ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Anais

X Encontro Anual da FINEDUCA (2022)

Eixo Temático
Políticas de Financiamento da Educação Básica

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

RESUMOS

A Complementação da União na Política de Fundos da Educação Básica (2006-2021)

Nalú Farenzena
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

A Educação como um Direito Social: perspectiva de financiamento da educação pública a partir da EC 95/2016 (novo regime fiscal)

Harti Nadir Schreiner
Universidade de Passo Fundo (UPF), Passo Fundo/RS – Brasil

A estabilidade relativa do financiamento da educação: a renúncia de receitas do maior programa de desoneração fiscal da Bahia

Maria Aparecida Silva de Menezes
Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA), Salvador/BA – Brasil

A Gestão Pública e o Financiamento na/da Educação Básica: diálogos possíveis entre o SimCAQ e o planejamento estratégico de secretarias municipais de educação

Adriana Sperandio Martinelli
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil
Eduardo Augusto Moscon Oliveira
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

A implementação da Ley del Financiamiento Educativo na Argentina

Diego Dartagnan da Silva Tormes
Prefeitura Municipal de Farroupilha, Farroupilha/RS – Brasil

A produção científica sobre a política de fundos: a invisibilização de atores e da disputa política no Brasil

Micaela Passerino Gluz
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
Daniel Tojeira Cara
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

As maiores despesas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo no período de 1996 a 2018 – uma análise de caráter orçamentário-financeiro

João Batista Silva dos Santos
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
Ingrid Costa Ribeiro Souza
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo/SP – Brasil

Ana Paula Santiago do Nascimento
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo/SP – Brasil
Rubens Barbosa de Camargo
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Avanços e desafios para o financiamento da Educação Infantil no contexto do novo Fundeb

Juliane Rodrigues Gonçalves
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil
Maria Luiza Rodrigues Flores
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

Contextos na Utilização do PDDE Emergencial em Escolas Municipais da Bahia: algumas considerações

Cristiane Regina Dourado Vasconcelos
Secretaria Municipal de Educação (SMED), Salvador/BA – Brasil
Lucia Medeiros de Andrade
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

Custo aluno pela remuneração de profissionais da educação: utilizando o Portal de Transparência

Kennedy José de Paula
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Guarulhos/SP – Brasil

Custos Educacionais: conceitos e aspectos centrais na legislação brasileira

Valquira Macêdo Cantuário
Escola Municipal Torquato Neto, Teresina/PI – Brasil

Efeitos do FUNDEB/ 2009-2020 em Municípios do Primeiro Anel Região Metropolitana de Curitiba: um balanço preliminar

Andrea Barbosa Gouveia
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Maria Stael Bittencourt Madureira
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Claudete Sales da Silva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil

Estimativa de gastos com Licenças para Estudos dos Profissionais da Educação no Município de Curitiba 2014-2020

Vinicius Silva Rodrigues dos Santos
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Estimativa do Custo dos Funcionários sob o viés da Educação Especial: uma análise das escolas com atendimento educacional especializado e escolas especiais da rede municipal Curitiba

Raphael Demóstenes Cardozo
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Ana Paula dos Santos Pereira Coelho
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Estudo de Custo-Aluno em Escolas Públicas Municipais de Educação Básica: análise a partir dos dados de remuneração

Maira Gallotti Frantz
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
Katia Cristina Sommer Schmidt
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Dhaiene de Jesus dos Reis Bruno
Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba/PR – Brasil

Financiamento da educação infantil: um ensaio sobre potenciais efeitos do Fundeb aprovado em 2020

José Marcelino de Rezende Pinto
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
Bianca Correa
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Financiamento da Educação Profissional Paulista no Contexto da Nova Gestão Pública: trajetória do Centro Paula Souza, 1995-2018

Felipe Alencar
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
Carmen Sylvia Vidigal Moraes
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

FUNDEB e Complementação Financeira da União: um estudo sobre a abrangência do VAAT em 2022

Marcus Quintanilha da Silva
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

FUNDEB e o Gasto Aluno-Ano: uma análise do financiamento da educação básica dos municípios de Tomé-Açu, Acará e Concórdia do Pará

Maria Elcineide de Albuquerque Marialva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil

Fundeb Permanente: concepções e propostas em disputa na tramitação da PEC nº 15/2015

Cacilda Rodrigues Cavalcanti
Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís/MA – Brasil
Pablo Henrique da Silva Pereira
Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís/MA – Brasil
Marília de Souza Rodrigues Fontes
Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís/MA – Brasil

ICMS-Educação e responsabilização: de olho no Ceará

Marcos Oliveira Santos
Instituto Federal Baiano (IF Baiano), Guanambi/BA – Brasil
Marcos Edgar Bassi
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis/SC – Brasil

Investimento Financeiro nas Construções do Proinfância: uma análise do município de Curitiba

Alessandra Biscaia de Andrade
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Patrícia Haendel de Oliveira Mota
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no Estado do Pará: Desacordos e Contradições entre a LDB e as Despesas de MDE nos Balanços Gerais do Estado nos anos de 2011 a 2020

Diegon Carvalho da Silva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
Marielson Rodrigues Guimarães
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil

O Custo Aluno Qualidade nos Tribunais Regionais Federais: debates judiciais e limites à exigibilidade

Adriana Aparecida Dragone Silveira
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Barbara Cristina Hanauer Taporosky
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Salomão Barros Ximenes
Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo/SP – Brasil

O Financiamento da Educação Básica na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte em Tempos de Pandemia (2020-2021)

Maria Aparecida dos Santos Ferreira
Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
Magnólia Margarida dos Santos Morais
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal/RN – Brasil
Márcia Fernandes Bondade Lima
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal/RN – Brasil
Alexsandra Karla Pontes de Azevedo Medeiros
Escola Estadual Stela Wanderley – Brasil

O Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA): elemento contraditório do direito à educação

Francislene Santo Castro
Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina/PI – Brasil
Rosana Evangelista da Cruz
Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina/PI – Brasil

O Financiamento da Educação em Contextos Federativos do Brasil, da Argentina e do México

Patrícia Luzorio Marques da Silva
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

O Financiamento da Educação na Prefeitura de Florianópolis-SC no contexto do FUNDEB

Eduarda Visentainer Adami
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis/SC – Brasil

O financiamento público para a creche pública: um caminho para a redução das desigualdades sociais

Luana Elizabeth Moreira
Parlenda Berçário Escola, Curitiba/PR – Brasil
Ângela Maria Scalabrin Coutinho
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

O Novo Fundeb e a Sistemática de Redistribuição dos Recursos

Dalva Valente Guimarães Gutierres
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
Nalú Farenzena
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

O Poder Judiciário e o financiamento da educação básica: mapeamento das decisões das Cortes de Justiça

Barbara Cristina Hanauer Taporosky
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
Adriana Aparecida Dragone Silveira
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

O protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional: o financiamento da estrutura educacional brasileira

Carmem Lucia Albrecht da Silveira
Prefeitura Municipal de Carazinho, Carazinho/RS – Brasil

Os conceitos de equidade e adequação no debate do financiamento nas Cortes de justiça nos EUA

Bianca Cini da Silva
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Os Planos Municipais de Educação no Estado do Acre (2015-2025): primeiras aproximações

Eloisa Gabriella Carvalheiro
Universidade Federal do Acre (UFAC), Rio Branco/AC – Brasil
Carmen Gabrielly de Oliveira Paiva
Universidade Federal do Acre (UFAC), Rio Branco/AC – Brasil

Os Ponderadores Estabelecidos para o Novo Fundeb e a Necessidade de se Considerar o Custo Aluno Qualidade (CAQ) para a Busca da Equidade

Weber Tavares da Silva Junior
Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia/GO – Brasil

Os Recursos Investidos nos Institutos Federais da Região Nordeste durante a Pandemia da Covid-19: um estudo dos dados da plataforma SIOP

Josenildo Diniz Silva
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
Juvania dos Santos Borges da Silva
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
Maracy Oliveira de Santana
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
Maria Aparecida dos Santos Ferreira
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil

Painel de dados do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em âmbito nacional: propostas para o monitoramento do PDDE

Mariana Peleje Viana
Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), Florianópolis/SC – Brasil
Lisiane Selau
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

Piso Salarial Profissional Nacional no Município de Tangará da Serra-MT e sua Implementação

Josete Maria Cangussú Ribeiro
Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Tangará da Serra/MT – Brasil
Geni Conceição Figueiredo
Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Tangará da Serra/MT – Brasil

Política de Austeridade Fiscal e seus Rebatimentos no Implementação do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei n° 13.005/2014

Alcemir Pantoja Rodrigues
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
Marilene da Silva Feijão Pereira
Secretaria de Estado de Educação (SEDUC/PA), Belém/PA – Brasil
Diegon Carvalho da Silva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil

Políticas de Financiamento da Educação Especial: do repasse à aplicação dos recursos no município de Cachoeiro de Itapemirim – 2015 a 2020

Hellen Abreu Nascimento Mangefeste
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil
Marileide Gonçalves França
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

Sistema Nacional de Educação (SNE) e o Financiamento da Educação Básica: desafios e perspectivas

Maria Helena Augusto
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte/MG – Brasil

Trajetória e Perspectivas de Implementação do Custo-Aluno Qualidade no Município de Vitória/ES

Maria Nilceia de Andrade Vieira
Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória/ES – Brasil
Girlene Gobete
Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória/ES – Brasil
Rosenery Pimentel do Nascimento
Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória/ES – Brasil

Transparência e Acesso à Informação dos Recursos do PDDE: estudo do aplicativo Clique Escola

Maria Goreti Farias Machado
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil
Calinca Jordânia Pergher
Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Farroupilha (IFFar), Alegrete/RS – Brasil
Cristiane Regina Dourado Vasconcelos
Secretaria Municipal de Educação (SMED), Salvador/BA – Brasil

Um Estudo sobre a Fiscalização dos Recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB

Elizete Jankoski Nogatz
Secretaria de Educação do Paraná, Curitiba/PR – Brasil

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

A Complementação da União na Política de Fundos da Educação Básica (2006-2021)

Nalú Farenzena

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

nalu.farenzena@gmail.com

Introdução

A política de fundos no financiamento da educação básica brasileira, criada em 1996 e com vigência até os dias atuais, pode ser dividida em três fases. Em 1996, num contexto de fortes demandas pela valorização do magistério da educação básica, foi criado, pela Emenda à Constituição (EC) nº 14, e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), implantado em 1997 e vigente até 2006. Na sequência, a EC nº 53/2006 criou, também no ADCT, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o qual vigorou de 2007 a 2020. Em 2020, com a EC nº 108, o Fundeb foi inserido no corpo permanente da Constituição (Art. 212-A). Este Fundo, reformulado e vigente a partir de 2021, será aqui chamado de Novo Fundeb.

O texto foca a complementação do governo da União na política de fundos, suas regras e os valores aplicados, com o objetivo de discutir a trajetória da política no que diz respeito a este aspecto.

Metodologia

A discussão aqui realizada compreende mudanças ocorridas na política de financiamento público da educação básica com a instituição do Fundef e com a transição entre fundos, tendo em conta que houve mudança com a emergência da política de fundos e que o Fundeb e Novo Fundeb foram formulados a partir do legado do(s) fundo(s) precedente(s). O texto tem caráter descritivo, uma descrição realizada por meio de um recorte de pesquisa mais ampla, para a qual são requeridas a análise documental de dezenas de documentos, com a necessária leitura articulada e contextualizada, e o levantamento, sistematização e triangulação de dados monetários referentes aos fundos, além de uma série de outros dados quantitativos não contemplados aqui. Ainda, em termos teórico-metodológicos, a discussão da política de fundos é embasada em referências da análise de políticas públicas, por exemplo, nas obras de Bezes e Palier (2018) e Muller e Surel (2002).

Discussão e Resultados

Os três fundos têm natureza contábil, funcionam no âmbito de cada unidade da federação e são um dispositivo redistributivo de recursos entre governo estadual e municípios; a redistribuição abrange parte da receita resultante de impostos já vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Na prática, há 27 fundos, pois são 26 estados e o Distrito

Federal (DF). Os objetivos dos fundos, embora suas particularidades, referem-se à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental (no caso do Fundef) e da educação básica pública (no caso de ambos os Fundeb) e à valorização dos trabalhadores da educação, incluindo sua condigna remuneração – profissionais do magistério no Fundef e Fundeb e profissionais da educação no Novo Fundeb. De modo implícito, os fundos visam também promover maior aproximação na disponibilidade de recursos para a MDE nos âmbitos intraestadual e interestadual.

Cada um dos 26 governos estaduais e dos 5.568 governos municipais (prefeituras), bem como o governo do DF, participa do Fundo com uma contribuição, a qual corresponde ao percentual de 20% de vários itens de sua receita resultante de impostos; os recursos destinados a cada ente, na redistribuição intraestadual, depende de um coeficiente, fixado pela proporção de matrículas ponderadas de cada ente em relação à matrícula total (também ponderada) do respectivo fundo estadual. O funcionamento dos fundos ocorre ao longo do ano civil, contribuições e retornos são contínuos, com transferências de recursos entre contas bancárias. Os recursos do Fundeb representaram, na maioria dos anos de 2010 em diante, entre 2,2-2,3% do Produto Interno Bruto (PIB).

Com vistas a promover equiparação da capacidade de gastos em MDE entre os fundos, há complementação da União, com regras estabelecidas na legislação. O critério legal para a complementação ao Fundef, porém, não foi respeitado no período de sua vigência. Deste modo, a complementação da União ao Fundeb e ao Novo Fundeb tem sido muito maior do que ao Fundef.

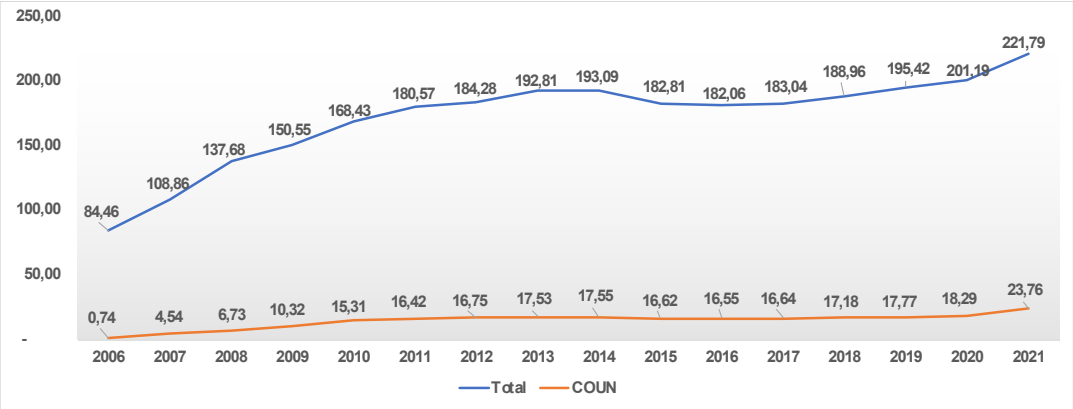
A complementação da União esteve/está ligada à garantia de um valor mínimo por aluno por ano (VAA mínimo). No Fundef, o VAA mínimo deveria ser (mas não foi) de, pelo menos, o quociente da divisão do total dos recursos estaduais, municipais e do DF pelo total de matrículas nas redes públicas subnacionais do ensino fundamental. Nas unidades da federação em que os recursos do governo estadual e dos municípios não fossem suficientes para garantir este VAA mínimo nos respectivos fundos, haveria complementação da União. As normas do Fundef também determinavam um aumento gradativo na contribuição dos entes aos fundos, num período de cinco anos, a fim de garantir padrões mínimos de qualidade da educação, preceito que nunca foi efetivado. Já a complementação da União ao Fundeb foi fixada em, no mínimo, 10% dos recursos de contribuição dos governos subnacionais. O VAA mínimo decorria da própria distribuição da complementação da União, ou seja, é diferente da média prevista no Fundef. Em termos de garantia de VAA mínimo por meio da complementação da União, a regra do Fundef, se aplicada ao Fundeb, teria permitido estipular VAA mínimos maiores do que os efetivados. O problema é que a fórmula foi descumprida na vigência do Fundef, embora, mais recentemente, tenha sido reconhecido, pelo Supremo Tribunal Federal, o descumprimento da regra pela União, gerando o pagamento de precatórios do Fundef. No Novo Fundeb, foi determinado um percentual maior de complementação da União: o correspondente a, no mínimo, 23% dos recursos de contribuição dos governos subnacionais, percentual a ser progressivamente atingido; foram 12% em 2021, serão 15% em 2022, até chegar ao mínimo de 23% em 2026.

No Novo Fundeb, há três modalidades de complementação, o que representa uma inovação, pois parte dos recursos federais pode ser transferida a entes localizados em estados não beneficiários da complementação nos moldes previstos anteriormente. Uma primeira é a complementação VAAF, ou seja, pelo valor aluno ano dos fundos; corresponde

a 10 pontos percentuais dos 23%. Funciona como era no Fundef e no Fundeb: são transferidos recursos federais para os fundos estaduais que não alcançam o VAA mínimo. A segunda é a complementação VAAT, que considera o valor aluno ano total de cada ente subnacional; corresponde a 10,5 pontos percentuais dos 23%. São estimados os valores por aluno de cada ente, os quais são o resultado da divisão dos recursos disponíveis para a educação pela matrícula ponderada. O valor previsto para a complementação da União é distribuído entre os entes situados em qualquer estado com menor VAAT, equiparando valores totais por aluno. Metade da complementação da União VAAT deve ser aplicada na educação infantil e 15% em despesas de capital. Existe também a complementação chamada "VAAR", cuja implementação iniciará em 2023 e que corresponde a 2,5 pontos percentuais dos 23%. Esta complementação, bastante polêmica, deverá ser destinada a entes que cumprirem condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei e que alcançarem evolução em indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem, com redução das desigualdades educacionais.

Resumidas linhas gerais da política de fundos, com ênfase para as regras de complementação da União, são analisados os valores monetários movimentados no período de 2006 – último ano de vigência do Fundef – a 2021. Os valores da complementação da União constam no Gráfico 1, juntamente com o total de recursos dos fundos no período.

Gráfico 1 – Total de recursos e complementação da União (COUN) no Fundef (2006), Fundeb (2007-2020) e Novo Fundeb (2021) – em bilhões de reais



Fonte: Portarias do Ajuste Anual do Fundef (2006) e Fundeb (2007-2021).
Notas: valores atualizados pelo IPCA para dezembro de 2021.

Cabe comentar que a COUN ao Fundeb correspondeu, de 2010 a 2020, a uma proporção de mais ou menos 0,20% do PIB (0,27% em 2021), em torno de 12% do gasto público federal em educação e 60% do gasto da União com ações de assistência financeira na educação básica. No ano de 2006, a complementação foi de apenas R$ 740,00 milhões, o que representou pífios 0,88% dos recursos dos governos subnacionais. Nesse ano, a complementação da União beneficiou somente os municípios e governos estaduais do Pará e do Maranhão. O Fundeb foi implantado gradativamente, entre 2007 e 2010, período em que a complementação aumentou relativamente mais ano a ano e, a partir de 2010, passou a representar, efetivamente, 10% dos recursos dos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal (cf. Gráfico 1). Entre 2007 e 2020, a COUN beneficiou, 11 estados, sendo que, de modo contínuo, a partir de 2010 foi dirigida ao Pará e Amazonas, da Região Norte, e a sete estados nordestinos: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí. A

representatividade da COUN foi bastante diversa no âmbito do Fundo de cada um destes estados: no Maranhão e no Pará, a proporção dos recursos da complementação nos fundos estaduais foi maior do que 40%; em Alagoas, Bahia, Ceará, Piauí e Amazonas, a proporção ficou entre 20% e 30%; na Paraíba e em Pernambuco, girou em torno de 10%.

Em 2021, primeiro ano de implantação do Novo Fundeb, a COUN representou 12% dos recursos dos entes subnacionais. Na composição da complementação, de R$ 23,76 bilhões, R$ 19,80 bilhões foram distribuídos pelos critérios do VAAF, beneficiando os fundos de 10 estados, e R$ 3,96 bilhões pelos critérios do VAAT, transferidos para mais de 1.500 municípios espalhados por 24 estados, com predominância para municípios do Nordeste e Norte, uma vez que 89% das localidades beneficiadas são destas duas regiões, as mais pobres do país do ponto de vista econômico.

Comentário Final

O Fundef e, com muito mais relevo, o Fundeb promoveram maior aproximação na capacidade de gasto dos entes subnacionais. A complementação da União foi e continua sendo fator decisivo para a equiparação interestadual, pois é dirigida aos fundos estaduais com menor disponibilidade de recursos para a educação. Com o Novo Fundeb e a complementação VAAT, esta equiparação será potencializada no âmbito intraestadual.

Entre as incumbências do governo da União na educação está a de prestar assistência financeira e aos governos subnacionais, para equalizar oportunidades e garantir padrão mínimo de qualidade do ensino. A complementação da União aos fundos é uma das ações de assistência financeira da União na educação básica, inclusive a que possui maior volume de recursos. Em que pese um legado, na política de fundos, em que a contribuição da União foi e continua sendo aumentada em termos efetivos, continua presente, na agenda pública e governamental nacional da política educacional, a efetivação de uma contribuição da União que tenha como referência o Custo Aluno Qualidade Inicial e o Custo Aluno Qualidade, para viabilizar oferta padrões de qualidade na educação básica em cada localidade e rede pública do país.

Referências

BEZES, Philipe; PALIER, Bruno. Trajectoire de réformes: comment retracer les processus de transformation des institutions. **Revue Française des Sciences Politiques**, v. 68, n. 6, p. 1083-1112, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** [com redação atualizada]. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988.

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 [...].

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação [...].

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério [...].

MULLER, Pierre, SUREL, Yves. **Análise das políticas públicas.** Pelotas, EDUCAT, 2002.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

A Educação como um Direito Social: perspectiva de financiamento da educação pública a partir da EC 95/2016 (novo regime fiscal)

Harti Nadir Schreiner

Universidade de Passo Fundo (UPF), Passo Fundo/RS – Brasil

hschreiner@upf.br

1 Introdução

A promulgação da EC 95/2016 estabeleceu o "Novo Regime Fiscal" e instituiu uma regra para as despesas primárias do Governo Federal com duração para 20 anos. Consequentemente, essa decisão impactou as receitas tributárias que participam na formação de recursos destinados ao financiamento da Educação Pública no Brasil.

O financiamento da educação pública, focado em ações de manutenção e desenvolvimento da educação (MDE), opera em regime de colaboração (CF/88, art. 212), o que equivale dizer que é suprido por recursos de todos os entes federados. Essa conjunção de recursos é ancorada em afetações tributárias (vinculações sobre receitas de impostos e transferências constitucionais), interpretadas como uma operação compromissada, quando da elaboração do orçamento (BASSI, 2018). De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação -LDB (Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996), são consideradas no MDE as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis.

Nesse contexto, o objetivo dessa pesquisa é analisar o panorama do orçamento geral da União no que tange aos percentuais gastos em educação e dívida pública a partir da promulgação da EC 95/2016, em especial, analisar o financiamento da educação pública básica (MDE) à luz da EC 95/2016 nos 10 maiores municípios do Estado do Rio Grande do Sul no período de 2014 a 2020.

A relevância dessa pesquisa está pautada na importância de se analisar o panorama de financiamento da educação pública básica (MDE) no âmbito municipal a partir da promulgação da EC 95/2016. Essa emenda promoveu mudanças nas regras para o financiamento da Educação pública básica da União por estabelecer um teto para as despesas primárias, contudo não estabeleceu limites para os gastos com a dívida da União. Além de que, em relação aos Estados e Municípios a EC 95/2016 determina que não se incluem na base de cálculo do limite de investimentos federais as transferências constitucionais (art. 107, § 6º, inciso I). Assim, justifica-se a relevância de se analisar o financiamento da educação pública básica (MDE) praticado pelos 10 maiores Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, onde as transferências dos impostos não foram atingidas pelo teto federal e ocorrem pelo montante arrecadado.

2 Metodologia

Com o propósito de responder ao objetivo proposto para essa pesquisa, a metodologia caracteriza-se como uma pesquisa de cunho descritivo, com abordagem qualitativa para compreensão do problema, com a utilização da pesquisa bibliográfica e documental para os procedimentos de coleta e análise de dados. A amostra utilizada para análise é composta pelos 10 maiores municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

A justificativa para a escolha desses municípios, dá-se pela representatividade que eles possuem na composição da população e do PIB do Estado do RS, os quais, juntos, compõem 36,96% da população do Estado e contribuem com 38,05% da composição Total do PIB do estado. A coleta dos dados correspondentes aos investimentos em MDE e RCL dos 10 maiores Municípios ocorreu a partir das publicações no site https://portalnovo.tce.rs.gov.br/fiscalizado/.

