aurum
Revista Multidisciplinar

ISSN: 3085-7783

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: O PAPEL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO NO FINANCIAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL

EDUCATION FINANCING: THE ROLE OF THE EDUCATION SALARY TAX IN FUNDING ELEMENTARY EDUCATION

https://doi.org/10.63330/armv2n11-019

Submetido em: 13/11/2026 e Publicado em: 19/11/2026

ARM: e262673

Antonia da Silva Pereira
Pós-graduação em Alfabetização e Letramento
Faculdade Única de Ipatinga
E-mail: tonia.pereira1@gmail.com

Adriano Gomes de Oliveira
Especialista AEE
FAVENI
E-mail: adriano.gomes0607@gmail.com

Ana Maria Guedes da Silva Ricardi
Pós-graduação em AEE
Faculdade UniSerra - Faculdade de Tangará da Serra
E-mail: hannahgueddes@hotmail.com

Eliene Pereira do Nascimento
Pós-graduação - Educação Especial
FACUMINAS
E-mail: lilasspereira@hotmail.com

Elizangela da Guia Alves da Silva
Pós-graduação
FAVENE
E-mail: elizangelasilvasilva2014@gmail.com

Eucinéia Nunes de França Cruz
Pós-graduação em Alfabetização e Letramento.
Faculdade de Educação de Tangará da Serra (UNISERRA)
E-mail: eucineianunes@hotmail.com

Leandra Rafaella França Mancuso
Pedagogia - UNICESUMAR
Pós-graduação - AEE - Atendimento Educacional Especializado com Ênfase em Libras - Faculdades Integradas de Cuiabá - FIC
E-mail: lleandra.rafaella@hotmail.com

Rafaela Guedes Nunes Damasceno
Ensino superior Pedagogia
Anhanguera
E-mail: guedesrafa06@gmail.com

Renata Pereira da Silva Gomes
Licenciatura Plena em Pedagogia- Especialista em Atendimento Educacional Especializado (AEE)
Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)
E-mail: renata.gomes@edu.rondonopolis.mt.gov.br

Sarah Estevão da Costa Teixeira
PEDAGOGA
E-mail: sarah.teixeira@edu.mt.gov.br

Resumo

O texto apresenta uma análise histórica e normativa do Salário-Educação, contribuição social criada para financiar o ensino primário no Brasil. Inicialmente instituído pela Lei nº 4.440/64, o mecanismo tinha como objetivo suplementar recursos públicos, garantindo educação aos filhos de trabalhadores e, em versões anteriores, também aos próprios empregados. Ao longo das décadas, sucessivas legislações — como os Decretos nº 55.551/65, nº 87.043/82 e o Decreto-Lei nº 1.422/75 — redefiniram alíquotas, formas de arrecadação e critérios de distribuição entre União, Estados e Municípios. O texto destaca problemas recorrentes, como desigualdades regionais, desvios de finalidade, fragilidades na fiscalização e o caráter regressivo da contribuição baseada na folha de pagamento. A partir da Constituição de 1988 e da Emenda Constitucional nº 14/96, o Salário-Educação passou a compor o financiamento do ensino fundamental. Autores como Melchior defendem reformas estruturais para fortalecer seu caráter equalizador, ampliar a descentralização e garantir aplicação eficiente dos recursos.

Palavras-chave: Financiamento educacional; Políticas públicas educacional; Redistribuição de recursos; Salário-Educação.

Abstract

The text presents a historical and normative analysis of the "Salário-Educação," a social contribution created to finance primary education in Brazil. Initially established by Law No. 4,440/64, this mechanism aimed to supplement public resources by ensuring access to education for workers' children and, in earlier versions, for employees themselves. Over the decades, successive regulations—such as Decrees No. 55,551/65 and No. 87,043/82, as well as Decree-Law No. 1,422/75—redefined contribution rates, collection procedures, and distribution criteria among the federal government, states, and municipalities. The text highlights persistent challenges, including regional inequalities, misuse of funds, weak oversight

mechanisms, and the regressive nature of payroll-based contributions. Following the 1988 Constitution and Constitutional Amendment No. 14/96, Salário-Educação became part of the national funding structure for basic education. Authors such as Melchior argue for structural reforms to strengthen its equalizing role, expand decentralization, and ensure efficient allocation of resources.

