Financeiros e sua Aplicação na EJA

4. A EJA recebe recursos de transferências governamentais voluntárias? Se sim, quais e como esse repasse é realizado (por meio de convênios, contratos, etc.)?

5. Quem é responsável pelo monitoramento e pela gestão dos recursos da EJA em seu município? Que métodos ou estratégias são utilizados nesse acompanhamento?
6. Quais são as principais fontes de financiamento da EJA (ex: orçamento municipal, repasses estaduais ou federais, outros)?
7. Você teria informações sobre a proporção que a receita destinada à EJA representa do total da receita municipal para a educação ao longo de 2018 a 2024?
8. Os gastos com a EJA são registrados separadamente das outras modalidades? Quais categorias de despesas estão incluídas (pessoal, material, infraestrutura, formação, entre outros)?
9. Qual foi o total de despesas da EJA ao longo de 2018 a 2024? Esse valor representa que porcentagem do total gasto em educação no município?
10. Quantos alunos foram matriculados na EJA entre 2018 e 2024 em seu município? Você percebeu alterações nos recursos destinados a essa modalidade nesse período?

C. Impacto do FUNDEB e Qualidade da EJA

11. Os recursos do FUNDEB destinados à EJA são suficientes para atender às necessidades e garantir uma educação de qualidade para os alunos dessa modalidade?

D. Propostas e Intervenções

12. Quais ações você considera essenciais para aprimorar a gestão na aplicação do financiamento da EJA em seu município?
13. Quais seriam as ações que você considera necessárias para apoiar e acompanhar os gestores nas tomadas de decisões para os direcionamentos dos recursos destinados a educação?
14. Você acredita que é importante oferecer formação específica para gestores na área de financiamento da EJA? Se sim, que conteúdos seriam fundamentais a serem abordados?
15. Gostaria de acrescentar mais alguma consideração sobre o financiamento da Educação de Jovens e Adultos?

A escolha e organização dos blocos temáticos tiveram como propósito garantir que as questões formuladas dialogassem diretamente com as categorias analíticas previstas e com os objetivos específicos da investigação. Dessa forma, o roteiro possibilitou que as respostas pudessem ser posteriormente relacionadas com o

referencial teórico e com a análise documental, permitindo uma triangulação consistente dos dados.

Ao todo, foram realizadas onze entrevistas, contemplando representantes de dez municípios do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu. O critério de seleção privilegiou os(as) secretários(as) municipais de educação; nos casos em que não foi possível sua participação, recorreu-se aos(às) coordenadores(as) da EJA, cuja atuação integrada à gestão e ao campo pedagógico oferece um panorama abrangente sobre a modalidade.

As entrevistas foram gravadas mediante consentimento, transcritas na íntegra e posteriormente analisadas com base na técnica de análise de conteúdo, segundo Bardin (2016). Essa abordagem viabilizou a identificação e interpretação de categorias temáticas alinhadas aos objetivos da pesquisa, assegurando que a empiria dialogasse de forma sistemática com a teoria e com as evidências documentais.

Assim, a utilização das entrevistas semiestruturadas, com duração média de 25 minutos, articulada à análise documental, não apenas enriqueceu a compreensão do fenômeno investigado, mas também potencializou a construção de um quadro interpretativo robusto, capaz de subsidiar reflexões e proposições para o aprimoramento do financiamento da EJA enquanto política pública estruturante para a garantia do direito à educação.

3.1.3. Sujeitos e Contexto da Pesquisa

Esta seção tem por finalidade apresentar os sujeitos participantes da investigação, bem como descrever o contexto socioeconômico e educacional em que a pesquisa se insere. A definição e caracterização desses elementos são essenciais para situar o fenômeno estudado em sua dimensão territorial, institucional e política, conferindo à análise densidade interpretativa e legitimidade empírica.

A pesquisa foi desenvolvida no Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu, localizado no estado da Bahia, composto por 13 municípios com distintas realidades demográficas, socioeconômicas e educacionais. Este território foi escolhido em função de sua relevância para o recorte da investigação, tendo em vista os índices de analfabetismo superiores às médias estadual e nacional, a existência de políticas públicas de EJA com diferentes níveis de consolidação e, ainda, a participação ativa de representantes municipais em fóruns regionais da modalidade.

A escolha desse recorte territorial permitiu abarcar múltiplas experiências e desafios enfrentados pelos municípios na implementação e financiamento da EJA, possibilitando uma análise crítica das desigualdades que marcam o acesso, a permanência e a qualidade da educação de jovens e adultos na região. Além disso, o recorte está em consonância com os objetivos da pesquisa, uma vez que possibilita examinar como o financiamento público, especialmente por meio do FUNDEB e de seus fatores de ponderação, tem sido operacionalizado nas redes locais.

Ao compreender o contexto territorial como uma dimensão estruturante da pesquisa, buscou-se apreender os elementos históricos, culturais, políticos e institucionais que influenciam a oferta da EJA. Para isso, foram mobilizados dados secundários, como o Censo Escolar, informações do IBGE, registros da Secretaria Estadual da Educação e documentos institucionais dos municípios analisados.

3.1.3.1 Caracterização dos Sujeitos

A definição dos sujeitos da pesquisa seguiu critérios intencionais, tendo como foco os(as) gestores(as) públicos(as) diretamente envolvidos com a formulação, execução e acompanhamento das políticas de EJA nos municípios. Conforme define Vergara (2005), os sujeitos de pesquisa são aqueles que detêm informações essenciais para o alcance dos objetivos do estudo, sendo considerados fontes primárias de dados.

Neste trabalho, os sujeitos investigados foram os(as) secretários(as) municipais de educação e, na ausência destes, os(as) coordenadores(as) pedagógicos(as) da EJA, com atuação efetiva na gestão da modalidade. A escolha desses profissionais baseou-se em sua posição estratégica no sistema educacional local, o que lhes confere conhecimento técnico e político sobre os mecanismos de financiamento, planejamento orçamentário, alocação de recursos e impacto das decisões financeiras na garantia do direito à educação.

A definição do número de sujeitos entrevistados baseou-se em critérios intencionais e teórico-metodológicos, orientados pela pertinência e pela representatividade do território pesquisado. Buscou-se garantir a participação de gestores que, além de atuarem diretamente na formulação e execução da política de EJA, refletissem a diversidade administrativa, geográfica e social dos treze municípios que compõem o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu. Assim, o número

final de participantes não foi determinado de forma aleatória ou estatística, mas segundo a lógica da amostragem por relevância e suficiência teórica, conforme Minayo (2017). Esse critério permitiu alcançar um equilíbrio entre amplitude territorial e profundidade analítica, assegurando a pluralidade de visões sobre o financiamento, a gestão e as práticas da EJA. A opção por incluir secretários(as) e coordenadores(as) municipais considerou, ainda, que esses agentes desempenham papéis estratégicos na mediação entre as políticas de financiamento e a realidade pedagógica das escolas, configurando-se como sujeitos privilegiados para o alcance dos objetivos da pesquisa.

Os(as) secretários(as) de educação, como autoridades máximas da pasta, são os responsáveis pela definição das prioridades políticas e pela interlocução com outras esferas de governo, influenciando diretamente os rumos da política educacional municipal. Já os(as) coordenadores(as) da EJA atuam na linha de frente das ações pedagógicas e administrativas da modalidade, lidando cotidianamente com os desafios concretos da oferta educativa para jovens, adultos e idosos.

A inclusão desses dois perfis de gestores(as) visou ampliar a compreensão sobre o financiamento da EJA, tanto do ponto de vista estratégico quanto da perspectiva operacional. Essa decisão metodológica reforça a preocupação da pesquisa com a escuta qualificada dos sujeitos que vivenciam os efeitos das escolhas orçamentárias em suas múltiplas dimensões.

A Tabela 22 sistematiza os dados sociodemográficos e profissionais dos sujeitos participantes, contemplando informações como função exercida, faixa etária, gênero, tempo de atuação na área educacional, formação acadêmica e tempo de exercício no cargo atual. Essa caracterização visa garantir a transparência metodológica da pesquisa e contribuir para a análise contextualizada das falas e experiências compartilhadas pelos entrevistados.

Tabela 22 – Caracterização dos sujeitos participantes da pesquisa

Muni- cípio	Função	Idade	Gênero	Tempo na Educação (anos)	Formação Acadêmica	Tempo no Cargo (anos)
A	Secretária Municipal de Educação	54 ¹	Feminino	26 ¹	Letras; Esp. em Gestão Escolar ¹	2,0 ¹
B	Secretária Municipal de Educação	49	Feminino	18	Pedagogia; Esp. em Gestão Escolar	7,0
C	Secretária Municipal de Educação	57	Feminino	37	Pedagogia	1,0
D	Secretário Municipal de Educação	34	Masculino	14	Serviço Social e Química; Esp. Psicologia Educativa	1,4
E	Secretária Municipal de Educação	34	Feminino	16	Letras; Esp. em Neuropsicopeda- gogia e Educação Especial	0,5
F	Secretária Municipal de Educação	49	Feminino	26	Pedagogia	5,0
G	Secretária Municipal de Educação	55	Feminino	37	Letras/Inglês; Esp. em Gestão Educativa	0,6
H	Secretária Municipal de Educação	48	Feminino	4	Pedagogia, Coordenação Pedagógica e Gestão Social de Pessoas	0,5
I	Secretária Municipal de Educação	42 ¹	Feminino	14 ¹	Pedagogia; Esp. em Gestão Educativa ¹	1,5 ¹
J	Secretário Municipal de Educação	50 ¹	Masculino	20 ¹	Pedagogia; Esp. em Planejamento Educativa ¹	3,0 ¹
K	Secretária Municipal de Educação	52	Feminino	26	Pedagogia; Esp. em Psicopedagogia e Gestão Escolar	3,0

Fonte: Dados fornecidos pelos sujeitos por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e pela entrevista, 2024.

A seleção dos sujeitos da pesquisa baseou-se no entendimento de que os(as) gestores(as) municipais de educação e coordenadores(as) da EJA constituem fontes privilegiadas de informação sobre os processos de financiamento e gestão da

modalidade. Como destaca Vergara (2005, p. 47), “os sujeitos da pesquisa são aqueles que fornecem os dados imprescindíveis à investigação”, sendo, portanto, peças-chave na análise empírica da política educacional.

A composição do grupo evidencia uma diversidade de experiências profissionais, formações acadêmicas e tempo de atuação, o que enriquece as análises e permite apreender distintas perspectivas sobre a efetivação do direito à educação. O tempo de atuação na área educacional varia entre 14 e 37 anos, revelando uma trajetória consolidada de engajamento com a educação pública, enquanto o tempo no cargo atual oscila entre cinco meses e sete anos, evidenciando tanto gestões mais recentes quanto experiências acumuladas em mandatos mais duradouros.

Observa-se, ainda, uma predominância do gênero feminino entre os sujeitos, bem como a presença majoritária de formações em Pedagogia, complementadas por especializações em áreas como Gestão Escolar, Psicopedagogia, Educação Especial, Psicologia Educacional e Planejamento. Essa variedade de saberes e trajetórias aponta para a complexidade das demandas que envolvem a gestão da EJA, exigindo dos profissionais competências técnicas, sensibilidade social e compromisso político com os sujeitos historicamente excluídos da escolarização formal.

Como ressalta Di Pierro (2000), a continuidade na gestão educacional e o domínio dos processos financeiros e orçamentários são fatores decisivos para a consolidação de políticas públicas estruturantes e duradouras, sobretudo em contextos marcados por desigualdades estruturais, como é o caso da EJA. Assim, ao reunir sujeitos com diferentes graus de experiência institucional e formação, mas com atuação direta sobre a política de EJA, a pesquisa fortalece sua capacidade de análise crítica sobre os desafios e as possibilidades do financiamento como instrumento de garantia do direito à educação.

3.1.3.2 Contexto da Pesquisa

A presente pesquisa tem como campo empírico o estado da Bahia, a maior unidade federativa da Região Nordeste, composta por 417 municípios. No interior da Bahia, está localizado o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu, delimitado pela Superintendência de Planejamento Territorial da Secretaria Estadual de Planejamento (SEPLAN-BA). Composto por treze municípios — Boa Vista do Tupim, Iaçuaçu, Ibiquera, Itaberaba, Itatim, Lajedinho, Macajuba, Mundo Novo, Piritiba, Rafael

Jambeiro, Ruy Barbosa, Santa Teresinha e Tapiramutá —, o território abriga uma população total de aproximadamente 340 mil habitantes, segundo estimativas do IBGE (2022), com fortes características rurais, índices elevados de analfabetismo e vulnerabilidade socioeconômica.

De acordo com dados da PNAD Contínua (IBGE, 2022), o analfabetismo entre pessoas com 15 anos ou mais na Bahia atinge 12,6%, percentual superior à média nacional (7,0%). No território do Piemonte do Paraguaçu, a situação é ainda mais alarmante: são mais de 35 mil pessoas não alfabetizadas, o que representa aproximadamente 17,82% da população com 15 anos ou mais. Municípios como Boa Vista do Tupim, Mundo Novo, Iaçú e Itaberaba apresentam taxas críticas de analfabetismo, superando a média estadual, o que evidencia a urgência da oferta de políticas públicas voltadas à Educação de Jovens e Adultos.

Figura 02 - Mapa do Território do Piemonte do Paraguaçu



Fonte: SEI, 2016

No que se refere à Educação de Jovens e Adultos (EJA), observa-se que a oferta da modalidade apresenta forte oscilação entre os municípios do território, refletindo desigualdades estruturais e distintas capacidades de gestão educacional. Em muitos casos, a EJA não configura uma política estável ou prioritária, o que compromete a regularidade da oferta e o atendimento das demandas da população jovem, adulta e idosa em situação de escolarização interrompida. As disparidades na

implementação da modalidade, tanto em termos de número de matrículas quanto de estrutura pedagógica e financiamento, evidenciam a ausência de uma política pública articulada e consistente para a EJA em âmbito regional. Tal realidade reforça a necessidade de aprofundar a compreensão sobre como os recursos financeiros são mobilizados — ou negligenciados — pelos municípios, e de que forma isso impacta a garantia do direito à educação.

A escolha do Território do Piemonte do Paraguaçu como campo empírico se justifica, portanto, tanto pela relevância social dos indicadores educacionais da região quanto pela experiência profissional da pesquisadora, que atuou diretamente na gestão educacional de um dos municípios que compõem o território. Tal inserção possibilitou uma aproximação crítica e comprometida com a realidade educacional local, permitindo uma escuta qualificada dos sujeitos que operam a política educacional na ponta, com destaque para os(as) gestores(as) municipais de educação e coordenadores(as) da EJA.

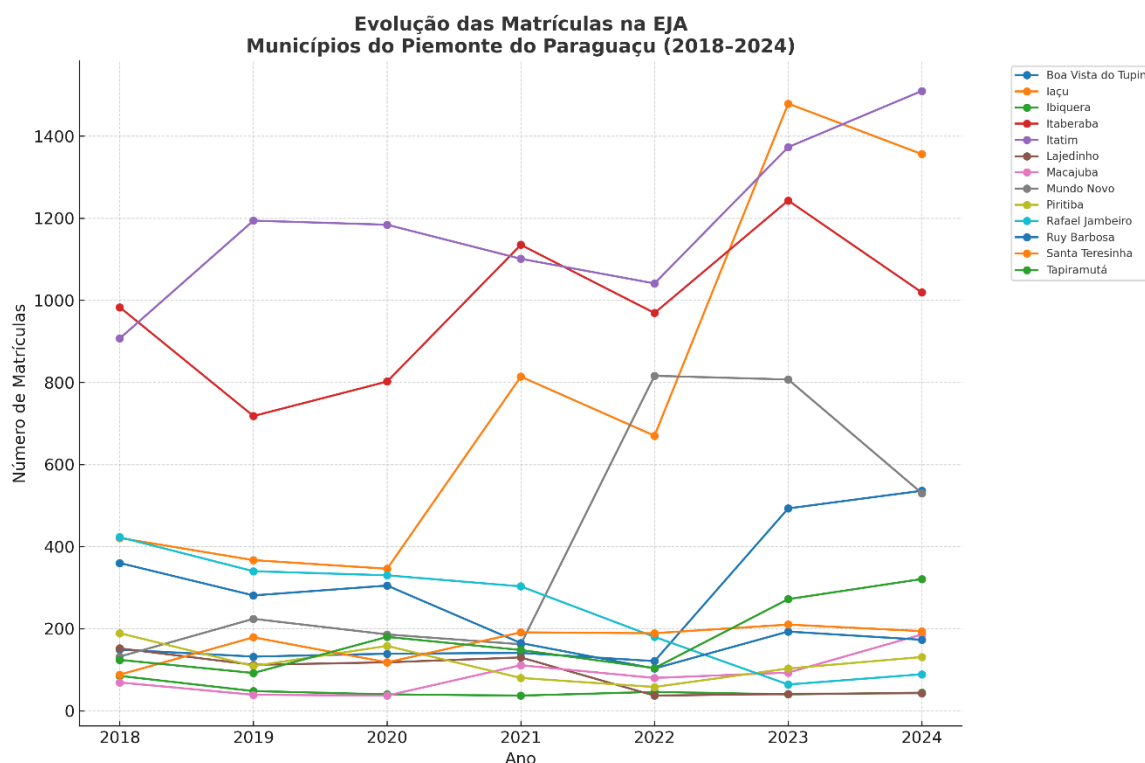
Para contextualizar a oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na região, realizou-se uma análise da série histórica das matrículas entre 2018 e 2024. A Tabela 23 e o Gráfico 02 revelam uma instabilidade crônica da modalidade no Território do Piemonte do Paraguaçu, com movimentos oscilatórios que demonstram a ausência de uma política pública estruturante.