3 Resultados da Pesquisa

Para a análise da EC 95/2016, realizou-se o levantamento das informações sobre o orçamento geral da União no intuito de apresentar o impacto das receitas e despesas realizadas pela União, as quais promovem o impacto nas despesas primárias. De acordo com a Tabela 1, é possível evidenciar as oscilações ocorridas tanto no montante de gastos na dívida pública, quanto nos percentuais investidos para a educação, consequentemente, afetando as transferências constitucionais aos Estados e Municípios.

Tabela 1 – Síntese de Gastos com Dívida Pública, Educação e Transferências a Estados e Municípios no Período de 2015-2020 -União

Exercício financeiro	Dívida pública %	Educação %	Transferência a Estados e Municípios %
2015	43,43	3,91	8,96
2016	43,94	3,70	9,06
2017	39,70	4,10	8,68
2018	40,66	3,62	9,82
2019	38,27	3,48	10,44
2020	39,08	2,49	9,72

Fonte: elaboração própria com base nos gráficos da Auditoria Cidadã da Dívida/SIAFI

De acordo com os dados sintetizados na Tabela 1, observa-se que essas variações demonstram a interdependência de alocação de recursos de acordo com o crescimento econômico apresentado pela economia de cada período. Ou seja, se por um lado, de acordo com a EC 95/2016, não há a limitação de gastos em Educação para os Municípios, por outro lado, os limites de gastos da união e a flutuação econômica promovem alterações no montante de recursos transferidos aos Estados e Municípios, de acordo com a arrecadação, mesmo não havendo restrições do teto nas transferências constitucionais.

Na Tabela 2, têm-se a análise do financiamento da educação pública à luz da EC/95(novo regime fiscal) com relação aos investimentos no MDE praticados pelos 10 maiores municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 2 – Evolução dos Gastos com MDE-10 maiores Municípios do RS – Período de 2014 a 2020 – Valores Percentuais (%)

Municípios	2014 (%)	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)
Porto Alegre	27,28	27,51	26,61	28,46	27,47	26,92	25,25
Caxias do Sul	25,63	27,61	27,76	27,72	27,64	26,17	23,89
Canoas	25,93	29,74	31,56	30,48	29,03	25,49	25,05
Pelotas	25,73	26,79	26,80	29,35	27,65	27,32	26,67
Gravataí	25,40	25,33	25,24	25,45	25,14	25,21	25,19
Santa Maria	27,93	27,37	26,09	27,59	25,26	26,71	26,21
Viamão	28,60	25,00	28,01	26,80	25,97	26,60	23,30
Novo Hamburgo	25,87	25,61	26,15	27,17	25,81	25,62	25,42
São Leopoldo	26,48	26,15	29,36	30,70	26,65	28,46	25,07
Alvorada	25,07	25,49	21,74	22,06	21,35	20,76	20,08

Fonte: Tribunal de Contas do Estado – RS (https://portalnovo.tce.rs.gov.br/informacoes-dos-fiscalizados/) Nota: (aplicação do MDE/Receita Líquida de Impostos e Transferências = total de Aplicação em MDE (%)

Conforme dados analisados na Tabela 2, embora a CF/88, em seu Art. 212, tenha ampliado o mínimo para os gastos públicos da União com educação para 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI) e mantido a vinculação de 25% de receitas para os estados e municípios, fica evidente que os percentuais em investimentos em educação básica (MDE) acompanham a flutuação econômica do país, pois são constituídos de receitas da união, estados e dos próprios municípios que não estão isentos da oscilação apresentada pela economia (ROSSI; DWECK, 2016).

Diante do exposto, entende-se que o novo regime fiscal implicou no congelamento real das despesas do Governo Federal, o que resulta em redução do gasto público em relação ao PIB e ao número de habitantes por causa do crescimento da economia e da população ao longo dos anos. Ou seja, de acordo com a regra proposta, os gastos públicos não vão acompanhar o crescimento da renda e da população, consequentemente, impactando no montante de recursos destinados para os investimentos em educação tanto da União quanto para os Estados e Municípios.

4 Considerações Finais

A intenção do poder público de congelar gastos federais é gerar *superávits* primários para abater a dívida pública, de acordo com os debates da PEC que originou a Emenda à Constituição 95. A EC 95 limitou os gastos das despesas primárias que financiam os chamados direitos sociais, mas não limitou o valor do pagamento das dívidas, apesar de haver previsão constitucional para sua limitação (art. 48, XIV e 52, VI) conforme estudos de Pinto (2017) e Pinto (2019).

Nesse sentido, observou-se que ao longo do tempo, quase metade do orçamento federal executado se destinou para Juros e Amortização da Dívida, e o restante para investimento nas diversas área de atuação da União. Percebe-se que a maior fatia do Orçamento da União é utilizada para o pagamento da dívida, essa situação tende se agravar nos próximos exercícios financeiros, considerando que o teto atingiu as despesas primárias,

que trazem desenvolvimento para o país e sua população. A dívida por sua vez não possui teto, ela segue sendo paga ao sistema financeiro de acordo com a evolução da arrecadação e o crescimento econômico.

Quando analisadas as variações nas arrecadações municipais, a partir da Receita Líquida de Impostos (RLI) e da Corrente Líquida (RCL), verifica-se as oscilações que elas apresentaram em todos os municípios para o período analisado. Com relação a RLI é oportuno destacar que ela se encontra em valores nominais, ou seja, não se está considerando o deflator implícito (inflação do período). Por sua vez, muito embora a metodologia de cálculo da RCL neutralize a flutuação orçamentária, ela não neutraliza a variação no que tange ao contexto de decréscimos que porventura ocorrem na economia (PIB, inflação, e demais indicadores e suas respectivas variações).

Nesse sentido, o resultado encontrado corrobora com o estudo de Rossi e Dweck (2016) uma vez que, embora o texto constitucional de 1988 (Art. 212) tenha ampliado o mínimo para os gastos públicos da União com educação para 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI) e mantido a vinculação de 25% de receitas para os estados e municípios, fica evidente que os percentuais em investimentos em educação básica (MDE) acompanham a flutuação econômica do país, pois são constituídos de receitas da união, estados e dos próprios municípios que não estão isentos da oscilação apresentada pela economia. E, quando se estabelece o comparativo com a União, ainda se tem a limitação dos Gastos Primários do Governo Federal (EC/95), os quais atingem os investimentos governamentais, consequentemente as políticas educacionais. Dessa forma, conclui-se que embora os investimentos estejam dentro dos patamares constitucionais (por exemplo, os 25% em MDE) podem ocorrer mudanças de políticas educacionais em função da flutuação de recursos para o financiamento dessas políticas, ou seja, existem realidades socioeconômicas e políticas diferentes em cada Município.

Dessa forma, conclui-se que, se por um lado, de acordo com a EC 95/2016, não há a limitação de gastos em Educação para os Municípios, por outro lado, a flutuação econômica (PIB, Inflação) promove alterações no montante de recursos transferidos aos Estados e Municípios, de acordo com a arrecadação, mesmo que não exista limitação de teto nas transferências constitucionais.

Referências

BASSI, Camilo de Moraes. Implicações dos Novos Regimes Fiscais no Financiamento da Educação Pública. **Texto para Discussão IPEA (2407).** Brasília, Ago. 2018.

BRASIL. Constituição, 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95**, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96** – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

FATTORELLI, Maria Lúcia, ÁVILA, Rodrigo e MÜLLER, Rafael. **AUDITORIA Cidadã da Dívida.** https://auditoriacidada.org.br. Acesso 01/09/2021.

PINTO, Élida Graciane. **Financiamento dos Direitos à Saúde e à Educação. Uma Perspectiva Constitucional.** 1ª Reimpressão Belo Horizonte. Fórum, 2017.

PINTO, Élida Graciane. **Financiamento dos direitos sociais na Constituição de 1988: do "Pacto Assimétrico" ao "Estado de Sítio Fiscal".** www.scielo.br. Acesso 14 de janeiro de 2019.

ROSSI, Pedro.; DWECK, D. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 12, p. 1, 2016. http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00194316.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

A estabilidade relativa do financiamento da educação: a renúncia de receitas do maior programa de desoneração fiscal da Bahia

Maria Aparecida Silva de Menezes

Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA), Salvador/BA – Brasil

cidatceba@gmail.com

Introdução

A Constituição, no *caput* do art. 212, responsabiliza a União pela aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, anualmente, nunca menos de dezoito por cento da receita resultante de impostos, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no mínimo, vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências. Além disso, o § 5º do art. 212 prescreve como fonte adicional de financiamento para a educação básica a contribuição social do salário-educação.

Contudo, essas fontes de financiamento são impactadas pelas crises econômicas, pela conduta da União de ampliar suas receitas fora da reserva do citado art. 212, bem como pelas perdas decorrentes de sonegações e renúncias de receitas. Farenzena (2006, p. 83) ressalta que a vinculação de recursos para educação guarda um atributo de "estabilidade relativa", porque a disponibilidade dos impostos "fica sempre condicionada às flutuações da economia nacional, regional e local e das políticas fiscais levadas a cabo pelos governos".

As renúncias de receitas ocorrem ao mesmo tempo que se aplica ajustes às políticas sociais, numa visível disputa pelo fundo público "em condições desiguais, considerando a correlação de forças na sociedade e no Estado" (BEHRING, 2021, p.40).

No Estado da Bahia se destaca o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia – DESENVOLVE, que ao longo de 2005 a 2019 respondeu por 64,55% (superior a R$18 bilhões) dos recursos renunciados em Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Pellegrini (2014) assinala que a renúncia de receita é um financiamento público na órbita privada, constituindo um gasto público indireto a legitimar o interesse público na supervisão, acompanhamento e avaliação do benefício desse financiamento. E no âmbito da política educacional esse interesse se acentua em função da vinculação de recursos, diretamente atingida pelas renúncias. Registre-se que o ICMS é o principal recurso financiador da educação básica.

Diante desse contexto, questiona-se: como são e estão definidas as condições de fruição dos benefícios do Programa DESENVOLVE? Por reduzir as receitas vinculadas a manutenção e ao desenvolvimento do ensino, se busca investigar como são e estão definidas as condições ofertadas ao capital pelo maior programa de renuncias de receitas da Bahia,

dentro do contexto socioeconômico de disputa do fundo público. Registra-se que os resultados apresentados fazem parte de uma pesquisa mais ampla, que visa desvelar como ocorre a redução do investimento público na educação básica baiana a partir do processo de renúncias de ICMS.

Metodologia

Utilizou-se análise bibliográfica, conforme Lima e Mioto (2007), e análise documental, conforme Cellard (2008), tendo como fontes primárias as Leis nºs 7.980, de 12 de dezembro de 2001, e 8.534, de 13 de dezembro de 2002, e os Decretos nºs 8.205, de 03 de abril de 2002, e 6.983 de 24 de agosto de 2016.

Resultados e Discussão

A Lei nº 7.980/2001 instituiu o Programa DESENVOLVE, autorizando o Poder Executivo a conceder como incentivos fiscais: a) dilação do prazo de pagamento de até 90% (noventa por cento) do saldo devedor mensal do ICMS, limitada a 72 (setenta e dois) meses; e b) diferimento do lançamento e pagamento do ICMS devido. Além disso, a Lei também autorizou ao Chefe do Poder Executivo estabelecer os critérios e condições para enquadramento no Programa e a fruição de seus benefícios por meio de Regulamento, ou seja, mediante Decreto, ato normativo que não passa pela análise do Poder Legislativo.

A Tabela 1 demonstra as condições ofertadas pelo DESENVOLVE, tomando como exemplo um empreendimento com saldo devedor mensal de ICMS de R$100.000,00 (cem mil reais):

Tabela 1 – Descontos por antecipação do pagamento e respectivo recolhimentos de ICMS

CLASSE	PRAZO DE FRUIÇÃO	PRAZO DE CARÊNCIA	PERCENTUAL DO ICMS DILATADO	ICMS DILATADO EM R$	DESCONTO DO ICMS POR ANTECIPAÇÃO DO PAGAMENTO		ICMS RECOLHIDO EM R$
					PERCENTUAL	VALOR EM R$	
	EM ANOS	EM ANOS	A	B = 100.000,00 X A	C	D = B X C	E = B - D
I	12	6	90%	90.000,00	90%	81.000,00	9.000,00
				90.000,00	40%	36.000,00	54.000,00
				90.000,00	20%	18.000,00	72.000,00
II	Até o 10º ano	6	80%	80.000,00	80%	64.000,00	16.000,00
				80.000,00	40%	32.000,00	48.000,00
				80.000,00	20%	16.000,00	64.000,00
	Até o 11º ano	6	70%	70.000,00	80%	56.000,00	14.000,00
				70.000,00	40%	28.000,00	42.000,00
				70.000,00	20%	14.000,00	56.000,00
	Até o 12º ano	6	50%	50.000,00	80%	40.000,00	10.000,00
				50.000,00	40%	20.000,00	30.000,00
				50.000,00	20%	10.000,00	40.000,00
III	Até o 8º ano	6	70%	70.000,00	80%	56.000,00	14.000,00
				70.000,00	40%	28.000,00	42.000,00
				70.000,00	20%	14.000,00	56.000,00
	Até o 9º ano	6	60%	60.000,00	80%	48.000,00	12.000,00
				60.000,00	40%	24.000,00	36.000,00
				60.000,00	20%	12.000,00	48.000,00
	Até o 10º ano	6	40%	40.000,00	80%	32.000,00	8.000,00
				40.000,00	40%	16.000,00	24.000,00
				40.000,00	20%	8.000,00	32.000,00

Fonte: Produção dos Autores a partir do Decreto nºS 8.205/2002 e 16.983/2016.

A renúncia no DESENVOLVE não se limita aos descontos expostos na Tabela 1. Embora o art. 5º, Parágrafo único, da Lei nº 7.980/2001 estabeleça que sobre o valor do ICMS incentivado incidirá Taxa Referencial de Juros a Longo Prazo – TJLP, o Regulamento, aprovado pelo Chefe do Executivo, prevê um desconto da taxa de juros, conforme Tabela 2:

Tabela 2 – Percentual de desconto da TJLP

Indicadores Parciais	Subíndice de aderência	Percentual de Desconto da TJLP
Desconcentração espacial em relação à RMS	IDE > 5	20%
Atividade econômica desenvolvida	IAE > 5	15%
Geração de novos empregos	IGE > 5	15%

Fonte: Reprodução da Tabela II do Anexo do Decreto nº 8.205/2002.

Além disso, o art. 10-A da Lei nº 7.980/2001, acrescido pela Lei nº 8.534/2002, autorizou o Chefe do Poder Executivo enquadrar no DESENVOLVE empresas que já seriam beneficiárias de outros programas, em substituição a outros incentivos. Outra alteração dessa mesma Lei permitiu que o Conselho Deliberativo do Programa decidisse se um investimento pode ou não usufruir concomitantemente de mais de um benefício, situação originalmente vedada. Todas essas decisões passando ao largo do Poder Legislativo.

Essa política fiscal resultou, no período de 2014 a 2019, em perda de ICMS para os municípios e para a educação estadual nos seguintes valores:

Tabela 2 – Perda de ICMS em face do DESENVOLVE de 2014 a 2019 – valores em reais, corrigidos pelo IPCA

DESCRIÇÃO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
ICMS renunciado no DESENVOLVE **A**	2.376.975.116	2.567.143.183	2.350.934.277	2.292.032.367	2.457.062.463	2.525.300.000	14.569.447.405
Perda dos municípios (art. 158, IV da CF/1988) **B** = 25%xA	594.243.779	641.785.796	587.733.569	573.008.092	614.265.616	631.325.000	3.642.361.851
Perda da educação estadual (art. 212 da CF/1988) **C** = [A-B]x25%	445.682.834	481.339.347	440.800.177	429.756.069	460.699.212	473.493.750	2.731.771.388

Fonte: Elaboração própria, a partir das informações extraídas dos Relatórios e Pareceres Prévios emitidos pelo TCE/BA de 2005 a 2019 e da Constituição Federal de 1988.

A última Tabela expõe uma perda para a educação estadual de quase R$ 3 bilhões, expondo, assim, o atributo de “estabilidade relativa” do financiamento da educação, observada por Farenzena (2006).

Conclusão

Além da previsão de generosas condições de fruição de benefícios fiscais, a normatização do DESENVOLVE concede uma espécie de “cheque em branco” ao Poder Executivo para estabelecer critérios e condições de enquadramento no Programa. Registre-se que no regime democrático cabe ao Poder Legislativo dispor sobre o sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas.

Ademais, o DESENVOLVE, com o argumento do desenvolvimento econômico e social com a geração de empregos e renda, tem legitimado o Estado da Bahia a conduzir uma política fiscal desestabilizadora do financiamento da educação, avançando exatamente sobre o ICMS, principal imposto financiador da educação básica.

Referências

BAHIA. **Lei nº 7.980 de 12 de dezembro de 2001**. Institui o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE, revoga a Lei nº 7.024, de 23 de janeiro de 1997 e dá outras providências. Salvador, BA, 2001. Disponível em:

http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-7980-de-12-de-dezembro-de-2001. Acesso em: 12 jan. 2021.

BAHIA. **Lei nº 8.534 de 13 de dezembro de 2002**. Altera a redação dos dispositivos que indica do Código Tributário do Estado da Bahia e de outras leis de natureza tributária e dá outras providências. Salvador, BA, 2002. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-8534-de-13-de-dezembro-de-2002. Acesso em: 18 jan. 2021.

BAHIA. **Decreto nº 8.205 de 03 de abril de 2002.** Aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE e constitui o seu Conselho Deliberativo. Salvador, BA, 2002. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-8205-de-03-de-abril-de-2002. Acesso em: 12 jun. 2021.

BAHIA. **Decreto nº 16.983 de 24 de agosto de 2016.** Altera o Decreto nº 13.780, de 16 de março de 2012, que regulamenta o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações - ICMS, e dá outras providências. Salvador, BA, 2016. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-16983-de-24-de-agosto-de-2016. Acesso em: 14 mar. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado da Bahia. **Relatórios e Pareceres Prévios do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia: exercícios 2014-2019**. Salvador, BA: TCE/BA. Disponíveis em: https://www.tce.ba.gov.br/controle-externo/contas-de-governo. Acesso em 20 dez. 2021.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo Público, Valor e Política Social**. 1. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 jan. 2021.

CELLARD, André. A análise documental. In. POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionei-H.; LAPERRIERE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução Ana Crístina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da Educação básica: rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre, Editora UFGRS, 2006.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica**. Rev. Katálysis. Florianópolis, v. 10 n. esp. p. 37-45 2007. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802007000300004. Acesso em: 27 mai. 2020.

PELLEGRINI, Josué Alfredo. **Gastos Tributários: conceitos, experiência internacional e o caso do Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2014 (Texto para Discussão nº 159). Disponível em: https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td159. Acesso em: 23 mai. 2020.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

A Gestão Pública e o Financiamento na/da Educação Básica: diálogos possíveis entre o SimCAQ[1] e o planejamento estratégico de secretarias municipais de educação

Adriana Sperandio Martinelli
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil
adrianasperandio@yahoo.com.br

Eduardo Augusto Moscon Oliveira
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil
eduardo.moscon@ufes.br

Introdução

Compreender a complexidade e os tensionamentos presentes na formulação e implementação das políticas públicas educacionais, especialmente em relação ao diálogo e controvérsias existentes nas relações entre Estado, redes de ensino, pesquisas acadêmicas e movimentos sociais, pressupõe reconhecer a legitimidade dessas instituições/organizações ao reivindicar e atuar em favor do direito constitucional à Educação com justiça social. Para Cury (2007) o fato de se fazer pública em estreita articulação com a sociedade, entendida esta, como mais ampla do que o Estado, pressupõe a delegação das condições necessárias a serem dadas à educação e à escola para o seu adequado funcionamento, consagrando o caráter autônomo da escola, o financiamento federativo e a participação social.

O uso da ferramenta SimCAQ tem como pressuposto disponibilizar aos administradores públicos e à sociedade, instrumentos que possam subsidiar o planejamento e a tomada de decisão e contribuir para fundamentar as reivindicações sociais sobre o montante e uso dos recursos orçamentários necessários para implementação das políticas educacionais, com qualidade social.

As políticas públicas embasam o planejamento das secretarias de educação. O planejamento educacional, em contraposição aos modelos burocratizados e unilaterais, voltados para a divisão do trabalho, a fragmentação da ação educativa e o mero cumprimento formal de um instrumental técnico, comprometem-se com a participação social e o trabalho coletivo, como instrumento da gestão democrática, princípio e processo estruturante de uma educação inclusiva, participativa, compartilhada e com qualidade social para todos os brasileiros. Nessa perspectiva, o planejamento assume a função estratégica de ação coletiva na educação, nos diferentes âmbitos institucionais, que se integram e se articulam por meio do planejamento participativo, rejeitando paradigmas que se pautem em estruturas gerencialistas. Ball (2011) alerta para os efeitos nocivos da performatividade no trabalho

[1] O SimCAQ, resulta, em seu modelo conceitual da tese de doutorado desenvolvida por Thiago Alves (ALVES, 2012) e em sua versão online contou com produção de equipe, coordenada por Adriana Dragone Silveira (UFPR), Gabriela Schneider (UFPR), Marcos Didonet Del Fabro (UFPR) e Thiago Alves (UFG).

docente e nas políticas educacionais, identificando-a como um dos aspectos centrais na reforma da educação, que se associa ao movimento privatista e ao mercado a partir de modos de regulação e controle.

Fica evidenciado assim, a relação direta entre políticas públicas, planejamento educacional e democracia, desde a formulação até a implementação e avaliação destas, na medida em que, a participação possibilita fazer girar as engrenagens da democracia, emergindo criações e construções que alcancem uma educação com qualidade social referenciada. Sobre esta égide repousa a democracia como princípio e valor afirmado no texto constitucional, abrigando-se nas estruturas organizadas do Estado, sob a forma de conselhos, comissões e fóruns, cujas representações anunciam e reivindicam direitos comprometidos com o humano e com a humanização proclamada por Freire (1979).

Neste contexto se coloca em pauta as disputas sociais sobre o financiamento da educação básica a partir de três ideias-força: a vinculação de recursos; a política de fundos da educação; e o padrão mínimo de qualidade que considera metodologicamente a abordagem de insumos constante na legislação educacional, embora ainda não operacionalizada na estrutura de financiamento da educação.

Em 2020, ocorreu a mais recente alteração estrutural do financiamento educacional brasileira. O Novo FUNDEB torna-se permanente, com maior previsão de recursos e mais redistributivo. Amplia de 10% para 23% a participação da União, com novo cálculo do VAAT, voltado ao combate das desigualdades, as modalidades da Educação Integral e Educação Infantil, com vistas à ampliação do atendimento.

No que se refere ao padrão mínimo de qualidade, afloram debates e pesquisas sobre o custo aluno com vistas a garantir o nível de recursos suficientes em favor de oportunidades iguais para todos, associando processos à insumos adequados à condição necessária para a qualidade do ensino. Ensaios e proposições acerca da composição do CAQ se destacam a partir de 2002, especialmente promovidos pela Campanha Nacional pelo Direito a Educação, com grande avanço quanto à concepção, cuja lógica passa à identificação de referências tangíveis da qualidade e do consequente dimensionamento dos custos, com o intuito de avaliar, a partir daí, a necessidade de recursos financeiros para a educação, seja em termos de montante global, seja de prioridades e proporcionalidade na sua alocação, conforme destacam as publicações de Farenzena (2019) Carreira e Pinto (2007) Silveira, Schneider e Alves (2021).

Em 2019, foi elaborado e disponibilizado o Simulador SimCAQ, concebido a partir da definição dos custos educacionais que considera um conjunto de insumos denominados Padrão de Qualidade de Referência (PQR), organizado em quatro grupos: 1) PQR utilizado no cálculo do CAQ: dias letivos, carga horária de ensino; tempo integral; tamanho das turmas; jornada dos professores; formação e remuneração de professores; composição do quadro, formação e remuneração de funcionários; adicional para professores; materiais didáticos; infraestrutura das escolas; despesas com a área administrativa 2) Encargos sociais 3) Despesas de capital: infraestrutura física; novas construções 4) Despesas com programas de assistência PNTE e PNAE.

A consciência de que as decisões e ações da gestão pública devem refletir o direito à educação como direito humano fundamental, em um contexto analítico, crítico e intelectual, me levaram ao tema do financiamento da educação considerando como questão de

investigação: Em que medida instrumentos objetivos como o SimCAQ possibilitam melhor gestão, organização e planejamento dos recursos públicos? De que forma os gestores da educação poderão servir-se desta ferramenta para o planejamento, transparência, controle e otimização do uso dos recursos públicos na educação básica?

Esta pesquisa considera o potencial do SimCAQ como ferramenta de apoio ao planejamento, testando e aplicando suas funcionalidades no sentido de realizar diagnóstico da realidade educacional do município; possibilitar a comparação com o PQR nacional e a simulação de orçamento a fim de prospectar o recurso necessário para o cumprimento das metas e estratégias do Plano Municipal de Educação (PME).