Keywords: Educational funding; Public educational policy; Resource redistribution; Salário-Educação.

1 INTRODUÇÃO

O Salário-Educação constitui um dos mecanismos mais tradicionais e persistentes de financiamento da educação básica no Brasil, tendo atravessado diferentes momentos políticos, reformas legais e reestruturações administrativas desde sua criação em 1964. Originado de dispositivos constitucionais anteriores, especialmente a Constituição de 1946, esse instrumento surgiu como resposta às demandas sociais e internacionais por políticas de enfrentamento ao analfabetismo, em um contexto em que o país apresentava elevados índices de exclusão educacional. Ao longo de sua trajetória, o Salário-Educação assumiu o papel de contribuição social de natureza parafiscal, destinada ao custeio e desenvolvimento do ensino primário e posteriormente do ensino fundamental, vinculando empresas ao financiamento da educação por meio de percentuais incidentes sobre a folha de contribuições.

O percurso histórico desse tributo revela importantes transformações em sua finalidade, forma de arrecadação e critérios de distribuição, refletindo tensões políticas, disputas federativas e mudanças no entendimento acerca da responsabilidade pelo financiamento educacional. Desde as primeiras regulamentações – como a Lei nº 4.440/64 e o Decreto-Lei nº 1.422/75 – até as reformulações promovidas a partir da década de 1990, observa-se uma constante tentativa de equilibrar a função equalizadora do Salário-Educação com os interesses de empresas, estados e municípios. Paralelamente, problemas estruturais como desigualdades regionais, uso inadequado dos recursos, fragilidades nos mecanismos de controle e distorções tributárias desafiaram a eficácia do modelo, demandando revisões periódicas e novas propostas de aperfeiçoamento.

Nesse cenário, autores como Melchior (2011) desempenham papel central ao analisar criticamente os limites e potencialidades desse instrumento, destacando questões como a regressividade tributária, a necessidade de vinculação dos recursos à expansão da rede pública, a importância de critérios distributivos baseados no grau de carência e a urgência de maior participação dos municípios nas parcelas arrecadadas. As discussões contemporâneas evidenciam que, apesar dos avanços legais e da ampliação das responsabilidades compartilhadas entre União, estados e municípios, persistem desafios históricos que remontam às origens do Salário-Educação, especialmente no que diz respeito à sua capacidade de reduzir desigualdades e garantir o direito à educação.

Assim, compreender o desenvolvimento histórico, as mudanças normativas e as controvérsias que envolvem o Salário-Educação é fundamental para avaliar sua efetividade enquanto política pública e para indicar caminhos possíveis rumo a um modelo de financiamento mais justo, transparente e equitativo. A análise desse percurso permite identificar os entraves e avanços que marcaram a consolidação desse mecanismo, além de reforçar a necessidade de reformulações capazes de atender às exigências contemporâneas de qualidade e universalização da educação básica no Brasil.

Para realizar o estudo nos apoiaremos na pesquisa bibliográfica: este tipo de pesquisa, de forma tradicional, abrange materiais impressos, como livros, revistas, teses, dissertações e anais de conferências científicas [...] A principal vantagem dessa abordagem é que ela permite ao pesquisador abranger uma variedade de fenômenos muito maior do que poderia investigar pessoalmente [...] Além disso, a pesquisa bibliográfica é fundamental para estudos históricos. Em diversas circunstâncias, a única maneira de compreender eventos passados é por meio de informações bibliográficas. (Gil, 2010, p. 29-30)

Utilizamos também a pesquisa documental, que envolve a coleta de documentos de origem primária, incluindo materiais oficiais, legais e pessoais, para analisar a evolução histórica (Gil, 2002, p.32).

2 SALÁRIO-EDUCAÇÃO: PERCURSO HISTÓRICO

Podemos compreender a definição do que se entende por salário ao observamos o art. 2º, do Decreto nº 87.043 de 22/03/82 que nos esclarece:

> **Art**. 2º O Salário-Educação, previsto no artigo 178 da Constituição, instituído pela Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, e reestruturado pelo Decreto-lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, é uma contribuição patronal devida pelas empresas comerciais, industriais e agrícolas e destinada ao financiamento do ensino de 1º grau dos empregados de qualquer idade, e dos filhos destes, na faixa etária dos sete aos quatorze anos, suplementando os recursos públicos destinados à manutenção e ao desenvolvimento desse grau de ensino.