Tabela 23 – Matrículas na EJA nos Municípios do Piemonte do Paraguaçu (2018–2024)

Município	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Boa Vista do Tupim	149	132	139	141	121	493	536
Iaçú	421	367	346	814	670	1.479	1.356
Ibiquera	85	48	40	37	46	40	44
Itaberaba	983	718	802	1.135	969	1.243	1.019
Itatim	907	1.194	1.184	1.101	1.041	1.373	1.510
Lajedinho	152	112	118	130	37	41	43
Macajuba	69	39	37	111	80	93	186
Mundo Novo	132	224	186	162	816	807	530
Piritiba	189	109	158	80	58	103	131
Rafael Jambeiro	423	340	330	303	180	64	89
Ruy Barbosa	360	281	305	165	103	193	173
Santa Teresinha	88	179	118	191	189	210	194
Tapiramutá	124	92	180	148	104	272	321

Fonte: Elaboração própria com base no roteiro da pesquisa (2024).

Gráfico 02 – Evolução das Matrículas na EJA nos Municípios do Piemonte do Paraguaçu (2018–2024)



Fonte: Elaboração própria com base no roteiro da pesquisa (2024).

Apesar de alguns municípios apresentarem picos de crescimento pontuais, como o aumento expressivo em Mundo Novo (+403,7% entre 2021 e 2022) e Boa Vista do Tupim (+307,4% em 2023), esses movimentos não indicam uma tendência de consolidação, mas, sim, uma gestão de caráter descontínuo. Em contrapartida, a incidência de quedas abruptas é ainda mais reveladora da precariedade, como o decréscimo de 71,5% nas matrículas de Lajedinho entre 2021 e 2022 e a redução de 64,4% em Rafael Jambeiro em 2023. A visualização no Gráfico 02 acentua essa fragilidade, com picos e vales acentuados que refletem a descontinuidade no planejamento e na execução das políticas para a EJA. Em vez de uma curva de crescimento consistente, observa-se uma sucessão de iniciativas isoladas, que se iniciam e se interrompem sem garantir a permanência dos estudantes ou a consolidação da modalidade.

Essa análise da série histórica fortalece a tese de que a EJA, embora nominalmente ofertada, não é tratada como um direito universal, mas como uma ação marginal e vulnerável a decisões políticas conjunturais. A instabilidade dos dados,

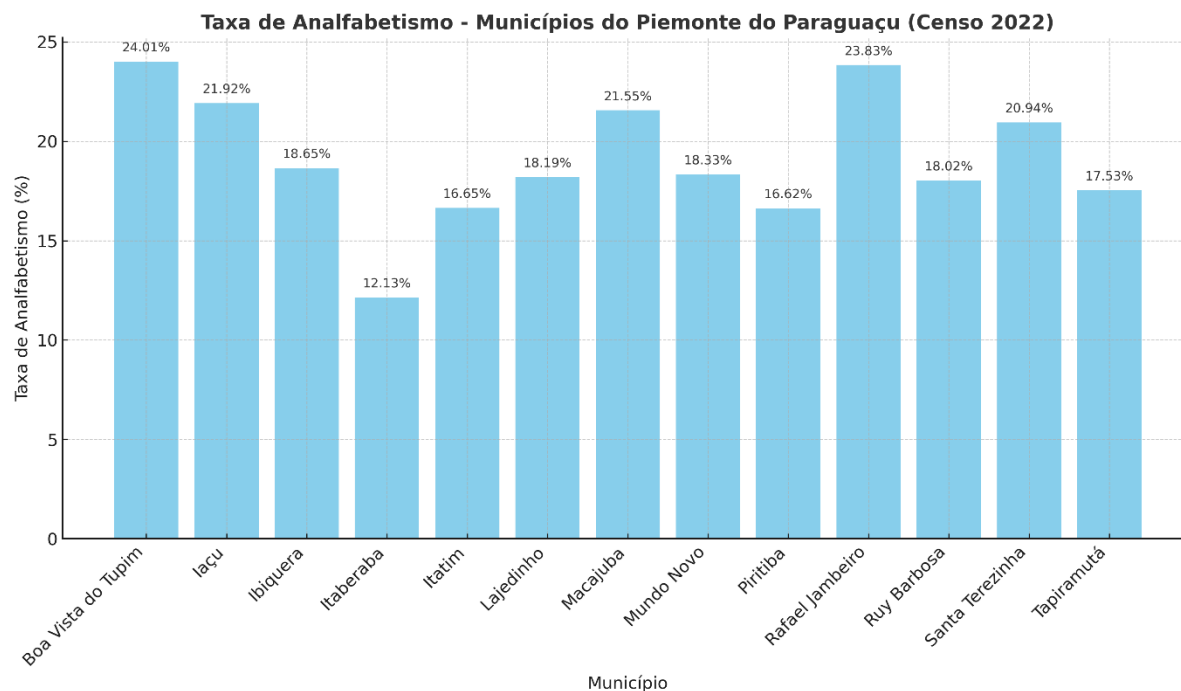
demonstrada tanto na tabela quanto no gráfico, é a evidência estatística de um subfinanciamento crônico e de uma gestão que não assegura a continuidade e a qualidade necessárias para que a educação de jovens e adultos cumpra sua função emancipadora.

A amplitude dessas oscilações nas matrículas, tanto entre os municípios quanto ao longo da série histórica, evidencia uma falta de estabilidade crônica na oferta da EJA. Quanto a esse fenômeno, não se trata de uma flutuação natural, mas de um sintoma de descontinuidades nas políticas públicas, de fragilidade nas estratégias de busca ativa e de dificuldades sistêmicas para garantir a permanência dos estudantes. É imperativo ressaltar que a análise estatística, por si só, não permite estabelecer inferências causais definitivas. Contudo, ela sinaliza tendências e problemas estruturais que demandam uma investigação mais aprofundada. Portanto, esses dados quantitativos servem como ponto de partida para a análise qualitativa, que, por meio de entrevistas com gestores, buscará compreender os determinantes locais e as decisões políticas que incidem diretamente sobre o acesso, a permanência e a descontinuidade da EJA no Território do Piemonte do Paraguaçu.

Inicialmente, a metodologia previa a seleção de cinco municípios. Contudo, para ampliar a representatividade e a abrangência da pesquisa, optou-se por estender a participação a todos os municípios do território que manifestaram interesse. Tal decisão é justificada pela gravidade dos indicadores de analfabetismo na região, que superam as médias estadual (12,6%) e nacional (7,0%). O Território do Piemonte do Paraguaçu concentra 35.040 pessoas com 15 anos ou mais que não sabem ler e escrever, o que corresponde a 17,82% da população adulta (IBGE, 2022).

A relevância estratégica da presente pesquisa é diretamente respaldada por esses indicadores. O Gráfico 03, com base em dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE), ilustra a disparidade entre as taxas de analfabetismo do Território do Piemonte do Paraguaçu em comparação com as médias nacional e estadual.

Gráfico 03 – Taxa de Analfabetismo entre Pessoas de 15 Anos ou mais nos municípios do Território do Piemonte do Paraguaçu (2022)



Fonte: IBGE (2022).

Conforme demonstrado no Gráfico 03, o percentual de analfabetos no território de estudo é significativamente maior que as médias nacional e estadual. A Tabela 23 aprofunda essa análise ao revelar que, em municípios como Boa Vista do Tupim, Rafael Jambeiro, laçu, Macajuba e Santa Teresinha, as taxas de analfabetismo ultrapassam a marca de 20%, o que configura um quadro alarmante. Mesmo Itaberaba, o município com os melhores indicadores da região, ainda apresenta uma taxa de 12,13%, demonstrando que nenhum dos municípios atinge patamares compatíveis com o direito universal à alfabetização.

Tabela 24 – Indicadores socioeducacionais dos municípios do Piemonte do Paraguaçu (2024)

Município	População Censo 2022	Matrículas EJA (2024)	IDH 2010	IDEB (Anos Iniciais / Finais)	Taxa de Analfabetismo (%) 2022
Boa Vista do Tupim	16.813	536	0,551	5,1 / 4,0	24,01
laçu	24.607	1356	0,574	4,7 / 4,2	21,92
Ibiquera	3.725	44	0,511	4,8 / 4,0	18,65
Itaberaba	65.073	1019	0,620	5,0 / 3,9	12,13
Itatim	17.737	1510	0,582	7,7 / 5,6	16,65
Lajedinho	3.725	43	0,546	4,8 / 3,7	18,19
Macajuba	10.454	186	0,524	4,5 / 4,5	21,55
Mundo Novo	17.305	330	0,590	5,5 / 5,0	18,33
Piritiba	17.566	131	0,578	4,9 / 3,6	16,62

Município	População Censo 2022	Matrículas EJA (2024)	IDH 2010	IDEB (Anos Iniciais / Finais)	Taxa de Analfabetismo (%) 2022
Rafael Jambeiro	19.662	89	0,564	4,8 / 3,7	23,83
Ruy Barbosa	28.282	173	0,610	4,5 / 3,6	18,02
Santa Teresinha	10.441	194	0,587	4,8 / 4,6	20,94
Tapiramutá	15.818	321	0,594	5,4 / 4,8	17,53

Fonte: IBGE (2022), INEP (2021), SEI-BA (2024) e dados da pesquisa de campo (2024).

A análise da Tabela 24 revela uma série de vulnerabilidades estruturais na região. Todos os municípios apresentam IDH abaixo da média nacional, refletindo contextos de baixa cobertura de saúde, educação e renda. A alta taxa de analfabetismo, aliada à baixa cobertura de matrículas na EJA, mesmo em contextos de elevada demanda social, sugere a existência de um subfinanciamento estrutural da modalidade. Essa hipótese, que se alinha à crítica de Volpe (2010), será aprofundada na análise qualitativa.

Apesar de o estudo ter convidado todos os municípios do território para a pesquisa de campo, dois deles — Itatim e Lajedinho — não puderam integrar a amostra efetivamente investigada, conforme detalhado a seguir.

No município de Itatim, a secretária municipal de Educação, embora reconhecendo a relevância da temática, alegou a falta de tempo e a sobrecarga de demandas administrativas e operacionais, justificando a impossibilidade de responder à entrevista no período previsto. A tentativa subsequente de agendamento com o coordenador da EJA também não foi bem-sucedida, pois o gestor relatou estar sobrecarregado com atividades docentes e de secretaria. Essas justificativas, por si só, já sinalizam para a precariedade da gestão local da modalidade, onde a falta de profissionais dedicados e a sobreposição de funções comprometem a atenção necessária a um tema estruturante como o financiamento da EJA.

No caso de Lajedinho, a gestora da Secretaria Municipal de Educação informou que o município não possuía, naquele momento, disponibilidade institucional para participar. A recusa foi fundamentada na ausência de uma equipe técnica com experiência na área, visto que a coordenadora pedagógica da EJA havia sido recentemente nomeada e ainda não possuía o conhecimento necessário para contribuir com o estudo. Essa situação é particularmente reveladora, pois aponta para a carência de uma política de EJA robusta e contínua, dependente de gestores

experientes e com dedicação exclusiva, em vez de uma política institucionalmente consolidada.

Dessa forma, a não participação desses dois municípios, embora lamentável, não comprometeu os critérios metodológicos da pesquisa. Pelo contrário, as próprias justificativas para a recusa de Itatim e Lajedinho constituem-se como dados qualitativos valiosos, que reforçam a hipótese central deste estudo: a marginalização da EJA e sua fragilidade institucional são traços estruturantes que se manifestam não apenas no subfinanciamento, mas também na precariedade da gestão e na descontinuidade das políticas. Os onze municípios restantes, que participaram do estudo, contemplam diferentes perfis administrativos, geográficos e estruturais da oferta da EJA, assegurando a diversidade de experiências e a pluralidade de percepções indispensáveis à robustez da análise proposta.

3.1.3.3 Técnica de Análise de Informações

Dessa forma, a Análise de Conteúdo, conforme Bardin (2016), constitui-se na técnica metodológica adotada para o tratamento dos dados qualitativos desta pesquisa. Esse método possibilita a interpretação sistemática, criteriosa e objetiva das informações obtidas, permitindo a identificação de categorias emergentes a partir dos discursos dos sujeitos e dos documentos analisados.

O processo analítico seguirá três etapas fundamentais. A primeira corresponde à pré-análise, momento em que será realizada a leitura flutuante do material, sua organização e a formulação de hipóteses iniciais, bem como o estabelecimento dos critérios de codificação. Na sequência, ocorrerá a exploração do material, fase em que se efetua a codificação, o recorte e a categorização das unidades de registro, com o intuito de extrair os núcleos de sentido pertinentes ao objeto da pesquisa. Por fim, será realizado o tratamento dos resultados obtidos e a interpretação, etapa que envolve a análise crítica dos dados à luz do referencial teórico, articulada às informações obtidas na análise documental, com vistas à compreensão das percepções dos gestores acerca do financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) em municípios baianos.

A delimitação do corpus e o encerramento da coleta de dados seguiram igualmente o princípio da saturação teórica, o qual foi confirmado durante a etapa de categorização. A leitura sucessiva das entrevistas e o processo de codificação

demonstraram estabilidade e repetição nos núcleos de sentido, indicando que o material reunido era suficiente para representar as percepções dos gestores e sustentar as inferências analíticas. Esse procedimento metodológico, de acordo com Fontanella *et al.* (2011), confere credibilidade científica e coerência interna ao estudo, ao garantir que a análise se apoie em um conjunto de dados que reflete a complexidade do fenômeno, sem redundância ou lacunas interpretativas.

Ressalta-se que a adoção dessa técnica se alinha ao compromisso desta pesquisa em assegurar rigor metodológico, objetividade e fidedignidade na análise das informações, contribuindo, assim, para a produção de conhecimentos científicos robustos e socialmente relevantes. Espera-se que os resultados obtidos possam subsidiar reflexões críticas e a formulação de políticas públicas mais efetivas e equitativas, que assegurem o direito à educação de jovens, adultos e idosos.

Dessa maneira, conclui-se esta seção, que apresentou o percurso metodológico da pesquisa, abordando a perspectiva teórico-metodológica, os procedimentos técnicos, os sujeitos participantes, o contexto da investigação e as técnicas de análise adotadas, os quais fundamentam o desenvolvimento e a credibilidade científica do presente estudo.

A partir do referencial teórico, foram definidas as seguintes categorias analíticas, vinculadas diretamente aos objetivos específicos da pesquisa, conforme a Tabela 25:

Tabela 25 – Categorias Analíticas e Objetivos Específicos

Categoria Analítica	Descrição	Objetivo Específico Vinculado
Acesso	Condições de entrada dos sujeitos da EJA na escola pública	Investigar as percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA
Permanência	Condições que garantem a continuidade do percurso escolar	Investigar os principais desafios enfrentados para garantir o direito
Financiamento	Análise das fontes, volume, aplicação e prioridades orçamentárias	Levantar os recursos financeiros disponíveis e suas estratégias de uso
Intencionalidade	Sentido político atribuído ao financiamento e à gestão da EJA	Investigar as percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA

Categoria Analítica	Descrição	Objetivo Específico Vinculado
Qualidade da EJA	Condições estruturantes para uma oferta significativa e contextualizada da EJA	Elaborar proposta de intervenção formativa sobre o financiamento da EJA

Fonte: Elaboração própria com base no roteiro da pesquisa (2024).

Conforme orientação de Gil (2019), é fundamental que os instrumentos de coleta estejam coerentemente alinhados aos objetivos da investigação. Assim, apresenta-se o Quadro 03, que contém a articulação entre os objetivos específicos e as questões do roteiro de entrevista:

Quadro 03 – Relação entre Objetivos Específicos e Questões do Roteiro de Entrevista

Objetivos Específicos	Questões do Roteiro de Entrevista
1. Investigar as percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA nos municípios baianos e os principais desafios enfrentados para garantir o direito à educação.	Q1. Como a Secretaria de Educação organiza a oferta da EJA no município? Q2. Quais os principais desafios enfrentados para garantir o direito à educação aos jovens, adultos e idosos? Q3. Quais as principais demandas da EJA percebidas no território? Q4. Que critérios orientam a decisão de abrir ou fechar turmas? Q5. Há envolvimento de fóruns ou conselhos na definição das políticas de EJA? Q6. A EJA está contemplada nos planos municipais de educação?
2. Levantar os recursos financeiros disponíveis para o financiamento da EJA, destacando o FUNDEB e os fatores de ponderação nos municípios que integram o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu.	Q7. Existe dotação orçamentária específica para a EJA? Q8. Quais são as fontes de financiamento utilizadas? Q9. Como os recursos do FUNDEB são aplicados na EJA? Q10. Há controle social sobre os recursos aplicados? Q11. O município acompanha os fatores de ponderação do FUNDEB? Q12. Há ações de monitoramento e prestação de contas dos recursos da EJA? Q13. Os registros contábeis permitem identificar com clareza os recursos aplicados na EJA?
3. Elaborar uma proposta de projeto de intervenção voltada à formação de gestores sobre o financiamento da EJA.	Q14. Você já participou de algum curso ou formação sobre financiamento da EJA? Q15. Considera importante a formação dos gestores sobre orçamento e financiamento da EJA?