A construção da ferramenta SimCAQ como solução tecnológica considera o desenvolvimento de "[...] um modelo para estimar os custos referente aos investimentos necessários e o consequente impacto orçamentário da garantia do direito à educação em condições de qualidade" (ALVES, p. 15, 2012), que atenda aos sistemas públicos de educação, aplicável nas redes de ensino.

Compreender o custo qualidade necessário, para além do gasto real ou o custo FUNDEB, de uma educação com qualidade social e pedagogicamente desejável é um dos aspectos fundamentais do financiamento da educação, especialmente para se alcançar as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e PME, instrumentos oriundos de planejamento participativo, com o objetivo de criar, ampliar e consolidar espaços institucionais que permitam à sociedade civil ser co-responsável nas grandes decisões e na orientação das políticas públicas por meio da ação compartilhada.

Metodologia

A pesquisa em andamento é de natureza qualitativa, quanto à finalidade, pode ser classificada como exploratória e descritiva. Utiliza o método de estudo de caso, valendo-se de múltiplas fontes e evidências, especialmente a análise documental e entrevistas, possibilitando assim, contrastar os diversos dados obtidos, conforme Gil (2009). A pesquisa envolverá três "municípios tipo" do Espírito Santo, selecionados de forma não aleatória, cujas redes de ensino possuem características gerais diversas, possibilitando a aplicação do simulador em distintos contextos. O critério adotado para seleção das localidades considera o porte do município e o tamanho da rede de ensino a partir do quantitativo total de matrículas na educação básica - grande, médio e pequeno porte. Será possível realizar uma boa caracterização de cada município pesquisado a partir das informações sociodemográficas, bem como um panorama geral do âmbito educacional, inclusive indicadores disponíveis no SIOPE, INEP e IBGE, além das metas do PME. No que se refere à temporalidade da pesquisa, pretende-se ter como referência o ano de 2021, por ter consolidado o conjunto de informações e dados que integram a base de dados do simulador SimCAQ.

Resultados

Como resultado básico para a análise do financiamento nos municípios pesquisados, serão considerados o gasto-aluno real, originado da análise do RREO/SIOPE[2] o custo-

[2] Relatório Resumido da Execução Orçamentária/Sistema de Informações sobre o Orçamento Público em Educação.

aluno/ano FUNDEB, bem como o CAQ Nacional e o CAQ Local considerando os PQR ajustados às metas do PME.

Esperamos agregar às gestões educacionais, reflexões e possibilidades que este estudo sobre o CAQ e especialmente o SimCAQ trará à educação pública, no que se refere ao acompanhamento e análise mais consistente dos planos de educação; ao investimento necessário à efetividade do mesmo, a partir das metas e dados respectivos das redes pesquisadas; o conhecimento e análise da variação gerada pela ferramenta considerando o gasto real e o CAQ; o estabelecimento de padrões de oferta possíveis de acordo com o contexto histórico, social e econômico; a racionalidade na elaboração dos planos educacionais pela superação das improvisações nas ações governamentais e, por fim, a efetividade da ferramenta quanto à geração de dados que possibilitará o acompanhamento e controle social numa perspectiva menos passiva, mais crítica e reflexiva.

Conclusões

Reconhecendo que o planejamento governamental ainda é um desafio a enfrentar contando ainda com pouca tradição no contexto da educação brasileira, carente de fundamentação e de prospecção de cenários tornando os PPA[3] documentos insubsistentes, mesmo considerando a presente pesquisa em curso, ainda em etapa inicial, inferimos que seria valioso promover um processo formativo, com gestores e equipes das secretarias de educação, como subsídio às ações públicas de gestão, atendendo às especificidades locais, que possibilite o reconhecimento e uso sistemático do SimCAQ como ferramenta de análise e apoio para o planejamento educacional, reafirmando a necessária compreensão e defesa de financiamento compatível com a qualidade da Educação que se pretende alcançar.

Referências

ALVES, T. Desenvolvimento de um modelo de previsão de custos para planejamento de sistemas públicos de educação básica em condições de qualidade: uma aplicação a municípios de Goiás. 353f. Tese (Doutorado) – FEAC/USP, São Paulo, 2012.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). Políticas educacionais: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

FARENZENA, N. Custo aluno-qualidade: resenha de uma trajetória. Revista Retratos da Escola, Brasília, DF, v. 13, n. 26, p. 347-359, mai./ago. 2019.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. RBPAE, Porto Alegre, v. 22, n. 2, jul./dez. 2006.

SILVEIRA, A. D.; SCHNEIDER, G.; ALVES, T. Simulador de Custo-Aluno Qualidade (SimCAQ): Trajetória e Potencialidades. In: SOUZA et al. (Org.). Custo Aluno Qualidade (CAQ): contribuições conceituais e metodológicas. Brasília: INEP/MEC, 2021.

[3] Plano Plurianual é o instrumento de planejamento governamental de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública organizado em programas que resultam em bens e serviços para a população.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

A implementação da Ley del Financiamiento Educativo na Argentina

Diego Dartagnan da Silva Tormes

Prefeitura Municipal de Farroupilha, Farroupilha/RS – Brasil

diegotormes2@gmail.com

Introdução

O presente estudo busca analisar a implementação da Lei nº 26.075 a chamada *Ley del Financiamiento Educativo* (LFE) aprovada na Argentina em 2005 e é um pequeno recorte dos estudos realizados para a tese de doutorado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Metodologia

O artigo foi desenvolvido com base na leitura de referencial teórico sobre a implementação da LFE, análise do texto legal e normativo que sustenta a sua implementação, bem como a partir da coleta e análise de dados de valores e percentuais de gastos com educação a partir das informações obtidas nos sites oficiais da República Argentina, dados esses atualizados monetariamente.

Resultados e Discussão

O principal objetivo da LFE foi a meta de gasto público em educação em relação ao PIB, qual seja, que o gasto consolidado em educação (GCE) do Governo Nacional, Províncias e CABA deveria chegar a 6% do PIB no ano de 2010, a partir de metas anuais, como se pode ver no Quadro 1, abaixo.

Quadro 1 – Meta de gasto consolidado em educação em relação ao PIB e fórmula de cálculo do aumento do gasto em educação, ciência e tecnologia do Governo Nacional

Ano	Meta anual de GCE/PIB	Aumento acumulado em educação, ciência e tecnologia do Governo Nacional
2006	4,7%	GEN 2005 x (PIB 2006/2005-1) + 40% x (4,7% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2006
2007	5,0%	GEN 2005 x (PIB 2007/2005-1) + 40% x (5,0% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2007
2008	5,3%	GEN 2005 x (PIB 2008/2005-1) + 40% x (5,3% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2008
2009	5,6%	GEN 2005 x (PIB 2009/2005-1) + 40% x (5,6% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2009
2010	6,0%	GEN 2005 x (PIB 2010/2005-1) + 40% x (6,0% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2010

Fonte: Ley del Financiamiento Educativo.

A fórmula para aumentar o gasto em proporção ao PIB consiste em apurar o Gasto em Educação Nacional no ano de 2005, multiplicar esse valor pela diferença de crescimento do PIB do ano de 2005 para o ano de 2006, diminuir o fator de ponderação de 1%, somar ao esforço de aumento de gasto do Governo Nacional na ordem de 40%, multiplicado pela meta de gasto consolidado (GEC) em relação ao PIB para o ano de 2005 multiplicado pelo fator de ponderação 100, multiplicado pelo PIB de 2006. Essa lógica de cálculo se repete em todos os

anos para o Governo Nacional, a fim de estabelecer a fórmula objetiva que colaboraria para o alcance da meta 6% do PIB de gasto total em educação.

A lei estabeleceu ainda metas claras e fórmula objetiva para os demais entes federados quando, no artigo 5º, obriga que o gasto consolidado em educação, ciência e tecnologia das províncias e da CABA obedeça a mesma fórmula objetiva em relação aos seus orçamentos e gastos.

Quadro 2 – Meta de gasto consolidado em educação em relação ao PIB e fórmula de cálculo do aumento do gasto em educação, ciência e tecnologia das províncias e da CABA

Ano	Meta anual de GCE/PIB	Aumento acumulado em educação, ciência e tecnologia das províncias e da CABA
2006	4,7%	GEP 2005 x (PIB 2006/2005-1) + 60% x (4,7% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2006
2007	5,0%	GEP 2005 x (PIB 2007/2005-1) + 60% x (5,0% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2007
2008	5,3%	GEP 2005 x (PIB 2008/2005-1) + 60% x (5,3% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2008
2009	5,6%	GEP 2005 x (PIB 2009/2005-1) + 60% x (5,6% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2009
2010	6,0%	GEP 2005 x (PIB 2010/2005-1) + 60% x (6,0% - GEC 2005/PIB x 100) x PIB 2010

Fonte: Ley del Financiamiento Educativo.

Pode-se observar que a regra é mesma que a utilizada para o Governo Nacional, sendo alterado o valor de referência que passa não ser mais o GEN e sim o gasto educativo das Províncias e da CABA (GEP) e o aumento de esforço de gasto passa ser de 60% no total de gasto anual das Províncias e da CABA.

No artigo 7º se determina prazo de 5 anos para criar uma destinação específica de parcela dos recursos que são divididos com as províncias para auxiliar no financiamento despesas com educação buscando garantir *[...] condiciones equitativas y solidarias en el sistema educativo nacional, y de coadyuvar a la disponibilidad de los recursos previstos en el artículo 5° de la presente ley en los presupuestos de las Provincias y de la CABA*" (ARGENTINA, 2005). Entre os critérios técnicos estão a participação no total de matrículas de cada ente federado (fator de ponderação de 80%), as matrículas na área rural, (fator de ponderação de 10%), e a quantidade de alunos fora da escola na faixa etária de 03 aos 17, (fator de ponderação de 10%).

Para analisar dados a respeito da implementação da LFE buscou-se dados na *Dirección Nacional de Planeamiento e Investigación Educativa* vinculada ao *Ministerio de Educación* observando o gasto em educação por nível de governo no período analisado, contudo, nessa base de dados, somente estão disponíveis dados a partir do ano de 2005.

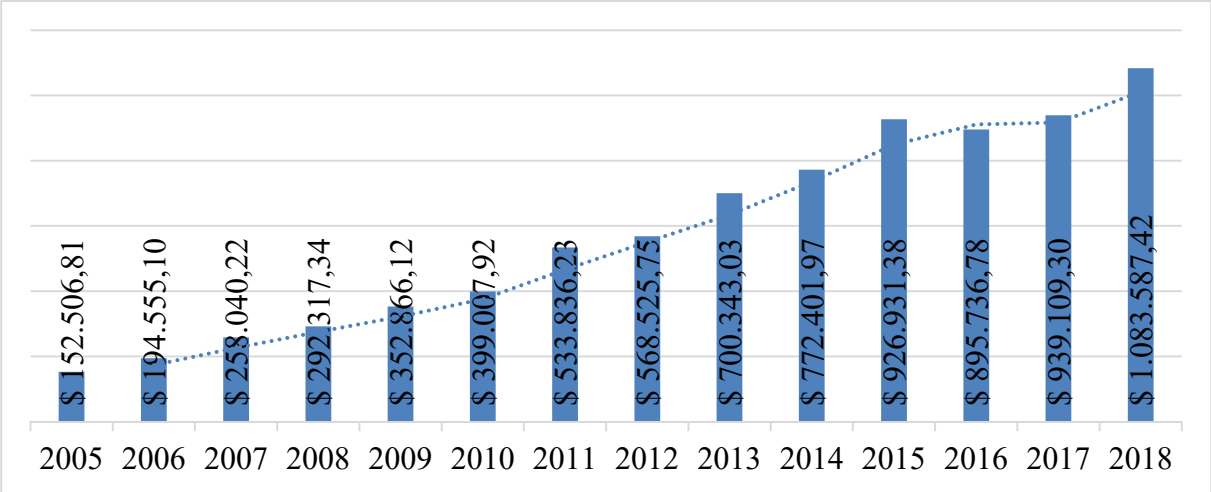
Tabela 1 – Gasto consolidado da educação nos termos da Lei n° 26.075 e da Lei nº 26.206 (Ley de educación nacional) – Argentina – 2005-2018 (em milhões de pesos)

Ano	Governo Nacional	Províncias e CABA	TOTAL
2005	124.761,04	412.068,28	536.829,32
2006	160.438,82	494.694,51	655.133,33
2007	213.559,42	587.513,60	801.073,02
2008	239.715,02	782.693,52	1.022.408,54
2009	286.233,65	890.309,21	1.176.542,86
2010	322.929,11	971.896,18	1.294.825,29
2011	441.164,56	1.226.952,38	1.668.116,94
2012	459.563,17	1.393.650,36	1.853.213,53
2013	566.583,69	1.614.624,70	2.181.208,39
2014	622.227,85	1.742.836,90	2.365.064,75
2015	758.979,11	2.148.345,30	2.907.324,41
2016	733.826,35	2.058.378,81	2.792.205,16
2017	777.082,95	2.110.429,53	2.887.512,48
2018	609.355,83	1.796.002,72	2.405.358,55

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponíveis na *Dirección Nacional de Planeamiento e Investigación Educativa do Ministerio de Educación.*

Os dados disponíveis na Tabela 1 referem-se aos gastos totais em educação de cada esfera de governo em milhões de pesos e foram atualizados monetariamente a partir da inflação mensal do período analisado disponibilizada no site do *Banco Central de la República Argentina (BCRA)* a partir *do Índice de Precio al Consumidor (IPC).* Percebe-se que houve aumento de gastos tanto do Governo Nacional (28,59%) quanto das Províncias (20,05%) entre 2005 e 2006. Com o crescimento da economia e com a estabilidade democrática verificadas no período, o crescimento da arrecadação de tributos poderia justificar o esforço para o aumento do gasto além, é claro, da aprovação da LFE. Contudo, os dados disponíveis na *Coordinación General de Estúdios de Costos del Sistema Educativo* (CGECSE) do *Ministério de Educación* demonstram que houve também um esforço por parte dos governos provinciais e do governo nacional em aumentar os valores gastos em educação, ciência e tecnologia, em relação aos seus orçamentos, para cumprir as metas estabelecidas na LFE como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Gasto do Governo Nacional em Educação, Ciência e Tecnología nos termos da Ley del Financiamiento Educativo n° 26.075. (em milhões de pesos)



Fonte: CGECSE/DNPPE/SIyCE/MECCyT.

A linha de tendência do Gráfico 1, após a atualização monetária, a partir da inflação disponibilizada no site do BCRA pelo IPC, mostra um crescimento acumulado de 507,79% a partir do ano de 2005 com leve queda em 2016 retomando o crescimento ao final do período analisado.

Tabela 2 – Participação das despesas em educação no Gasto Público Total Provincial e da CABA – Argentina – 2005-2018

Ente Federado	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	29,2%	30,7%	30,7%	33,0%	34,7%	33,4%	33,4%	33,6%	32,4%	32,0%	32,3%	31,3%	29,6%	28,1%

Fonte: *Dirección Nacional de Planeamiento e Investigación Educativa do Ministerio de Educación.*

O aumento de recursos gastos em educação no período, demonstrado na Tabela 2, poderia ser justificado pelo aumento da arrecadação do Governo Federal em virtude do crescimento econômico, porém não foi somente isso, os dados das Tabelas 1 e 2 mostram que houve aumento de valores pagos por parte dos governos provinciais com despesas educacionais no período analisado. Há que prestar atenção aos dados da Tabela 2 já que os dados ali expressos, ilustram percentualmente o esforço realizado pelos entes federados para aumentar os gastos com educação.

Conclusão

Em síntese, no período analisado a tendência foi de aumento do percentual de participação das despesas em educação no Gasto Público até 2011, mas com tendência de queda a partir de 2012, em especial nos anos de 2017 e 2018. O aumento do gasto com despesas de educação a partir da aprovação da LFE não foi somente de valores, mas de esforço de gasto também, uma vez que o percentual de gasto em relação aos orçamentos das províncias e da CABA cresceu nas suas execuções orçamentárias. Entre os anos de 2006 e 2012 o crescimento do gasto foi constante, porém, a partir de 2013 verificou-se quedas seguidas de percentual de esforço das províncias até chegar, em 2018, a índices menores que os de 2005. Essa tendência geral pode ser percebida na Tabela 2 ao observar-se o total da participação das despesas em educação no

Gasto Público Total Provincial e da CABA no período que saiu de 29,2% em 2005 chegando a 28,1% em 2018, mesmo tendo crescido no período.

O que os dados coletados mostram é que de fato houve aumento de gasto, bem como aumento do esforço dos entes federados para o cumprimento da meta de 6% do PIB contudo ela foi atingida somente em 4 anos e não de forma sustentada. Em 2010, comparado a 2005, houve incremento de 1,2 % no indicador "gasto em educação/PIB"; em 2015, este indicador foi 2,2% a mais do que em 2005 e 1,0 % a mais que em 2010; já em 2017, o indicador recuou 0,4 % frente a 2015, embora tenha ficado na meta, 6%.

Bezem, Mezzadra e Rivas (2012), fazem detalhado estudo sobre a implementação da LFE e concluem que sua implementação de seu num contexto de crescimento econômico. Em visão semelhante, Narodowski, Chain e Martin (2013), explicam foi uma lei de financiamento educativo, não abordando ou relacionando outras questões educacionais com os aspectos de financiamento e acrescentam que foi uma lei pensada e aprovada tendo um cenário de crescimento econômico e [...] *no queda muy claro cómo se resolvería la cuestión em un momento de atascamiento* (NARODOWSKI; CHAIN; MARTIN, 2013, p. 100). Morduchowicz (2008, p. 19) em estudo sobre o federalismo fiscal educativo na Argentina, confirma que as metas estabelecidas na LFE se sustentaram em um período de crescimento econômico e "La *ley procuro que, a diferencia de otras oportunidades, parte de esa mejora se destine al sistema educativo*".

A aprovação e implementação da LFE foi importante na história do financiamento da educação argentina, os dados coletados mostram que houve um aumento do gasto em relação ao PIB e de esforço por parte dos entes federados em cumprir as metas. Por outro lado, chama a atenção que os mecanismos presentes na lei nem sempre se cumpriram e estão condicionados aos vai e vens do crescimento da economia argentina.

Referências

ARGENTINA. Ley nº 26.075, de 09 de janeiro de 2006. Incremento de la Inversión en Educación, Ciencia y Tecnología por Parte del Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en Forma Progresiva, Hasta Alcanzar en el Año 2010 una Participación del Seis por Ciento en el Producto Bruto Interno. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 2006a. Disponível em: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/112976/norma.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BEZEM, Pablo; MEZZADRA, Florencia; RIVAS, Axel. Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. **Informe Final**, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, Buenos Aires, 2012.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **El federalismo-fiscal educativo argentina**. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planejamento Educacional – UNESCO, 2008.

NARODOWSKI, Patricio; CHAIN, Leyla; MARTIN, Marisel. **Economía para empezar por el principio**: una guía para aprender y formular proyectos: el funcionamiento del Estado, las cuentas públicas y el financiamiento educativo. Buenos Aires: Aulas y Andamios, 2013.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

A produção científica sobre a política de fundos: a invisibilização de atores e da disputa política no Brasil

Micaela Passerino Gluz
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
micpgluz@gmail.com

Daniel Tojeira Cara
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
daniel.cara@usp.br

Introdução

Este trabalho pretende colaborar com a construção de um novo campo de análise na *pesquisa em Educação*, composto por um olhar cruzado entre o processo legislativo, o processo de construção de políticas públicas e a incidência de atores sociais no Parlamento brasileiro. Em termos de pesquisa, o objetivo é dar sequência ao primeiro artigo que inicia essa formulação, produzido por Cara e Nascimento (2021).

Na Ciência Política, genericamente, atores são "indivíduos, instituições ou coletivos cujas ações, sempre em busca de uma finalidade ou de um proveito, têm probabilidade de produzir consequências em um processo político qualquer" (DI GIOVANNI, 2018, p. 95).

Para analisar a participação de atores *sociais* (ou *atores da sociedade civil*) no processo legislativo, este trabalho tomou como referência as tramitações e formulações das políticas de fundo formuladas após a Constituição Federal de 1988: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), seu sucessor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o novo Fundeb.

O Fundef vigorou de 1998 a 2006. Seu substituto, o primeiro Fundeb, vigorou de 2007 a 2020, sendo sucedido pelo novo Fundeb, também chamado de "Fundeb permanente", pois agora compõe a parte dogmática da Constituição Federal e não mais o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias[1]. As três versões dessas políticas de fundo revelam uma peculiaridade da Carta Magna de 1988: a "constitucionalização permanente" (ARANTES; COUTO, 2019) ou a "constitucionalização contínua", como preferimos nomear o fenômeno.

Este trabalho organiza e sistematiza dados de produção científica sobre a política de fundo no Brasil, procurando mapear – em uma pesquisa de Estado da Arte – como a área da Educação explica a promulgação e regulamentação das políticas de fundos. Para tanto, foi feito um estudo dos artigos científicos publicados nas principais revistas sobre o tema, segundo a avaliação da CAPES (Qualis A1, A2, B1, B2 segundo a classificação do Qualis Periódicos Quadriênio 2013-2016).

[1] A Constituição da República Federativa do Brasil é composta por: 1) Preâmbulo; 2) Texto ou parte dogmática (artigos 1º a 250); e 3) ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Metodologia

A hipótese que conduz a construção do campo de pesquisa que articula o processo legislativo, o processo de políticas públicas e a incidência de atores reside no fato de que a produção legal brasileira não pode ser explicada somente pela atuação dos atores governamentais e das instituições de Estado: esferas de governo (federal, estaduais, distrital e municipais); poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário); partidos; e burocracias do Estado.

Após agrupar os dados os artigos foram classificados da seguinte forma:

- **Sistematização e na análise da política de fundos**: artigos que sistematizam políticas de financiamento e Fundeb/Fundef, mas, não necessariamente tratam sobre atores - 241 artigos (89,22%);
- **Incidência de atores**: artigos que sistematizam e apontam a influência de atores nos processos de construção e de tomada de decisão das políticas de fundos - 26 artigos (10,78%);

Breve descrição dos resultados

REVISTAS EDUCAÇÃO A1

Foram encontrados 28 artigos sobre as três políticas de fundos em 15 revistas A1 da área de Educação. Deste total, apenas 3 (10,71%) artigos discutiam sobre atores nos processos de construção do Fundef/Fundeb.

De maneira geral as análises se focam na atuação do Poder Executivo. É interessante destacar que quando abordam atores do legislativo, o autor nomeia de modo genérico, como “o Legislativo”, “a Câmara dos Deputados”, “o Senado Federal”, “o Congresso Nacional” etc, tratando o Parlamento como uma instituição una. Como consequência, poucas vezes distingue as posições e as disputas internas nas Casas, dando um falso caráter de onipotência e onipresença do Poder Executivo no Parlamento. Embora tragam o elemento da atuação de atores, destacam apenas dois, de modo pouco rigoroso: Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE).

A exceção é o artigo de Cara e Nascimento (2021) cujo foco é analisar a influência política dos atores na formulação das políticas de fundos de modo rigoroso. Apesar de dar maior ênfase analítica à formulação do Fundeb 2, também investiga a formulação do Fundeb 1, e apresenta um olhar atento às influências dos atores sociais, tirando do foco apenas a atuação do Governo Federal. Com uso de fontes primárias, o texto identifica o protagonismo de incidência da CNDE e da ONG empresarial Todos pela Educação.

REVISTAS EDUCAÇÃO A2

Foram encontrados 53 artigos sobre Fundeb e Fundef em 56 revistas A2 da área da educação. Analisando estes 53 artigos, apenas 2 (3,77%) – Sousa Junior, 2006 e Ramos, 2010 – citaram atores nos processos de construção do Fundef e do Fundeb.

Como nas revistas A1, com exceção do artigo de Cara e Nascimento (2021), os principais atores foram os Governos Federais/Poder Executivo das gestões de FHC e Lula. Nos dois textos, quando o Poder Legislativo foi mencionado, fez-se o uso genérico de "Senado Federal", "Câmara dos Deputados", etc dando um caráter unívoco aos posicionamentos de atores dessas Casas Legislativas, afora a nomeação de relatores das matérias.

Nos textos das revistas A2, não houve menção nominal a atores sociais ou externos às instituições de governo ou de Estado. Se um/a pesquisador/a fiar-se apenas na leitura desses artigos, entenderá que o Poder Executivo é hegemônico no processo. E pensará também que não houve influência de atores externos.

REVISTAS EDUCAÇÃO B1

Foram encontrados 61 artigos sobre Fundeb e Fundef em 119 revistas B1 da área da educação selecionadas. Analisando os resumos destes 61 artigos, foram encontrados apenas 9 (14,75%).

De maneira geral se repete a análise das revistas A: o foco dos artigos não é a tramitação das políticas de fundos, quando abordam, o fazem de modo pouco rigoroso, ou focam em determinado ator/conjunto, delimitando a visão da tramitação e movimentações políticas.