Se buscarmos referências do salário educação nos documentos oficiais, podemos observar que desde a Constituição de 1946, já havia obrigatoriedade institucional de as empresas propiciarem educação para empregados analfabetos e seus respectivos filhos em idade escolar. No ano de 1962 o Brasil participou da Conferência de Punta Del Este, sendo pressionado pelos demais países latino-americanos participantes, a firmar um compromisso de erradicar o analfabetismo, visto que possuía o maior índice de contingente analfabeto. Posteriormente, no ano de 1964, com o golpe militar, um grupo de educadores liderados pelo professor Carlos Pasquale, criaram condições para que o dispositivo constitucional fosse melhor operacionalizado, sendo que a lei que criou o salário-educação expressava a forma de operacionalização adotada para fazer com que as empresas cumprisse a Constituição (Melchior,1987).

O salário-educação propriamente não é um imposto, é uma forma de arrecadação parafiscal e\ou social, cobrada das empresas que cumpri somente em parte, pois o poder público contribui com a maior parcela, e, em sendo um tributo vinculado ao ensino de 1º grau, há a necessidade de contraprestação obrigatória de serviços. O cumprimento indireto que o Estado faz da obrigação das empresas dá figura tributária da contribuição parafiscal uma característica semelhante a taxa que, por sua natureza só pode ser cobrada mediante a prestação de serviços como nos elucida (Melchior,1987).

Podemos observar na Lei 4.440/64 que ficou estabelecido que durante os três primeiros anos de vigência desta lei, 40%, 50% e 60%, respectivamente, dos recursos do salário educação serão obrigatoriamente aplicados em despesas de custeio e o restante em construções e equipamento de salas de aulas. Nos anos seguintes a percentagem atribuída a construções e equipamento será fixada pelo Conselho Federal de Educação (Brasil, 1982).

Portanto, podemos atribuir a responsabilidade de atuação de aplicação dos recursos do salário educação aos Estados, o que requer atuação do Conselho Federal, para que as ações dessa contribuição social possam expandir a rede pública e o número de vagas, bem como a construção e manutenção de novas escolas. O propósito da União ao descentralizar aos estados e municípios, visa compensar as desigualdades sociais, o que implica poder de coordenar ações e também a possibilidade de deturpar recursos, aplicando em despesas de manutenção, o que poderia ser impedido com a fiscalização do Conselho Federal, no controle das ações e seus devidos fins.

Com a Lei nº 4.440/64, o salário-educação regulamentou o dispositivo constitucional apenas na parte que obrigava as empresas a fornecer educação primária aos filhos dos empregados que estivessem em idade escolar obrigatória (7 a 11 anos), descartando a obrigatoriedade de estender também aos funcionários. Observemos o artº 7º desta Lei: “considerar-se-á atendido pela empresa em relação aos filhos de seus empregados, o estatuído no art.168, da Constituição Federal’’.

Nesse sentido, a educação não era mais obrigatória aos empregados, no entanto, alguns estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, estabeleceram por conta própria uma alíquota adicional de 0,8% sobre a folha de contribuição ao INPS, visando a educação primária de trabalhadores adolescentes e adultos. A União caberia regulamentar a educação primária das crianças, fundamentada no custo aluno da escola primária e aos Estados a regulamentação dos adolescentes e adultos.

Por meio de pesquisa realizada pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, órgão de assessoramento técnico do MEC, durante a gestão de Anísio Teixeira, que abrangeu todos os estados, o custo do aluno médio resultante foi transformado em percentual do salário mínimo regional, equivalente a 7% do salário mínimo, porém uma pesquisa realizada pelo Ministério do Trabalho constatou que nem todos os trabalhadores possuíam filhos em idade escolar, assim foi possível unificar uma alíquota do custo médio

do aluno médio que era de 7%, transformando em 2% do salário mínimo regional, uma medida operacional que eliminava a necessidade de contar quais trabalhadores tinham filhos em idade escolar.

O Decreto nº 55.551 de 12/01/65 estabeleceu que o salário educação seria para suplementar os recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino primário comum, é devido por todas as Empresas vinculadas ao sistema geral da Previdência Social, incluindo todos empregadores que mantinham servidores sob regime da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Ficando estabelecido, então que o salário educação corresponderia a 2% do salário mínimo mensal vinculado ao recolhimento das contribuições da Previdência Social (Brasil,1965).