Fonte: Elaboração própria com base no roteiro da pesquisa (2024).

Buscando garantir fidedignidade e rigor, foi adotada a triangulação metodológica, validada pelo Comitê de Ética da UNEB (parecer favorável conforme

Resolução 510/2016). Tal procedimento reforça a confiabilidade e a ética da pesquisa, assegurando o alinhamento entre objetivos, categorias analíticas e instrumentos, conforme orientações de Gil (2019).

Nesse percurso, a articulação entre os objetivos específicos da pesquisa, as categorias analíticas delineadas no referencial teórico e as questões do roteiro de entrevista permitiu a construção de um quadro analítico sólido e coerente. Essa sistematização metodológica, conforme orienta Gil (2019), assegura a consistência interna da investigação, bem como sua aderência aos princípios da pesquisa qualitativa em educação, ao estabelecer conexões claras entre a intencionalidade investigativa, os fundamentos teóricos e a escuta dos sujeitos da pesquisa — os gestores municipais responsáveis pela EJA nos municípios do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu.

A sistematização apresentada não se limita à organização instrumental dos dados, mas constitui um eixo estruturante para a análise interpretativa que se seguirá. Ao garantir esse alinhamento entre problema, objetivos, categorias e instrumentos, a pesquisa se posiciona metodologicamente para alcançar uma compreensão crítica e situada das dinâmicas do financiamento da EJA. Na seção seguinte, serão apresentados e discutidos os resultados da análise de conteúdo das entrevistas realizadas, permitindo interpretar os sentidos atribuídos pelos gestores ao financiamento da modalidade, os desafios estruturais enfrentados, as estratégias de planejamento e as práticas de gestão e controle orçamentário em curso. Tais análises contribuirão para a construção de um panorama aprofundado sobre os entraves e as potencialidades da efetivação do direito à educação de jovens e adultos no contexto dos municípios baianos investigados.

4 ENTRE DISCURSOS E DESAFIOS: ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção aprofunda o percurso investigativo iniciado com a análise documental das peças orçamentárias e dos marcos legais da Educação de Jovens e Adultos (EJA), apresentada no subitem 2.3 – Financiamento da EJA e o direito à educação: contradições entre a norma e a prática na garantia do acesso, permanência e êxito, e retomada metodologicamente no subitem 3.1.3 – Sujeitos e contexto da pesquisa. Nessa etapa preliminar, foram examinados documentos que estruturam o financiamento educacional no Brasil e na Bahia, como o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a Lei nº 14.113/2020 que institui o Novo FUNDEB, bem como as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), os Planos Plurianuais (PPA) e as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) dos municípios pesquisados. Esses dados foram complementados com informações do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), relatórios da Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC/BA) e registros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Com base nessa análise documental, procedeu-se à análise de conteúdo das entrevistas com gestores municipais da EJA, fundamentada na metodologia proposta por Bardin (2016). As falas revelaram um campo discursivo plural, atravessado por tensões estruturais e contradições históricas que refletem as desigualdades persistentes na efetivação do direito à educação. Seguindo as três etapas da técnica — pré-análise, exploração e tratamento dos dados —, os discursos foram sistematicamente organizados e interpretados de modo a evidenciar os sentidos atribuídos pelos gestores ao financiamento da modalidade. A coleta de dados foi encerrada por saturação temática, quando novas entrevistas deixaram de acrescentar elementos significativos à análise.

A discussão dos resultados é conduzida à luz dos objetivos específicos e do referencial teórico sobre o financiamento da EJA e a gestão democrática, articulando os dados empíricos às reflexões de autores como Freire (1996), Di Pierro (2010), Haddad (2007), Pinto (2021) e Volpe (2013). A sistematização dos resultados originou seis categorias analíticas: (i) experiência profissional na gestão e na EJA; (ii) formação para o financiamento; (iii) percepções sobre o financiamento; (iv) recursos financeiros e estrutura de gestão; (v) impacto do FUNDEB; e (vi) propostas e intervenções dos

gestores. Cada categoria é apresentada a partir de excertos das entrevistas, identificados por município e ano, seguidos de uma síntese interpretativa que conecta os dados empíricos aos marcos conceituais e normativos discutidos nas seções anteriores.

Do ponto de vista operacional, a pré-análise consistiu em leitura exaustiva e sensível das transcrições, buscando identificar recorrências, lacunas e contradições. Na fase de exploração, os enunciados foram codificados e agrupados conforme a densidade crítica, sendo sistematizados em quadros que evidenciam as principais temáticas e preocupações dos gestores. Por fim, a etapa de tratamento e interpretação ultrapassou a dimensão descritiva, articulando os resultados empíricos à discussão teórica sobre o financiamento público e suas implicações na qualidade da EJA.

Os discursos analisados confirmam que o financiamento educacional não é uma variável neutra, mas um campo de disputa política em que se definem prioridades, omissões e resistências. Das falas emergem evidências de uma intencionalidade fragmentada na aplicação dos recursos, revelando, de um lado, a invisibilidade orçamentária e, de outro, o esforço dos gestores em resistir à lógica do subfinanciamento, reafirmando a EJA como direito social e dever do Estado.

As categorias emergentes foram compreendidas como unidades de significado que expressam dimensões distintas, porém interdependentes, do fenômeno investigado. Cada uma delas representa um recorte interpretativo que articula as falas dos gestores com os referenciais teóricos e os dados documentais previamente analisados, permitindo compreender como se materializam, no cotidiano da gestão municipal, as contradições entre norma e prática no financiamento da EJA.

A organização das categorias resultou de um processo dialético de aproximação e contraste entre os discursos e as evidências empíricas, configurando-se em seis eixos interpretativos que sustentam a análise dos resultados: (1) experiência profissional na gestão e na EJA; (2) formação para o financiamento da educação; (3) percepções sobre o financiamento; (4) recursos financeiros e estrutura de gestão; (5) impacto do FUNDEB na modalidade; e (6) propostas e intervenções dos gestores. Cada uma dessas dimensões ilumina aspectos complementares do processo de financiamento, revelando tanto os limites impostos pelo subfinanciamento e pela descontinuidade das políticas quanto as estratégias de resistência e criação protagonizadas pelos sujeitos da gestão municipal da EJA na Bahia.

Nesse contexto, a primeira categoria, Experiência Profissional na Gestão e na Educação de Jovens e Adultos, constitui o ponto de partida para compreender de que modo as trajetórias formativas e administrativas dos gestores influenciam suas concepções e práticas sobre o financiamento da modalidade, delineando as bases sobre as quais se sustentam as demais dimensões analíticas discutidas a seguir.

4.1. Categoria 1 – Experiência Profissional na Gestão e na Educação de Jovens e Adultos

A análise desta categoria evidencia que a trajetória profissional dos gestores — expressa no tempo de atuação na gestão educacional, na experiência docente e na familiaridade com a modalidade — exerce influência direta sobre sua capacidade de planejar e implementar políticas de financiamento eficazes. Gestores com formação e vivência na EJA revelam maior sensibilidade às necessidades pedagógicas e aos desafios estruturais da modalidade, articulando estratégias mais coerentes com a realidade local e com as condições dos estudantes.

Os dados indicam que, para além do volume de recursos disponíveis, a competência técnica e política dos gestores é determinante na operacionalização do financiamento e no enfrentamento das contradições do cotidiano administrativo. Esses profissionais situam-se entre a norma legal e a prática da gestão, vivenciando tensões entre demandas pedagógicas e restrições orçamentárias — o que requer habilidades complexas de negociação, planejamento e adaptação. Tal constatação reforça que o financiamento público deve ser compreendido como processo político e dinâmico, cujo êxito depende da valorização das especificidades da EJA, do fortalecimento institucional das secretarias municipais e da formação continuada das equipes gestoras.

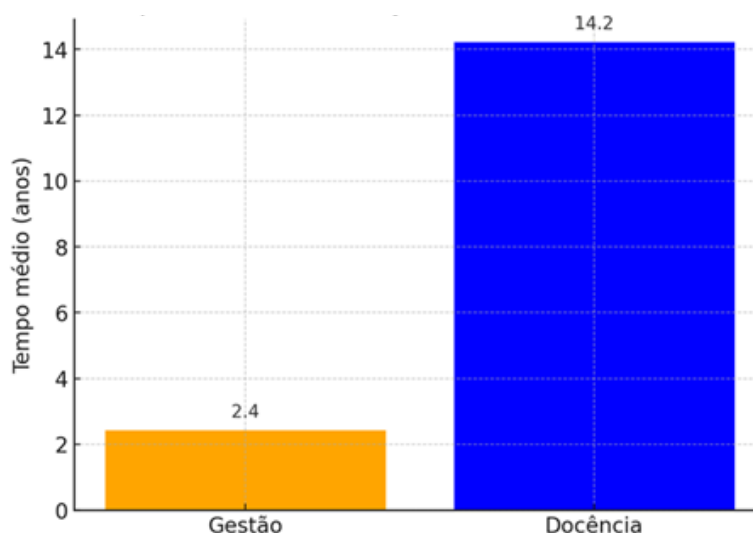
Quadro 04 – Frequência das Subcategorias (Categoria 1)

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (Códigos)	Frequência Absoluta (n)	Frequência Relativa (%)
Tempo de gestão (até 2 anos)	Menos de 24 meses No cargo de gestão da educação básica	A, C, D, E, G, H	6	54,5%

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (Códigos)	Frequência Absoluta (n)	Frequência Relativa (%)
Tempo de gestão (mais de 2 anos)	Mais de 24 meses no cargo	B, F, I, J, K	5	45,5%
Tempo de docência (mais de 13 anos)	Experiência docente longa	A, B, C, F, G, J	6	54,5%
Tempo de docência (menos de 13 anos)	Experiência docente curta	D, E, H, I, K	5	45,5%
Atuação direta com EJA	Experiência prévia na modalidade	A, B, C, F, J	5	45,5%
Sem atuação direta com EJA	Ausência de experiência prévia na modalidade	D, E, G, H, I, K	6	54,5%
Formação específica em EJA	Cursos, especializações, formações voltadas para EJA	B, F	2	18,2%
Ausência de formação em EJA	Não possuíam formação específica	A, C, D, E, G, H, I, J, K	9	81,8%

Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Gráfico 04 – Experiência Profissional dos Gestores da EJA (tempo de gestão e docência)



Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Os dados do Quadro 04 e do Gráfico 04 revelam uma discrepância significativa: enquanto o tempo médio de docência é de 14,2 anos, a permanência nos cargos de gestão é de apenas 2,4 anos. Essa alta rotatividade compromete a continuidade das políticas da EJA, confirmando a observação de Miranda (2018), para quem a descontinuidade administrativa fragiliza a consolidação da modalidade como política pública permanente.

Mais da metade dos gestores entrevistados (54,5%) possui menos de dois anos de experiência na função, o que evidencia a fragilidade institucional das ações locais. Embora 54,5% apresentem trajetória docente longa, apenas 45,5% tiveram contato direto com a EJA, e somente 18,2% contam com formação específica na área. Esses números reforçam a hipótese de marginalização da EJA tanto na formação docente quanto na profissionalização da gestão educacional. A ausência de formação específica leva muitos gestores a atuar de forma intuitiva, sem pleno domínio das particularidades pedagógicas, culturais e financeiras da modalidade.

Como observa Di Pierro (2010), a história da EJA no Brasil é marcada pela improvisação e pela fragilidade das equipes técnicas, o que repercute na capacidade limitada de disputar recursos e planejar ações duradouras. Em contraste, gestores com experiência prévia na modalidade tendem a adotar posturas mais empáticas e assertivas, reconhecendo o financiamento como instrumento político e pedagógico. O gestor do Município J, com 16 anos de experiência docente na EJA, destacou: “Na EJA, os recursos nunca são suficientes, mas quem vivenciou sabe o que significa ter

transporte noturno e merenda reforçada — fatores decisivos para manter o aluno na escola” (Município J, 2025).

Já os gestores sem vivência anterior na modalidade demonstram, em geral, uma visão tecnicista do financiamento, reduzindo-o a mera rotina contábil desvinculada das finalidades pedagógicas. O depoimento do Município A ilustra essa percepção: “Nunca tive experiência com EJA. Assumi e encontrei o programa montado, apenas segui orientações técnicas. Para mim, era só mais uma etapa no orçamento geral da educação” (Município A, 2025).

Essa realidade confirma a análise de Miranda (2018), que aponta a ausência de quadros técnicos preparados e sensíveis à EJA como um dos fatores que perpetuam sua invisibilidade nos instrumentos de planejamento orçamentário.

Em síntese, a trajetória profissional dos gestores é determinante para a concepção e execução do financiamento da EJA. A elevada rotatividade e a carência de formação específica limitam a continuidade e a defesa da modalidade, perpetuando a lógica histórica da improvisação, conforme destacam Di Pierro (2010) e Pinto (2021). Por outro lado, a experiência docente na EJA associa-se a uma compreensão mais crítica e sensível do financiamento, reconhecido como dimensão política do direito à educação.

As evidências empíricas permitem inferir que a instabilidade administrativa e a fragilidade formativa configuram obstáculos estruturais à consolidação de políticas públicas permanentes para a EJA. Em contrapartida, gestores com trajetória docente na modalidade revelam maior consciência pedagógica e capacidade de articulação política, compreendendo o financiamento como elemento essencial para assegurar o direito à educação de jovens e adultos.

Dessa análise decorrem algumas conclusões parciais:

- A alta rotatividade nos cargos de gestão fragiliza a continuidade das políticas da EJA e favorece soluções imediatistas e desarticuladas.
- A ausência de formação específica mantém a lógica da improvisação e limita a capacidade técnica das equipes.
- Gestores com vivência docente na modalidade demonstram maior sensibilidade e intencionalidade política, reconhecendo o financiamento como condição para a efetivação do direito à educação.

Conforme salientam Pinto (2021) e Miranda (2018), a insuficiência da formação técnica contribui para o desfinanciamento da EJA, uma vez que limita a capacidade das secretarias municipais de disputar recursos e elaborar estratégias de equidade.

4.2. Categoria 2 – Formação para o Financiamento da Educação

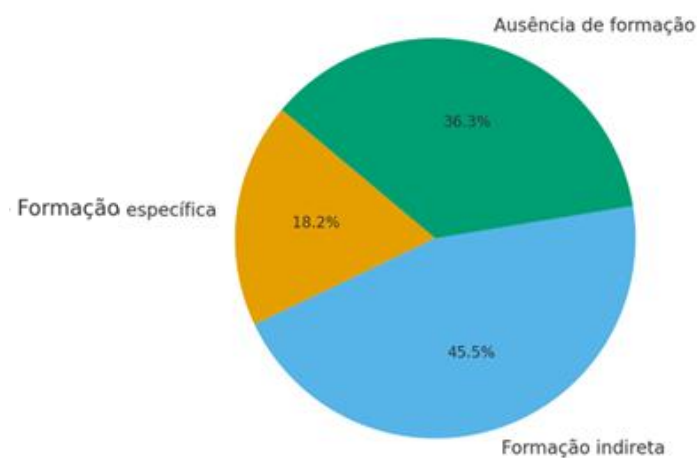
A segunda categoria analisa em que medida os(as) gestores(as) municipais da EJA possuem formação prévia, cursos de capacitação ou conhecimentos técnicos relacionados ao financiamento da educação. Essa dimensão é central, pois, conforme observa Pinto (2021), a gestão educacional sem preparo específico na área orçamentária tende a reproduzir práticas burocráticas e distanciadas da função social da educação como direito público subjetivo.