Destacamos o artigo de Oliveira (2009) que, segundo o texto, seu objetivo é verificar a atuação de atores governamentais (governo Lula), o que suscita dúvidas: o objetivo do artigo era a análise da tramitação legislativa, então faz sentido não apresentar outros atores? Diante disso, qual é o intuito de um possível apagamento da incidência política de atores sociais ao processo legislativo na tramitação do primeiro Fundeb, analisada no texto? Com os trabalhos de Nascimento (2019) e Martins (2011), além da análise de fontes primárias, sabe-se que não é verdade: os atores sociais foram imprescindíveis para a construção do primeiro Fundeb.

Apenas o artigo de Martins (2014) consegue descrever bem como funcionam as relações entre atores dentro das políticas educacionais.

REVISTAS EDUCAÇÃO B2

Foram encontrados 100 artigos sobre Fundeb e Fundef em 98 revistas B2 da área da educação selecionadas, mas analisando os resumos destes artigos, foram encontrados apenas 12 que abordavam a participação de atores nos processos de construção do Fundef/Fundeb.

A revista da Fineduca tem 84 artigos sobre Fundeb/Fundef. Isso pode ser explicado pelo fato de que a revista é especializada em financiamento da educação e, portanto, possui maior aderência em análises sobre política de fundos.

Apesar de vários artigos apresentarem comentários sobre a tramitação e atores no processo de formulação, eles não se dedicam a analisar esses fenômenos. Em todos esses comentários prevalecia a atuação do governo federal – seja na figura do presidente ou do MEC.

Alguns artigos apresentam seções históricas, que apresentam como foi a criação das políticas de fundos de maneira sucinta. Geralmente, quando trazem essa caracterização, apenas citam a influência e o papel do Governo Federal (Poder Executivo) na criação das

políticas de fundos, com alguns artigos citando também o papel do legislativo, mas ainda de maneira genérica.

Ou seja, de fato não analisam o processo de formulação da política de fundos que investigam, mas trazem como fato/dado.

A exceção disso foram os artigos de Martins (2012; 2020), Nascimento (2021) e Gluz (2020).

Considerações Finais

O Estado da Arte dos artigos publicados em revistas A e B mostra que a área da educação não considera a incidência de atores, e especialmente de atores sociais, como um elemento relevante para a formulação das políticas de fundos, com exceção dos trabalhos de Martins (2012, 2014, 2020), Daniel Cara e Iracema Nascimento (2021), Iracema Nascimento (2021), Micaela Gluz (2020).

Como resultado, isso prejudica a compreensão sobre as políticas educacionais são elaboradas, constituindo uma lacuna que deve ser preenchida.

Até mesmo o tratamento genérico dado às instituições do Parlamento, e – principalmente – o caráter erroneamente dominante concedido ao Poder Executivo, acaba por invisibilizar a interpretação das disputas naturais do jogo político, impedindo uma análise mais aprofundada das políticas educacionais.

Outra possível consequência é que essa inviabilização também colabora para o enfraquecimento da já frágil democracia no Brasil.

Referências

ARANTES, R. B.; COUTO, C. G. 1988-2018: trinta anos de constitucionalização permanente. In: MENEZES FILHO, N.; SOUZA, A. P. **A carta:** para entender a Constituição brasileira. São Paulo: Todavia, 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Previsão de Recursos do Fundeb**. Brasília, DF: Fundo de Desenvolvimento da Educação, 2021.

CARA, D. Contra a barbárie, o direito à educação. In: CÁSSIO, F. (Org.) **Educação contra a barbárie**: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Bointempo, 2019b.

CARA, D. **O fenômeno de descumprimento do PNE**. 2019. 181f. Tese. (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019a.

CARA, D.; NASCIMENTO, I. **A construção do primeiro Fundeb (2005-2007) e do Fundeb permanente (2015-2020): análise comparada sobre processos legislativos.** In: Education Policy Analysis Archives. (no prelo)

GIOVANNI, G. Atores. In: GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. **Dicionário de políticas públicas.** São Paulo: Ed. Unesp, 2018, p 95-97.

GLUZ, M. O Novo Fundeb é uma Vitória? Análise das disputas políticas pelo projeto do Novo Fundeb. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 11, n. 10, 2021.

MARTINS, P. *Fundeb, federalismo e regime de colaboração*. Campinas: Editores Associados, 2011.

MARTINS, P. O financiamento da educação no Legislativo. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.2, n.8, 2012.

MARTINS, P. A política das políticas educacionais e seus atores. **JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**, Curitiba, 2014.

MARTINS, P. O Papel do Legislativo na discussão de Fundos educacionais **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 10, n. 20, 2020.

NASCIMENTO, I. **Fundeb pra Valer!** A incidência da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do fundo da educação básica. São Paulo/Lisboa: Chiado, 2019.

NASCIMENTO, I. Pontos Críticos do Processo de Negociação Política na Criação do Fundeb 1: a atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 11, n. 9, 2021.

OLIVEIRA, R. Do FUNDEF ao FUNDEB: O processo político de formulação da Emenda Constitucional nº 53/2006. **JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**: Curitiba, n° 5, Janeiro-Junho, p. 50-58, 2009.

RAMOS, G. P. FUNDEF versus FUNDEB: uma análise introdutória sobre a continuidade e as descontinuidades da política de valorização docente. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 4, n. 1, p. 122–132, 2010.

SOUSA JUNIOR, L. de. Fundeb: avanços, limites e perspectivas. **EccoS**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 275-290, jul./dez. 2006.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

As maiores despesas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo no período de 1996 a 2018 – uma análise de caráter orçamentário-financeiro

João Batista Silva dos Santos
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
joao.santos@usp.br

Ingrid Costa Ribeiro Souza
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo/SP – Brasil
ingridcrs27@gmail.com

Ana Paula Santiago do Nascimento
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo/SP – Brasil ana.santiago@unifesp.br

Rubens Barbosa de Camargo
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
rubensbc@usp.br

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar a política educacional da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo para a educação básica, a partir do seu financiamento entre 1996 e 2018. Baseado nas despesas liquidadas na "Função Educação", dois eixos foram estruturados pela pesquisa: "Acesso e Permanência" e "Condições de Trabalho". No primeiro, o subgrupo "Infraestrutura" compôs a maior proporção das despesas no início da série histórica (70,9%), sendo substituído, ao fim da série, pelos subgrupos "Despesas Gerais da SEE-SP" (39,1%), seguido do "Transporte Escolar" (28,7%). O segundo, correspondeu ao maior volume de despesas, comprometendo em mais de 83,8% o montante "Total de Atividad es" em 2004, atingindo um percentual de 60,8% em 2018, resultado da diminuição do número de professores. Constata-se que os dois eixos compõem os maiores montantes do órgão no período (entre 72% e 97%) e se evidencia que entre as "Despesas de Pessoal" o pagamento dos inativos se mantém como despesa em MDE.

Palavras-chave: **Financiamento da Educação. Acesso e Permanência. Condições de Trabalho.**

Abstract

This article aims to analyze the educational policy of the Secretary of Education of the State of São Paulo for basic education, based on its funding between 1996 and 2018. Based on the expenses paid in the "Education Function", two axes were structured by the research: "Access and Stay" and "Working Conditions". In the first, the subgroup "Infrastructure" made up the largest proportion of expenses at the beginning of the historical series (70,9%), being replaced, at the end of the series, by the subgroups "General Expenses of SEE-SP" (39,1%), followed by "School Transport" (28,7%). The second corresponded to the highest volume of expenses, compromising the "Total Activities" amount in 2004 by more than 83,8%, reaching a percentage of 60,8% in 2018, as a result of the decrease in the number of teachers. It can be seen that the two axes make up the largest amounts of the agency in the period (between 72%

and 97%) and it is evident that among the “Personnel Expenses” the payment of the inactive remains as an expense in MDE.

Keywords: **Education Financing. Access and Permanence. Work Conditions.**

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar la política educativa de la Secretaría de Educación del Estado de São Paulo para la educación básica, a partir de su financiamiento entre 1996 y 2018. A partir de los gastos liquidados en la “Función Educación”, la investigación estructuró dos ejes: “Acceso y Estancia” y “Condiciones de Trabajo”. En la primera, el subgrupo “Infraestructura” concentró la mayor proporción de los gastos al inicio de la serie histórica (70,9%), siendo reemplazado, al final de la serie, por los subgrupos “Gastos Generales de la SEE-SP” (39,1%), seguido de “Transporte Escolar” (28,7%). El segundo correspondió al mayor volumen de gastos, comprometiendo el monto de “Actividades Totales” en 2004 en más del 83,8%, alcanzando un porcentaje de 60,8% en 2018, como consecuencia de la disminución del número de docentes. Se observa que los dos ejes componen los mayores montos de la agencia en el período (entre 72% y 97%) y se evidencia que dentro de los “Gastos de Personal” el pago de empleados inactivos sigue siendo un gasto en MDE.

Palabras-clave: **Financiamiento de la Educación. Acceso y Permanencia. Condiciones de trabajo.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Avanços e desafios para o financiamento da Educação Infantil no contexto do novo Fundeb

Juliane Rodrigues Gonçalves
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil
julianegoncalves.r@gmail.com

Maria Luiza Rodrigues Flores
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil
malurflores@gmail.com

Introdução

O presente trabalho tematiza sobre o financiamento da educação infantil no contexto do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), aprovado pela Emenda Constitucional (EC) nº 108/20 e regulamentado pela Lei nº 14.113/20, tendo como objetivo evidenciar os possíveis avanços e desafios para uma oferta que atenda aos padrões de qualidade efetivando o direito à educação infantil com qualidade social para todas as crianças de até seis anos.

A literatura disponível afirma que a garantia do direito à educação infantil de qualidade para todas as crianças brasileiras só será possível com um financiamento adequado (FINEDUCA, 2021), com a responsabilização e articulação entre todos os entes federados como prevê a Constituição Federal de 1988 (CF/88) (ROCHA; HOYER, 2020; MIOLA, 2020) e atendendo aos padrões de qualidade, como estabelecido nas normativas vigentes, tais como as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (BRASIL, 2009) (FLORES, 2018; FLORES; ALBUQUERQUE, 2019).

A partir da revisão da literatura, o problema colocado foi: em que medida as alterações produzidas no financiamento da educação infantil, a partir da implementação do novo Fundeb, podem contribuir para a garantia do acesso com equidade e qualidade?

Metodologia

A metodologia constituiu-se de análise documental, incluindo legislação, normas, notas técnicas e manifestação de entidades sobre o tema; e de revisão da literatura, a partir da seleção de artigos tematizando as repercussões do novo Fundeb para o financiamento da educação infantil.

Para a seleção de artigos temáticos, dentre as publicações existentes, foi escolhida a Revista da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação, tendo em vista a relevância desta publicação para o campo do financiamento educacional. No site da respectiva Revista, identificamos o Volume 12, publicado em 2022, com um total de 20 artigos, sendo que 10 destes tematizavam sobre a educação infantil, estando 8 dentro de uma Sessão Temática intitulada “O Novo Fundeb e a Qualidade Social da Educação Infantil". Para a definição do *corpus* do trabalho, dentre os artigos disponíveis na Sessão Temática, foram

utilizados os seguintes critérios: a) presença dos descritores: “educação infantil”, “creche”, “pré-escola”, e/ou “Novo Fundeb”; b) título que fizesse referência ao tema “financiamento da educação infantil”; c) resumo com referência ao financiamento da educação infantil no novo Fundeb.

A partir da aplicação destes critérios, foram selecionados três artigos: “O Novo Fundeb e a Educação Infantil: da política de consenso neoliberal à práxis política emancipatória” (BARBOSA; SILVEIRA; SOARES, 2022); “Para Além do Acesso: o direito à educação infantil de qualidade exige financiamento adequado” (FLORES; LUTZ, 2022); e “A Oferta da Educação Infantil em Condições de Qualidade no Contexto no Novo Fundeb” de (BRUNO, 2022).

Resultados e Discussão

A seguir, colocamos em destaque avanços e desafios para o financiamento da educação infantil a partir da aprovação do novo Fundeb apresentados nos três artigos analisados:

Quadro 1 – avanços e desafios para o financiamento da educação infantil

Autores (as)	Avanços	Desafios
BRUNO (2022)	Continuidade e constitucionalização do Fundeb.	Regulamentação do Fundeb.
	Ampliação da complementação da União para 23% até 2026.	Mobilização da sociedade civil organizada para pautar o destino do Fundo.
	Sistema híbrido de distribuição: Valor Aluno Ano dos Fundos (VAAF) e Valor Aluno Ano Total (VAAT) e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb).	
	Recurso direto ao município pela complementação VAAT.	
	50% da complementação VAAT para educação infantil.	
BARBOSA; SILVEIRA; SOARES (2022)	Ampliação da complementação da União para 23% até 2026.	Contradições com o viés neoliberal do Governo Bolsonaro.
	Implementação como fundamento obrigatório do Custo Aluno-Qualidade (CAQ).	EC nº 95/2016.
	Sinaeb.	Interesse privado na educação infantil, tendo sido mantido na Lei do Fundeb o repasse para instituições privadas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público.
	A destinação mínima de 70% dos recursos à remuneração dos profissionais da Educação Básica.	A necessidade da mobilização constante da sociedade civil organizada para a construção de uma práxis política emancipatória para uma educação infantil pública para a classe trabalhadora.
	Sistema Híbrido de distribuição dos recursos.	

FLORES; LUTZ (2022)	Continuidade do Fundeb.	EC 95/16.
	Ampliação da complementação da União para 23% até 2026.	Continuidade da incidência política da sociedade e movimentos sociais.
	Sistema de distribuição híbrido.	
	50% da complementação VAAT global para educação infantil.	
	Constitucionalização CAQ.	

Elaboração própria.

A inclusão da educação infantil no Fundeb, a partir de 2007, foi fundamental para a ampliação de vagas e melhoria da qualidade da oferta no Brasil. (ROCHA; HOYER, 2020; MIOLA, 2020). Porém, os desafios colocados para a primeira etapa da educação básica são históricos, baseados no descaso de sucessivas gestões para com as crianças de 0 a 6 anos. A educação infantil é marcada por indicadores de desigualdades de acesso, com a exclusão das famílias mais pobres, podendo destacar-se, também, o recorte racial marcando as crianças que estão fora da escola (ROSA, 2020; FLORES; LUTZ, 2022; BRUNO, 2022). A aprovação do novo Fundeb aponta para priorização da educação infantil e apresenta a possibilidade de novas receitas ao Fundo (BRUNO, 2022; BARBOSA; SILVEIRA; SOARES, 2022; FLORES; LUTZ, 2022).

Na Nota Técnica "A Política de Educação Infantil no Brasil: das garantias legais ao financiamento do atendimento público" (2021), a Fineduca indica que, para atingir as metas do Plano Nacional de Educação dentro dos parâmetros mínimos de qualidade, estima-se que o investimento na etapa precisaria dobrar, passando o gasto anual de 0,7% para 1,47% do PIB, um aumento relevante no valor, mas totalmente de acordo com a participação da educação infantil nas matrículas (FINEDUCA, 2021).

Porém, a vitória obtida com a aprovação do novo Fundeb não vem sem contradições, pois há grande interesse privado no Fundo, e quando se trata da educação infantil a disputa é ainda mais acirrada. Os textos analisados destacam que no texto do Fundeb permanente foi mantido o repasse a partir de convênios de prefeituras com escolas privadas sem fins lucrativos. Estes interesses do mercado financeiro, somados ao viés neoliberal do Governo Bolsonaro indicam os principais desafios para a garantia do financiamento público para a educação pública, impondo a necessidade da mobilização e atenção constante da sociedade civil organizada na regulamentação e efetivação do novo Fundeb (FINEDUCA; CAMPANHA, 2021).

Conclusões

O presente estudo objetivou identificar avanços e desafios para o financiamento da educação infantil, a partir da aprovação da EC nº 108/20 e da Lei nº 14.113/20. A análise do *corpus* selecionado, em diálogo com os textos legais, com a literatura e com os documentos institucionais postos em destaque, evidenciou os seguintes avanços: ampliação da complementação da União, sistema híbrido de distribuição e constitucionalização do CAQ. Como desafios a superar, as análises apontaram a EC nº 95/2016 e o interesse privado no

fundo público destinado à educação infantil, alertando para a necessidade de mobilização da sociedade civil. Concluímos que a configuração do novo Fundeb aponta para a possibilidade de uma oferta de educação infantil com mais qualidade, porém, permanecem desafios importantes.

Referências

BARBOSA, I. G.; SILVEIRA, T. A. T. M.; SOARES, M. A. O Novo Fundeb e a Educação Infantil: da política de consenso neoliberal à práxis política emancipatória. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, vol. 12, mar. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.22491/2236-5907119791. Acesso em: 18 jul. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional 108, de 27 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 ago. 2020a.

_____. Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 dez. 2020.

BRUNO, Dhaiene de J. dos R. A Oferta da Educação Infantil em Condições de Qualidade no Contexto no Novo Fundeb. **Revista de Financiamento da Educação - FINEDUCA**, vol. 12, mar. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.22491/2236-5907120153. Acesso em: 18 jul. 2022

FINEDUCA. Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. A Política de Educação Infantil no Brasil: das garantias legais ao financiamento do atendimento público. **Nota Técnica**. SP, 2021. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/20210611_NT_Fineduca_EI.pdf. Acesso em: 30 jul. 2022

FINEDUCA. Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. Alerta sobre Projetos de Lei que alteram a regulamentação do Fundeb Permanente. **Manifestação**. SP, 2021. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Alerta_Fineduca_Reformula_Lei14113_V8.docx.pdf Acesso em: 30 jul. 2022

FLORES, Maria Luiza. R.; LUTZ, Diego. Para Além do Acesso: o direito à educação infantil de qualidade exige financiamento adequado. **Revista de Financiamento da Educação**, **FINEDUCA,** vol. 12, mar. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.22491/2236-5907119434 Acesso em: 18 jul. 2022.

FLORES, Maria Luiza R.; ALBUQUERQUE, Simone Santos de. A qualidade da/na Educação Infantil: da efetivação do direito no contexto da escola. In: **Para pensar a docência na**

educação infantil. POA: Evangraf, 2019. p. 268-287. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/189727. Acesso em: 18 jul. 2022

FLORES, Maria Luiza R. Direito à educação infantil: perspectivas para consolidação no contexto dos 20 anos da LDBEN. In: BAIRROS, Mariângela; MARCHAND, Patrícia. **Coordenação Pedagógica**: concepções e práticas. POA: Tomo Editorial, 2018. p. 349-369. Disponível em: https://www.ufrgs.br/einaroda/wp-content/uploads/2016/08/Livro-Coordena%C3%A7%C3%A3o-Pedag%C3%B3gica_arquivo_digital_completo.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022

MIOLA, Cézar. A ação de indução do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul na Política Pública da Educação. In: ROCHA, Débora B. da; Royer, Hilário (Orgs.). **Educação Infantil:** uma visão multidisciplinar. POA: ESGC Publicações, 2020. p. 35-61. Disponível em www.tce.rs.gov.br. Acesso em: 18 jul. 2022.

ROCHA, Débora B. da; Royer, Hilário. A atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no acompanhamento da expansão de matrículas em Educação Infantil: o exemplo da Radiografia da Educação Infantil. In: ROCHA, Débora B. da; Royer, Hilário (ORGs.). **Educação Infantil:** uma visão multidisciplinar. POA: ESGC Publicações, 2020. p. 14-31. Disponível em www.tce.rs.gov.br. Acesso em: 22 abr. 2022

ROSA, Rosângela C. da. Nenhum Município sem creche: ação interinstitucional para garantir o Direito à Educação Infantil no Rio Grande do Sul. In: ROCHA, Débora B. da; Royer, Hilário (ORGs.). **Educação Infantil:** uma visão multidisciplinar. POA: ESGC Publicações, 2020. p. 35-61. Disponível em www.tce.rs.gov.br. Acesso em: 18 jul. 2022.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Contextos na Utilização do PDDE Emergencial em Escolas Municipais da Bahia: algumas considerações

Cristiane Regina Dourado Vasconcelos

Secretaria Municipal de Educação (SMED), Salvador/BA – Brasil

dourado.cris@gmail.com

Lucia Medeiros de Andrade

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

luppgedu@gmail.com

Resumo

Este artigo decorre de uma pesquisa desenvolvida com 129 escolas pertencentes a seis redes municipais de ensino do estado da Bahia, cujo objetivo foi investigar os contextos na execução dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola Emergencial, no âmbito das unidades escolares. Para este fim, optou-se pela pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa, com a utilização de pesquisa documental, revisão de literatura e aplicação de questionário. A análise de dados foi baseada nos pressupostos da análise de conteúdo. A investigação permitiu verificar que um número expressivo de escolas investigadas executou os recursos, sendo que o investimento principal foi direcionado à segurança sanitária e pouco para projetos e atividades pedagógicas. Sobre a participação e transparência no uso dos recursos, os dados apontam que existe um fortalecimento destas ações nas escolas, embora algumas ainda precisem incorporar estes conceitos na gestão.

Palavras-chave: **Financiamento da Educação Básica. Programa Dinheiro Direto na Escola. Recurso Emergencial. Participação. Transparência.**

Contexts in the Use of the Emergency PDDE in Municipal Schools in Bahia: some considerations

Abstract

This article stems from a research carried out with 129 schools belonging to six municipal schools in the state of Bahia, whose objective has been to investigate the contexts in the execution of the resources of the Dinheiro Direto Program in the Emergency School, within the scope of the school units. For this purpose, we opted for exploratory research, with a qualitative approach, using documental research, literature review and application of questionnaires. Data analysis was based on the assumptions of content analysis. The investigation made it possible to verify that a significant number of the investigated schools executed the resources and that the main investment was directed to health safety in schools and just a little to the projects and pedagogical activities. Regarding participation and transparency in the use of resources, the data indicate that there is a strengthening of these actions in schools, although some still need to incorporate these concepts in management.

Keywords: **Financing of Basic Education. Direct Money at School Program. Emergency Resource. Participation. Transparency.**

Contextos en el Uso del PDDE de Emergencia en las Escuelas Municipales de Bahia: algunas consideraciones

Resumen

Este artículo surge de una investigación realizada con 129 escuelas pertenecientes a seis redes municipales del estado de Bahía, cuyo objetivo fue investigar los contextos en la ejecución de recursos del Programa Dinero Directo en la Escuela de Emergencia, en el ámbito de las unidades escolares. Para ello, se optó por la investigación exploratoria, con abordaje cualitativo, utilizando la investigación documental, revisión bibliográfica y aplicación de cuestionarios. El análisis de datos se basó en los supuestos del análisis de contenido. La investigación permitió verificar que un número significativo de escuelas investigadas ejecutaron los recursos sendo que la principal inversión estuvo dirigida a la seguridad sanitaria y poca en proyectos y actividades pedagógicas. En cuanto a la participación y transparencia en el uso de los recursos, los datos indican que hay un fortalecimiento de estas acciones en las escuelas, aunque algunas aún necesitan incorporar estos conceptos en la gestión.

Palabras-clave: **Financiamiento de la Educación Básica. Programa de Dinero Directo en la Escuela. Recurso de emergencia. Participación. Transparencia.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Custo aluno pela remuneração de profissionais da educação: utilizando o Portal de Transparência

Kennedy José de Paula

Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Guarulhos/SP – Brasil

kennedypaula2013@gmail.com

Introdução

A remuneração dos profissionais da educação constitui a maior parte dos gastos destinados à área da educação. Pinto (2009), discutindo a valorização e remuneração adequada dos professores, afirma que as despesas com pessoal representam de 80% a 90% dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino.

A ideia de remuneração, por vezes, é confundida com salário, vencimentos etc. Conforme Camargo et al. (2011, p. 342), "salário é definido juridicamente como uma retribuição paga diretamente pelo empregador ao empregado pelo tempo de trabalho realizado". Já o termo "vencimento" é definido legalmente como retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, enquanto o conceito de remuneração é a composição do vencimento do cargo público acrescida das vantagens temporais, das gratificações, do auxílio-transporte etc. (CAMARGO et al., 2011).

Os custos com remuneração representam a maior parte do Custo Aluno Qualidade (CAQ), que no § 7º do Art. 211 da Constituição Federal de 88 (após EC nº 108/2020 que institui o Fundeb permanente), é considerado como referência para oferta de condições adequadas para um padrão mínimo de qualidade.

A partir do ano 2000, com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000), iniciou-se uma discussão sobre a transparência do uso dos recursos púbicos no Brasil. A discussão foi aprofundada com a Lei da Transparência (Lei nº 131/2009) e se fortaleceu ainda mais com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2013), bem como, com as recomendações emitidas em 2013 pela Controladoria Geral da União para construção de portais de transparência pelos municípios (QUIRINO, 2018).