Este decreto esclareceu também que empresas com mais de 100 empregados poderiam manter suas próprias escolas de ensino primário e gratuito, conforme citado no art. 9º, podendo também distribuir bolsas em escolas privadas, estabelecendo ainda isenções para escolas, hospitais, e\ou organizações de assistência filantrópicas, definindo a forma de distribuição de recursos 50%para a União e 50% para o estado arrecadadores, sendo cobrado a taxa administrativa de 0,5% para a Previdência. Caberia ao Poder Executivo Federal, a função de revisar a porcentagem do salário mínimo mensal, fixado pelo salário educação, e ao INEP fornecer sugestões técnicas para o cumprimento da legislação, atualizando os índices e valores. Melchior (1987, p.12) observa que as influências do sistema ainda não era totalmente operacional:

> As empresas recolhiam mensalmente ao INPS uma folha de contribuição que expressava as contribuições de empregados e empregadores. Essa folha de contribuição tinha por base a folha de pagamentos da empresa, mas era diferente desta. Enquanto a folha de pagamento da empresa expressava todos os salários, a folha de contribuição era menor, porque excluía a parcela dos salários que ultrapassassem 10 salários mínimos.

Com base as folhas de pagamento das empresas, o Ministério do Trabalho,realizou novas pesquisas,e verificou que a incidência de 2% do salário mínimo regional sobre a folha de pagamento das empresas correspondia a uma oscilação entre 0,72% a 2% das folhas de contribuições de pequenas, médias e grandes empresas, tirando a média entre 0,72% a 2%, isto é 1,36% e arredondada para 1,4%. Registrando a alíquota do salário educação isto é, o custo médio de uma criança no curso primário, unificando a alíquota média sobre a folha mensal de contribuições pagas pelas empresas ao INPS (Melchior, 1987).

Algumas mudanças ocorreram com a Lei nº 5.692 de 11/08/71, a exemplo o ensino primário foi estendido como ensino de 1º grau, alterando a duração para 8 anos, consequentemente a faixa etária obrigatória dos 7 aos 14 anos abrangendo o ensino ginasial. Novas situações foram inseridas a extensão da faixa etária de mais 4 anos, e o conceito do ensino primário o que implicaria o aumento significativo do custo aluno para o efeito do cálculo do salário educação. Essas medidas de abrangências de idade e tipo de ensino foram maiores que o dobro do custo aluno do ensino primário que serviu de base para alíquota de 1,4% do salário-educação. Surge então a necessidade emergencial de atualizar a alíquota, o que ocorreu

apenas em 1975 quando foi aprovada a alíquota do salário educação para 2,5% sobre a folha de contribuição das empresas.

> A alíquota do salário educação é fixada em 2,5%(dois e meio por cento) do salário de contribuição a que se refere a art.3.º deste decreto,podendo ser revista mediante proposta do Ministério da Educação e Cultura, na qual se demonstra a efetiva variação do custo real unitário do ensino de 1º grau. (Brasil,1975)

À medida que a alíquota aumentava, contribuía para onerá-lo as empresas do ponto de vista fiscal, e consequentemente o aumento gradativo da inflação, diante de tal impasse o governo tomou uma medida eminentemente política, passando por cima até mesmo da legislação, que estabelecia o custo-aluno como base da alíquota do salário educação, suprimindo também a possibilidade de participação dos Estados de regulamentarem a obrigatoriedade referente aos adultos.

Foi então que as autoridades federais tomaram medidas políticas, visando aplacar as pressões dos Estados, a mesma lei que elevou a alíquota estabeleceu uma nova forma de divisão de recursos, inicialmente os recursos do salário educação eram depositados no Banco do Brasil na conta vinculada ao Fundo Nacional do Ensino Primário, posteriormente o Instituto Nacional do Desenvolvimento da Educação e Pesquisas (INDEP), e depois transformado em Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que passou a centralizar as contas vinculadas do MEC. O FNDE de acordo com o Decreto Lei nº872, de 15/09/1969 passou a contar com os seguintes recursos :

> a) recursos orçamentários que lhe foram consignados; b)recursos provenientes de incentivos fiscais; c)vinte por cento (20%) do Fundo Especial da Loteria Federal(Lei nº5.525, de 5/11/68); d)trinta por cento(30%) da receita líquida da Loteria Esportiva Federal,de que trata o art.3º letra c, do Decreto – Lei nº594 de 27/5/69; e)recursos provenientes do salário educação a que se refere a alínea b, do art.4º, da Lei 4.440, de 27/10/64, com as modificações introduzidas pelo art.35, da Lei nº4.863 de 29/11/65 [...]