Quadro 05 – Frequência das Subcategorias (Categoria 2)

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (Códigos)	Frequência Absoluta (n)	Frequência Relativa (%)
Formação específica em financiamento	Cursos, capacitações, pós-graduação ou formações técnicas na área financeira/orçamentária	B, F	2	18,2%
Formação indireta	Conhecimentos adquiridos em gestão educacional geral, mas não direcionados à área financeira	A, C, G, H, J	5	45,5%
Ausência de formação	Nenhuma formação ou capacitação voltada ao financiamento da educação	D, E, I, K	4	36,3%

Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Gráfico 05 – Formação dos Gestores para o Financiamento



Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Quadro 05 A – Comparação entre gestores com e sem formação em financiamento

Aspectos analisados	Gestores com formação (B, F)	Gestores sem formação específica (maioria)
Compreensão do FUNDEB	Reconhecem limites da ponderação e necessidade de planejamento.	Limitam-se à execução contábil sem discutir critérios de distribuição.
Planejamento orçamentário	Relatam acompanhar etapas de elaboração da LOA e LDO.	Executam orçamento pronto, sem participar da definição das prioridades.
Percepção da intencionalidade	Entendem o financiamento como instrumento pedagógico e de permanência.	Consideram o financiamento um ato burocrático de cumprimento legal.
Exemplo de fala	“É preciso entender o cálculo do VAAT e do VAAF para disputar recursos.” (Município F, 2025)	“Quando cheguei, o orçamento já estava feito, só cabia executar.” (Município C, 2025)

Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

O Quadro 05 A resume os contrastes entre gestores com e sem formação em financiamento. Os dados revelam que a formação técnica influencia diretamente a compreensão do ciclo orçamentário e a capacidade de incidência política sobre o financiamento. Gestores com formação específica demonstram domínio dos cálculos de ponderação e das complementações do FUNDEB, participando ativamente do

planejamento e da definição de prioridades. Já a maioria, sem essa base técnica, limita-se à execução de orçamentos previamente elaborados, sem domínio dos critérios de distribuição de recursos.

Quadro 05 B – Formação em Financiamento x Percepções sobre a EJA

Perfil do Gestor	Municípios	Percepção Predominante
Com formação específica em financiamento	B, F	Visão crítica e politizada do financiamento, com maior domínio técnico.
Com formação indireta (gestão geral)	A, C, G, H, J	Tratam financiamento como ato burocrático, sem articulação pedagógica.
Sem nenhuma formação	D, E, I, K	Reproduzem a lógica de execução, sem disputa ou problematização política.

Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

A análise confirma empiricamente a tese de Pinto (2021) de que a ausência de domínio técnico leva os gestores a reproduzirem práticas burocráticas, reforçando a invisibilidade da EJA nos instrumentos de planejamento. Em contraste, os poucos gestores com formação específica apresentam maior capacidade crítica e reivindicatória, compreendendo o financiamento não apenas como execução contábil, mas como campo de disputa política e de efetivação do direito à educação.

Apenas 18,2% dos gestores afirmaram possuir formação específica voltada ao financiamento da educação, o que representa uma fragilidade estrutural. A maioria (45,5%) indicou ter formação indireta, vinculada a cursos genéricos de gestão educacional, e 36,3% declararam não possuir qualquer formação na área. Essa carência técnica evidencia a precariedade institucional que caracteriza a condução da política de EJA no âmbito municipal.

As falas reforçam esse cenário. Um gestor afirmou: *“Quando a gente chega na Secretaria, já encontra o orçamento pronto. A gente executa, mas não sabe de onde vem nem como é calculado. Falta capacitação para entender o FUNDEB e o custo aluno da EJA”* (Município C, 2025).

Outro complementou: *“A gente aprende no dia a dia, mas não tem orientação específica. É como se fosse só executar e prestar conta, sem discutir o financiamento como parte da política educacional”* (Município H, 2025).

Por outro lado, gestores que tiveram acesso a formações técnicas demonstram maior domínio conceitual e consciência política sobre a disputa orçamentária: *“É*

preciso entender como funcionam o VAAT e o VAAF para disputar recursos. Sem conhecer essas regras, a gente não consegue defender a EJA nos conselhos.” (Município F, 2025).

Essas evidências demonstram que a formação não é apenas requisito técnico, mas também condição política para fortalecer a autonomia e a capacidade de defesa da modalidade. A ausência de qualificação específica limita a possibilidade de planejar, disputar e controlar o uso dos recursos, perpetuando uma cultura administrativa centrada na execução mecânica do orçamento, dissociada da intencionalidade pedagógica do financiamento.

Como adverte Pinto (2021), a falta de domínio sobre o financiamento educacional reproduz práticas burocráticas que afastam a gestão da função social da política pública. Essa crítica é reforçada por Miranda (2018), ao apontar que o apagamento da EJA nos instrumentos orçamentários resulta não apenas de decisões políticas, mas também de fragilidades técnicas e formativas no âmbito municipal.

Em síntese, a carência de formação técnica e pedagógica no campo do financiamento constitui um dos principais entraves à consolidação da EJA como política pública de Estado. A predominância de formações genéricas ou aprendizagens empíricas “no dia a dia” reforça a gestão improvisada, característica histórica da modalidade. Essa lacuna fragiliza a atuação dos gestores nas disputas orçamentárias e contribui para o apagamento da EJA nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), conforme destacam Pinto (2021) e Miranda (2018).

Os dados analisados permitem inferir que a formação específica em financiamento educacional é fator decisivo para a autonomia e a qualidade da gestão. Sua ausência reduz a capacidade de compreensão dos mecanismos do FUNDEB e de disputa de recursos com base em critérios de equidade. Por outro lado, a formação específica amplia o entendimento do financiamento como dimensão política e pedagógica, essencial à efetivação do direito à educação. Assim, investir na formação técnica e crítica dos gestores é condição necessária para o fortalecimento da EJA como política pública democrática e participativa.

4.3. Categoria 3 – Percepções sobre o Financiamento da EJA

Esta categoria examina como os(as) gestores(as) compreendem o financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA), especialmente quanto à

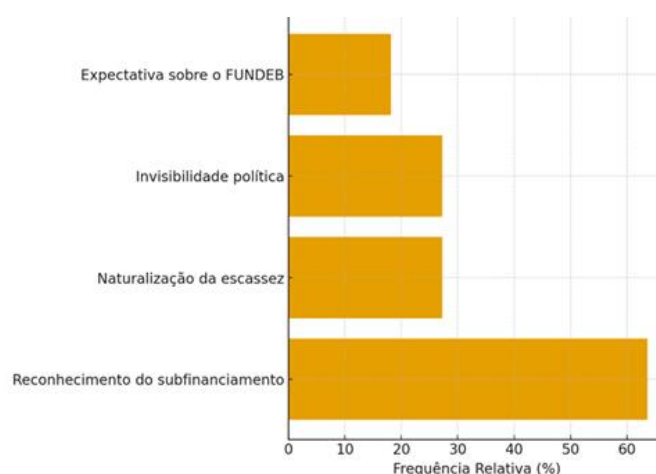
suficiência dos recursos, à intencionalidade e à prioridade conferida à modalidade nas políticas públicas locais. Diferentemente da Categoria 2, centrada na formação técnica, aqui emergem representações e sentidos atribuídos ao financiamento, evidenciando como o campo político e ideológico influencia sua gestão

Quadro 06 – Frequência das Subcategorias (Categoria 3)

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (Códigos)	Freq. Absoluta (n)	Freq. Relativa (%)
Reconhecimento do subfinanciamento	Percepção clara de que a EJA recebe menos recursos do que necessita	A, B, D, E, H, J, K	7	63,6%
Naturalização da escassez	Aceitação da insuficiência de recursos como condição histórica da modalidade	C, G, I	3	27,3%
Percepção de invisibilidade política	Identificação da ausência da EJA como prioridade nas agendas orçamentárias e políticas	F, H, K	3	27,3%
Expectativa de reconfiguração do FUNDEB	Esperança de que as novas regras do FUNDEB tragam maior equidade e valorização da EJA	B, J	2	18,2%

Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Gráfico 06 – Percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA



Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

As falas indicam amplo reconhecimento do subfinanciamento estrutural. Para 63,6% dos gestores, os recursos são insuficientes para assegurar condições de qualidade: “É sempre a última a ser lembrada no orçamento; o recurso mal dá para transporte e merenda” (Município A, 2025).

Essa percepção converge com Pinto (2021), ao apontar que as ponderações do FUNDEB reproduzem desigualdades, penalizando modalidades que atendem sujeitos em maior vulnerabilidade. Em linha semelhante, Di Pierro (2010) discute a marginalização histórica da EJA, o que ajuda a explicar a recorrência de oferta precarizada.

Ao mesmo tempo, 27,3% dos gestores naturalizam a escassez, tratando-a como característica intrínseca da modalidade: “A EJA nunca teve recurso mesmo, a gente vai fazendo o que dá” (Município G, 2025).

Tal postura desloca a discussão do plano político para o da inevitabilidade, desresponsabilizando processos decisórios e mecanismos de alocação orçamentária. Como ressalta Miranda (2018), o desfinanciamento sustenta-se também em uma cultura política que legitima a marginalização da EJA; Di Pierro (2010) e Volpe (2013) acrescentam que a aceitação da escassez atua como mecanismo simbólico de manutenção do lugar subalterno da modalidade no sistema educacional.

Outra fração dos entrevistados (27,3%) atribui o problema à invisibilidade política: a EJA não figura como prioridade quando o orçamento é planejado, em meio a hierarquias internas de valor e poder: “Enquanto o ensino regular tem destaque e a educação infantil é prioridade, a EJA fica escondida. É como se não existisse na hora de planejar o orçamento” (Município K, 2025).

Essa leitura reforça que o orçamento é um instrumento político, que deve ser tensionado por participação e controle social (CURY, 2002), o que, entretanto, se mostra frágil ou ausente na maioria dos municípios analisados.

Por fim, 18,2% manifestam expectativa de que o Novo FUNDEB possa reconfigurar a equidade na distribuição dos recursos, ainda que com cautela quanto à implementação local: “A gente espera que com o novo FUNDEB a EJA seja mais valorizada, mas depende de como cada município vai aplicar o recurso” (Município J, 2025).

Essa perspectiva sugere horizonte de possibilidade, desde que articulada a gestão democrática, planejamento intencional e incidência social.

Em síntese, as percepções dos gestores revelam um padrão de invisibilidade política e naturalização da escassez. A maioria reconhece o subfinanciamento, mas parte ainda não o compreende como expressão de desigualdades estruturais e de ausência de vontade política. A adesão a discursos conformistas evidencia fragilidade da cultura orçamentária democrática; por outro lado, as falas que vinculam o problema à invisibilidade política denotam um olhar crítico capaz de reintroduzir o financiamento como direito, e não como favor. Essa leitura dialoga com a gestão democrática prevista na Constituição Federal de 1988 e reafirmada no art. 14 da LDB, que pressupõe participação e controle social no ciclo orçamentário (Cury, 2002; Gohn, 2019).

4.4. Categoria 4 – Recursos Financeiros e Estrutura de Gestão

Esta categoria analisa as fontes de financiamento da EJA, os arranjos institucionais de gestão e monitoramento dos recursos, as práticas de segregação contábil e a disponibilidade de dados históricos (2018–2024). Seguindo a metodologia de Análise de Conteúdo de Bardin (2016), o foco interpretativo consistiu em relacionar as evidências empíricas às proposições teóricas sobre invisibilidade orçamentária, governança pública e subfinanciamento estrutural (Pinto, 2021; Miranda, 2018; Di Pierro, 2010), articulando-as aos fundamentos da gestão democrática e do orçamento participativo (Cury, 2002; Gohn, 2019).

Quadro 07 A – Fontes de Financiamento

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (códigos)	n	%
Recebe recursos de transferências voluntárias	Pacto pela Retomada, Programa Brasil Alfabetizado, FNDE (alimentação escolar)	A, D, G, J	4	36,4
Não recebe transferências voluntárias	Declararam não ter repasses adicionais	B, C, E, F, H, I, K	7	63,6
Declara que não tem, mas cita transferências	Contradição entre fala e realidade contábil	A	–	–

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (códigos)	n	%
Principais fontes: FUNDEB + Tesouro Municipal	Recursos vinculados + orçamento próprio	A, B, C, D, F, G, H, J, K	9	81,8
Outras fontes	FNDE, programas do MEC	E	1	9,1

Fonte: Dados da pesquisa (2025), elaboração própria.

Quadro 07 B – Gestão e monitoramento dos recursos

Subcategoria	Critério	Municípios	n	%
Gestão centralizada fora da SME	Execução pela contabilidade/finanças da prefeitura	B, C, F, G, H, I, J, K	8	72,7
Gestão pela Secretaria de Educação	Controle direto/compartilhado	A, D, E	3	27,3
Uso de órgãos de controle externo	TCM, CACS-FUNDEB, Conselhos de Alimentação	A, F, G, H	4	36,4
Métodos de acompanhamento pontuais	Relatórios contábeis, sistemas como SIMEC	C, F	2	18,2

Fonte: Dados da pesquisa (2025), elaboração própria.

Quadro 07 C – Segregação e mensuração de gastos

Subcategoria	Critério	Municípios	n	%
Não há segregação contábil	Gastos agregados a outras etapas de ensino	C, F, G, H, I, J	6	54,5
Há segregação contábil	Registro separado no orçamento/QDD	A, C*, E, K	4	36,4
Estimativas de proporção orçamentária	Percentual da EJA no orçamento da educação	C, D, J	3	27,3

Fonte: Dados da pesquisa (2025), elaboração própria.

*Obs.: O Município C (2025) apresenta previsão separada no QDD, mas reconhece que, no SIOPE, os dados foram agregados ao ensino fundamental, indicando inconsistência entre planejamento e execução.

Quadro 07 D – Dados financeiros e matrículas (2018–2024)

Subcategoria	Critério	Municípios	n	%
Não têm dados financeiros detalhados	Ausência de série histórica de receitas e despesas	Todos	11	100
Apresentam estimativa de proporção da EJA	Valores percentuais/ aproximações	C, D, J	3	27,3
Reconhecem flutuação de matrículas	Variação percebida no período 2018–2024	A, C, D, E, F, G, H, I, J, K	10	90,9

Fonte: Dados da pesquisa (2025), elaboração própria.

A análise integrada dos Quadros 7 A, B, C e D evidencia quatro traços predominantes:

- (a) dependência quase total do FUNDEB e do Tesouro Municipal (81,8%);
- (b) centralização da execução financeira fora da Secretaria de Educação (72,7%);
- (c) ausência de segregação contábil em mais da metade dos municípios (54,5%); e
- (d) inexistência de séries históricas sistematizadas (100%).

Os relatos dos gestores ilustram essa realidade:

“O monitoramento financeiro é feito pela contabilidade geral da Prefeitura, sem repasse regular de informações” (Município I, 2025).

“No QDD temos uma previsão própria para a EJA” (Município E, 2025).

“No SIOPE, as despesas da EJA foram agrupadas com as do ensino fundamental” (Município C, 2025).

“A EJA representa 3,68% do orçamento da educação” (Município C, 2025).

Quadro 07 E – Métodos de Monitoramento dos Recursos da EJA

Município	Método Declarado	Limitações Evidenciadas
A	Relatórios contábeis mensais	Falta segregação por modalidade, dados agregados ao fundamental.
B	Execução centralizada na contabilidade	Ausência de repasse de informações à SME.

Município	Método Declarado	Limitações Evidenciadas
C	Previsão própria no orçamento (QDD)	No SIOPE, registros agregados ao fundamental → inconsistência.
E	Registro no QDD	Sem séries históricas comparativas.
G	Controle pelo TCM	Acompanhamento externo, mas sem indicadores específicos da EJA.
J	Estimativa percentual da EJA (3,68%)	Ausência de dados financeiros detalhados, apenas aproximações.
I	Contabilidade geral da Prefeitura	“O monitoramento financeiro é feito pela contabilidade, sem repasse regular de informações.”

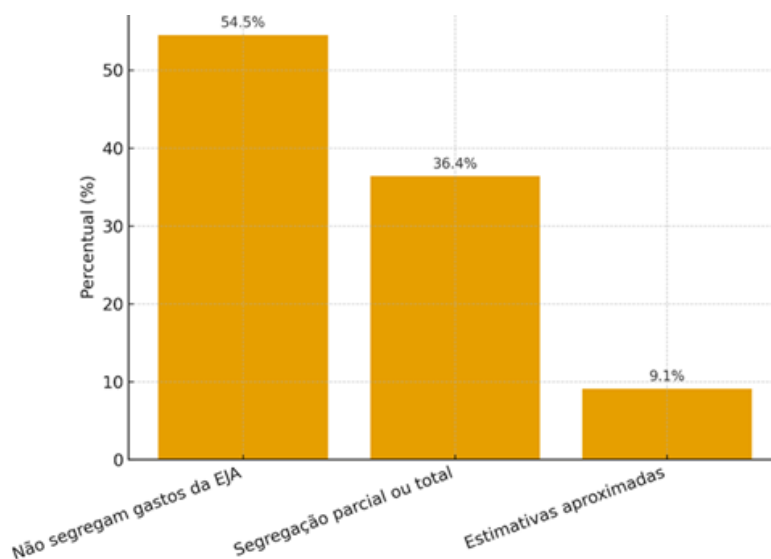
Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Conforme Miranda (2018), a ausência de mensuração contábil constitui um mecanismo ativo de exclusão do debate orçamentário: “o que não é registrado, não é priorizado”. Os achados confirmam esse diagnóstico, mostrando que a falta de segregação de dados e a centralização decisória fora das Secretarias de Educação fragilizam a governança da modalidade, comprometendo a transparência e o planejamento pedagógico-financeiro.

De modo convergente, Pinto (2021) observa que disputar financiamento requer domínio do ciclo orçamentário; quando a SME não controla a execução, perde-se a capacidade de reivindicar recursos próprios para a EJA. O caso do Município C (2025), que prevê orçamento separado, mas o registra de forma agregada, exemplifica a contradição entre planejamento e execução e evidencia que a invisibilidade contábil também é política.