Este estudo tem como objetivo o cálculo do custo aluno com remuneração dos servidores municipais de 17 escolas de tempo integral por meio da página eletrônica do município de Mogi das Cruzes/SP. Ele faz parte da pesquisa de mestrado que tem como objeto de estudo o Programa Escola de Tempo Integral, visa analisar esta experiência de ensino de tempo integral e tem como um dos objetivos específicos, o cálculo do Custo Aluno Qualidade. Os dados foram coletados na página eletrônica do município em duas etapas: obtenção da lista dos servidores de cada escola por meio do Plano de Gestão 2019 das 17 escolas e coleta dos dados de remuneração dos holerites de cada servidor municipal no portal de transparência.

Os dados de remuneração da pesquisa foram extraídos do portal de transparência do município de Mogi das Cruzes. Quirino (2018) refere-se à transparência pública como a junção

da publicidade dos dados e da clareza das informações disponibilizadas. A busca pela transparência no Estado Brasileiro é inserida na agenda pública após 21 anos da ditadura militar, ou seja, historicamente o Estado brasileiro foi muito mais caracterizado pela opacidade da informação do que pela transparência (QUIRINO, 2018).

Metodologia

A pesquisa utiliza metodologia quanti-qualitativa, envolvendo cálculos elementares de estatísticas, estudo documental e bibliográfico (LAKATOS; MARCONI, 2003). São fontes de dados os documentos municipais e a plataforma eletrônica da Prefeitura Municipal e da Secretaria de Educação de Mogi das Cruzes. Para coleta dos dados de remuneração dos profissionais destas escolas de tempo integral foi consultado o portal de transparência do município. Para o cálculo do custo aluno será utilizada a metodologia desenvolvida por Carreira e Pinto (2007) e Pinto (2018). O cálculo foi realizado com dados de 2019 (anterior à pandemia covid 19) e as 17 escolas da amostra foram selecionadas por ofertarem ensino fundamental em tempo integral para todos os alunos matriculados.

Resultado e Discussão

O Programa Escola de Tempo Integral em Mogi das Cruzes/SP contemplou em 2019, 27 escolas de ensino fundamental, contudo, parte delas atendia conjuntamente a educação infantil e/ou EJA, e 17 atendiam todos os alunos apenas no ensino fundamental em regime de tempo integral. A tabela 1 apresenta as características das escolas que participam do Programa Escola de Tempo Integral com relação à combinação do atendimento em etapas e/ou modalidades.

Tabela 1 – Etapas e modalidades atendidas nas Escolas de Tempo Integral - 2019

Combinação de etapas da educação e/ou modalidade de ensino	Quantidade de escolas
Ensino Fundamental I + Educação Infantil (Pré-Escola)	6
Ensino Fundamental I + Educação Infantil (Pré-Escola e Creche)	1
Ensino Fundamental I + Educação Infantil (Pré-Escola) + EJA	1
Ensino Fundamental I (somente as turmas de 4º e 5° anos em Tempo Integral)	2
Ensino Fundamental I (todas turmas em tempo integral)	16
Ensino Fundamental II (todas turmas em tempo integral)	1
TOTAL	27

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Secretaria Municipal de Educação de Mogi das Cruzes, Sistema de Gestão Educacional - SGE - 25/03/2022.

Conforme dados da tabela 1, somente as duas últimas linhas, atendem todos os alunos no ensino fundamental em tempo integral sem a combinação com outras etapas e/ou modalidades de ensino. A amostra utilizada neste estudo considerará estas 17 escolas (16 + 1), pois, a remuneração de todos os servidores destas unidades escolares é destinada inteiramente ao Programa Escola de Tempo Integral. Esta amostra contempla escolas de portes pequeno, médio e grande, e que estão localizadas nas regiões centrais e periféricas do município.

A lista de servidores das escolas da amostra foi obtida do Plano de Gestão Escolar 2019 de cada unidade escolar no portal eletrônico da Secretaria Municipal de Educação (https://sge.sme-mogidascruzes.sp.gov.br/sge3/ctrl_plano_gestor_view/).

No quadro 1 são apresentadas as categorias de servidores municipais que atuam nas escolas: profissionais de apoio e profissionais do quadro do magistério. Os valores do padrão de vencimento têm como referência o ano de 2019 e trazem o valor-base, ou seja, não estão inclusos gratificações, quinquênios, férias, etc.

Quadro 1 – Padrão de vencimento de servidores municipais –2019

CARGO / FUNÇÃO	PADRÃO DE VENCIMENTO	VALOR (R$)
Auxiliar de Serviços Gerais - 40h	1	1.642,97
Agente Escolar - 40h	3	1.880,79
Auxiliar de Desenvolvimento da Educação - 40h	3	1.880,79
Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h	7	2.363,55
Auxiliar de Apoio Administrativo - 40h	11	2.935,57
Professor II* de Ensino Fundamental - 20h	14	3.205,70
Professor I de Ensino Fundamental - 25h	15	3.370,44
Professor I de Ensino Fundamental - 30h	22	4.044,59
Professor I de Ensino Fundamental - 33h	26-A	4.449,04
Professor II de Ensino Fundamental - 30h	28-A	4.808,55
Coordenador Pedagógico - 40h	34	6.244,14
Professor II de Ensino Fundamental - 40h	35	6.411,36
Vice-Diretor de Escola - 40h	37	6.825,83
Diretor de Escola Municipal - 40h	41	7.825,26

Fonte: Elaboração própria com base em dados obtidos no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes (http://www.transparencia.pmmc.com.br/docs/tabela-2019-v2.pdf)

*Os Professores II que atuam no Ensino Fundamental anos finais são especialistas nas disciplinas de Ciências, Educação Artística, Educação Física, Geografia, História, Matemática e Língua Portuguesa.

O quadro 1 ilustra as categorias de profissionais que atuam nas escolas e seus vencimentos, contudo, para o cálculo desta pesquisa foi utilizada a remuneração obtida nos holerites de abril/2019 de cada profissional.

Além dos profissionais descritos no quadro 1, há em algumas escolas estagiários contratados por convênio com o Centro de Integração Escola-Empresa (CIEE). Eles recebem bolsa de um salário-mínimo (R$998,00 – abril/2019) por uma jornada de 6h diárias em 5 dias na semana (30h semanais).

Em Mogi das Cruzes o serviço de limpeza é terceirizado. Também é terceirizada a maior parte das oficinas do tempo integral. Apenas 17% das oficinas estão sob a responsabilidade de professores (P-II) especialistas em educação física e artes que são concursados. Destarte, o custo destes serviços não é contemplado neste estudo.

A tabela 2 apresenta os totais de servidores, o cálculo de remuneração por escola, o total de alunos atendidos e o custo aluno de cada uma das 17 escolas. A tabela foi organizada em ordem crescente pelo número de alunos atendidos.

Tabela 2 – Remuneração nas Escolas de Tempo Integral - 2019

	ESCOLAS DE TEMPO INTEGRAL (Ensino Fundamental)	SERVIDORES MUNICIPAIS	REMUNERAÇÃO (R$)	ALUNOS	CUSTO ALUNO
1	Etelvina Cáfaro Salustiano	22	1.248.485,10	155	8.054,74
2	Cenira de Araújo Pereira	14	874.608,80	156	5.606,47
3	João Antônio Batalha	21	1.122.356,68	221	5.078,54
4	Heliana Mafra Machado	28	1.400.447,57	283	4.948,58
5	Wanda Trandafilov	29	1.792.536,10	284	6.311,75
6	Cynira Oliveira de Castro	30	1.678.826,28	295	5.690,94
7	Rodolplho Melhmann	34	1.843.410,61	316	5.833,58
8	Hélio dos Santos Neves	27	1.600.924,59	325	4.925,92
9	Adolfo Martini	34	1.975.917,29	363	5.443,30
10	Marlene Muniz Schimidt	47	2.470.584,61	416	5.938,91
11	Mario Portes	40	2.028.290,05	478	4.243,28
12	CEMPRE Lourdes Iannuzzi	39	1.886.021,16	498	3.787,19
13	Luiz Beraldo de Miranda	37	1.906.986,87	501	3.806,36
14	Guiomar Pinheiro Franco	47	2.383.026,72	561	4.247,82
15	CEMPRE Benedito Ferreira	65	3.956.718,71	633	6.250,74
16	CEMPRE Oswaldo Ornellas	61	2.853.075,27	674	4.233,05
17	CEMPRE José Limongi	59	2.709.266,18	769	3.523,10
	TOTAL	**634**	**33.731.482,56**	**6928**	**4.868,86**

Fonte: Elaboração própria com base em dados obtidos no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes e no Sistema de Gestão Educacional – SGE.

O custo da remuneração mensal de cada servidor foi multiplicado pelo fator anual, ou seja, para contemplar os 12 meses e "para o cômputo das férias e do 13º salário, multiplicou-se o salário mensal por 13,33 para se chegar ao valor anual" (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 82).

Aos valores de remuneração da tabela 2 é necessário incluir as despesas com encargos sociais que representa 20% das despesas com pessoal (Carreira e Pinto, 2007). A remuneração para as 17 escolas é R$33.731.482,56 e com os encargos sociais (20%) fica em R$40.447.779,07. O mesmo ocorre com o gasto aluno com remuneração que é R$4.868,86, e com os encargos sociais (20%) fica em R$5.842,63.

Breves Considerações

A utilização da página eletrônica e do portal de transparência do município facilita o acesso aos dados da pesquisa. Contudo, é necessário ressaltar que os dados fornecidos (periodicidade e tipo de informação) no portal podem sofrer alterações dificultando a rastreabilidade das informações pesquisadas. A utilização dos dados de remuneração obtidos no holerite carece de análise e tratamento para evitar distorções devido a variação causada por pagamentos diversos (licença prêmio, diárias etc.) ou descontos ocorridos no período. A

terceirização diminui ou custos de remuneração, contudo, diminui a qualidade e precariza os serviços oferecidos.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. **Custo Aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. Global Editora / Campanha Nacional pelo Direito à Educação. São Paulo, 2007.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. D. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PINTO, J. M. R. Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 51-67, 2009.

PINTO, J. M. **O CAQi e o CAQ no PNE**: quanto custa a educação de qualidade no Brasil? Campanha Nacional Pelo Direito à Educação. São Paulo, 2018.

CAMARGO, R. B.; GOUVEIA, A. B.; GIL, J.; MINHOTO, M. A. P. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, *[S. l.]*, v. 25, n. 2, 2011. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19501. Acesso em: 13 jul. 2022.

QUIRINO, S. R. **Transparência pública e financiamento da educação**: uma análise a partir das leis orçamentárias. 2018. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2018.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Custos Educacionais: conceitos e aspectos centrais na legislação brasileira

Valquira Macêdo Cantuário

Escola Municipal Torquato Neto, Teresina/PI – Brasil

valzinha1.macedo@gmail.com

Introdução

A educação de qualidade favorece o alcance dos objetivos educacionais, determinados, em síntese, no Art. 205 da Constituição Federal, quais sejam: "[...] pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988). Fundamentado nesses três pilares, o presente estudo afigura-se, quanto à área de conhecimento, ao campo de pesquisa da Política Educacional, especificamente à temática financiamento da educação, tendo, como eixo central, os custos educacionais.

Para além dos princípios propostos pela Carta Magna, um aspecto considerado fundamental determinado na legislação que trata do sistema do financiamento para a educação foi a garantia de recursos que assegurassem um padrão mínimo de qualidade de ensino para aqueles que dependem do ensino público brasileiro. Consoante a importância da temática para a concretização de uma educação pública e de qualidade social nos termos tratados por Pinto (2006), Alves (2012), Basic, Vasconcelos e Martinez (2005), dentre outros, o estudo tem por objetivo analisar o mecanismo do custo/aluno à luz da legislação educacional brasileira, apresentando conceitos e as principais classificações.

Metodologia

O trabalho consistiu na seleção e leitura de referenciais teóricos, cumpridas por meio de pesquisa bibliográfica, destacando-se as contribuições teóricas de Pinto (2006), Alves (2012), Silva (2007), dentre outros, e de análise documental. Os documentos centrais para a construção das análises foram os que se referem aos custos educacionais, a saber: Leis nº 9.394/1996; nº 11.494/2007; e nº 13.005/2014.

Resultados e Discussões

A garantia de recursos que assegurem um padrão mínimo para a qualidade do ensino foi definida pela EC nº 14/96, no entanto, materializada de forma mais objetiva, anos depois, com a criação do Plano Nacional de Educação -PNE (Lei nº. 13.005/2014) na forma do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), tendo como prazo, para ser de fato implantado, junho de 2016 (BRASIL, 2014), o que não aconteceu, dentre outros fatores, devido à aprovação da EC nº 95/2016, que congelou os gastos primários da União por 20 anos.

Tomando por base o objetivo deste estudo, a referência ao custo/aluno na educação básica no Brasil está contida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96, que estabelece, em seu art. 4º, inciso IX, que o dever do Estado com a educação

escolar será efetivado mediante a garantia de "padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem" (BRASIL, 1996, p. 10). A Lei reforça essa intenção no Art. 74, quando institui que "a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade" (BRASIL, 1996, p. 40).

Alinhado à LDB, a EC nº 14/96 que criou o Fundef designa, no § 4º do Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que a "União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente" (BRASIL, 1996).

Como ressalta Pinto (2006), o prazo definido pela Constituição Federal encerrou-se em dezembro de 2001 sem que o governo federal implantasse um valor por aluno/ano capaz de garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino. Então, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação elaborou uma proposta, juntamente com representantes de diferentes entidades da sociedade civil, definindo um padrão mínimo de qualidade, nos termos previstos em lei, estabelecendo a matriz do CAQi. Nessa proposta, os custos são calculados com base em insumos para a oferta de uma educação em condições de qualidade nas redes públicas de ensino.

A Lei do Fundeb não atendeu aos encaminhamentos da Campanha e determinou que a operacionalização e distribuição dos recursos fossem, exclusivamente, com base nas matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), considerando os fatores de ponderação aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica (BRASIL, 2007), isto é, a orientação para a repartição dos recursos não parte dos insumos necessários para o desenvolvimento da pessoa na sua integralidade, mas dos recursos disponíveis.

O PNE incorporou o CAQi e o CAQ. O primeiro é um mecanismo que traduz em valores o quanto o Brasil precisa investir por aluno ao ano, em cada etapa e modalidade da educação básica pública, para garantir, ao menos, um padrão mínimo de qualidade do ensino. Já o segundo representa o esforço que o Brasil precisa fazer para se aproximar dos países mais desenvolvidos, em termos educacionais (BRASIL, 2014). Pinto (2006, p. 17) adverte que "o CAQ foi composto a partir de insumos básicos que todas as escolas do país deveriam assegurar", isto é, o mínimo para o cumprimento do direito à educação de qualidade.

Dada a importância da proposta, o PNE/2014 dedicou quatro estratégias (20.6; 20.7; 20.8 e 20.10) que versam sobre a implantação do CAQi e do CAQ. Os instrumentos servem como parâmetro para mensurar o financiamento necessário para todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores.

Apesar de o PNE já vigorar há oito anos e ainda não se ter indicativo positivo para o cumprimento das referidas metas, a esperança de implementar um custo/aluno que atenda

as reais necessidades dos educandos foi renovada com a aprovação do Fundeb permanente que incorporou o CAQ.

Diante da realidade apresentada na legislação vigente, é importante compreender o conceito de custos e as classificações mais utilizadas nas pesquisas em educação para que possamos contar com levantamentos consistentes do custo-aluno/ano. Os pesquisadores responsáveis pela construção do Relatório de Pesquisa Nacional sobre escolas com condições de qualidade apontaram que

> [...] os estudos para a determinação do custo-aluno-ano são, hoje, imprescindíveis para auxiliar na definição e no acompanhamento das necessidades de recursos educacionais e financeiros das escolas e das redes públicas, assim como para o desenho de políticas que procurem dotar as escolas públicas dos insumos tidos como indispensáveis ao processo educacional de qualidade (CAMARGO *et al*., 2006, p. 18).

Nesse sentido, Silva (2007, p. 60) compreende que "conhecer o conceito de custo, por exemplo, possibilita evitar equívocos de atribuir, indevidamente, o consumo de recursos a determinado produto e/ou serviço sem que lhe tenha sido causa, [...], ou seja, deixar de considerar um elemento como custo". O autor menciona que "a palavra *custo* está ligada à mensuração, em termos monetários, dos recursos utilizados para algum propósito" (SILVA, 2007, p. 27-28) e apresenta seis classificações de custos, de acordo com: 1) a função administrativa; 2) a relação com um objeto de custo; 3) sua relação com a realização do produto ou do serviço; 4) a mudança em relação à atividade; 5) sua relevância para o processo decisório; e 6) o custeio baseado em atividades. Neste trabalho, optamos pela classificação vinculada a um objeto de custo em particular, seja: produto, serviço, entidade, os quais o autor denomina de: a) custos diretos; e b) custos indiretos.

Segundo Silva (2007 p. 30), os custos diretos "são aqueles diretamente vinculados ao objeto de custeio". No campo educacional seriam os custos com pessoal ou com os materiais de consumo que estão relacionados à aprendizagem (objeto de custeio) dos alunos. Os custos indiretos seriam "aqueles custos difíceis de ser vinculados a um objeto de custeamento específico". Tomando a escola como objeto de custo, Basic, Vasconcelos e Martinez (2005, p. 2) denominam como custos diretos "aqueles diretamente identificáveis com a unidade escolar" e os custos indiretos "os demais custos relativos à atividade de suporte e de controle educacional que apoiam o conjunto de escolas". Para esse grupo de pesquisadores, a determinação de custos/aluno direto nas escolas deve possibilitar: o custo/aluno para série de cada escola, o custo/aluno médio de cada escola, o custo total de cada escola, o controle e a análise de custos, os custos das principais atividades. Existe, ainda, a possibilidade de estimar o custo /aluno por modalidade de ensino em determinada rede.

Como cita Alves (2012), as discussões relacionadas à articulação conceitual sobre os custos educacionais, prevista na legislação e na literatura, podem qualificar o debate atual sobre o tema, pois, enquanto o custo/aluno considera o montante total de recursos gastos para a manutenção da rede de ensino, dividido pelo total de alunos matriculados, o custo/aluno-qualidade expressa a quantidade de recursos monetários por aluno necessária para dotar as escolas com as condições adequadas, aspecto muito importante, embora não suficiente para a garantia de uma educação de qualidade social nas redes públicas de ensino.

Conclusões

É importante reconhecer que a perspectiva que procura estimar o custo aluno/ano é fator fundamental para que se garantam os insumos indispensáveis ao processo educacional, assim como preconiza a Constituição Federal. Apesar de o custo/aluno constar na redação das principais leis que regem a educação brasileira, o valor/aluno destinado às etapas e modalidade é considerado insuficiente e carece de um planejamento global que considere a realidade concreta das escolas, contemplando dotação orçamentária suficiente e permanente para garantir os insumos indispensáveis para o tão desejado "padrão de qualidade" na educação.

Referências

ALVES, T. **Desenvolvimento de um modelo de previsão de custos para planejamento de sistemas públicos de educação básica em condições de qualidade**: uma aplicação a municípios de Goiás. 2012. 353f. Tese (Doutorado em Administração) – FEA/USP, São Paulo, 2012.

BASIC, M. J.; VASCONCELOS, L. A. T.; MARTINEZ, J. W. M. O custo-aluno em unidades de ensino infantil público municipal: resultados de uma pesquisa de campo. **IX Congresso Internacional de Custos**. Florianópolis, SC, Brasil. 28 a 30 de novembro de 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL**. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 2 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publica

caooriginal-144468-pl.html. Acesso em: 5 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 14.113**, **de 25 de dezembro de 2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 7 de set. 2021.

CAMARGO, R.B.; OLIVEIRA, J.F. de; CRUZ, R.E. da; GOUVEIA, A.B. **Problematização do conceito de qualidade presente na pesquisa custo - aluno – ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade**. Brasília: Inep, 2006.

PINTO, J.M.R. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. **RBPAE**, v. 22, n. 2, p. 197-227, jul./dez. 2006. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/18877/10996. Acesso em: 10 jul. 2019.

SILVA, C.A.T. (org.). **Custos no setor público**. Brasília: Editora UnB, 2007.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Efeitos do FUNDEB/ 2009-2020 em Municípios do Primeiro Anel Região Metropolitana de Curitiba: um balanço preliminar

Andrea Barbosa Gouveia
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
andrea-gouveia@uol.com.br

Maria Stael Bittencourt Madureira
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
staelmadu@yahoo.com.br

Claudete Sales da Silva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
claudetesilva7@hotmail.com

Introdução

A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) no corpo permanente da Constituição Federal brasileira foi uma conquista importante da sociedade para a qualidade da educação por meio de um mecanismo mais estável no financiamento. Para dimensionar os avanços a partir da nova fase da política de fundos, faz-se necessário ainda balanços dos efeitos do FUNDEB considerando tanto as especificidades dos contextos locais quanto os desafios de um país federativo (TORMES e FARENZENA, 2019).

Este trabalho parte de uma pergunta simples: Quais foram os efeitos do FUNDEB no período de sua vigência integral, 2009 a 2020, nas redes municipais de ensino do Primeiro Anel Metropolitano de Curitiba? Esta questão tem como hipótese que o fundo tem diferentes efeitos considerando os desafios próprios das redes municipais em relação à capacidade tributária do ente, ao tamanho da oferta de matrícula e das condições de remuneração nos municípios. Propõe-se aqui uma leitura de indicadores sintéticos que possibilitem compreender de maneira cotejada as condições locais deste conjunto de municípios considerando tanto a dimensão da expansão da oferta quanto a dimensão da valorização dos professores.

Metodologia

O trabalho apresenta resultados parciais de uma pesquisa mais ampla. Os dados que sustentam a análise empírica aqui apresentada têm como fontes: 1) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária disponíveis no SIOPE para os dados financeiros; 2) os dados de matrícula do Censo Escolar disponibilizados no Laboratório de Dados Educacionais / UFPR; e 3) Os microdados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

A análise descritiva destas fontes considera os seguintes indicadores sintéticos: crescimento percentual da matrícula; média de aplicação da receita do FUNDEB em pagamento de profissionais da Educação; impacto médio do FUNDEB no total das despesas em educação; variação média da remuneração dos professores. Os dados financeiros foram atualizados pelo INPC de 2020. O período de análise foi definido como aquele de vigência integral do fundo – 2009 a 2020.

O FUNDEB e as políticas de valorização de professores

No que diz respeito à valorização docente no financiamento da educação é possível perceber que estes estão intimamente ligados, pois para valorizar a atuação docente é preciso que investimentos sejam feitos, além disto todos os estudos de custo no Brasil e na literatura internacional evidenciam que pessoal é o principal componente das despesas em educação (BARKER, et al, 2018; VERHINE, 2006).

O longo percurso de políticas de fundos no Brasil tem entre seus objetivos a valorização dos profissionais e uma subvinculação específica para pagamento destes como regra do uso dos recursos. Segundo Ramos (2009), ainda que no seu primeiro desenho como FUNDEF a ênfase estava na focalização, com os recursos destinados apenas a uma etapa de ensino, a do ensino fundamental, desde sua primeira formulação os efeitos sobre a remuneração docente foram presentes (ARELARO, 2007)

As críticas ao desenho restritivo e focalizado do primeiro fundo, o compromisso do governo de coalização de centro-esquerda no executivo federal a partir de 2004 e ampla mobilização da sociedade civil levou a um desenho mais abrangente para o FUNDEB (MARTINS, 2009). Entre os avanços naquele desenho do FUNDEB pode-se destacar sua abrangência de toda a educação básica, com efeitos importantes em nível municipal no crescimento da Educação Infantil; no que tange a valorização docente o fundo trouxe uma nova nomenclatura, ampliando para profissionais da educação básica. Quanto à remuneração, o FUNDEB manteve os 60% destinados à remuneração dos profissionais, além de prever a implantação de planos de carreira e a efetivação do piso salarial.

Com estes elementos iniciais destacam-se os resultados referentes ao contexto dos municípios do Primeiro Anel da Região Metropolitana de Curitiba (PARMC). Este conjunto de municípios são lindeiros territorialmente, o que implica uma movimentação contínua da população entre as 12 cidades tendo como polo a capital do estado.

Os dados da tabela 1 evidenciam que apenas cinco municípios apresentaram crescimento significativo no número total de matrículas, com destaque para o caso de Fazenda Rio Grande onde a expansão foi de 60,72%. Entretanto, cabe considerar que em todos há uma mudança importante na composição da matrícula com uma participação expressiva da educação infantil. Aqui é preciso considerar os efeitos cruzados da Emenda Constitucional 59 que ampliou a obrigatoriedade da oferta a partir dos 4 anos de idade, a pressão social pela oferta de creches e os efeitos do Fundeb.