O Instituto de Aposentadoria – INPS, portanto, poderia cobrar a comissão de 0,5% para cobrir despesas e o restante 99,5% divididos em duas parcelas: União e Estados 49,75% para cada, que eram distribuídos com base na renda per capita, em que os estados menos desenvolvidos foram favorecidos. No entanto, o Decreto Lei nº 1.422/75 revogou os critérios estabelecidos pela Lei nº 4.440/64 estabelecendo que o salário-educação depois da comissão do INPS seriam assim distribuídos: um terço para a União e dois terços para os Estados arrecadadores, o que favoreceu os Estados mais desenvolvidos, um golpe nos mecanismos redutores das desigualdades sociais e, consequentemente, nas altas taxas de analfabetismos, além de elevar a arrecadação do INPS para 1% sobre a arrecadação do salário-educação.

A partir de 1972, a descentralização aos Estados mais desenvolvidos, gerava uma discriminação em relação aos altos níveis de analfabetismo nos municípios, e somente em 1979 houve proposta no Senado

para o deslocamento de 1/3 da parcela estadual para os municípios, no entanto essa medida foi aprovada apenas no ano de 1983, pelo Decreto-Lei nº 88.374 de 07/06/1983, que propunha a criação do Estatuto do Magistério Municipal, condição estabelecida par o recebimento do salário educação.

O Decreto de lei 87.043 de 22/03/82 também nos fornece importantes informações a respeito do salário educação: pois define quais empresas são obrigadas a recolher o salário educação, visto que desde o início, algumas empresas foram excluídas do recolhimento, a exemplo as empresas agrícolas, incluídos todas as pessoas jurídicas que recolhiam mensalmente folhas de contribuição ao INPS, qualquer empresas que tivesse vínculo empregatícios submetidos a CLT, abrangendo a partir de então até mesmo esferas públicas, apenas o setor agrícola ficou mais uma vez de fora por ser considerado de alto risco. Dentre todos os percalços existentes no salário educação Melchior (1987, p. 20) afirma:

> Mas a questão ligada ao salário educação, que gerou e continuará gerando controvérsias, diz respeito à natureza da existência do tributo e, em consequência, onde ele deverá ou poderá ser melhor aplicado- na rede pública ou privada. Quando examinamos o salário educação e suas origens, verificamos que o mesmo decorre de obrigatoriedade constitucional incidente nas empresas privadas [...] e estas por sua vez podem aplicar os recursos sob forma de manutenção direta de escolas próprias, de distribuição de bolsas de estudos ou de pagamento de educação feitas por seus empregados e/ou filhos destes através de sistema de reembolso.

No processo de distribuição dos recursos, o poder público poderá aplicar na rede própria de ensino, e caso seja necessário comprando bolsas na rede privada, cumprindo indiretamente, a obrigatoriedade das empresas, atendendo os alunos que não estão vinculados às empresas. Esse processo de articulação direto com as escolas, preenchendo apenas o Formulário para a Aplicação do Salário Educação (FASE) e protocolando nas delegacias ou representações do MEC, deu margem para uma série de irregularidades, além de altos montantes de recursos, inúmeras fraudes, como cobrança adicional aos alunos, bolsistas fantasmas, registro maior que a oferta de vagas, sendo que todos estes impasses ocorridos tiveram a fiscalização das delegacias do MEC, como medida solução às empresas foram concedidas oferecer bolsas apenas até o ano de 1984.

Em linhas gerais, Melchior (1987) nos apresenta em síntese os principais problemas e possíveis soluções que rodeiam o salário-educação e o sistema de contribuições expresso pela folha de contribuição recolhida mensalmente pelas empresas ao INAMPS:

- A folha de contribuição, menor que a folha de pagamento das empresas, porque elimina as parcelas dos salários que ultrapassem a 20 salários mínimos, não expressando a real capacidade da empresa.
- O sistema baseado na folha de contribuição penaliza as empresas que possuem muitos empregados.