Essa estrutura perpetua um ciclo vicioso: invisibilidade → baixa priorização → escassez de investimentos em permanência → evasão → turmas reduzidas → reforço da narrativa de “ineficiência” da modalidade. Além disso, a centralização financeira fora da SME esvazia a gestão democrática e bloqueia práticas de orçamento participativo, limitando a atuação dos conselhos e do CACS-FUNDEB. Como defendem Cury (2002) e Gohn (2019), a democratização da educação requer socialização de informações fiscais, participação qualificada e controle social — condições ausentes na maioria dos municípios analisados.

Gráfico 07 – Segregação contábil dos gastos da EJA nos municípios (%)



Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Sem mensuração clara, a EJA permanece vulnerável: não se comprovam custos reais por aluno nem se projetam demandas futuras com precisão. O resultado é a reprodução do subfinanciamento, materializado na precarização dos insumos pedagógicos e na redução da oferta.

4.4.1. Impactos Pedagógicos do Subfinanciamento na EJA

A análise orçamentária, embora essencial, não é suficiente para compreender os efeitos do subfinanciamento na prática pedagógica. As falas dos gestores demonstram que a escassez de recursos constitui obstáculo concreto à permanência e ao êxito escolar, afetando o currículo, o acesso e a qualidade da aprendizagem.

Entre as dificuldades mais citadas estão o fechamento de turmas — sobretudo em áreas rurais — e a ausência de transporte escolar noturno, fatores diretamente associados à evasão.

“Na EJA a gente aprende que o recurso nunca é suficiente, mas quem viveu em sala de aula sabe o que significa ter transporte noturno e uma merenda reforçada” (Município J, 2025).

Outro problema recorrente é a falta de materiais didáticos específicos, já que a maioria dos municípios não prevê orçamento próprio para livros, cadernos ou recursos contextualizados. Essa lacuna obriga os docentes a adaptarem materiais de outras etapas, descaracterizando o currículo da EJA e distanciando o ensino da realidade

dos educandos. Conforme Arroyo (2013), quando a EJA é tratada como mera suplência, nega-se o direito a um currículo socialmente referenciado.

A redução da carga horária, adotada como estratégia de economia, agrava o problema: em vários municípios, as aulas ocorrem apenas duas ou três noites por semana, em turmas multisseriadas. Essa configuração viola o princípio da formação integral previsto na LDB (art. 37) e restringe o potencial emancipador da EJA.

Esses achados reafirmam Di Pierro e Haddad (2000), que descrevem a trajetória da modalidade como marcada pela improvisação e pela ausência de políticas estruturantes. Paulo Freire (1996) já advertia que negar condições reais de permanência significa perpetuar a exclusão. De forma convergente, Pinto (2021) sustenta que o financiamento é expressão da intencionalidade pedagógica: decidir quanto investir é decidir quem terá direito de aprender.

Assim, discutir o financiamento da EJA é discutir qualidade social. O subfinanciamento se traduz em turmas fechadas, ausência de transporte, materiais insuficientes, carga horária reduzida e evasão — configurando a negação prática do direito constitucional à educação.

Superar esse quadro exige articular orçamento e pedagogia, assegurando condições materiais e simbólicas que sustentem um currículo emancipador. Essa articulação deve ser construída de modo participativo, fortalecendo os Conselhos Municipais de Educação e o CACS-FUNDEB como instâncias de deliberação e resistência.

Do ponto de vista pedagógico, a visibilidade financeira é condição para a visibilidade curricular. Sem orçamento específico, não há valorização docente, formação continuada nem materiais adequados; e, sem esses elementos, a promessa de uma EJA de qualidade socialmente referenciada torna-se retórica.

Nesse contexto, podem-se destacar algumas inferências e conclusões parciais:

- Governança frágil: a centralização financeira fora da SME desarticula a gestão pedagógica, transformando a EJA em rubrica residual.
- Invisibilidade orçamentária: a ausência de segregação e séries históricas impede a defesa de mais recursos e a mensuração do custo real.
- Dependência estrutural: o FUNDEB e o Tesouro Municipal garantem apenas o mínimo funcionamento, sem assegurar qualidade.
- Reprodução do subfinanciamento: a falta de controle social e de capacidade técnica perpetua o ciclo de precarização.

4.5. Categoria 5 – Impacto do FUNDEB na Modalidade

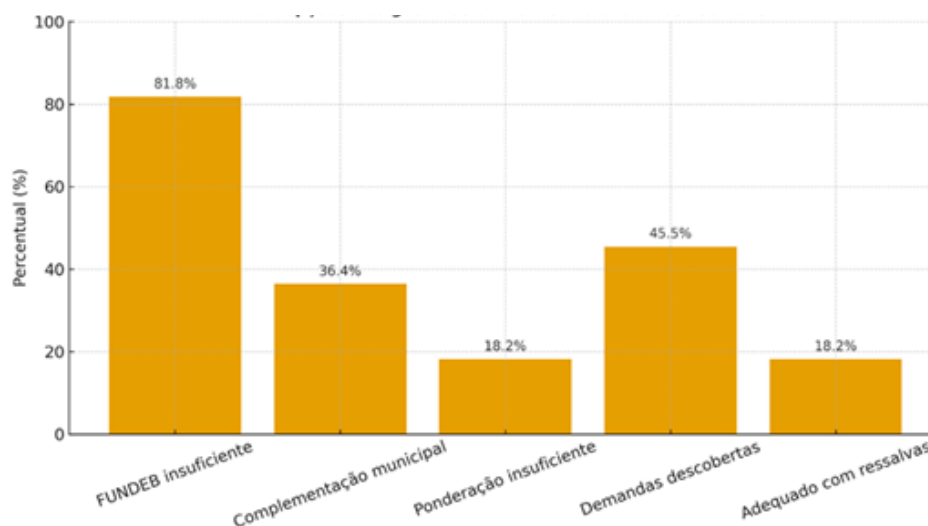
Esta categoria examina as percepções dos(as) gestores(as) sobre a suficiência dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para atender às necessidades da EJA e garantir qualidade na oferta. Analisam-se como os sujeitos avaliam volume de recursos, lógica distributiva (com destaque para as ponderações), demandas descobertas e em que condições o FUNDEB é percebido como adequado ou limitado.

Quadro 08 A — Subcategorias e frequências (Categoria 5)

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (códigos)	n	%
Consideram o FUNDEB insuficiente	Declararam que os recursos não atendem plenamente às necessidades	A, B, D, F, G, H, I, J, K	9	81,8
Complementação com recursos próprios	Município precisa investir além do repasse do FUNDEB	A, B, J, K	4	36,4
Ponderação insuficiente	Mesmo com reajuste para 1,0, valor não cobre o custo real	B, H	2	18,2
Demandas específicas não atendidas	Transporte, material contextualizado, cursos profissionalizantes, políticas de permanência	F, G, H, I, K	5	45,5
FUNDEB adequado com ressalvas	Contribuição positiva se houver aplicação integral e direcionada	C, E	2	18,2

Fonte: Dados da pesquisa (2025), elaboração própria.

Gráfico 08 – Impacto do Fundeb na EJA



Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

Falas representativas:

“Os recursos do FUNDEB são a maior fonte de financiamento da EJA, mas não são suficientes para atender a todas as necessidades” (Município A, 2025).

“O valor por aluno é insuficiente e não cobre o custo real da oferta” (Município B, 2025).

“Apesar do reajuste para 1,0, o valor ainda está aquém das necessidades reais da modalidade” (Município H, 2025).

“Se fosse realmente direcionado e aplicado todo o valor, atenderíamos às demandas” (Município E, 2025).

“O recurso atende às demandas básicas, mas precisamos ampliar investimentos para oferecer cursos e materiais adequados” (Município F, 2025).

Os resultados apontam consenso de insuficiência: para 81,8% dos municípios, o repasse do FUNDEB não cobre as necessidades da EJA, sustentando apenas o piso operacional (pessoal, funcionamento e alimentação escolar). Permanecem descobertos insumos estruturantes, como transporte noturno, materiais didáticos contextualizados, itinerários profissionalizantes e políticas de permanência.

A ponderação foi destacada por 18,2% dos gestores: mesmo após o reajuste para 1,0, persiste a percepção de que o valor aluno-ano não incorpora os custos reais da modalidade, sobretudo em territórios rurais e em contextos de conciliação entre trabalho e estudo. Em contraste, 18,2% consideraram o FUNDEB “adequado com ressalvas”, condicionando a suficiência à aplicação integral e intencional dos recursos

— o que evidencia que governança municipal e prioridade política influenciam decisivamente a efetividade do financiamento.

Esses achados dialogam com Pinto (2021), para quem o financiamento educacional constitui campo de disputa: quando a ponderação não reflete os custos específicos da EJA, perpetuam-se desigualdades distributivas. Di Pierro (2005; 2010) sustenta que a qualidade da modalidade exige insumos para além da sala de aula, enquanto Haddad e Di Pierro (2000) evidenciam que matrícula sem condições de permanência resulta em exclusão velada.

Em síntese, se o FUNDEB não internaliza custos específicos e a aplicação local carece de intencionalidade, o gasto tende a concentrar-se no mínimo necessário, financiando a presença, mas não assegurando permanência e êxito.

Quadro Analítico 08 B – Síntese Interpretativa da Categoria 5

Eixo	Subcategoria	n / %	Falas Âncora	Interpretação
Avaliação	FUNDEB insuficiente	9 / 81,8	“Maior fonte, mas não suficiente” (A)	Mantém o piso, não assegura qualidade.
Arquitetura	Ponderação aquém do custo	2 / 18,2	“Mesmo 1,0 é aquém” (H)	Valor aluno-ano não incorpora especificidades.
Aplicação	Complementação municipal	4 / 36,4	“Complementar com recursos próprios” (A)	Pressiona orçamentos locais e limita expansão da oferta.
Qualidade	Demandas específicas descobertas	5 / 45,5	“Faltam materiais, transporte, cursos” (F/G)	Sem insumos extra-sala, não há atratividade nem êxito.
Governança	Adequado com ressalvas	2 / 18,2	“Se direcionado e aplicado” (E)	Parte do problema é a aplicação e prioridade local.

Fonte: dados da pesquisa (2025), elaboração própria.

À luz de Pinto (2021), Miranda (2018), Di Pierro (2010) e Haddad e Di Pierro (2000), destacam-se quatro pontos centrais:

- Insuficiência estrutural: o FUNDEB não cobre o custo real da EJA; garante funcionamento, não assegura qualidade.
- Efeito da ponderação: mesmo reajustada, permanece insuficiente em contextos de dispersão territorial.
- Cesta de insumos inadequada: sem transporte, materiais e itinerários formativos, aumentam desinteresse e evasão.
- Governança como variável crítica: a aplicação integral e intencional dos recursos depende de prioridade política e capacidade técnica.

Em termos de objetivos específicos, as percepções sobre insuficiência estrutural e inadequação das ponderações justificam a ênfase do Eixo 2 do Produto Técnico na formação sobre ponderações e complementações (VAAT, VAAR, VAAF) e na defesa de revisão dos fatores de cálculo para refletirem o custo real da EJA. A articulação entre evidência empírica e proposição formativa reafirma o caráter aplicado da pesquisa.

4.6. Categoria 6 – Propostas e Intervenções dos Gestores

A sexta e última categoria reúne as falas que expressam estratégias, alternativas e intervenções propostas pelos(as) gestores(as) municipais para enfrentar os desafios do financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Essa dimensão evidencia movimentos de resistência e agência política, que, mesmo diante dos limites impostos pelo subfinanciamento estrutural, buscam assegurar a permanência e a qualidade da modalidade.

As propostas apresentadas articulam ações imediatas — voltadas à reorganização orçamentária, à celebração de parcerias e ao aprimoramento da gestão dos recursos disponíveis — com estratégias de médio e longo prazo, direcionadas à incidência política, à criação de programas específicos e à valorização pública da EJA.

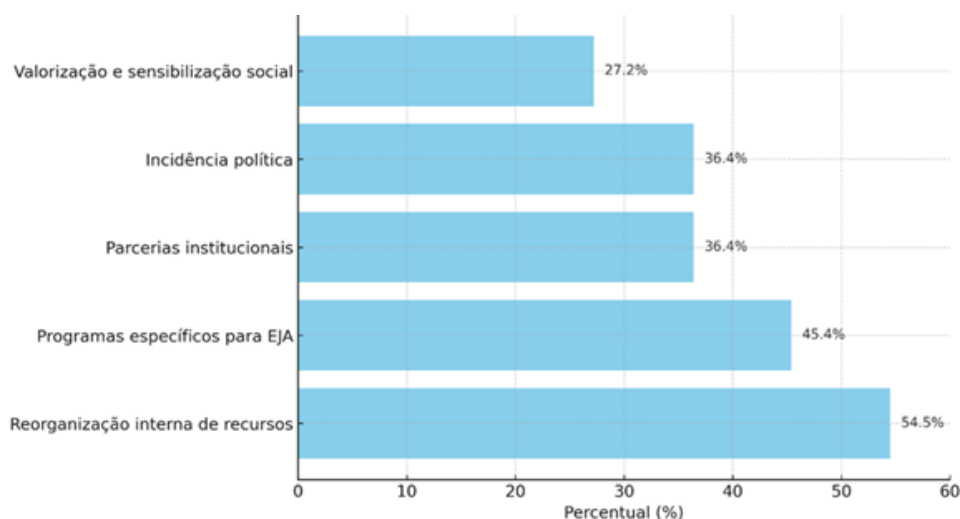
Quadro 09- Propostas e Intervenções dos Gestores para o Financiamento da EJA

Subcategoria	Critério de Classificação	Municípios (Códigos)	Frequência Absoluta (n)	Frequência Relativa (%)
Reorganização interna de recursos	Estratégias de remanejamento orçamentário, aproveitamento de sobras ou realocação de verbas da educação básica	A, B, E, F, H, J	6	54,5
Parcerias institucionais	Propostas de cooperação com universidades, ONGs, sindicatos, associações comunitárias ou setores privados	C, D, G, I	4	36,4
Incidência política	Demandas de maior mobilização junto a conselhos, fóruns e órgãos de controle para pautar a EJA no planejamento municipal	B, D, F, K	4	36,4
Programas específicos para EJA	Solicitação de criação ou fortalecimento de programas direcionados (ex.: transporte, alimentação escolar, materiais didáticos diferenciados)	A, C, G, I, J	5	45,4
Valorização e sensibilização social	Propostas voltadas à mobilização da comunidade, campanhas de valorização da EJA e reconhecimento da importância da modalidade	E, F, H	3	27,2

Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas (2025).

Para melhor visualização das frequências relativas das propostas apresentadas pelos gestores, elaborou-se o Gráfico 09, que sintetiza comparativamente as alternativas destacadas no Quadro 09.

Gráfico 09 – Propostas e Intervenções dos Gestores para o Financiamento da EJA



Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas (2025).

As falas ilustram a diversidade de estratégias:

“Nós sabemos que o recurso não dá, mas temos buscado remanejar internamente, cortar de outras áreas para que a EJA não seja totalmente esquecida” (Município B, 2025).

“A saída que encontramos foi procurar parcerias com a universidade e sindicatos, porque sozinhos não conseguimos manter projetos de reforço ou materiais pedagógicos específicos” (Município C, 2025).

“A luta é política. Sem cobrar dos conselhos, sem pressionar nas conferências, a EJA vai continuar apagada dentro do FUNDEB” (Município F, 2025).

“Precisamos de programas voltados exclusivamente para a EJA. Transporte, alimentação e material são necessidades urgentes” (Município G, 2025).

“Se a sociedade não entender que a EJA é importante, vai sempre ficar em segundo plano. Precisamos de campanhas de valorização” (Município H, 2025).

As falas demonstram que os gestores não se limitam a constatar a escassez de recursos, mas buscam formas criativas de enfrentamento. A reorganização interna de recursos (54,5%) constitui uma estratégia emergencial de curto prazo, embora

restrita em seu alcance. Já as parcerias institucionais (36,4%) e a criação de programas específicos (45,4%) sinalizam iniciativas inovadoras, ainda que dependentes de continuidade política e de apoio técnico.

A incidência política (36,4%) emerge como eixo central de resistência, reconhecendo o financiamento como campo de disputa e reforçando a necessidade de atuação ativa em conselhos e conferências. Por sua vez, a valorização social (27,2%) amplia a agenda de ação, promovendo o reconhecimento da EJA como causa pública e direito social, e não apenas como política compensatória.

4.7. Proposta estruturante emergente: equipes financeiras nas Secretarias de Educação

Os dados indicam a importância de constituir equipes financeiras específicas nas Secretarias de Educação, como medida de fortalecimento institucional. Essa estrutura permitiria:

- a) Maior controle e transparência sobre os recursos da EJA, garantindo segregação contábil e relatórios específicos;
- b) Articulação entre pedagogia e orçamento, superando a visão burocrática do financiamento e evidenciando sua intencionalidade política;
- c) Apoio técnico aos gestores não especialistas, promovendo planejamento financeiro integrado às metas educacionais;
- d) Aprimoramento da disputa política por recursos, com base em dados claros e indicadores de custo que subsidiem reivindicações junto aos conselhos e instâncias de controle social.