Tabela 1 – Crescimento percentual do número de matrículas total e por etapa de ensino (Educação Infantil- Creche e Pré-escola) dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba no período de 2009-2020

Município	Crescimento Total da Matrícula	Crescimento Matrícula EI (pré-escola)	Crescimento Matrícula EI (creche)
Almirante Tamandaré	-21,74	52,91	5,40
Araucária	-17,91	104,60	204,78
Curitiba	-7,08	79,18	-9,06
Campo Magro	-0,05	0,12	2,99
Campo Largo	0,07	0,59	2,28
Pinhais	0,35	30,26	101,57
Colombo	0,37	-7,36	105,99
Campina Grande do Sul	9,69	250,14	165,36
São José dos Pinhais	12,41	19,65	61,01
Piraquara	13,15	44,58	52,55
Quatro Barras	25,82	97,47	178,95
Fazenda Rio Grande	60,72	119,96	222,14

Fonte: Banco de dados pesquisa

Se a expansão da oferta é uma característica importante na região e condizente com os objetivos de universalização da educação previstos na lei do FUNDEB, cabe considerar em que condições de oferta isso se deu. A tabela 2 apresenta alguns indicadores que refletem a importância dos recursos do Fundeb no contexto das finanças municipais.

De início, verifica-se que todos os municípios aplicam mais que o mínimo previsto para remuneração, mas nenhum utiliza integralmente o recurso do fundo para esta finalidade. Nos municípios de Araucária e São José dos Pinhais, o fundo tem impacto negativo, ou seja, os municípios perderam continuamente recursos, repassando mais receita do que receberam de retorno. Nos municípios de Quatro Barras e Campo Largo pode-se considerar que os recursos do FUNDEB são praticamente neutros no investimento em educação, pois a média de recursos do fundo significa um incremento de menos de 1% na receita disponível.

Os outros oito municípios têm no Fundeb uma fonte importante de incremento de recursos. Em Curitiba e Campo Magro o fundo impacta em 15% a receita em média e, especialmente em Curitiba, o crescimento do resultado líquido é impressionante. Em Campo Magro mais de 90% da receita do fundo é aplicada em pagamento de pessoal. Pinhais, Campina Grande do Sul e Piraquara apresentam, entre si, incremento variável na receita líquida no período, mas têm no fundo um aporte de mais de 20% de sua receita. Finalmente, Almirante Tamandaré, Fazenda Rio Grande e Colombo têm o maior incremento de recursos do fundo, com percentuais de 36%, 44% e 47%, respectivamente.

Tabela 2 – Média de aplicação da receita do FUNDEB em pagamento de profissionais da Educação e Impacto percentual do FUNDEB no total das despesas com educação dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba-PR, 2009-2020

Município	Crescimento Resultado Líquido FUNDEB	Média aplicação da receita do FUNDEB em pagamento de pessoal	Impacto percentual do Fundeb no total investido em educação (média)
Araucária	-8,01	88,73	-15,65
São José dos Pinhais	-231,59	67,06	-2,84
Quatro Barras	-209,08	67,62	0,42
Campo Largo	1,00	78,00	0,60
Curitiba	184,99	88,00	14,74
Campo Magro	0,65	90,39	15,29
Pinhais	244,17	84,54	21,11
Campina Grande do Sul	47,95	70,16	25,76
Piraquara	98,47	76,80	28,01
Almirante Tamandaré	5,47	74,80	36,32
Fazenda Rio Grande	173,86	81,92	44,63
Colombo	70,24	73,18	47,26

Fonte: Banco de Dados da Pesquisa

A redistribuição de recursos do FUNDEB com baixa complementação da União ao longo dos 14 anos de sua vigência limitou as condições de cumprimento dos objetivos do fundo. Se em termos de expansão da matrícula isto é positivo, esta expansão tem efeitos na ampliação da demanda por docentes para garantir a qualidade da oferta, mas nem sempre garante condições de retribuição digna e qualidade de vida (GROCHOSKA e GOUVEIA, 2020) aos profissionais. Considerando o objetivo do Fundeb de valorização dos profissionais e constatando que a maior parte dos municípios cumprem o mínimo de subvinculação das despesas com pagamento de pessoal, a tabela 3 apresenta uma síntese dos dados de remuneração a partir da fonte Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

Tabela 3 – Média e variação percentual da remuneração docente por horas de contrato (20 h a 40 h) dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba-Pr (valores reais INPC/ 2020)

Município	Média RAIS 2009	Média de horas contrato	Média RAIS 2020	Média de horas contrato	Variação percentual remuneração média
Colombo	2.232,15	23	.	.	
Pinhais	3.170,89	24	.	.	
Piraquara	3.543,02	26	3272,28	18	-7,64
Campina Grande do Sul	2.019,81	32	1965,18	22	-2,70
Araucária	4.860,25	20	5114,36	20	5,23
Quatro Barras	2.427,07	20	2667,56	20	9,91
Campo Largo	1.925,56	22	2208,29	20	14,68
Curitiba	3.514,23	20	4302,48	26	22,43
Campo Magro	1.921,54	20	2591,22	21	34,85
Almirante Tamandaré	1.923,77	25	2880,63	25	49,74
São José dos Pinhais	2.071,01	18	3651,91	20	76,33
Fazenda Rio Grande	1.597,88	23	2832,44	26	77,26

Fonte: Banco de dados da pesquisa * Pinhais e Colombo não apresentaram dados para a RAIS 2020 e 2019.

O primeiro destaque aos dados da tabela 3 é a ausência de dados no final do período em dois casos e cabe frisar que o número de vínculos informados em alguns municípios também diminuiu. Isto é bastante negativo para a análise em série histórica. O segundo destaque é que os dados de remuneração são complexos e variam por formação, tempo de serviço, avaliação de desempenho, além das horas de contrato. Optou-se por apresentar uma média geral, dado os limites deste resumo.

Em termos de resultados, verifica-se que Piraquara e Campina Grande do Sulem têm perda no valor real da média de remuneração de docentes. Nos dois casos os vínculos informados também têm uma diminuição da média de carga horária. Araucária e Quatro Barras são municípios que apresentam um incremento pequeno em termos reais (menos de 10%), mas positivo na média de remuneração. E os outros 6 municípios apresentam um incremento real nas médias de remuneração bastante significativo.

Conclusão

A trajetória do FUNDEB nos municípios do PARMC evidencia sua importância estrutural no contexto do financiamento da educação brasileira em termos de participação da receita do fundo no orçamento da educação e também para a democratização da oferta. Ressalta-se, que no período analisado o fundo convive com outras políticas que contribuíram para a expansão da oferta, em especial a obrigatoriedade constitucional de oferta de pré-escola. Ainda que os efeitos do Fundeb não possam ser isolados, os dados de matrícula evidenciam a mudança no perfil da oferta nos diferentes municípios e isto tem implicações nos recursos do fundo.

A questão da valorização dos profissionais da educação no PARMC indica limites do fundo. Mesmo cumprindo a subvinculação de recursos ao pagamento de pessoal, nem todos

municípios conseguiram garantir valorização real na média de remuneração. E, mesmo aqueles que incrementaram significativamente a remuneração, ainda não se assegura condições equitativas para o exercício da profissão. Este é um tema a ser melhor explorado para compreender os achados do balanço do FUNDEB na região.

Referências

GROCHOSKA, M; GOUVEIA, A. Professores e qualidade de vida: reflexões sobre valorização do magistério na educação básica. EDUCAÇÃO E PESQUISA, v. 46, p. 1-23, 2020.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. 2007, Anais.. Rio de Janeiro: Anped, 2007. Disponível em: http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866--Int.pdf. Acesso em: 29 jul. 2022.

BAKER, B; FARRIE, D.; SCIARRA, D. Is School Funding Fair? A National Report Card. Education Law Center; RUTGERS. Seventh Edition, feb, 2018

MARTINS, P. S. O financiamento da Educação Básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. [tese doutorado] UNB, 2009

RAMOS Géssica P. Valorização docente e qualidade do ensino no FUNDEF: texto e contexto. VII Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas. Campinas- SP. 2009 Disponível em: https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario7/TRABALHOS/G/Gessica%20ramos.pdf. Acesso em: 15 de maio de 2022

TORMES, D. D. S.; FARENZENA, N. Relações federativas no financiamento da educação no Brasil e na Argentina. REVISTA IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS EM EDUCAÇÃO, v. 14, p. 1688-1701, 2019.

VERHINE, R Custo-Aluno-Qualidade em Escolas de Educação Básica – 2ª Etapa. Relatório Nacional da Pesquisa. Brasília, INEP, 2006.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Estimativa de gastos com Licenças para Estudos dos Profissionais da Educação no Município de Curitiba 2014-2020

Vinicius Silva Rodrigues dos Santos

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

viniciussrs@hotmail.com

Introdução

Este trabalho tem por objetivo estimar o gasto com Licença para Estudos, remuneradas ou não, no âmbito da rede municipal de educação de Curitiba - PR, compreendendo o período de 2014 a 2020, a partir de uma metodologia qualitativa (DIETRICH, 2014).

A licença para estudos ou capacitação remunerada, entendida como um caráter de política pública (CARDOSO, 2018), é um dos pilares da formação continuada, sendo a mesma direito do professor e elemento de valorização profissional a ser assegurado nos estatutos e planos de carreira conforme diversas normativas nacionais (Constituição Federal de 1988, Art. 206, inciso V, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Art. 61, inciso II, Art. 67, inciso II, Art. 87, § 3º; Lei 9.424/1996 - Fundef; Lei 10.172/2001 - Plano Nacional de Educação - PNE; Resolução Conselho Nacional de Educação 01/2002 - Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN; Lei 11.494/2007 - Fundeb; Lei 13.005/2014 - PNE; Resolução CNE 02/2015 - DCN; Lei 14.113/2020 - Fundeb permanente). A busca da compreensão dos recursos envolvidos nessa política está em conformidade com a meta 20.7 do PNE (2014) que define a implementação do CAQ como parâmetro para o financiamento a partir "dos indicadores de gastos educacionais com **investimento em qualificação** e remuneração de pessoal docente e demais profissionais da educação pública (...)" (grifo nosso).

A compreensão dos gastos das licenças com e sem vencimento e seu impacto para a administração municipal é uma tarefa que foi abordada apenas de modo parcial em estudos de custos e este trabalho tem por objetivo contribuir para este fim.

Metodologia

Para a consecução dos objetivos aqui explicitados, buscou-se analisar a legislação municipal a respeito da licença para estudos, bem como fazer o levantamento das mesmas e estimar o valor do gasto com essa política. Os dados das licenças foram solicitados à Secretaria Municipal de Educação (SME) via Lei de Acesso à Informação. Foram consultados também os documentos referentes ao plano de carreira do município (Lei 6.761/1985; Lei 10.190/2001; Lei 14.544/2014).

Não foi possível fazer o levantamento do nome dos licenciados, portanto não foi possível acessar também os vencimentos desses servidores, então, para o cálculo da estimativa do custo com as licenças foram coletados os dados do salário em início de carreira nos anos de 2014 a 2020 no site do Sindicato do Magistério Municipal de Curitiba (SISMMAC). O salário base foi multiplicado por 13,3 correspondendo ao valor de 12 meses de salário mais 13º e um

terço de férias, obtendo-se assim uma estimativa do valor anual. Para as licenças com vencimento o valor encontrado do cálculo apresentado foi multiplicado por dois, uma vez que esse funcionário precisa ser substituído em sua função na escola.

Os valores dos gastos com pessoal docente e com MDE foram retirados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), na fase de "despesa realizada" para o período de 2014 a 2020.

Resultados e Discussão

O município de Curitiba passou a organizar os primeiros planos de carreira na década de 1980 (ABREU, 2008), estabelecendo o primeiro Estatuto do Magistério Municipal em 1985 (Lei 6.761). Entre avanços e retrocessos, os planos de carreira estabeleceram critérios para o pagamento dos profissionais da educação condicionados pela maior habilitação profissional e definiu metas de investimento na formação continuada dos profissionais ao longo das legislações (Idem, 2008).

Em relação às Licenças para Estudos, dentro do período pesquisado (2014 a 2020), a Lei 10.190/2001 estabelece nos artigos 18 e 19 o investimento com prioridade na formação em nível superior dos profissionais com diplomas de nível médio e em nível de pós-graduação "lato sensu" na modalidade da Educação Especial, não mencionando a dispensa para estudos para a pós-graduação "stricto sensu" com prioridade. Já a Lei 14.544/2014 em seu artigo 22 estabelece autorização formal para afastamento para estudos nos níveis de Pós-graduação "stricto sensu" de Mestrado e Doutorado, tal modificação também tem relação com o perfil de formação docente da rede, pois em 2015, 82,2% dos docentes possuíam ensino superior e quase 30% já possuía pós-graduação.

A SME informou que o percentual para liberação para estudos no nível de Pós-graduação "stricto sensu" corresponde ao percentual de 0,05% do quadro de servidores efetivos do município. Além desse percentual, a prefeitura desde 2015 estabeleceu uma parceria com o Programa de Pós-Graduação em Educação: Teoria e Prática de Ensino (PPGETPEN) da Universidade Federal do Paraná para assegurar vagas para os profissionais realizarem o Mestrado Profissional, as vagas relacionadas a essa liberação não incidem sobre o percentual estipulado para a liberação para estudos.

Quadro 1 – Número de licenças para curso (acadêmico e profissional) com vencimento e sem vencimento: vagas totais e total de licenciados nos anos de 2014 a 2020

ANO	TOTAL DE VAGAS PARA O ANO*	LICENÇA PARA CURSO ACADÊMICO (remunerada)		LICENÇA PARA CURSO MESTRADO PROFISSIONAL (remunerada)	LICENÇA PARA CURSO SEM ÔNUS	TOTAL DE LICENÇAS CONCEDIDAS
2014	32	34		0	3	37
2015	35	39		13	3	55
2016	31	38		16	7	61
2017	35	34		8	8	50
2018	27	31		12	9	52
2019	35	32		10	1	43
2020	27	22		10	0	32

Fonte: Dados disponibilizados pela SME (2014-2020), organizado pelo autor
*A SME informou que o número Total de Vagas considera o número de vagas disponibilizadas no início do ano, quando é publicado o Edital de dispensa para curso. O retorno antecipado ou desistência de servidor licenciado abre vaga para os profissionais que estavam na fila aguardando autorização para a licença, por isso o total de vagas para o ano e o total efetivo não correspondem nos períodos de 2014 a 2018.

Segundo a SME, as licenças com vencimento são concedidas quando a temática do estudo proposto dialoga com temáticas ligadas à educação, por esse motivo encontramos nos anos de 2017 e 2019 vagas para licença que não foram preenchidas, mesmo tendo sido aprovadas licenças para estudos sem vencimento.

Na Tabela 1 podemos observar o número de vagas totais em relação ao número de docentes do município.

Tabela 1 – Comparação entre total de licenças e número de professores, Curitiba, 2014-2020

Ano	Total de Licenças	Professores da Rede	% de Licenças por professor
2014	37	9.981*	0,37
2015	55	10.610	0,52
2016	61	9.736	0,63
2017	50	10.205	0,49
2018	52	9.692	0,54
2019	43	9.518	0,45
2020	32	9.837	0,33

Fonte: Dados da SME (2014-2020) e do Simulador de Custos (SIMCAQ), compilados pelo autor.
*Em 2014 os profissionais que trabalhavam com Educação Infantil eram considerados auxiliares, passando em 2015 a comporem o quadro docente, para fins de comparação, no ano de 2014 foram somados os docentes e auxiliares de educação infantil.

Em 2016 observa-se a maior porcentagem de profissionais acessando a licença e em 2020 há uma queda brusca, podendo ter relação com a pandemia da COVID 19. No entanto, cabe salientar a queda do percentual de liberações para estudos desde 2017, indicando que esta política tem recebido cortes orçamentários. Destaca-se também, que o percentual é relativamente baixo em relação ao total de docentes do município.

Em relação aos valores investidos nessa política, ao optar por fazer a estimativa do gasto a partir do valor base do salário, levou-se em consideração que o valor estará subestimado, pois dentre os funcionários que recebem o direito à licença e os profissionais que os substituem nas escolas há profissionais que já obtiveram crescimento na carreira ou tiveram aumentos salariais ao longo dos anos, no entanto, fazer uma estimativa desse valor seria também impreciso, por esse motivo optou-se pelo cálculo apresentado na metodologia.

Tabela 2 – Comparação entre gastos estimados com licenças para estudos (LPE) e despesa com salário para os profissionais da educação, Curitiba, 2014-2020

Ano	Gasto estimado com LPE	Despesas com remuneração de profissionais da Ed.	Percentual das Licenças x Remuneração dos Profissionais
2014	2.442.474,36	606.985.638,48	0,40
2015	3.490.278,64	656.557.990,77	0,53
2016	3.977.837,38	617.257.510,99	0,64
2017	3.095.477,23	659.331.626,57	0,47
2018	3.164.278,51	656.760.869,79	0,48
2019	2.837.370,29	659.492.182,05	0,43
2020	2.112.390,14	622.748.308,15	0,34
Total	21.120.106,55	4.479.134.126,80	0,47

Fonte: Dados da SME (2014-2020), SIOPE (2014-2020) compilados pelo autor. Corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

De acordo com o cálculo apresentado, os valores investidos com as Licenças para Estudos no município de Curitiba correspondem a menos de 1% do valor total investido com salário dos profissionais da Educação. A licença para estudos é uma forma de valorização profissional que terá impactos no trabalho docente, tendo em vista que um profissional mais qualificado é um dos elementos relacionados à melhoria da qualidade da educação. É perceptível o aumento do número de profissionais com mestrado e doutorado na série histórica, saindo de 0,58% para 2,50% em 2020, sendo a licença um dos fatores que corroboram para esse aumento. Além disso, as licenças são um elemento de valorização, especialmente quando vinculado a avanços profissionais na carreira que, em Curitiba, é previsto no Plano de Cargos de Salários de 2014 que, todavia, não foi implementado pela prefeitura.

Conclusão

O município de Curitiba apresenta uma ação consolidada e permanente de licenças dentro do período pesquisado, mas ainda atinge um pequeno percentual de profissionais, em torno de 0,5% ao ano. A estimativa de gasto sinaliza que os valores despendidos são pequenos e representam em torno de 0,47% dos recursos com gastos com profissionais e vem diminuindo desde 2017. Apesar da importância de tal ação para a formação continuada e mesmo para a melhoria do ensino, ela precisa vir acompanhada da valorização, sendo necessário iniciar a transição para o novo Plano de Carreira do Magistério de 2014.

A estimativa do gasto com tal ação de formação continuada é importante para compreender os valores necessários à garantia de uma educação de qualidade, que valoriza os profissionais. A dificuldade de acesso a alguns dados, porém, dificulta o cálculo, sendo no trabalho em questão apresentado uma estimativa dos gastos, com base no salário inicial. Estudos futuros podem vir a levantar o salário real dos profissionais licenciados e dos profissionais que ocuparam suas vagas nas escolas.

Referências

ABREU, Diana Cristina de. **Carreira e perfil do profissional do magistério na Rede Municipal de Ensino de Curitiba**: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério. Dissertação (Mestrado em Educação). UFPR. Curitiba, 2008. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/33787. Acesso em 22 de fev. 2022.

CARDOSO, Patrick Pacheco Castilho. **Formação continuada de professores**: um estudo a partir das abordagens teórica, normativa e prática. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Paulista (Unesp). Faculdade de Filosofia e Ciências. 2018. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/180212/cardoso_ppc_me_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em 07 de jun. 2022.

DIETRICH, Pascale; LOISON, Marie; ROUPNEL, Manuella. Articular as abordagens quantitativas e qualitativa. In: PAUGAM, Serge (Coord.). **A pesquisa sociológica**. Petropólis: Vozes, 2015.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Estimativa do Custo dos Funcionários sob o viés da Educação Especial: uma análise das escolas com atendimento educacional especializado e escolas especiais da rede municipal Curitiba

Raphael Demóstenes Cardozo
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
raphaeldemostenes@gmail.com

Ana Paula dos Santos Pereira Coelho
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
anahpaulla_santos@hotmail.com

Resumo

Este artigo objetiva identificar e analisar o quadro de funcionários e o custo das escolas da rede municipal de Curitiba, com vistas à educação especial. Para isso, a pesquisa se dividiu em 2 etapas, sendo a primeira, a identificação do quadro de funcionários das escolas e a segunda, estimativa do custo desses funcionários. A pesquisa foi realizada em escolas que ofertam classes comuns e especiais e as escolas especiais (classes exclusivas), sendo utilizado os dados do Censo escolar (INEP, 2020) e do portal da transparência do município de Curitiba. Das 81 escolas observadas, 67 escolas possuem entre 4 e 21 funcionários com diversos agrupamentos ocupacionais, sendo evidente a desigualdade na oferta dos funcionários, o custo e o déficit de algumas ocupações. A indisponibilidade de alguns dados dos gastos e do real quadro de funcionários, tornaram a análise complexa, entretanto, foi possível estimar o custo médio total dos funcionários das escolas em relação ao número de alunos, resultando no custo de R$ 144,19 por escola.

Palavras-chave: **Funcionários. Educação especial. Insumos.**

Estimated Cost of Employees under the Bias of Special Education: an analysis of schools with specialized educational service and special schools in the municipal network Curitiba

Abstract

This abstract aims to identify and analyze the staff and cost of schools in the municipal network of Curitiba, with a view to special education. For this, the research was divided into 2 stages, the first being the search to identify the staff of schools and the second, estimating the cost of these employees. The research was carried out in schools that offer common and special classes and special schools (exclusive classes), using data from the School Census (INEP, 2020) and the transparency portal of the municipality of Curitiba. Of the 81 schools observed, 67 schools have between 4 and 21 employees with different occupational groups, with an evident inequality in the supply of employees, the cost and the deficit of some occupations. The unavailability of some data on expenses and the actual staff made the analysis complex,

however, it was possible to estimate the average total cost of school employees in relation to the number of students, resulting in a cost of R$ 144.19 per school.

Keywords: **Employees. Special education. Inputs.**

Costo Estimado de Empleados bajo el Sesgo de Educación Especial: un análisis de escuelas con servicio educativo especializado y escuelas especiales en la red municipal de Curitiba

Resumen

Este artículo tiene como objetivo identificar y analizar el personal y el costo de las escuelas de la red municipal de Curitiba, con miras a la educación especial. Para ello, la investigación se dividió en 2 etapas, siendo la primera la búsqueda para identificar el personal de las escuelas y la segunda, estimar el costo de estos empleados. La investigación se realizó en escuelas que ofrecen clases comunes y especiales y escuelas especiales (clases exclusivas), utilizando datos del Censo Escolar (INEP, 2020) y el portal de transparencia del municipio de Curitiba. De las 81 escuelas observadas, 67 escuelas tienen entre 4 y 21 empleados con diferentes grupos ocupacionales, con una evidente desigualdad en la oferta de empleados, el costo y el déficit de algunas ocupaciones. La falta de disponibilidad de algunos datos sobre los gastos y el personal real hizo que el análisis fuera complejo, sin embargo, fue posible estimar el costo total promedio de los empleados de la escuela en relación con el número de alumnos, lo que resultó en un costo de R$ 144,19 por escuela.

Palabras-clave: **Empleados. Educación especial. Insumos.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Estudo de Custo-Aluno em Escolas Públicas Municipais de Educação Básica: análise a partir dos dados de remuneração

Maira Gallotti Frantz

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

mairagallotti@gmail.com

Katia Cristina Sommer Schmidt

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

katiacschmidt@hotmail.com

Dhaiene de Jesus dos Reis Bruno

Prefeitura Municipal de Curitiba, Curitiba/PR – Brasil

dhaienebruno@gmail.com

Resumo

A pesquisa objetiva estimar o custo-aluno por escola de uma rede pública municipal de ensino e analisar possíveis disparidades. Concebe como custo real os recursos utilizados para oferta da educação expressos em valor monetário, apurados após a execução do orçamento público (ALVES, 2012). Seu recorte espacial é o município de Garuva/SC. O cálculo do custo-aluno deu-se a partir da apuração dos custos diretos e indiretos com remuneração considerando que esta representa 80% ou mais do custo-aluno (CARDOSO, 2018). A principal fonte de dados foram as folhas de pagamento dos profissionais do magistério no mês de julho/2022. Os resultados indicam que metade das escolas não ultrapassou o custo-aluno mensal de R$ 460. A diferença sete vezes maior entre o custo máximo (R$ 1.464) e o mínimo (R$ 206) denota acentuada desigualdade entre as escolas de uma mesma rede de ensino, com associação alta para a razão alunos/docente e moderada para tempo de carreira e proporção de temporários.

Palavras-chave: **Custo-Aluno. Financiamento da Educação Básica. Políticas Educacionais.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Financiamento da educação infantil: um ensaio sobre potenciais efeitos do Fundeb aprovado em 2020

José Marcelino de Rezende Pinto
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
jmrpinto@ffclrp.usp.br

Bianca Correa
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
biancacorrea@ffclrp.usp.br

Introdução, Objetivos e metodologia

As políticas de financiamento para a educação infantil (EI) no Brasil sempre foram um enorme desafio, muito maior do que aquele enfrentado pelos outros níveis de ensino ao longo da história. Como uma novata no sistema formal de educação, reconhecida como direito de toda e qualquer criança desde o nascimento apenas com a Constituição Federal (CF) de 1988, a EI sempre foi a prima pobre do financiamento educacional. Fúlvia Rosemberg (2003) usa a expressão "rainha da sucata", em alusão aos programas de baixo custo que imperavam até a década de 1970, especialmente em creche, marcados pela precariedade.