- O beneficio das empresas, que detêm um nível sofisticado de tecnologia, visto que adotam processos automatizados de produtos e possuem altas taxas de rentabilidade a exemplo setores da indústria automobilística, informática.
- Um sistema seja qual for não pode deixar de lado o poder contributivo das empresas.
- A política de incentivo à geração de empregos, não poderá permanecer o sistema de recolhimento baseado na folha de pagamento, pois atuará como mecanismo penalizador pelo oferecimento à medida que oferece mais postos de emprego.
- O mecanismo de recolhimento de contribuição atua como agente de regressividade do sistema tributário, pois favorece os grandes grupos nacionais, gerando concentração da riqueza, principalmente as empresas multinacionais que tendem a deter tecnologias mais sofisticadas.
- Qualquer política baseada na eliminação de desemprego e na desconcentração de riquezas deverá modificar o sistema de recolhimento baseado na folha de contribuição das empresas.
- A utilização dos recursos do salário educação, e o desvio de aplicação cobrindo despesas de manutenção das escolas, impedindo a abertura de novas vagas.
- Mecanismos para a efetiva aplicação da Lei 4.440/64 que estabelecia que os fundos estaduais deveriam ser vinculados a um Fundo de Desenvolvimento do Ensino Primário,especificadamente para as despesas de capital,isto é ,expandindo e desenvolvendo o ensino primário.
- Os desvios do salário educação para operações financeiras, que retardam a aplicação, que muitas vezes duplicam e/ou triplicam seus recursos originais e não aplicados posteriormente na educação primária.
- Operações financeiras com recursos vinculados deverão, na medida do possível, ser consideradas como vinculação obrigatória e adicionadas aos recursos originais.
- O salário educação como avalista de empréstimos internos ou externos, tendo como garantia conseguida à futura arrecadação.
- Os empréstimos podem até ser conseguidos e aplicados desde que com a prévia apresentação de planos de aplicação aprovados pelos Conselhos de Educação.
- O salário educação sendo utilizados conforme oscilações políticas.
- Adotar medidas já existentes na esfera municipal, que veda os municípios no último mês do mandato do prefeito, mais que o duodécimo da despesa prevista no orçamento, os municípios também são vedados de assumirem compromissos financeiros, cuja execução seja depois do término do mandato.

- Restabelecimento do custo médio por aluno, o que implica fazer com que o preceito constitucional seja aplicado e as empresas realmente possam assumir sua parte no sistema.
- Exatidão e definição com clareza do tipo de ensino que deve ser custeado pelo salário educação, pois sem a definição precisa, o sistema pode facilmente ser burlado.
- Ações para que os recursos salário-educação sejam encaminhados para sua principal função, o efeito equalizador, isto é, mecanismos auxiliar de luta contra as desigualdades sociais, visto que os analfabetos tendem a ser concentrar em regiões mais pobres, com tendências a se localizar em regiões rurais e nas periferias urbanas e municípios menos desenvolvidos.
- O redirecionamento da aplicação de recursos do salário educação atuando como instrumento fortalecedor no processo de descentralização, onde uma parcela ficará com os municípios arrecadadores, e outra a União redistribuía aos municípios mais carentes dos Estados mais pobres.
- O beneficio de isenção de recolhimento das empresas agrícolas.
- O setor agrícola já apresenta condições de recolhimento, ainda que a com uma alíquota menor, visto que o número de analfabeto se concentra em regiões rurais, poderá melhorar a qualificação da mão de obra, podendo introduzir novas tecnologias.
- Rememorar as origens do salário educação, que foi criado para erradicar o analfabetismo.
- Estabelecer um sistema onde o grau de carência, seja o fator básico da redistribuição dos recursos.

A respeito do salário-educação, em tempos recentes podemos ainda nos reportar a Legislação que nos informa que até dezembro de 1996, esteve em vigência Decreto-Lei nº 1.422, de 23.10.75 que revogou a Lei nº4.440/64 que propunha que o salário educação seria dividido,depois do repasse ao INPS em duas parcelas, um terço para União e dois terços para o estado arrecadador.Seguido pelo Decreto nº 87.043, de 22.03.82, assim redigido:

> Art. 3º. O salário-educação é estipulado com base no custo de ensino de 1º grau, cabendo a todas as empresas vinculadas à Previdência Social, Urbana e Rural, respectivamente, recolher:
> I - 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salário de contribuição, definido na legislação previdenciária, e sobre a soma dos salários-base dos titulares, sócios e diretores, constantes dos carnês de contribuintes individuais. [...]
> Art. 212, § 5º. O ensino fundamental público terá como fonte adicional de custeio a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.