Essa medida encontra respaldo em Pinto (2021), que defende a apropriação local dos instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) como condição para democratizar a gestão, e em Miranda (2018), que lembra: “o que não é registrado, não pode ser disputado.” Assim, a constituição de equipes técnicas configura um passo estratégico para romper o ciclo de invisibilidade e fragmentação do financiamento da EJA.

A partir dessas evidências, é possível avançar para algumas inferências e conclusões parciais.

- a) As alternativas propostas revelam agência local e resistência política, mas predominam respostas paliativas e fragmentadas.

- b) A reorganização interna e as parcerias institucionais surgem como saídas imediatas, porém frágeis em termos de continuidade.
- c) A incidência política reconhece que o financiamento é campo de disputa e requer visibilidade e mobilização.
- d) As propostas de incidência e controle social convergem com Gohn (2019) e Cury (2002), reafirmando que a consolidação da EJA como política de Estado requer canais permanentes de diálogo e decisão coletiva sobre o uso dos recursos públicos.
- e) A valorização social da EJA aparece como condição simbólica e política para que a modalidade deixe de ocupar lugar secundário.
- f) A criação de equipes financeiras específicas nas Secretarias de Educação é uma proposta estruturante e sustentável, que une transparência, autonomia e fortalecimento político do financiamento da EJA.

A análise das seis categorias revela que o financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos municípios pesquisados permanece atravessado por entraves estruturais e institucionais que comprometem sua efetivação como direito constitucional.

Os gestores reconhecem a relevância da modalidade para assegurar acesso, permanência e êxito, mas denunciam as severas restrições impostas pela lógica distributiva do FUNDEB e pela ausência de programas específicos, o que reforça o caráter residual da EJA no interior da educação básica.

Emergiu, ao longo das categorias, uma tensão central: o reconhecimento político da importância da EJA convive com sua baixa visibilidade orçamentária, configurando um paradoxo entre discurso e prática. Essa contradição se expressa na fala do Município F (2025): “A luta é política. Sem cobrar dos conselhos, sem pressionar nas conferências, a EJA vai continuar apagada dentro do FUNDEB”.

Tal percepção confirma o conceito de opacidade orçamentária, formulado por Miranda (2018), segundo o qual a ausência de previsão clara nas peças de planejamento municipal neutraliza a efetividade do direito à educação. Assim, o desafio da EJA é simultaneamente orçamentário, ético e político, exigindo que o financiamento seja compreendido como instrumento de justiça social e garantia de direitos.

A experiência profissional e formativa dos(as) gestores(as) mostra-se variável decisiva. Como observa o Município B (2025): “Temos buscado remanejar internamente [...] para que a EJA não seja totalmente esquecida”. Essa postura evidencia que o capital formativo e político influencia diretamente as possibilidades de resistência e de disputa por recursos, corroborando Pinto (2021), para quem a sustentabilidade da EJA depende não apenas de mecanismos federativos redistributivos, mas também da capacidade técnica e política da gestão local.

As estratégias municipais analisadas revelam caráter predominantemente reativo e paliativo, centrado em remanejamentos e parcerias pontuais. Embora expressem compromisso e criatividade, não conseguem romper a lógica estrutural do subfinanciamento, confirmando o diagnóstico de Di Pierro (2010): a qualidade da EJA requer políticas regulares e estruturantes, não substituíveis por esforços locais isolados.

Dessa forma, os gestores demonstram agência e compromisso, mas suas ações permanecem limitadas por um modelo de financiamento fragmentado e desprovido de intencionalidade política. A seguir, apresenta-se a síntese interpretativa que relaciona os achados empíricos aos objetivos específicos da pesquisa, ao referencial teórico e às proposições formativas do Produto Técnico.

a) Relação com os Objetivos Específicos

Objetivo Específico	Síntese das Informações
Investigar as percepções dos gestores sobre o financiamento da EJA e os desafios na garantia do direito à educação	Confirmou-se a consciência generalizada sobre o subfinanciamento e a baixa prioridade política atribuída à modalidade (Categorias 2 e 3). Apesar do reconhecimento da importância da EJA, persistem limitações técnicas e orçamentárias severas, evidenciando falta de intencionalidade política na alocação dos recursos públicos.
Levantar os recursos financeiros disponíveis, destacando o FUNDEB e as ponderações	Verificou-se apagamento contábil e segregação insuficiente das despesas, com 54,5% dos municípios sem registro orçamentário próprio para a EJA (Categoria 4). Isso confirma a opacidade orçamentária e as distorções distributivas do FUNDEB, que não refletem o custo real da oferta educacional.
Elaborar uma proposta de intervenção voltada à	Nas Categorias 5 e 6, emergem propostas concretas — parcerias, incidência política e campanhas de

Objetivo Específico	Síntese das Informações
formação de gestores sobre o financiamento da EJA	valorização — que fundamentaram o Produto Técnico, voltado à formação de equipes municipais, monitoramento orçamentário e transparência na aplicação dos recursos.

b) Diálogo Consolidado com a Teoria

CATEGORIA	DESCRIÇÃO ANALÍTICA	REFERENCIAL TEÓRICO
Categoria 1	A curta experiência e as trajetórias instáveis dos gestores confirmam a importância da dimensão biográfica na constituição da identidade e da prática profissional.	Nóvoa (1992)
Categoria 2	As fragilidades técnicas diante dos instrumentos PPA, LDO e LOA revelam as dificuldades de apropriação local do planejamento orçamentário e da gestão pública educacional.	Pinto (2012)
Categoria 3	A percepção recorrente de subfinanciamento expressa a persistência de recursos insuficientes destinados à modalidade, convergindo com a metáfora dos “farelos” atribuída à EJA.	Volpe (2013)
Categoria 4	A opacidade orçamentária e a centralização da execução financeira fora das Secretarias de Educação confirmam o diagnóstico de desarticulação institucional e fragilidade de controle social.	Miranda (2018)
Categoria 5	A ambivalência do FUNDEB — essencial, porém insuficiente — reafirma o papel desestimulante das ponderações abaixo do custo real por estudante.	Pinto (2021)
Categoria 6	A agência e a resistência dos gestores, ainda fragmentadas, evidenciam a EJA como campo de disputa política e de subalternização histórica nas políticas públicas.	Ventura (2013)

Fonte: Elaboração própria com base em Nóvoa (1992), Pinto (2012; 2021), Volpe (2013), Miranda (2018) e Ventura (2013).

c) Implicações para a gestão e para o controle social

O financiamento é condição estruturante do direito à educação. Mais que volume de recursos, importam governança, transparência e prioridade política. Enquanto restrita ao mínimo operacional, a EJA continuará vulnerável à evasão, à descontinuidade e à precarização.

As entrevistas evidenciam:

1. Consciência crítica de que o modelo atual não assegura o direito à educação;
2. Estratégias criativas, porém fragmentadas;
3. Insuficiência persistente do FUNDEB, mesmo após a EC nº 108/2020;
4. Necessidade de intencionalidade política para converter a EJA em política pública estruturante.

A dependência da contabilidade centralizada nas prefeituras limita a autonomia das Secretarias Municipais de Educação (SME), enfraquecendo a defesa da modalidade. Como destacam Pinto (2021) e Miranda (2018), sem segregação orçamentária, não há visibilidade pública nem disputa política efetiva por recursos.

d) Papel dos(as) secretários(as) municipais de educação: mediação administrativa e pedagógica

Os(as) secretários(as) municipais exercem papel estratégico de mediação administrativa, pedagógica e política, articulando decisões governamentais e demandas comunitárias. Essa mediação requer autonomia institucional, formação específica e capacidade de integrar orçamento, currículo e formação docente.

As entrevistas apontam limitações significativas: contabilidade centralizada, ausência de equipes técnicas e carência de formação em financiamento educacional. Esse quadro reduz os secretários(as) a funções executivas, desarticulando planejamento, política e pedagogia.

Para Cury (2002), cabe ao gestor educacional articular política e gestão, transformando decisões orçamentárias em ações pedagógicas coerentes com o direito social à educação. Arroyo (2017) reforça que a gestão democrática exige ética e compromisso com a justiça social, fazendo do gestor um mediador da esperança, nos termos de Freire (1996).

Fortalecer essa função implica:

- a) ampliar a autonomia financeira das SME;

- b) oferecer formação continuada em instrumentos de planejamento (PPA, LDO, LOA, SIOPE);
- c) integrar equipes pedagógicas e técnicas;
- d) promover controle social ativo nos conselhos municipais e no CACS-FUNDEB.

A formação proposta neste estudo visa consolidar essa mediação, capacitando gestores para compreender o orçamento como texto pedagógico, transformando números em políticas de permanência e aprendizagem. Nessa perspectiva, o financiamento torna-se ato emancipador, expressão de justiça social e efetivação do direito à educação ao longo da vida.

e) Proposição estruturante (articulação com o Produto Técnico – Seção 4.8)

Propõe-se a criação de equipes financeiras específicas nas Secretarias Municipais de Educação, com atribuições de:

- a) monitorar continuamente os recursos da EJA;
- b) segregar despesas e elaborar relatórios próprios;
- c) articular planejamento pedagógico e orçamentário;
- d) apoiar a defesa política dos recursos em conselhos e conferências.

Essa medida, coerente com Miranda (2018) e Pinto (2021), rompe o ciclo de opacidade e improvisação, consolidando o financiamento como instrumento de garantia do direito à educação.

O Produto Técnico proposto materializa essas diretrizes em quatro eixos formativos e operacionais:

- (i) formação continuada;
- (ii) segregação e monitoramento;
- (iii) descentralização e controle social;
- (iv) redes colaborativas intermunicipais.

A síntese final demonstra que a EJA nos municípios pesquisados opera sob uma lógica de sobrevivência, incompatível com seu estatuto de direito constitucional. A carência de equipes especializadas, as lacunas formativas e a centralização orçamentária perpetuam sua subalternidade. Contudo, a pesquisa identifica possibilidades de reinvenção baseadas na transparência, na intencionalidade e na autonomia financeira, abrindo caminho para uma ação política intergovernamental que ressignifique a EJA como eixo estruturante da educação básica, pautada pela justiça social e pela equidade territorial.

À luz das análises apresentadas, impõe-se converter os achados empíricos em ações propositivas que enfrentem as fragilidades diagnosticadas. Assim, a próxima seção introduz a Proposta de Projeto de Intervenção, configurada como expressão prática da pesquisa e instrumento de incidência institucional voltado à consolidação da EJA como política pública de direito, fundada em justiça social, equidade e gestão participativa.

4.8 Proposta de Projeto de Intervenção

TÍTULO: Formação de Gestores Educacionais sobre os Fundamentos, a Estrutura e as Implicações do Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA)

Introdução

A pesquisa desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos (PPGEJA/UNEB) evidenciou fragilidades técnicas e políticas no domínio dos mecanismos de financiamento da EJA, com impactos diretos nas condições de acesso, permanência e êxito dos educandos trabalhadores.

Como resposta aplicada, propõe-se um percurso formativo intermunicipal para gestores(as) educacionais, articulando fundamentos teóricos e normativos aos achados empíricos desta dissertação. A iniciativa visa fortalecer a gestão democrática e consolidar a EJA como direito público subjetivo, por meio de uma formação crítica e técnica, atenta às especificidades financeiras e institucionais da modalidade.

1. Justificativa

Constatou-se subfinanciamento estrutural, invisibilidade orçamentária e baixa intencionalidade política na EJA, especialmente nos municípios do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu. Persistem a não inclusão da subfunção 361 – EJA em diversas LOAs, a dependência quase exclusiva do FUNDEB e fatores de ponderação que não refletem o custo real da modalidade.

As entrevistas revelaram dificuldades no uso dos instrumentos de planejamento e controle — PPA, LDO, LOA e SIOPE —, somadas à centralização contábil em Secretarias de Fazenda e ao desconhecimento dos mecanismos de complementação do FUNDEB (VAAT, VAAR, VAAF).

Nesse cenário, a formação continuada torna-se estratégica para o desenvolvimento de competências técnicas e políticas que habilitem a apropriação crítica do orçamento público, a formulação de políticas específicas e o fortalecimento da autonomia municipal na gestão do financiamento da EJA.

2. Objetivo Geral

Promover a formação de gestores(as) educacionais dos municípios do Território Piemonte do Paraguaçu (BA), problematizando criticamente a estrutura de financiamento da EJA e aprofundando a compreensão da

normativa do FUNDEB e dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO, LOA), de modo a qualificar a definição, execução e monitoramento dos recursos destinados à modalidade.

3. Objetivos Específicos

- Discutir os fundamentos históricos, legais e políticos do financiamento educacional e sua aplicação na EJA;
- Desenvolver competências teóricas e técnicas sobre os instrumentos de planejamento e execução orçamentária (PPA, LDO, LOA, FUNDEB, VAAT, VAAR, VAAF, subfunções e ações da EJA);
- Formar gestores municipais para interpretar e aplicar indicadores de financiamento, custo-aluno e monitoramento via SIOPE e relatórios fiscais;
- Estimular a construção coletiva de propostas locais de intervenção que promovam o reconhecimento e o fortalecimento da EJA como direito público subjetivo.

4. Público-Alvo

Secretários(as) municipais de Educação, coordenadores(as) e técnicos(as) da EJA, contadores, membros dos Conselhos Municipais de Educação e do CACS-FUNDEB dos 13 municípios do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu: Boa Vista do Tupim, Iaçú, Ibiquera, Itaberaba, Ititim, Lajedinho, Macajuba, Mundo Novo, Piritiba, Rafael Jambeiro, Ruy Barbosa, Santa Teresinha e Tapiramutá.

5. Estrutura Formativa

A formação será estruturada em três eixos integrados, com carga horária total de 80 horas, combinando momentos teóricos, práticos e colaborativos.

Eixo Formativo	Carga Horária (h)	Temáticas Centrais	Descrição das Atividades e Conteúdos
Eixo 1 – Fundamentos teóricos e legais do financiamento da EJA	20h	<ul style="list-style-type: none"> • Fundamentos da política de financiamento da educação pública. • Marcos legais: CF/1988, LDB, EC 108/2020, Lei nº 14.113/2020, PNE e PME. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estudo dirigido e seminário temático sobre o direito à educação e a estrutura federativa de financiamento.- Leitura e análise comparada dos marcos legais e das diretrizes nacionais e municipais.

Eixo Formativo	Carga Horária (h)	Temáticas Centrais	Descrição das Atividades e Conteúdos
Eixo 2 – Planejamento e gestão orçamentária	30h	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura e função dos instrumentos PPA, LDO e LOA. • Natureza e papel do FUNDEB, fatores de ponderação e subfunção 361. • Planejamento público e gestão financeira da educação. • Leitura e interpretação das LOAs e demais peças orçamentárias municipais. • Execução financeira e prestação de contas. • Sistema SIOPE e monitoramento do gasto educacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficina analítica sobre a intencionalidade política do financiamento e os desafios da EJA na perspectiva da equidade e do custo aluno-qualidade. - Oficinas práticas de análise das LOAs municipais, com ênfase na identificação das subfunções e ações da EJA. - Simulação de elaboração de ações orçamentárias e planos de aplicação dos recursos do FUNDEB. - Instrumentalização dos gestores para leitura e inserção de dados no SIOPE e interpretação de relatórios fiscais. - Estudo de casos sobre transparência e eficiência na execução orçamentária. - Formação participativa com conselheiros e gestores sobre legislação e boas práticas de controle social. - Rodas de diálogo e simulações de reuniões deliberativas dos Conselhos. - Elaboração colaborativa de Planos de Monitoramento Participativo da EJA com base em indicadores territoriais. - Produção de relatórios-síntese e estratégias de devolutiva pública à comunidade.
Eixo 3 – Gestão democrática e controle social	30h	<ul style="list-style-type: none"> • Princípios da gestão democrática e da participação social. • Papel e competências dos Conselhos Municipais de Educação e do CACS-FUNDEB. • Estratégias de transparência, controle social e <i>accountability</i>. 	

6. Metodologia

Adota-se uma abordagem qualitativa, exploratória e aplicada, fundamentada na análise crítica dos discursos e práticas de gestores(as) sobre o financiamento da EJA, compreendido como dimensão político-pedagógica do direito à educação.

A operacionalização combina aulas dialogadas, estudos de caso, oficinas de análise documental e construção coletiva de planos de ação, com avaliação processual e participativa. O foco é fortalecer a gestão democrática e a formação crítica de agentes públicos, de modo a articular formação técnica e compromisso político com a emancipação e a justiça social.

7. Cronograma de Execução

Etapa	Período	Descrição
1. Planejamento e pactuação territorial	Mês 1–2	Definição de adesão dos municípios, agenda e equipe formadora regional.
2. Formação teórica (Eixo 1)	Mês 3–4	Seminário inaugural e oficinas presenciais sobre fundamentos e legislação.
3. Oficinas técnicas (Eixo 2)	Mês 5–6	Estudo das LOAs, LDOs e PPA, com elaboração simulada de ações orçamentárias.
4. Formação sobre controle social (Eixo 3)	Mês 7–8	Rodas de diálogo com conselhos municipais e movimentos sociais.
5. Avaliação e monitoramento	Mês 11–12	Elaboração de relatório-síntese, indicadores e devolutiva pública.