A política de fundos, inaugurada com o Fundef, em 1997, só trouxe desesperanças para esta etapa, uma vez que direcionava seus recursos apenas ao ensino fundamental (ARELARO, 1999). Somente após muitas disputas e lutas de movimentos sociais, acadêmicos e profissionais que, em 2007, foi aprovado o Fundeb, dessa vez incluindo toda a educação básica. Ainda assim, como os fatores de ponderação relativos à EI, em especial, às creches, não tomaram por base as diferenças reais nos custos entre as etapas e modalidades, manteve-se a lógica de subalternização desta etapa, marcada nos últimos 20 anos, por uma expansão de baixo custo associada à redução da jornada em tempo integral e ampliação dos convênios com o setor privado, em especial nas creches (PINTO; CORREA, 2020).

Este trabalho tem como objetivo estimar os potenciais efeitos para a EI decorrentes das mudanças introduzidas pelo novo Fundeb, aprovado através da EC 108/2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113(BRASIL, 2020), já alterada pela Lei nº 14.276 (BRASIL, 2021).

Trata-se de um estudo, de caráter exploratório, embasado na análise documental, considerando os documentos normativos (leis e portarias que regulamentam os valores do Fundeb) e dados do Censo Escolar do INEP, obtidos a partir do Laboratório de Dados Educacionais (LDE) da UFPR.

Mais especificamente, pretende-se analisar eventuais efeitos indutores decorrentes dos mecanismos associados à complementação "valor anual total por aluno" VAAT, novo mecanismo de equalização da política de fundos que passa a considerar o potencial de receita educacional de cada rede pública de ensino. Para 2022 seu valor é de 5% da contribuição de estados, DF e municípios ao Fundeb, devendo atingir um mínimo de 10,5%, em 2026.

O primeiro aspecto de interesse é a regra legal que estabelece a possibilidade de fatores de ponderação distintos para a distribuição da complementação VAAT, fixando, provisoriamente, um fator multiplicador de 1,5 a ser aplicado aos fatores para a EI estabelecidos na complementação "valor anual por aluno" (VAAF) (Lei 14.113/2020, arts 5º, 7ºe 9º e 43, § 2º com nova versão dada pela Lei 14.276/21). Assim, a título de exemplo, uma matrícula em creche pública de tempo integral, que possui fator 1,3 na distribuição pelo VAAF, passa a valer 1,95 (1,3 x 1,5). Assim, entes que tendem a realizar um maior esforço no atendimento da EI, frente aos demais, tendem a se beneficiar mais da complementação VAAT.

O segundo aspecto que chama a atenção encontra-se regulamentado no art. 28 da Lei 14.113/20 e estabelece que, obrigatoriamente, 50% do valor global da complementação VAAT deve ser destinado à EI. Para efeito da definição do percentual que cabe a cada município (Indicador de Educação Infantil-IEI) devem ser considerados o déficit de cobertura na EI e a vulnerabilidade socioeconômica da população a ser atendida. É importante ressaltar que esses indicadores não influenciam no valor da complementação VAAT de cada município, que é definida previamente considerando apenas o seu potencial de receitas para a educação e suas matrículas ponderadas. A lógica da regra é que aqueles municípios com menor taxa de atendimento (e eventualmente menos vulneráveis) terão um IEI maior, o que poderia estimular a uma ampliação do atendimento. Coube ao INEP encontrar uma metodologia para a construção do IEI. O mais difícil é a obtenção do déficit de atendimento na EI, uma vez que o último Censo Demográfico remonta a 2010. A opção adotada pelo INEP (Portaria 276/2021) foi considerar a matrícula da população de seis anos multiplicada por seis como uma aproximação da população de 0 a 5 anos, o que permite uma medida atualizada e comparável do esforço de atendimento dos diferentes municípios. Para a medida de vulnerabilidade utilizou-se o Índice de Nível Socioeconômico (INSE) que já é calculado pelo INEP com base nos questionários de contexto do SAEB e ENEM. Para montar o IEI atribuiu-se o peso de 10% ao INSE, dado a sua pequena variação entre os municípios que recebem o VAAT que, por definição, já são os mais pobres e de 90% à taxa de cobertura estimada. O IEI é atribuído aos municípios, portanto, conforme se distanciam da média de 50%. Considerando-se que o relevante para a medida é a distância relativa entre os municípios, a opção metodológica do INEP parece atender, ante as limitações existentes, o prescrito na legislação. O mais importante, contudo, é que a exigência de que o montante global de 50% da complementação VAAT seja destinado à EI não representa dinheiro novo para a área, uma vez que a atribuição é feita *a posteriori* do cálculo do valor da complementação.

Um olhar sobre os números estimados para o VAAT em 2022

Os dados analisados têm por base a Portaria Interministerial nº 2/2022 que traz a estimativa da complementação VAAT para o ano de 2022. Para 2022, a previsão da complementação VAAT é de R$ 10,8 bilhões, devendo a metade desse valor ser aplicada na EI, atingindo 2.127 municípios e nenhuma rede estadual. Os contemplados representam 38% do total de municípios, mas apenas 21% das matrículas em creche do país; 26% da pré-escola e 20% da educação básica.

A Tabela 1, a seguir, apresenta a ampliação decorrente da complementação VAAT nos recursos por aluno frente à situação anterior a este aporte, já considerando eventual complementação VAAF.

Tabela 1 – Efeito da complementação VAAT nos recursos disponíveis por estudante nos municípios contemplados – 2022

Ampliação	% de mun.	Nº de mun.
Mediana	17,1	
até 5%	13	277
de 5% a 10%	12,5	265
de 10% a 20%	33	702
de 20% a 30%	26,6	566
de 30% a 50%	12,6	269
de 50% a 100%	2,1	45
Mais de 100%	0,1	3

Fonte: Autores a partir da Portaria Interministerial nº 2 de 29/04/2022.

Os dados da Tabela 1 indicam os efeitos relativamente modestos da complementação na ampliação dos recursos disponíveis. Assim, para a metade dos contemplados houve um aumento de até 17,1% frente à situação anterior; para mais de um quarto dos municípios este aumento foi inferior a 10%; para 85% foi abaixo de 30% e apenas para 2,2% (48 municípios) este índice foi igual ou superior a 50%. Não se pode esquecer que, em 2022, a complementação foi de 5%, devendo chegar a 10,5% até 2026, mas não é de se esperar um crescimento proporcional no índice de crescimento no VAAT uma vez que o número de municípios também crescerá. Estimativa de Claudio Tanno (2021) indica, para 2026, um total de 3.351 beneficiados, 60% do total de municípios brasileiros. É importante ressaltar que, mesmo considerando os três municípios com aumento superior a 100%, o VAAT disponível (valor mínimo) será de R$ 5.640,52, ou seja, apenas R$ 470/mês, valor muito abaixo do Custo Aluno Qualidade inicial-CAQi (CAMPANHA, 2018), ou da mensalidade de uma escola privada de qualidade razoável.

A Tabela 2 apresenta a variação do Indicador de Educação Infantil (IEI), por faixas de variação, entre os municípios para o ano de 2022.

Tabela 2 – Variação do Indicador de Educação Infantil (IEI) entre os municípios – 2022

Indicador de Educação Infantil	Municípios	
	%	Nº
Até 40%	5,8%	123
40% a 45%	13,4%	285
45% a 50%	30,9%	658
50% a 55%	34,8%	741
55% a 60%	13,4%	286
60% ou mais	1,6%	34

Fonte: Portaria Interministerial nº 2 de 29/04/2022.

Os dados da Tabela 2 indicam uma pequena variação no IEI, considerando que praticamente 66% dos entes ficam entre 45% e 55%. Já a Tabela 3 indica aqueles dez entes com maiores e menores valores do IEI.

Tabela 3 – Dez municípios com maiores e menores IEI

Dez maiores			Dez menores		
IEI	Múnicípios	UF	IEI	Municípios	UF
65,1%	SENADOR JOSE PORFIRIO	PA	28,6%	GAVIAO	BA
64,0%	URUARA	PA	28,6%	PORTO DE PEDRAS	AL
63,3%	MUANA	PI	28,5%	ZE DOCA	MA
63,0%	MORRO CABECA NO TEMPO	BA	28,3%	TABOLEIRO GRANDE	RN
62,5%	ITABELA	SE	28,3%	BOM JESUS DO NORTE	ES
62,0%	GARARU	PA	28,3%	OLHO DAGUA DO PIAUI	PI
61,9%	BAGRE	AL	28,3%	SAO FELIX DO PIAUI	PI
61,6%	OLHO DAGUA DO CASADO	AM	28,1%	VILA NOVA DO PIAUI	PI
61,6%	NOVO AIRAO	AM	27,9%	JOCA CLAUDINO	PB
61,5%	BERURI	AM	27,9%	RUY BARBOSA	RN

Fonte: Portaria Interministerial nº 2 de 29/04/2022.

O dado positivo indicado na Tabela 3 é que os municípios com pior taxa de atendimento (maior IEI) atingem, no máximo, 65,1%; já no extremo oposto (melhores taxas), a variação distancia-se muito da média. Entre os dez maiores IEI, cinco não apresentavam matrículas em creche em 2021.

Para avaliar eventual efeito indutor de ampliação da oferta do IEI dividiu-se o valor da complementação VAAT que obrigatoriamente deve ser destinado à EI (Complemento VAAT x IEI) pela matrícula em creche e pré-escola na rede municipal correspondente. A hipótese é que, eventualmente, serão constrangidos a ampliar a oferta apenas aqueles municípios cuja razão estiver muito acima do VAAT mínimo. Os dados são apresentados na Tabela 4.

Tabela 4 – Razão Complementação VAAT/matrículas na EI 2022

Compl. VAAT/matrícula EI	Municípios	
	Nº	%
Abaixo de R$ 3.000/ano	1427	67
Abaixo de R$ 4.000/ano	1790	84
Acima do VAAT min (R$ 5640)	120	5,6
Acima de R$ 7.000/ano	56	2,6

Fonte: Autores a partir da Portaria Interministerial nº 2 de 29/04/2021 e do Censo Escolar.

Os dados indicam de forma clara que a quota de 50% para EI tem um potencial mínimo de ampliação da oferta, uma vez que apenas 5,6% dos municípios previstos para receberem a complementação, em 2022, deverão demonstrar uma despesa por aluno na EI com valores acima do VAAT mínimo. Considerando ainda que os custos na EI, em especial nas creches, é bem acima do custo médio da educação básica, será fácil para a maioria dos municípios cumprir a regra dos 50%, sem eventual ampliação ou melhoria no atendimento. Na verdade, deve ocorrer apenas uma substituição de fontes em relação aos gastos com EI, sem que os mesmos sejam ampliados.

Considerações finais

Embora a Complementação VAAT esteja apenas no seu segundo ano de implementação, as estimativas iniciais não indicam que a quota de 50% do VAAT para a EI deve estimular a ampliação da oferta na EI, ou melhoria da qualidade. Já com relação ao diferencial de 1,5 vezes nos fatores de ponderação da EI, aqueles municípios com maior comprometimento nesta etapa adiantam posições na fila do VAAT. Contudo, considerando

que o valor disponível por estudante continua sendo o VAAT mínimo (R$ 470/mês para 2022) não há porque esperar um esforço de ampliação das matrículas, em especial nas creches, cujos custos são bem maiores, ainda mais quando se tem como referência o CAQi e o CAQ (CAMPANHA, 2018).

Referências

ARELARO, L.R.G. Financiamento e qualidade da educação brasileira. Algumas reflexões sobre o documento "Balanço do primeiro ano do Fundef - Relatório MEC". In Dourado, L.F. (org.) Financiamento da educação básica. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999.

BRASIL. Lei 14.113. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Brasília, Senado Federal, 2020.

_____Lei 14.276/21. Altera a Lei 14.113/2020. Brasília, Senado Federal, 2021.

_____ Portaria Interministerial nº 2 de 29/04/2022. Altera a Portaria Interministerial nº 11 de 24/12/21que estabelece os parâmetros referenciais anuais do Fundeb. Brasília: MEC/ME, 2021.

_____ Portaria 276/21. Dispõe sobre o indicador para educação infantil. Brasília, INEP-MEC, 2021.

CAMPANHA **CAQI e o CAQ no PNE**: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo, 2018. Disponível em: https://media.campanha.org.br/caq/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf . Acesso em: 12/06/2022.

PINTO, J.M.R.; CORREA, B.C. Educação infantil e a política de fundos: como tem caminhado essa etapa educacional, em especial com a aprovação do Fundeb? *Revista FINEDUCA*, v. 10, n. 24, 2020.

ROSEMBERG, F. Sisifo e a educação infantil brasileira. *Revista Proposições*, Campinas, v. 14, n.1, p. 177-196, 2003.

TANNO, C.R. Fundeb 2021 e Complementação-VAAT: condicionantes legais, transferências resultantes, projeções e convergência com o Custo Aluno Qualidade. Estudo Temático 15/21. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, 2021.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Financiamento da Educação Profissional Paulista no Contexto da Nova Gestão Pública: trajetória do Centro Paula Souza, 1995-2018[1]

Felipe Alencar
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
felipealencar@usp.br

Carmen Sylvia Vidigal Moraes
Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil
moraescs@usp.br

Introdução

Analisar a trajetória do financiamento da educação profissional do estado de São Paulo, entre 1995-2018, é o objetivo deste trabalho. Na política educacional paulista, a criticada dualidade no ensino médio se confirma com a separação entre o atendimento no ensino regular, mantido pela Secretaria de Estado da Educação, e no ensino profissional, mantido pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, cujas redes apresentam relevantes diferenças organizativas, pedagógicas e administrativas, ambas marcadas historicamente por um processo de esvaziamento da qualidade no ensino e de suas atribuições sociais que caracterizam a gestão neoliberal dos sucessivos governos estaduais do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), desde 1995.

A rede técnica e profissional, com demanda atendida no Centro Paula Souza (CPS), tem sido um dos principais veículos de propaganda da política educacional "exitosa" do PSDB, especialmente desde 2006, quando houve forte investimento para a expansão da rede de ensino técnico. O crescimento da rede física, entretanto, não ocorrerá por meio da construção de novas unidades, mas de forma precarizada, via criação de classes descentralizadas, nas quais são aproveitados os espaços físicos de escolas das redes municipais ou estadual já existentes no Estado de São Paulo. Em consequência, sem as necessárias condições estruturais, a oferta de cursos técnicos de nível médio acontece também de modo precário, voltada a ocupações cujo ensino não pressupõe a existência de laboratórios e equipamentos específicos, o que talvez explique a ampliação ocorrida preponderantemente em cursos do eixo de negócios e empreendedorismo (MORAES; REIS; ALENCAR, 2022; QUINTINO, 2020).

[1] Este trabalho resulta da pesquisa *Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995 a 2018)*, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), Processso 2018/09983-0, coordenada pela Profa. Dra. Márcia Aparecida Jacomini. Os resultados divulgados neste Resumo compõem o relatório de pesquisa referente à educação profissional paulista (MORAES; ALENCAR, 2020).

Metodologia

O estudo realiza-se a partir de fontes primárias — documentos institucionais, indicadores sociais e educacionais, e secundárias – estudos e pesquisas sobre o tema. Por meio da base de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo,[2] coletados de 2000 a 2018, são analisadas as despesas liquidadas,[3] no período, nas diferentes secretarias às quais a educação profissional esteve vinculada.

Resultados e discussão

Considerando que as políticas implementadas têm como fundamento os princípios da Nova Gestão Pública (NGP), há dimensões que precisam ser analisadas no âmbito dos territórios face às diferentes formas superestruturais assumidas pelas políticas da NGP (HOOD, 1995).

No estudo realizado, constata-se uma peculiaridade no que se refere à implantação dos paradigmas da NGP na conformação da política de educação técnico-profissional de nível médio em relação ao formato do atendimento da demanda, da gestão e do financiamento.

A reforma gerencial do Estado, praticada no Brasil desde a redemocratização, sobretudo nos governos do PSDB a nível federal, expressou tendência de contenção da formação profissional na modalidade integrada conforme disposto na LDB/1996, optando pela continuidade do ensino técnico separado do ensino médio, organizado segundo o modelo das competências, o qual se tornou um modelo aplicado pelo CPS, na rede estadual paulista, por treze anos, de 1997 a 2010.[4] Posteriormente, ocorreu a oferta, pela instituição, de cursos técnicos integrados ao ensino médio, mas sem o abandono da matriz curricular baseada em competências, sendo, portanto, estimulado quase que estritamente o modelo que reafirma a dualidade escolar. Além disso, a expansão precarizada, dita na *Deliberação do Conselho Estadual de Educação 8/1999* como “provisória” e “emergencial”, por meio de classes descentralizadas, aproveitando espaços de redes municipais e da rede estadual, permanece ao longo de todo o período.

A adoção dessa perspectiva guarda, de algum modo, coerência com a proposta hierarquizada de execução da gestão do CPS, afirmada em documento de treinamento de servidores (CPS, 2016). No período, o CPS não realizou eleições ou qualquer processo de decisão pautado na consulta à comunidade para a escolha da direção da instituição, e sofreu intervenção do ex-governador Covas para a escolha do superintendente em 1995. Portanto, conclui-se que no CPS não se concretiza o princípio constitucional da gestão democrática do ensino público, definindo-se pelo modo de administração tipicamente gerencial oriundo do mercado.

No Gráfico 1, a seguir, os dados apresentados da execução de recursos para o financiamento da educação profissional no estado de São Paulo contrariam os balanços de gestão realizados pela direção do CPS (2009; 2013; 2017), os quais levam a entender que

---

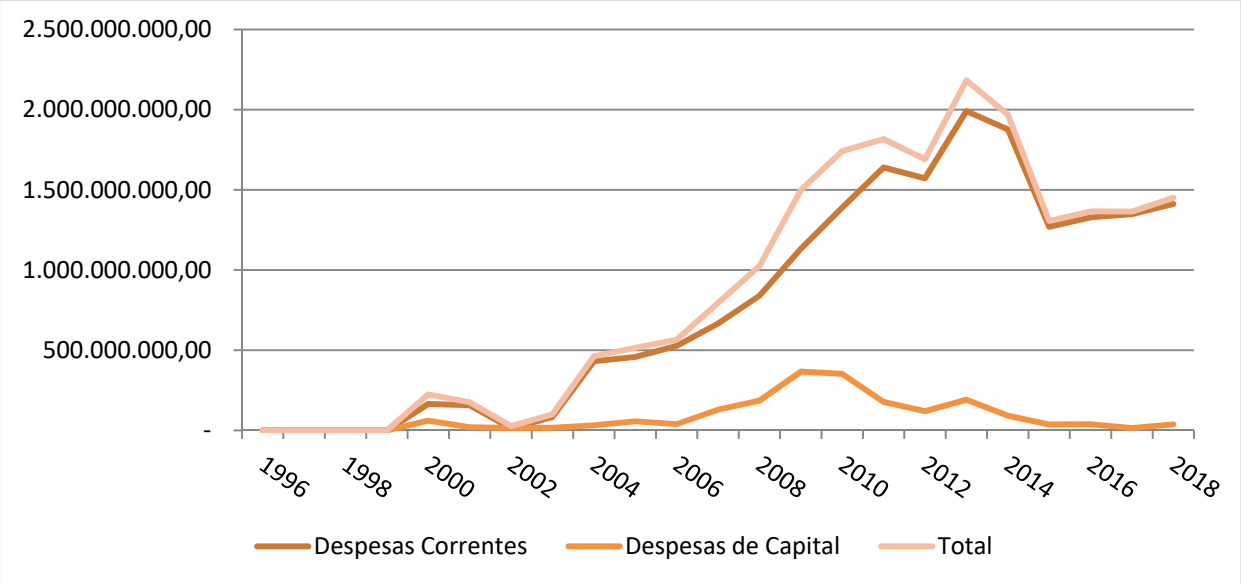
2 Disponível em <https://www.sigeo.fazenda.sp.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard> acesso em 23 dez. 2019.

3 Os dados estão apresentados em valores corrigidos para o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de dezembro de 2018.

4 Cf. Moraes; Reis; Alencar (2022); Reis e Alencar (2022).

haveria um processo de vertiginosa e ininterrupta ampliação de recursos aplicados pelo governo estadual.

Gráfico 1 – Despesas em educação profissional da rede paulista, 1996-2018



Fonte: Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo.

A investigação mostra contenção de recursos, oscilações com alguns picos de financiamento, execução por diferentes secretarias do governo,[5] sendo que o padrão mais recente é o de decréscimo e não o da ampliação dos recursos executados. Observa-se que há uma tendência de "estrangulamento" das Despesas de Capital na série histórica, com destaque para os anos de 2004, 2006 e 2011 a 2018. Dado que com esse tipo de despesa são utilizados recursos para ampliação da rede, é evidente uma política de contenção praticada pelo governo do estado.

Diante deste processo de contingenciamento, a instituição foi induzida a adotar modelo de pacto com o setor privado para financiamento de projetos, formatação de cursos e até mesmo demanda por novas unidades escolares do CPS (MORAES; REIS; ALENCAR, 2022). No Quadro 1 são identificadas as formas alternativas de financiamento e as ações realizadas com base nos referidos pactos.

[5] Os recursos destinados à subfunção Educação Profissional foram executados na maioria dos anos da série histórica pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico. Nos anos de 2000, 2001 e 2003 houve alguns recursos executados pela Secretaria de Estado da Educação e, de 2007 a 2010, alguns recursos executados pela Secretaria de Ensino Superior.

Quadro 1 – Formas alternativas de financiamento no Centro Paula Souza, 1995-2018

Pacto de financiamento	Ações
Projetos financiados por fundações e agências de fomento — Fundação Vitae/Fundação Fat/Fundação Lemann/Instituto Unibanco/ Banco Itaú BBA/Fundação Itaú Social/APM	Atualização e construção de laboratórios, formação e aperfeiçoamento de docentes; despesas e reformas de urgência; contratação de funcionários; aquisição de material didático
Cooperativas Escolares — Cooperativa-Escola	Viabilização econômica de fazendas, atividades produtivas e infraestrutura de benfeitorias, máquinas, implementos e animais; suprimento de produtos para alimentação escolar; comercialização de excedente da produção agrícola
Convênios e parcerias públicas e privadas	Cursos em classes descentralizadas pensados conjuntamente a usinas sucroalcooleiras, indústrias e empresas
Parcela do montante do pagamento de inscrição dos candidatos ao exame de ingresso	

Fonte: Elaboração própria com base em Sacilotto (2016).

O CPS nunca teve autonomia financeira, nem seu orçamento esteve vinculado legalmente a percentuais de receitas estaduais, diferentemente de outras autarquias estaduais de educação, como as três universidades públicas (USP, Unicamp e Unesp), integradas à mesma secretaria estadual (FIALA, 2016; SACILOTTO, 2016). A desvinculação orçamentária e a ausência de autonomia geram consequências na oscilação de recursos no financiamento das escolas técnicas que afetam as atividades de gestão, no trabalho pedagógico e, portanto, na qualidade do ensino, ao contrário do que é propagado nos documentos institucionais.

Conclusões

Na série histórica do financiamento da educação profissional paulista há descontinuidade na execução dos recursos, o que possivelmente fragilizou a autonomia das instituições que atendem à demanda por ensino profissional técnico e tecnológico, uma vez que estavam vinculadas a diferentes secretarias do governo estadual no período entre 2000 e 2010. Com as oscilações orçamentárias no período, os recursos destinados a reformas, manutenção e atualização de instalações e equipamentos ficaram severamente comprometidos, ao mesmo tempo em que escassas verbas foram destinadas à aquisição de material didático, tendo por consequência a precarização das condições de trabalho e estudo no CPS.

Com a política de austeridade, praticada hoje a nível nacional, e redução de recursos para ampliação da rede, estaria o governo do estado dispondo de uma nova política de contenção semelhante àquela praticada no início da gestão do PSDB? E, assim, gerando uma deliberada precarização da educação técnico-profissional?

Com as emendas privatizantes ao Fundeb permanente,[6] é preocupante o futuro da educação profissional, já que matrículas em instituições comunitárias, confessionais, filantrópicas e do Sistema S poderiam ser incluídas nos repasses do fundo, evidenciando a apropriação privada do fundo público. No estado de São Paulo, este processo de privatização ocorre por meio

[6] Cf. Cássio; Moura; Ximenes (2022).

de contratos milionários de convênio com instituições de ensino privadas visando à implantação do itinerário formativo de educação profissional da reforma do ensino médio.[7]

Os caminhos para o ensino médio integrado, que articule teoria e prática na formação de jovens e trabalhadores, passam pela justa reivindicação de ampliação de recursos públicos somente para as escolas públicas, pela superação do modelo adotado nos últimos anos no Centro Paula Souza e pela revogação da reforma do ensino médio.