Este dispositivo foi alterado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12.09.96, com vigência a partir de 01.01.97, com a seguinte redação:

> Art. 212, § 5º. O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.

Uma semana depois, editou-se a Medida Provisória nº 1.518, determinando:

> Art. 1º. O salário-educação, previsto no § 5º do art. 212 da Constituição, e devido pelas empresas, é calculado com base na alíquota de 2,5% sobre a folha de salário de contribuição, entendendo-se como tal o definido no art. 28, incisos I e III, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e legislação posterior.

Conforme dito anteriormente a Lei nº 9.424, de 24.12.96 prescreve:

> Art. 15. O salário-educação, previsto no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Esta Lei foi complementada pela Medida Provisória nº 1.565/97, nos seguintes termos:

> Art. 1º. A contribuição social do Salário-Educação, a que se refere o artigo 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, obedecerá aos mesmos prazos e condições e sujeitar-se-á às mesmas sanções administrativas ou penais e outras normas relativas às contribuições sociais e demais importâncias devidas à Seguridade Social, ressalvada a competência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, sobre a matéria. [...]
> § 3º. Entende-se por empresa, para fins de incidência da contribuição social do Salário-Educação, qualquer firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como as empresas e demais entidades públicas ou privadas, vinculadas à Seguridade Social. [...]
> Art. 4º. A contribuição do Salário-Educação será recolhida ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ou ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.
> Parágrafo único. O INSS reterá, do montante por ele arrecadado, a importância equivalente a um por cento, a título de taxa de administração, creditando o restante no Banco do Brasil S/A, em favor do FNDE, para os fins previstos no artigo 15, § 1º, da Lei nº 9.424, de 1996.
> Art. 5º. A fiscalização da arrecadação do Salário-Educação será realizada pelo INSS, ressalvada a competência do FNDE sobre a matéria.

O salário-educação conforme podemos observar é uma contribuição recolhida aos cofres públicos pelas empresas que só beneficiava inicialmente União e os Estados e somente com a Emenda nº 24 (Emenda João Calmon) se destinou 25% da parcela federal para os Municípios, a União recebe a parcela de 1/3 dos recursos arrecadados e pouco podia fazer para enfrentar analfabetismo, em contrapartida, os Estados arrecadam 2/3 dos recursos e, por este sistema, são beneficiados os Estados mais ricos. A parcela de 1/3 retida pela União e redistribuída para Estados e, agora, Municípios mais carentes, não tem potência equalizadora, ao nível dos Municípios o que pode ser encarado como uma política discriminatória que marginaliza os Municípios que se dedicam ao ensino de 1º grau.

Melchior (2011) elabora propostas para a continuidade efetiva do salário educação, ponderando a respeito de uma nova Constituição, onde a parcela de 2/3 dos Estados seja dividida entre os Municípios, contribuindo para o processo de descentralização. Para o autor o art. 178 deveria ter a seguinte redação:

> Assim, o Artigo 178 da atual Constituição deveria ser redigido da seguinte forma: "As empresas vinculadas à previdência social são obrigadas a manter o ensino de 1º grau gratuito de seus empregados e o ensino dos filhos destes, entre os sete e os quatorze anos, ou a concorrer para aquele fim, mediante a contribuição do salário-educação, que será dividido em parcelas iguais entre a União, Estados Municípios e na forma que a lei estabelecer".Por outro lado, "as empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo de seu pessoal qualificado". (Mechior, 2001, p.14)

Melchior (2011) propõe ainda que a alíquota incidente na folha de contribuição recolhida mensalmente à Previdência Social e que beneficiava apenas as entidades patronais seja reelaborada, dividindo esses recursos entre entidades patronais e trabalhadores, mais precisamente aos Sindicatos de Trabalhadores, o que implicaria equilíbrio ao processo de qualificação dos trabalhadores.