8. Resultados e Impactos Esperados

- Ampliação da capacidade técnica e política dos gestores, medida pelo número de participantes capacitados por município;
- Inclusão da subfunção 361 (EJA) nas LOAs municipais (meta: 70% dos municípios em dois anos);
- Fortalecimento do controle social, com aumento do número de reuniões e ações dos Conselhos Municipais de Educação e do CACS-FUNDEB;
- Redução da invisibilidade orçamentária, com crescimento percentual das dotações destinadas à EJA;
- Integração das Secretarias de Educação com os Conselhos Municipais e o CACS-FUNDEB;
- Contribuição efetiva para a garantia do direito à educação de jovens e adultos trabalhadores, consolidando a EJA como política pública estruturante e não residual.

9. Referências Seleccionadas

DI PIERRO, Maria Clara. Políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil: avanços e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 45, p. 365–380, 2010.

HADDAD, Sérgio. **Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea**. São Paulo: Global, 2019.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 108–130, 2000.

MIRANDA, Marta Rosa Farias Almeida. Orçamento público e invisibilidade da EJA nos municípios brasileiros. **Cadernos Cedes**, v. 38, n. 105, p. 293–308, 2018.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação básica no Brasil: avanços e desafios. In: SAVIANI, Dermeval *et al.* (orgs.). **Políticas educacionais e o direito à educação**. Campinas: Autores Associados, 2021.

Esta proposta materializa o caráter profissional do mestrado, ao converter resultados de pesquisa em ações formativas e de incidência institucional. Ao qualificar gestores(as) para compreender e operar os instrumentos de financiamento — e para conectar orçamento, currículo e permanência —, contribui para superar a invisibilidade orçamentária e afirmar a EJA como política pública estruturante.

Mais do que um produto acadêmico, constitui-se em ação transformadora e emancipatória, que reconhece o financiamento como instrumento de justiça social, equidade e efetivação do direito constitucional à educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir esta pesquisa, reafirma-se o caráter inédito deste estudo ao situar a voz dos gestores municipais como lente privilegiada para compreender o financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA), rompendo com abordagens tradicionais que priorizam séries históricas ou análises normativas. Ao inserir a dimensão experiencial e política daquelas que vivenciam as contradições diárias da gestão pública educacional, amplia-se o entendimento de que o financiamento da EJA não é neutro ou técnico meramente, mas expressão da intencionalidade política do Estado, cujas decisões orçamentárias influenciam diretamente o acesso, a permanência e o sucesso escolar.

Além da contribuição teórica, o estudo apresenta diagnósticos e subsídios práticos para orientar políticas públicas nos níveis municipal, estadual e federal. Revelam-se limitações e potencialidades das gestões locais, propondo caminhos para fortalecer o papel do Estado na cooperação federativa e redistributiva — aprimorando os fatores de ponderação do FUNDEB, criando programas permanentes de apoio técnico e formativo, e ampliando a transparência e o controle social. Essas propostas dialogam com as metas 8, 9 e 10 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) e com a Emenda Constitucional nº 108/2020, reafirmando a corresponsabilidade da União e dos estados na indução de políticas estruturantes que promovam equidade e justiça educacional.

A análise combinou bases teóricas, normativas e empíricas para revelar o que está entre o que a legislação prevê e o cotidiano das secretarias municipais. O diagnóstico é claro: embora constitucionalmente garantida, a EJA permanece invisível nos orçamentos públicos, fragilizada pela descontinuidade política e pela ausência de mecanismos orçamentários específicos. Isso confirma que a distância entre o direito proclamado e o direito efetivado resulta de escolhas políticas que privilegiam as etapas da educação básica.

O financiamento da EJA no Brasil está imbricado na hegemonia neoliberal vigente desde os anos 1990, que promove a retração do Estado e a mercantilização da educação pública, restringindo seus recursos e inviabilizando políticas públicas eficazes e redistributivas para a modalidade. Esse quadro evidencia uma opção política alinhada ao paradigma neoliberal, que marginaliza a EJA e perpetua desigualdades no direito à educação de jovens, adultos e idosos.

O objetivo geral, analisar a percepção dos gestores sobre o financiamento público da EJA, evidenciando desafios e possibilidades para a efetivação do direito à educação, foi plenamente alcançado. As análises demonstram que, embora os gestores reconheçam a EJA como política de inclusão e justiça social, enfrentam obstáculos estruturais que comprometem sua efetivação, como a dependência quase exclusiva do FUNDEB, a centralização contábil fora das secretarias de educação e a ausência de subfunção orçamentária própria. Ainda assim, emergiram iniciativas locais de resistência: gestores que, mesmo diante de restrições financeiras, buscam parcerias interinstitucionais, otimizam espaços escolares e afirmam a EJA como território de dignidade e reconstrução de trajetórias. Esses achados reafirmam que o compromisso ético e político pode ressignificar a ação pública, mesmo em contextos de precariedade.

Os resultados empíricos confirmam o que apontam autores como Pinto (2021) e Volpe (2013): o subfinanciamento da EJA não é mero efeito técnico, mas expressão de uma racionalidade política excludente, que historicamente nega a jovens, adultos e idosos o direito à escolarização. O estudo revelou, desde a inexistência da subfunção 361 em várias Leis Orçamentárias Anuais, até a redução contínua das matrículas, configurando um cenário de desfinanciamento estrutural e descontinuidade institucional. Nessa perspectiva, o financiamento da EJA deve ser compreendido como ato político de reparação histórica, cuja ausência reflete uma lógica neoliberal de retração do Estado e mercantilização da educação pública.

A metodologia qualitativa, sustentada na Análise de Conteúdo de Bardin (2016), mostrou-se decisiva para conferir densidade interpretativa às vozes dos gestores. A triangulação entre entrevistas, documentos e dados orçamentários produziu uma leitura crítica que evidenciou o impacto direto do subfinanciamento na qualidade da oferta e na permanência escolar. As categorias de acesso, permanência e êxito demonstraram que o investimento insuficiente repercute na precarização das condições de ensino, na redução de turmas e no aumento da evasão, reforçando desigualdades sociais e territoriais.

Os resultados sinalizam que:

- Invisibilidade e descontinuidade política: a EJA permanece marginal nos orçamentos municipais, com escassa prioridade política e ausência de planejamento de longo prazo.

- Dependência do FUNDEB e subfinanciamento: a modalidade é sustentada quase exclusivamente por um fundo cuja estrutura ainda não reflete o custo real por matrícula.
- Descompasso entre demanda e investimento: há discrepância sistemática entre o número de educandos e os recursos efetivamente destinados.
- Impactos pedagógicos do subfinanciamento: carência de materiais, transporte e infraestrutura limita a qualidade da mediação pedagógica e o direito ao aprender.
- Resistências locais: emergem práticas inovadoras e simbólicas que ressignificam a EJA como espaço de emancipação e cidadania.
- Necessidade de equipes técnicas qualificadas: urge a criação e fortalecimento de núcleos financeiros e pedagógicos especializados na EJA, assegurando autonomia e transparência.

Este estudo reafirma o financiamento como categoria analítica central à compreensão da EJA, evidenciando a interdependência entre finanças públicas e pedagogia como dimensões de um processo político único. Ao valorizar a voz dos gestores municipais, amplia-se o campo empírico e legitima-se o conhecimento prático como base para o avanço científico.

O Quadro 09 consolida as recomendações para fortalecer a gestão democrática e o financiamento da modalidade:

- Inclusão da subfunção 361 nos orçamentos municipais, assegurando visibilidade e monitoramento específicos da modalidade;
- Capacitação das equipes financeiras municipais para aprimorar o acompanhamento e o controle dos recursos;
- Formação continuada de gestores educacionais, voltada à legislação, planejamento e monitoramento orçamentário;
- Descentralização da gestão financeira, garantindo autonomia técnica às secretarias de educação;
- Revisão dos fatores de ponderação do FUNDEB, com base em estudos que reflitam o custo real da EJA;
- Articulação intersetorial entre educação, assistência social, saúde, cultura e trabalho, promovendo políticas integradas de permanência;

- Implementação de mecanismos de busca ativa com incentivos específicos à permanência de estudantes trabalhadores;
- Fortalecimento dos conselhos municipais de educação e do CACS-FUNDEB, ampliando o controle social e a transparência;
- Produção e circulação sistemática de dados e indicadores da EJA, subsidiando decisões baseadas em evidências e planejamento estratégico;
- Criação e qualificação de equipes técnicas permanentes nas secretarias municipais de educação, garantindo uma gestão especializada, transparente e estratégica dos recursos, com foco em planejamento, controle e acompanhamento orçamentário.

Estas propostas materializam a natureza profissional e aplicada ao mestrado, consolidando a pesquisa como instrumento de intervenção comprometido na gestão pública educacional.

A análise confirma que o financiamento, quando compreendido como dimensão pedagógica e política, molda o cotidiano das práticas educativas. A precariedade de recursos impacta a formação docente, a flexibilização curricular e o sentido social da escola. Pesquisas futuras podem aprofundar os efeitos dessas condições sobre a aprendizagem e o êxito dos educandos, incorporando as vozes dos estudantes e professores como sujeitos da política. Recomenda-se também o alargamento territorial das investigações para outras regiões do país, a fim de subsidiar políticas comparativas e integradas que ampliem a justiça territorial na distribuição dos recursos públicos.

Portanto, reafirma-se que financiar a EJA é um ato político de esperança. A consolidação de uma política pública permanente para a modalidade requer vontade institucional, compromisso federativo e planejamento intersetorial. Apenas um financiamento intencional e emancipador poderá garantir a efetividade do direito à educação e a reparação histórica dos sujeitos da EJA.

Do ponto de vista metodológico, este estudo abre caminhos promissores para o aprofundamento de novas investigações sobre o financiamento da EJA. Recomenda-se que futuras pesquisas ampliem o escopo territorial para outros contextos municipais, regionais e interestaduais, permitindo análises comparativas entre realidades distintas e a identificação de padrões estruturais ou singularidades locais. A adoção de delineamentos longitudinais poderá revelar transformações nas políticas de financiamento ao longo do tempo, especialmente após a consolidação do

novo FUNDEB e da implementação do Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da EJA. Além disso, abordagens de caráter participativo, que integrem gestores, professores e estudantes como sujeitos de pesquisa, podem fortalecer a dimensão dialógica e emancipatória da investigação, consolidando a perspectiva freiriana que inspira esta dissertação.

Inspirados em Paulo Freire (1996), reafirma-se que “a esperança é um imperativo ontológico, e educar é um ato de coragem e amor”. Assim, esta dissertação se encerra como um convite à ação coletiva: que gestores, educadores e comunidades transformem o financiamento público em instrumento de liberdade, dignidade e cidadania para jovens, adultos e idosos que insistem em aprender e em sonhar.

REFERÊNCIAS

- AFANASIEV, V. G. **Fundamentos da filosofia marxista**. Moscou: Edições Progresso, 1968.
- ALVES, R. **Advocacy e políticas públicas**: estratégias de incidência e participação social. Brasília: Pólis/INESC, 2019
- AMORIM, Maria Gorete Rodrigues. **Educação para o trabalho no capitalismo**: o Projovem como negação da formação humana. São Paulo: Instituto Lukács, 2018.
- ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional. **Carta da Qualidade dos Centros Qualifica**. Lisboa, 2024. Disponível em: <https://www.anqep.gov.pt>. Acesso em: 07 out. 2025.
- ARROYO, M. G. Educação de jovens e adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Subsídios para a organização curricular da EJA**. Brasília, DF: MEC/SEF, 2005. p. 33–47.
- ARROYO, M. G. Formar educadoras e educadores de jovens e adultos. In: SOARES, L. et al. (org.). **Formação de educadores de jovens e adultos**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006. p. 17-32.
- ARROYO, M. G. Outros sujeitos, outras pedagogias?. In: GIOVANETTI, M. A.; GOMES, L. R. (org.). **Vinte anos de EJA no Brasil**: o que a EJA nos conta?. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- ARROYO, M. G. **Concepções e práticas da Educação de Jovens e Adultos**: história, política e educação. São Paulo: Cortez, 2006.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). Uruguay: Educational Transformation Program. Washington: BID, 2021.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. Visão geral do Uruguai. Montevideu, 2025. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt-br/quem-somos/escritorios-nacionais/uruguay>. Acesso em: 07 out. 2025.
- BRANDÃO, C. R. **A educação popular na escola cidadã**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- 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, 22 mar. 1964.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

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.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o novo Fundeb. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 25 dez. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2023**: notas estatísticas. Brasília, DF: INEP, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/mec-e-inep-divulgam-resultados-do-censo-escolar-2023>. Acesso em: 05 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024**: Lei nº 13.005/2014. Brasília, DF: MEC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Documento nacional preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos – CONFINTEA VI**. Brasília, DF: MEC; Goiânia: FUNAPE/UFG, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE**. Brasília, DF: FNDE, 2024. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope>. Acesso em: 05 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Programa Pé-de-Meia**: balanço de execução 2024. Brasília: MEC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/pe-de-meia>. Acesso em: 10 set. 2025.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **10 anos do Plano Nacional de Educação**: Análise final da execução das metas do PNE 2014-2024. Relatório de metas – Indicador 10: Percentual de matrículas de EJA integradas à educação profissional. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2024. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Relatório_de_Metas_PPT.pdf. Acesso em: 10 maio 2025.

CASTRO, F. S.; CRUZ, R. E. da. O financiamento da educação de jovens e adultos (EJA): elemento contraditório. *Educar em Revista*, v. 40, e89940, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/kX3h9K5jv3TTQbKvY6DhdZs/>. Acesso em: 07 out. 2025.

CELLA, R. A. **A influência neoliberal no processo de aprovação da Emenda Constitucional nº 95 e o financiamento da educação brasileira**. 2019. 123 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2019.

CENPEC. **Análise do IDEB da Educação de Jovens e Adultos – 2019**. São Paulo: CENPEC, 2021. Disponível em: <https://www.cenpec.org.br>. Acesso em: 10 jul. 2025.

COSTA, J. M. A.; CUNHA, M. C. da; ANDRADE, C. S. M. Os reflexos no financiamento do sistema estadual de ensino público da Bahia resultantes da nova política de financiamento da educação básica no Brasil. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 8, p. 1–25, 2018.

CURY, C. R. J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 22, n. 1, p. 41–67, jan./jun. 2010.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigência do direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 193–210, jul./dez. 2002.

DAVIES, N. Levantamento bibliográfico sobre financiamento da Educação no Brasil de 1988 a 2014. **Educação em Revista**, Marília, v. 15, n. 1, p. 91-162, jan./jun. 2014.

DI PIERRO, M. C.; HADDAD, S. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 14, p. 108-130, 2000.

DI PIERRO, M. C. O financiamento público da educação básica de jovens e adultos no Brasil no período 1985/1999. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 23., 2000, Caxambu. **Anais...** Rio de Janeiro: Anped, 2000.

DI PIERRO, M. C. Educação de jovens e adultos no Brasil: fundamentos, experiências e perspectivas. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 20, n. 50, p. 9–30, 2000.

DI PIERRO, M. C. Notas sobre a escolarização de jovens e adultos no Brasil: dilemas de uma política em construção. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 777-798, set./dez. 2005.

DI PIERRO, M. C. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1115–1139, out. 2005.

DI PIERRO, M. C. Ensino fundamental: o direito social em xeque. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

DI PIERRO, M. C. A educação de jovens e adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, jul./set. 2010.

DI PIERRO, M. C. Balanço e desafios das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. In: SOARES, Leôncio et al. (org.). **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**: educação de jovens e adultos. Belo Horizonte: Autêntica, 2010. p. 27–43.

DI PIERRO, M. C.; PINTO, J. M. de R. **Uma análise da descentralização e do financiamento público da alfabetização e educação básica de jovens e adultos no Brasil**. Documento de referência para o 2º Relatório Global sobre Educação e Aprendizagem de Adultos (Grale). [S. l.], fev. 2012.

DI PIERRO, Maria Clara. A configuração do ensino de jovens e adultos no estado de São Paulo sob a vigência do Fundeb: resultados preliminares de uma pesquisa em andamento. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 35., 2012, Porto de Galinhas. **Anais eletrônicos**... Rio de Janeiro: Anped, 2012. Disponível em: http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT18%20Trabalhos/GT18-1668_int.pdf. Acesso em: 27 abr. 2020.

DOS SANTOS COSTA, G. Currículo e Multiculturalismo reflexões em torno da formação do/a professor/a. **Revista FAEBA**, v. 16, p. 145-156, 2001.

EURYDICE – Agência Executiva Europeia de Educação e Cultura. Financiamento na educação e formação de adultos - Portugal. 2025. Disponível em: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/pt-pt/eurypedia/portugal/financiamento-na-educacao-e-formacao-de-adultos>. Acesso em: 07 out. 2025.

FONTANELLA, B. J. B.; RICAS, J.; TURATO, E. R.. Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 388–394, fev. 2011. DOI: 10.1590/S0102-311X2011000200020.

FREIRE, P. **A importância do ato de ler**: em três artigos que se completam. São Paulo: Autores Associados; Cortez, 1989.

FREIRE, P. **Educação como prática de liberdade**. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

FREIRE, P. **Educação popular**. São Paulo: Ed. Lins, 1982.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 21. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

FREIRE, P. *Cartas à Guiné-Bissau*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

G1 SÃO PAULO. Educação de jovens e adultos ainda enfrenta queda nas matrículas, diz levantamento da Seduc-SP. São Paulo, 15 abr. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/educacao/noticia/2024/04/15/eja-queda-de-matriculas.ghtml>. Acesso em: 10 set. 2025

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, n. 7, p. 9–31, 1º sem. 2002.

GOHN, M. da G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2019.

GOUVEIA, A. B. Políticas e financiamento na EJA: as mudanças na política de financiamento da Educação e possíveis efeitos na EJA. **EccoS: Revista Científica**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 379-395, jul./dez. 2008.

HADDAD, S. **Educação de jovens e adultos: política e prática**. São Paulo: Cortez, 2000.

HADDAD, S. A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. In: GADOTTI, Moacir et al. (org.). **A EJA sob a ótica dos gestores municipais**. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

HADDAD, S. **O estado da arte das pesquisas em Educação de Jovens e Adultos no Brasil**: a produção discente da pós-graduação em educação no período 1986–1998. São Paulo: Ação Educativa, 2000.

HADDAD, S.; DI PIERRO, M. C. Aprendizagem de jovens e adultos: avaliação da década da educação para todos. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 1, jan./mar. 2000.

KENDALL, N. The politics of education and the move to the market: England and the United States. In: APPLE, M.; BALL, S.; GANDIN, L. A. (ed.). *The Handbook of Education and Social Change*. New York: Routledge, 2012. p. xx-yy. (Complete os editores e páginas).

IBGE. **Censo Demográfico 2022**: resultados da amostra. Brasília, DF: IBGE, 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2025.

INEP. **Censo Escolar da Educação Básica**: 2023. Brasília, DF: INEP, 2024.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. *Manual de advocacy: incidência política e direitos humanos*. Brasília: INESC, 2020.

INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2022**: resultados preliminares. Brasília, DF: INEP, 2022.

INSTITUTE FOR FISCAL STUDIES (IFS). *Investment, training and skills*. London: IFS, 2023. Disponível em: <https://ifs.org.uk/publications/investment-training-and-skills>. Acesso em: 17 set. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (INEEd). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2017*. Montevideo: INEEEd, 2017.

IRELAND, T. Educação de adultos e aprendizagem ao longo da vida: um olhar sobre a CONFINTEA VI. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 30, n. 2, p. 147-164, 2014.

MALLOWS, D; DOS SANTOS COSTA, G. Persistência na Educação de Jovens e Adultos: reflexões sobre Currículo e Inclusão. In: Graça dos Santos Costa, Núria Rajadell-Puigròs, Claudio Pinto Nunes.. (Org.). **Educação e inclusão: desafios formativos e curriculares**. 1ed.Vitória da Conquista: Edições UESB, 2020.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 1983.

MINAYO, M. C. de S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 9–29.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2017..

MIRANDA, M. Orçamento público e invisibilidade da EJA nos municípios brasileiros. **Cadernos CEDES**, v. 38, n. 105, p. 293–308, maio/ago. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622018186842>.

MIZALA, A.; TORCHE, F. **Subsidios educacionales y desigualdad de resultados: evidencia para Chile**. Santiago: Biblioteca do Congresso Nacional, 2013

NÓVOA, A. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Education at a Glance 2021: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing, 2021. DOI: 10.1787/b35a14e5-en.

PAIVA, V. P. **Educação Popular e educação de Adultos**: São Paulo, Edições Loiola, 2021.

PESSOAS 2030. **Programa Pessoas 2030**. 2025. Disponível em: <https://pessoas2030.gov.pt>. Acesso em: 07 out. 2025.

PIDESC. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>. Acesso em: 10 jun. 2025.

PINTO, J. M. de R. **Os recursos para o financiamento da educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, J. M. O financiamento da educação no Brasil e o FUNDEB: reflexões sobre uma política pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 779-801, out. 2007.

PINTO, J. M. de R. Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012.

PINTO, Á. V. **Sete lições sobre educação de adultos**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

PINTO, J. M. de R O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out./dez. 2018.

PINTO, É. G.; XIMENES, S. B. Financiamento dos direitos sociais na constituição de 1988: “do pacto assimétrico ao estado de sítio fiscal”. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 980-1002, out./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v39n145/1678-4626-es-39-145-980.pdf>. Acesso em: 3 out. 2020.

PINTO, J. M. de R **O financiamento da educação básica no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: MEC, 2021.

PINTO, J. M. R.. Desafios do financiamento da Educação Básica no Brasil e a situação da educação de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 37, n. 2, 2021.

PINTO, J. M. de R As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 25, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/111438>. Acesso em: 10 jul. 2024.

PROGRAMA QUALIFICA. Site oficial. Lisboa, 2024. Disponível em: <https://www.qualifica.gov.pt>. Acesso em: 07 out. 2025.

RUMMERT, S. M.; VENTURA, J. Políticas públicas para a educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade – considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 29, p. 29-45, jan./jun. 2007.

SANTOS N., M. L. A. da Silva et al. A influência do neoliberalismo na educação em tempos de globalização. **RBEC**, Tocantinópolis/Brasil, v. 8, e15335, 2023.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. das N. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 3, n. 1, 2011. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351>. Acesso em: 10 jul. 2024.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Lei Orçamentária Anual 2025**. São Paulo: SEDUC-SP, 2024. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/orcamento2025>. Acesso em: 10 set. 2025.

SEC-BA. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. **Relatório Anual de Matrículas da EJA – 2018 a 2024**. Salvador, 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO PARÁ. **Relatório de Gestão 2020**. Belém, 2021. Disponível em: https://www.seduc.pa.gov.br/site/public/upload/arquivo/portal_seduc/Relatorio_de_gestao_2020-bd923.pdf. Acesso em: 07 out. 2025.

SEI-BA. Secretaria Estadual do Planejamento da Bahia. **Anuário Estatístico da Bahia 2023**. Salvador, BA: SEI, 2023. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2025.

SILVA, C. C. da. **Produção acadêmica sobre educação de jovens e adultos (2000-2010)**. 2018. 237 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2018. Disponível em: <http://repositorio.unifesp.br/jspui/handle/11600/49770>. Acesso em: 14 maio 2024.

SILVA, L. E. H. da; SILVA, C. C. da; SANTOS, V. S. dos. Produção acadêmica sobre financiamento da Educação de Jovens e Adultos (2000-2018). **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 2, mar. 2021. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/97923>. Acesso em: 10 abril. 2025.

SILVA, A. M. M. (org.); COSTA, G. S. (org.); LIMA, I. M. S. O. (org.). **Diálogos sobre educação em direitos humanos e a formação de jovens e adultos**. Salvador: EDUFBA, 2016.

SILVA, M. R. F. A educação de jovens e adultos (EJA): o que dizem os números dos orçamentos do estado da Bahia. **Brazilian Journal of Development**, 5(5), 3589–3601. 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Educação de Jovens e Adultos (EJA): número de matrículas na rede pública caiu cerca de 34% entre 2013 e 2023: de 3,6 milhões para 2,4 milhões. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**, 2024. Disponível em: <https://anuario.todospelaeducacao.org.br/capitulo-5-educacao-de-jovens-e-adultos.html>. Acesso em: 10 maio. 2025.

UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global da Educação 2023** – Brasil. Paris: UNESCO, 2023. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org>. Acesso em: 14 jul. 2025.

UNESCO. **O direito à aprendizagem ao longo da vida: por que a educação de adultos importa**. Relatório da CONFINTEA VII, 2022.

UNESCO. **Global Report on Adult Learning and Education (GRALE 5)**. Paris, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375323>. Acesso em: 07 set. 2025.

VENTURA, J. P. **Educação de jovens e adultos ou educação da classe trabalhadora?** Concepções em disputa na contemporaneidade brasileira. 2008. 302 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

VENTURA, J. Educação ao longo da vida e organismos internacionais: apontamentos para problematizar a função qualificadora da Educação de Jovens e Adultos. **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**, v.1, n.1, p. 29-44, 2013.

VENTURA, J. P.; GOMES, D.; FERREIRA, D. Formação de docentes para a educação de jovens e adultos: reflexões sobre a experiência do PIBID interdisciplinar. **Revista Interinstitucional Artes de Educar**, v. 2, n. 3, p. 63–83, 2017.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VOLPE, G. C. M. O financiamento da educação de jovens e adultos em municípios mineiros no período de 1996 a 2006: até quando migalhas?. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, p. 119-142, jul./set. 2013.

VOLPE, G. C. M. **O financiamento da educação de jovens e adultos no período de 1996 a 2006: farelos e migalhas**. 2010. 625 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Esta pesquisa seguirá os Critérios da Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução n 466/12 do Conselho Nacional de Saúde.

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome do Participante: _____
 Sexo: F () M () Outro: _____ Data de Nascimento: ____ / ____ / ____
 Endereço: _____ Complemento: _____
 _____ Bairro: _____ Cidade: _____
 CEP: _____ Telefone: () _____

TÍTULO DO PROTOCOLO DE PESQUISA: FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM MUNICÍPIOS BAIANOS: ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES AOBRE A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO.

PESQUISADORA RESPONSÁVEL: JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACÊDO

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa " Financiamento da Educação de Jovens e Adultos em Municípios Baianos: Análise da Percepção dos Gestores sobre a garantia do Direito à Educação ", conduzida pelo Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos – PPGEJA da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Esta pesquisa visa analisar a percepção dos gestores sobre o financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) em Municípios Baianos, ressaltando os desafios e as possibilidades para a garantia do direito à educação.

A participação nesta pesquisa, embora considerada segura, implica em alguns desconfortos e riscos como o desconforto emocional ao refletir sobre desafios enfrentados na gestão da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Além disso, o envolvimento na pesquisa pode exigir um compromisso significativo de tempo para realização das entrevistas. Em contrapartida, a participação oferece benefícios significativos, como a contribuição para a geração de conhecimento sobre financiamento da EJA, ajudando a informar políticas públicas que visem a melhoria da qualidade educacional. Ademais, os participantes terão a oportunidade de refletir sobre suas práticas de gestão, contribuições que poderão resultar na criação de materiais de apoio e na construção de uma rede colaborativa entre gestores, promovendo práticas mais inclusivas e eficazes.

Caso aceite, o(a) senhor(a) participará de entrevistas sobre finacimento da educação. As entrevistas semiestruturadas terão duração aproximada de 60 minutos e abordarão suas experiências e

percepções sobre Financiamento da Educação de Jovens e Adultos – EJA com foco na garantia do direito à educação. A entrevista será mediada pelo pesquisador responsável, o qual registrará em áudio.

Asseguramos o sigilo de todas as informações coletadas, garantindo a privacidade dos participantes. Os dados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e apresentados de forma agregada, sem identificação individual.

Você tem a liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma e sem prejuízo ao seu cuidado. Caso deseje retirar sua participação, os dados coletados até o momento serão destruídos, caso assim deseje.

Informações de nomes, endereços e telefones dos responsáveis pelo acompanhamento da Pesquisa, para contato em caso de dúvidas:

Pesquisador(a) responsável, Josete Gomes de Oliveira Macêdo, pelo e-mail josetemacedo@yahoo.com.br ou telefone (71) 99732-9529.

Comitê de Ética em Pesquisa- CEP/UNEB Avenida Engenheiro Oscar Pontes s/n, antigo prédio da Petrobras 2º andar, sala 23, Água de Meninos, Salvador- BA. CEP: 40460- 120. Tel.: (71) 3312-3420, (71) 3312-5057, (71) 3312-3393 ramal 250 e-mail: cepuneb@uneb.br.

Declaração de Consentimento

Eu, _____ ,
 declaro que fui devidamente informado(a) sobre os objetivos, procedimentos, riscos e benefícios da pesquisa " Financiamento da Educação de Jovens e Adultos – EJA em Municípios Baianos: Análise da Percepção dos Gestores sobre a Garantia do Direito à Educação". Declaro ainda que minha participação é voluntária e que posso retirar meu consentimento a qualquer momento.

_____, Bahia, ____ de _____ de 2025

Assinatura do(a) Participante: _____

Nome do(a) Participante: _____

Assinatura da Pesquisadora: _____

Nome da Pesquisadora: Josete Gomes de Oliveira Macêdo

APÊNDICE B – TERMO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA PROPONENTE



TERMO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA PROPONENTE

- Autorizo o (a) pesquisador (a) **Josete Gomes de Oliveira Macêdo** a desenvolver nesta instituição o projeto de pesquisa intitulado **Financiamento da Educação de Jovens e Adultos – EJA na Bahia: Análise da percepção dos gestores sobre a garantia do direito a educação**, o qual será executado em consonância com as normativas que regulamentam a atividade de pesquisa envolvendo seres humanos.

Declaro estar ciente que a instituição proponente é responsável pela atividade de pesquisa proposta e que será executada pelos seus pesquisadores/as, além de dispormos da infraestrutura necessária para garantir o resguardo e bem estar dos participantes da pesquisa.

Salvador, 30 de agosto de 2024

Assinatura e carimbo do
responsável institucional

Prof^ª Me. Janeide Medrado Ferreira
Diretora Substituta do DEDC /UNEB
Port.nº 191/2022 D.O.E. 05/03/2022
Mat.: 74002706-5

ANEXO

ANEXO A – APROVAÇÃO CONSELHO DE ÉTICA

Portal do Governo Brasileiro

Plataforma Brasil

Cadastros

Público

Pesquisador

Alterar Meus Dados

JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACEDO - Pesquisador | VALD. J. FIC09
Sua sessão expira em: 30min 55

DETAHAR PROJETO DE PESQUISA

DADOS DA VERSÃO DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS ? EJA NA BAHIA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A GARANTIA DO DIREITO A EDUCAÇÃO
Pesquisador Responsável: JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACEDO
Área Temática:
Versão: 1
CAAE: 83245224.6.0000.0057
Submetido em: 16/09/2024
Instituição Proponente: Departamento de Educação, Campus I
Situação da Versão do Projeto: Aprovado
Localização atual da Versão do Projeto: Pesquisador Responsável
Patrocinador Principal: Financiamento Píoprio

Comprovante de Recepção PB_COMPROVANTE_RECEPCAO_2416980

DOCUMENTOS DO PROJETO DE PESQUISA

Tipo de Documento	Situação	Arquivo	Postagem	Ações
Versão Atual Aprovada (PO) - Versão 1				
Pendência Documental (PO) - Versão 1				
Documentos do Projeto				
Comprovante de Recepção - Submissã				
Declaração de concordância - Submiss				
Folha de Rosto - Submissão 2				
Informações Básicas do Projeto - Suor				
Outros - Submissão 2				
Projeto Detalhado / Biontura Investig				
TCE / Termos de Assentimento / Justif				
Aprovação 2 - universidades do Estado da				


Chat


ANEXO B – CERTIDÃO DE ATA

<p>UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA</p> <p>Reconhecido Homologado pelo CNE (Portaria MEC nº 1009, DOU de 11/10/13, seção 1, pág. 13.)</p> <p>PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - PPGEJA</p>	
--	--

CERTIDÃO DE ATA

Certifico, para os devidos fins, que consta da Ata da Sessão de defesa do Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação (*stricto sensu*) em Educação de Jovens e Adultos - PPGEJA, da Universidade do Estado da Bahia - UNEB, realizada aos vinte e cinco dias do mês de novembro de dois mil e vinte e cinco às 9h00 no Auditório Milton Santos, que **JOSETE GOMES DE OLIVEIRA MACEDO** defendeu o trabalho intitulado “**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM MUNICÍPIOS BAIANOS: ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO**”, perante a Banca Examinadora composta pelos professores: Dr. DAVID MALLOWS (UCL), Dra. JAQUELINE PEREIRA VENTURA (UFF), Dra. VIOLETA ROSA ACUNA COLLADO (UPLA) e Dra. MARTA ROSA FARIAS DE ALMEIDA MIRANDA SILVA (UNEB) sendo presidida pela Profa. Orientadora Dra. GRAÇA DOS SANTOS COSTA (UNEB), a qual emitiu o seguinte parecer: O relatório de pesquisa está bem estruturado com boa revisão de literatura e apresenta excelente consistência teórica e metodológica a pesquisa é inédita e tem um uma grande pertinência para o campo da educação de jovens e adultos a banca sugere publicação e continuidade da pesquisa no doutorado. O trabalho recebeu conceito final aprovado com nota 10 (dez). E, para constar, eu, Neide Maria Ferreira Lopes, Secretária Acadêmica, lavro a presente Certidão que vai por mim assinada e encerrada pela Coordenadora


 Profa. Dra. Patrícia Lessa Santos Costa
 (Coordenadora do MPEJA)


 Sec. Neide Maria Ferreira Lopes
 (Secretária Acadêmica do MPEJA)