Apresentamos a seguis os programas que foram criados pela cota federal disponibilizada a União pelo salário-educação, no intuito de garantir o direito a oferta da educação, a melhoria da qualidade educacional, em regime de colaboração nas esferas municipais e estaduais, sendo gerenciado pelas secretárias de educação ou pela escola:

- Programa Nacional de Transporte Escolar – PNTE
- Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Transporte – PNATE
- Programa Nacional de Saúde do Escolar – PNSE
- Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE
- Programa Nacional do Livro Didático – PNLD
- Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE
- Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE

A elaboração de leis para a aplicação dos recursos de financiamento não são os únicos atenuantes para a garantia do direito à educação, desde a regulamentação do Fundef, vêm se efetivando mecanismos de controle social, a exemplo o Conselho de Acompanhamento e Controle Social, que é criado com a participação de sindicatos ou associações de professores, associação de pais e mestres e contando também com envolvimento do poder legislativo na indicação de seus membros. Aos conselhos a incumbência de acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo, supervisionar o censo escolar, aprovando e, sobretudo, controlar transferências e a aplicação dos recursos repassados à conta dos programas (Brasil,2006).

Para que a democratização se efetive é essencial a participação dos diferentes segmentos do controle social, e só então será possível a transparência no uso dos recursos e sua aplicação na educação básica, é isso será possível com a criação de mecanismos de participação, que estabeleça as prioridades ao referido público, construindo atos de cidadania

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória do Salário-Educação demonstra sua importância como instrumento estruturante do financiamento da educação básica no Brasil, ao mesmo tempo em que revela os limites e desafios que acompanharam sua implementação desde sua criação, esse mecanismo buscou atender às demandas por democratização do ensino público, atuando como uma fonte suplementar de recursos em um país historicamente marcado por desigualdades educacionais e por insuficiência de investimentos. Contudo, as inumeras reformas legais e administrativas demonstram que sua eficácia não está associada apenas as arrecadações, necessitando fiscalização na distribuição dos recursos e efetivaçpão nas políticas educacionais.

Ao analisar os debates teóricos e técnicos, em especial os apresentados por Melchior, podemos observar que alguns aspectos são relevantes para a superação das distorções tributárias, a melhoria dos critérios de redistribuição, sendo o fortalecimento do controle social um dos elementos essenciais para que o Salário-Educação cumpra plenamente sua função de promoção de equidade educacional. Embora a trajetória da implementação do Salário educação apresente avanços importantes, é notável que persista alguns obstáculos relacionados à equidade, a distribuição e uso adequado dos recursos e a necessidade de maior alinhamento entre União, estados e municípios.

Dessa forma, é possivel afirmarmos que o Salário-Educação constitui se como política pública indispensável, com necessidade de constantes aperfeiçoamentos para suprir às demandas contemporâneas que emergem por qualidade no ensino, universalização e justiça social na educação básica. Somente por meio de reformas estruturais e de uma gestão transparente e cooperativa será possível consolidar esse mecanismo como um pilar efetivo na garantia do direito à educação no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**: manual de orientação. Brasília: MEC, 2006.

CONSELHOS Escolares. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/cad%207.pdf. Acesso em: 05 set. 2025.

CONSTITUIÇÃO da Republica Federativa do Brasil 1988. Disponível em:http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_13.07.2010/art_211_.shtm. Acesso em: 24 set.2025.

GADOTTI, M.**Organização do trabalho na escola**: pressupostos. São Paulo: Ática, 1993.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em:http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf. Acesso em: 24 nov.2025.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **Financiamento da educação**: subsídios à Constituinte Disponível em: http://seer.ufrgs.br/fineducaFineduca – revista de Financiamento da educação, Porto Alegre, v.1, n.1, 2011

MONLEVADE, J.A.C.**Educação pública no Brasil**: contos & descontos. Ceilândia, DF: Idea, 1997.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LÚCIO, Pilar Baptista; **Metodologia de Pesquisa**. 3.ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANTIAGO, Igor Mauler; MANEIRA, Eduardo. **A contribuição social do salário-educação inconstitucionalidade originária e permanente**. Disponível em: http://jus.com.br/artigos/1421/a-contribuicao-social-do-salario-educacao#ixzz2vRDNe2WE. Acesso em: 24 nov.2025.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**.23.ed.rev. e atual.São Paulo: Cortez, 2007.