Referências

CÁSSIO, F.; MOURA, F. P.; XIMENES, S. B. Ataque ao Fundeb: intersecções entre ultraliberais e reacionários no projeto de privatização do fundo público. *FINEDUCA: Rev. Fin. Educ.*, v. 12, p. 1-24, 2022.

CPS – CENTRO PAULA SOUZA. *Educação Profissional em São Paulo*. São Paulo: CPS, 2000.

_____. *Relatório de Gestão 2004-2008*. São Paulo: CPS, 2009.

_____. *Relatório de gestão 2008-2012*. São Paulo: CPS, 2013.

_____. *Manual de integração – Servidor técnico administrativo*. São Paulo: CPS, 2016.

_____. *Relatório de gestão 2012-2016*. São Paulo: Centro Paula Souza, 2017.

FIALA, D. A. S. A política de expansão da Educação Profissional Tecnológica de Graduação Pública no Estado de São Paulo (2000-2007). *Dissertação* (Mestrado em Educação). Unicamp, Campinas, 2016.

HOOD, C. The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, v. 20, n. 2/3, 1995, p. 93-109.

MORAES, C. S. V.; ALENCAR, F. *Políticas de educação profissional no estado de São Paulo* (Relatório de Pesquisa). São Paulo: Fapesp, 2020.

MORAES, C. S. V.; REIS, E. D.; ALENCAR, F. Educação profissional paulista e relações público-privadas na política curricular: Centro "Paula Souza" (1995-2018). *Rev. Bras. Educ*. v. 27, p. 1-27, 2022.

OLIVEIRA, A. L. P.; BATISTA, S. S. S.; PEREIRA, D. C.; ALENCAR, F. Os contratos milionários do governo paulista e a relação com a reforma do ensino médio. In: IX Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), 2021, Goiânia. *Anais…* 2021. v. 4. p. 229-232.

QUINTINO, R. M. Classes descentralizadas do Centro Paula Souza na região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte do Estado de São Paulo. *Dissertação* (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional). CPS. São Paulo, 2020.

REIS, E. D.; ALENCAR, F. Educação profissional paulista na antessala da reforma do ensino médio: Vence e Novotec no Centro Paula Souza, 2012-2020. *Trabalho Necessário*, v. 20, n. 41, p. 01-20, 2022.

SACILOTTO, J. V. A educação profissional na agenda de políticas públicas de educação no Estado de São Paulo e a expansão do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza. *Tese* (Doutorado em Educação). FE, Unicamp. Campinas, 2016.

[7] Cf. Oliveira; Batista; Pereira; Alencar (2021).

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

FUNDEB e Complementação Financeira da União: um estudo sobre a abrangência do VAAT em 2022

Marcus Quintanilha da Silva

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

marcusquintanlha@hotmail.com

Resumo

Este artigo teve como objetivo compreender qual a abrangência da complementação financeira da União ao FUNDEB denominada Valor Anual Total por Aluno – VAAT. Pautado em uma análise documental, a exploração quantitativa da Portaria Interministerial n. 1/2022 e uma leitura da política a partir da perspectiva crítico dialética, as evidências caminham na direção de que, mesmo em um contexto ultraliberal e de perda de direitos da classe trabalhadora, o VAAT em operação representa não somente uma vitória, mas a possibilidade de ampliar as condições de financiamento da educação dos municípios brasileiros. Destaca-se que, proporcionalmente, os estados que mais têm municípios contemplados com essa política são os que já são complementados pelo cálculo do Valor Anual Mínimo por Aluno.

Palavras-chave: **Novo FUNDEB permanente. VAAT. Política Educacional. Financiamento da Educação. Desigualdades.**

Fundeb and Union Financial Complementation: a study on the scope of VAAT in 2022

Abstract

This article aimed to understand the scope of the Union's financial complementation to FUNDEB called Total Annual Value per Student - VAAT. Based on a documentary analysis, the quantitative exploration of the Interministerial Ordinance n. 1/2022 and a reading of the policy from a critical dialectical perspective, the evidence goes in the direction that, even in an ultra-liberal context and loss of working class rights, the VAAT in operation represents not only a victory, but the possibility to expand the conditions for financing education in Brazilian municipalities. It is noteworthy that, proportionally, the states that have the most municipalities covered by this policy are those that are already complemented by the calculation of the Minimum Annual Value per Student.

Keywords: **New permanent FUNDEB. VAAT Educational politics. Education Financing. inequalities.**

Fundeb y la Complementación Financiera de la Unión: un estudio sobre el alcance del VAAT en 2022

Resumen

Este artículo tuvo como objetivo comprender el alcance de la complementación financiera de la Unión a FUNDEB denominada Valor Anual Total por Estudiante - VAAT. Con base en un análisis documental, la exploración cuantitativa de la Ordenanza Interministerial n. 1/2022 y una lectura de la política desde una perspectiva dialéctica crítica, la evidencia va en la dirección de que, aun en un contexto ultraliberal y de pérdida de derechos de la clase trabajadora, el VAAT en funcionamiento representa no sólo una victoria, sino la posibilidad

ampliar las condiciones de financiación de la educación en los municipios brasileños. Cabe destacar que, proporcionalmente, los estados que tienen más municipios cubiertos por esta política son los que ya se complementan con el cálculo del Valor Mínimo Anual por Alumno.

Palabras-clave: **Nuevo FUNDEB permanente. VAAT Política educativa. Financiamiento de la Educación. Desigualdades.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

FUNDEB e o Gasto Aluno-Ano: uma análise do financiamento da educação básica dos municípios de Tomé-Açu, Acará e Concórdia do Pará

Maria Elcineide de Albuquerque Marialva

Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil

elcineide@yahoo.com.br

Introdução

O cálculo do valor disponível para financiamento da educação é realizado a partir das receitas provenientes dos impostos e transferências constitucionais, vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), conforme preceitua o Art. 212 da CF/88, nunca menos de 25% da receita de impostos municipais, 25% estaduais e 18% da União (BRASIL, 1988). Ou seja, o financiamento da educação ocorre a partir da vinculação percentual de impostos, que resulta em um volume de recursos aluno/ano disponível em cada rede de ensino, dependente das receitas e das matrículas do ente responsável.

Em suas análises Ulyssea *et al.* (2006) constataram que a vinculação, apesar de relevante, resultou em expressiva desigualdade no valor aluno/ano no âmbito de cada estado. Como solução se instituiu a política de fundos, inicialmente com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef (1996-2006). Em substituição, aprova-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb (2006-2020).

Atualmente, o Fundeb foi convertido em política permanente (EC nº. 108/2020), que trata de "um conjunto de fundos contábeis dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal, que reúne parcelas de impostos estaduais e municipais e recebe complementação da União. Essa complementação foi ampliada de 10% para 23%, de modo gradual, com total aplicação em 2026. Além disso, outras mudanças foram incorporadas ao Fundo, tais como: alteração da redistribuição da cota municipal do ICMS associada a melhoria de resultados de aprendizagem e equidade e, ainda, a constitucionalização do custo aluno qualidade (CAQ), que deve ser regulamentado por lei complementar.

O Custo Aluno Qualidade (CAQ) é um parâmetro de financiamento que visa garantir padrão de qualidade à educação básica, inclusive ao adequar insumos necessários para o atendimento de todas as etapas e modalidades de ensino (CAMPANHA, ..., 2008). Nessa perspectiva, a implantação do CAQ por meio da adoção do Valor Aluno Ano Total (VAAT) no Fundeb, permite um nivelamento conceitual entre disponibilidade e necessidade de recursos. Além de expandir a possibilidade da complementação de recursos pela União, com vistas a obter o CAQ. (TANNO, 2021).

Para captar o CAQ é preciso entender o gasto-aluno como o montante de recursos despendidos para MDE e número de matrículas, resultando no valor total para financiar a educação, incluindo os valores enviados e recebidos com a política de fundos. O gasto aluno

potencial permite mensurar quanto se pode aplicar em educação, não significa que esse valor ser efetivado. O CAQ, por sua vez, adota o valor necessário para a oferta da educação pública com garantia de qualidade (MENDONÇA; SCHMIDT, 2021).

O estudo de Mendonça e Schmidt (2021) apresenta uma análise sobre o gasto aluno e o Fundeb provisório em três municípios de Santa Catarina na perspectiva de evidenciar se o valor do gasto aluno-ano se aproxima do CAQ. Os resultados apresentados pelas autoras indicam que os valores obtidos ultrapassam o valor de gasto mínimo calculado pelo FUNDEB.

À vista disso, analisa-se o valor do gasto por aluno nos municípios de Tomé-Açu, Acará e Concórdia do Pará, com o propósito de identificar se tal gasto alcança o valor estabelecido pelo CAQ, sobretudo, ao considerar as particularidades de cada município.

Metodologia

Para este estudo, a abordagem utilizada foi qualitativa com pesquisa documental, visto que se trata da análise de dados coletados nos Relatórios Resumidos sobre Orçamentos Públicos em Educação (RREO) municipais e disponíveis no site do Sistema de Informações em Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). Os dados disponibilizados nos Relatórios são declarados pelos municípios, no qual é possível acessar as receitas de impostos e transferências, receitas enviadas e recebidas via Fundeb, despesas com educação básica e ainda o cálculo dos percentuais mínimos aplicados em MDE.

Para o cálculo do gasto aluno-ano da educação básica foi utilizado o total das despesas em educação (menos as despesas com o ensino superior) dividido pelo número total de matrículas da rede municipal de ensino. Quanto ao cálculo do gasto aluno-potencial foi usado o total de receitas destinadas à educação dividido pelo total de matrículas municipais.

Os valores obtidos do gasto aluno ano e gasto aluno potencial foram comparados ao valor do CAQ. Esse último foi obtido a partir do simulador de custo aluno qualidade (SimCAQ), que simula o custo aluno a partir do parâmetro do padrão de qualidade referência (PQR), que envolve insumos, infraestrutura, números de atendimento e faixa etária para obter o custo aluno qualidade.

Resultados e Discussões

Na Tabela 1, apresenta-se os indicadores socioeconômicos e demográficos dos municípios de Acará, Concórdia do Pará e Tomé-Açu com intuito de caracterizá-los e mostrar os contextos distintos em termos dos indicadores populacionais (população), econômicos (PIB *per capita*), desenvolvimento humano (IDHM) e educacional (índice de analfabetismo, taxa de escolarização e índice de desenvolvimento da educação básica).

Tabela 1 – Indicadores Socioeconômicos e Demográficos dos Municípios

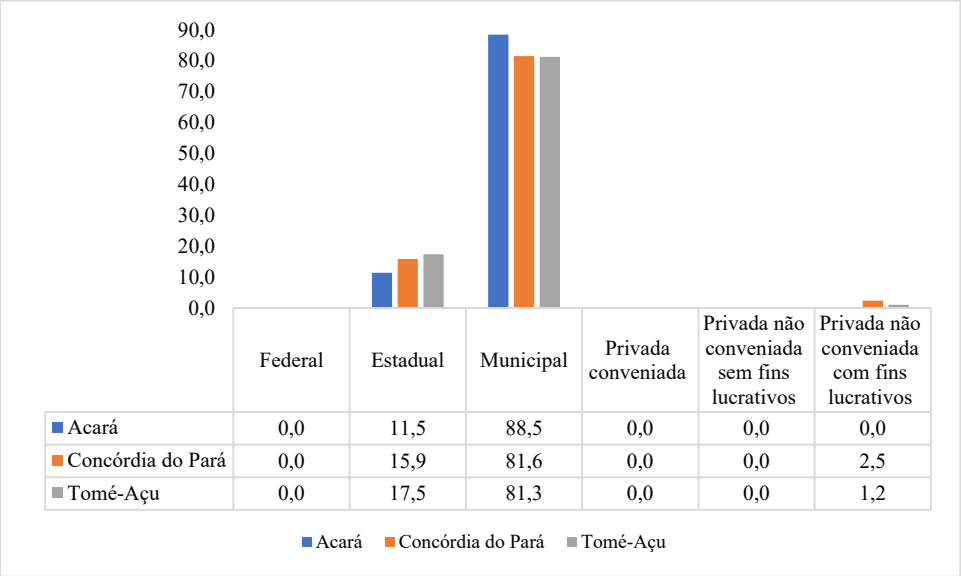
Indicadores	Acará	Concórdia do Pará	Tomé-Açu
Habitantes - 2021	55.744	34.236	64.604
PIB per capita (R$) - 2019	13.625	8.807	11.241
IDHM - 2010	0,506	0,566	0,586
Índice de analfabestismo - 2010	20,6	19,1	15,8
Taxa de escolarização - 6 a 14 anos - 2010	92,9%	97,0%	95,6%
IDEB 2015 anos iniciais - 2019	3,8	3,7	4,7
IDEB 2015 anos finais - 2019	3,3	3,4	3,9

Fonte: IBGE (2010; 2019; 2021); DATASUS (2010); INEP (2019).

Destaca-se que os respectivos municípios apresentam diferenças entre si, tais como: a) quantidade de habitantes: a população do Concórdia do Pará corresponde a 61,4% a de Acará e 53,0% a de Tomé-Açu; b) PIB *per capita*: Acará ultrapassa os demais municípios, obtendo o percentual de 64,6% à frente de Concórdia do Pará e 82,5% de Tomé-Açu; c) IDHM: os municípios se encontram na faixa de IDHM Baixo, ou seja, não possuem melhores condições de desenvolvimento humano; d) quanto aos aspectos educacionais, observa-se que os municípios apresentam semelhanças em relação a taxa de escolarização e IDEB.

Essas características refletem nas matrículas das redes de ensino, visto que, demonstram a realidade educacional dos municípios. O Gráfico 1 mostra o percentual das matrículas por dependência administrativa.

Gráfico 1 – Percentual de Matrículas dos Municípios por Dependência Administrativa – 2020



	Federal	Estadual	Municipal	Privada conveniada	Privada não conveniada sem fins lucrativos	Privada não conveniada com fins lucrativos
Acará	0,0	11,5	88,5	0,0	0,0	0,0
Concórdia do Pará	0,0	15,9	81,6	0,0	0,0	2,5
Tomé-Açu	0,0	17,5	81,3	0,0	0,0	1,2

Fonte: Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2020).

O município de Acará possui a maior rede municipal, correspondendo a 88,5% do total das matrículas. Os municípios de Concórdia do Pará e Tomé-Açu assumem 81,6% e 81,3% do total de matrículas, respectivamente. Desse modo, os dados revelam maior participação dos municípios na oferta da educação básica, caracterizada pelo movimento de municipalização, decorrente da redução das matrículas estaduais. Segundo (GEMAQUE, 2021) a municipalização aumentou as atribuições dos governos municipais apesar da

reduzida capacidade de financiamento deles, acarretando travas na ampliação do atendimento das etapas sob competência dos municípios, além de pressionar financeiramente os governos municipais.

Quanto ao financiamento da educação, a tabela 2 apresenta os valores de receita disponível para a educação, por fonte de recursos, nos municípios de Acará, Concórdia do Pará e Tomé-Açu.

Tabela 2 – Financiamento da Educação Básica nos municípios de Acará, Concórdia do Pará e Tomé-Açu - 2020

Financiamento da Educação	Acará	% sobre o total de receitas disponíveis	Concórdia do Pará	% sobre o total de receitas disponíveis	Tomé-Açu	% sobre o total de receitas disponíveis
Impostos próprios + Transferências Constitucionais legais	36.616.422		32.222.465		58.375.681	
Vinculação MDE (25%)	9.154.106		8.055.616		14.593.920	
Destinado ao Fundeb	6.888.346		5.127.063		8.526.928	
Recebido Fundeb	75.151.575	89,5	39.955.591	86,3	71.501.026	86,5
Complementação da União	30.993.801		16.480.384		30.232.783	
Receitas Adicionais (FNDE)	6.607.774	7,9	3.408.796	7,4	5.141.978	6,2
Total de receitas disponíveis	84.003.522		46.287.493		82.685.090	

Fonte: RREO/SIOPE/FNDE (2020).

Acará obtém o maior valor de receitas disponíveis para o financiamento da educação. Assim, a receita disponível para Tomé-Açu corresponde a 98,4% e Concórdia do Pará 55,1% em relação a Acará. Esses municípios se beneficiam com o FUNDEB devido à quantidade de matrículas, elevando dessa forma suas receitas disponíveis para o financiamento da educação básica.

Com relação às transferências de recursos do FUNDEB, é possível visualizar que as três cidades receberam mais recurso do fundo do que destinam, contudo, Acará é a mais beneficiada, haja vista que o fundo representa 89,5% do seu total disponível para financiar a educação.

As despesas para o financiamento da educação nos municípios foram verificadas a fim de compor o cálculo gasto aluno ano, conforme podem ser observadas na tabela 3.

Tabela 3 – Total de Despesa em Educação dos Municípios de Acará, Concórdia do Pará e Tomé-Açu - 2020

Despesas	Acará	Concórdia do Pará	Tomé-Açu
Educação Infantil	8.032.482	6.346.376	4.959.875
Ensino Fundamental	82.848.945	39.628.684	73.724.681,2
Ensino Médio	46.000	0,0	0,0
Total das outras despesas custeadas com receitas adicioanis para o financiamento do ensino	7.503.123	2.282.424	3.735.306
Total Geral das despesas com educação	98.430.550	48.257.483	82.419.862

Fonte: RREO/SIOPE/FNDE (2020).

Ao analisar as despesas com educação infantil (EI) e ensino fundamental (EF), verifica-se que Acará declarou maior despesa com essas etapas de ensino. Tomé-Açu apresenta menor despesa com EI e Concórdia do Pará com EF.

Quanto as despesas custeadas com receitas adicionais, os dados revelam que Acará utilza mais esse recurso, ao contrário de Concórdia do Pará, que apenas 30,4%, do total de Acará, são de despesas custeadas com receitas adicionais.

Na sequência, é possível observar os valores de gasto aluno potencial, gasto aluno ano e o valor do CAQ (Tabela 4).

Tabela 4 – Valores Gasto Aluno Ano, Gasto Aluno Potencial e CAQ – 2020

Municípios	Nº de matrículas utilizadas para o cálculo	Gasto Aluno potencial	Gasto aluno ano	CAQ (Valor médio)	≠ CAQ e Gasto aluno ano
Acará	17.997	509	5.469	8.924	3.455
Concórdia do Pará	10.161	793	4.749	9.932	5.183
Tomé-Açu	18.269	799	4.511	6.691	2.179

Fonte: Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2020); RREO/SIOPE/FNDE (2020); SimCAQ (2020).

O valor gasto aluno-ano de Acará se destaca das demais cidades. Concórdia do Pará possui um gasto por aluno de R$ 4.749, apesar de apresentar a menor rede municipal.

Esses valores em comparação ao CAQ evidenciam que Acará, Concórdia do Pará e Tomé-Açu não atingiram o valor médio para o cumprimento do custo aluno qualidade. Isso se deve, em parte, às limitações de capacidade de financiamento dos governos municipais e ainda, como salienta (GEMAQUE; 2021), ao confronto entre o mecanismo redistributivo do Fundeb com a capacidade de financiamento, visto que o critério adotado não considerou o aporte necessário para assegurar a ampliação do atendimento com padrão de qualidade.

Considerações Finais

Os resultados indicam que a rede municipal assume a responsabilidade pelas matrículas da educação básica nos três municípios analisados, o que reforça a tendência nacional de municipalização do ensino.

Ao examinar o Fundeb nos municípios, nota-se que são dependentes do fundo, visto que todos recebem mais recursos do que enviam. Destaca-se que os valores recebidos do fundo representam mais da metade da receita disponível para o financiamento de suas redes de ensino.

Os gasto aluno-potencial e de aluno-ano estão distantes do CAQ nos três municípios. Percebe-se que o valor gasto aluno-ano realizado por Acará é maior do que de Concórdia do Pará e Tomé-Açu, entretanto, ainda é inferior ao valor calculado para o CAQ como recurso necessário para atender a educação básica com padrão de qualidade. Acredita-se que com o Fundeb permanente, o CAQ seja garantia do financiamento adequado e necessário para a materialização da educação de qualidade.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 1988.

CAMPANHA Nacional Pelo Direito À Educação. CAQi e o CAQ no PNE: Quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2018.

MENDONÇA, Jeana Baumgartner; SCHMIDT, Kátia Cristina Sommer. O Gasto Aluno Ano e o Fundeb: uma análise do financiamento da educação básica dos municípios de Araquari, Florianópolis e Joinville/SC. Revista de Financiamento da Educação, v. 11, n. 11, 2021.

ROLIM, Rosana Maria Gemaque. A Política de Fundos no financiamento da Educação Básica–considerações acerca do fortalecimento do projeto de educação pública de qualidade. Revista Educação e Políticas em Debate –v. 10, n. 1, p. 63-83, jan./abr. 2021.

TANNO, Claudio Riyudi. Novo Fundeb: valor aluno ano total (VAAT) como parâmetro de equalização e implantação do custo aluno qualidade (CAQ). In: Souza, Marcelo Lopes de. Custo Aluno Qualidade (CAQ). Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021.

ULYSSEA, Gabriel [et.al.]. O impacto do Fundef na alocação de recursos para a educação básica. Pesquisa e Planejamento Econômico, volume 36, número 1, abril 2006.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Fundeb Permanente: concepções e propostas em disputa na tramitação da PEC nº 15/2015

Cacilda Rodrigues Cavalcanti

Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís/MA – Brasil

cavalcanticacilda@gmail.com

Pablo Henrique da Silva Pereira

Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís/MA – Brasil

pablohdsp@hotmail.com

Marília de Souza Rodrigues Fontes

Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís/MA – Brasil

mariliasrfontes@gmail.com

Resumo

Este artigo apresenta a descrição e análise do processo de tramitação da PEC nº 15/2015 que deu origem à EC nº Emenda Constitucional 108/2020 e à Lei nº14.113, de 25 de dezembro de 2020 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A partir de pesquisa bibliográfica e documental, apresentam-se dados acerca das proposições e principais temas de debate em torno do Fundeb Permanente, tanto por parte dos parlamentares quanto por parte das organizações da sociedade civil, indicando-se as proposições e concepção que estiveram em debate na definição da mais importante política de financiamento da educação no Brasil.

Palavras-chave: **Financiamento da educação básica. Fundeb. Política educacional.**

Abstract

This paper presents the description and analysis of the approval process of the PEC nº 15/2005, that originated the new Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and for the Valuation of Education Professionals. Based on bibliographic and documental research, data are presented about the propositions and main themes of debate around the permanent Fundeb, both by parliamentarians and civil society organizations, indicating the propositions and conception that were in debate in defining the most important education financing policy in Brazil.

Keywords: **Financing of basic education. Fundeb. Education policy.**

Resumen

Este artículo presenta la descripción y el análisis del proceso de aprobación de la PEC n° 15/2015, que dio lugar a nuevo Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y para la Valoración de los Profesionales de la Educación (Fundeb). Con base en investigaciones bibliográficas y documentales, se presentan datos sobre las proposiciones y principales temas de debate en torno a Fundeb Permanente, tanto por parlamentarios como por organizaciones de la sociedad civil, indicando las proposiciones y concepciones que estuvieron en debate en la definición de la más importante política de financiamiento de la educación en Brasil.

Palabras-clave: **Financiamiento de la educación básica. Fundeb. Política educativa.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

ICMS-Educação e responsabilização: de olho no Ceará

Marcos Oliveira Santos
Instituto Federal Baiano (IF Baiano), Guanambi/BA – Brasil
marcos.oliveira@ifbaiano.edu.br

Marcos Edgar Bassi
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis/SC – Brasil
marcos.e.bassi@gmail.com

Introdução

Compreender a política de responsabilização que se funda a partir do ICMS-Educação[1], institucionalizando a performatividade nas políticas educacionais, cujos ensaios vêm desde as primeiras edições das avaliações externas no Brasil, no início de 1990, passa impreterivelmente pela análise da estrutura por detrás do financiamento público. Bem como suas disputas e a imanente luta de classes, que trazem repercussões, a exemplo da dívida pública, da austeridade fiscal e da reformulação de ações governamentais.

Aqui, embora se retome parcialmente alguns pontos descritos acima, se pretende focalizar o critério de repartição do ICMS-Educação no Ceará, pioneiro nacional dessa política de *accountability*[2], bem como a consequente influência desse modelo no que está sendo proposto nacionalmente pela Emenda Constitucional 108 (EC 108/2020), e estabelecendo uma síntese sobre esse cenário.

É importante ressaltar que a EC 108/2020 promulgada no congresso para a implementação do Novo Fundeb, estabelece um mínimo de 10 % dentro do rateio da cota-parte da arrecadação geral do ICMS[3], repassado aos municípios, condicionado a indicadores educacionais e questões de equidade social. Dando claros sinais da institucionalização da política de responsabilização (*accountability*), da meritocracia, conduzindo a educação pública para as consequências já desveladas pelas pesquisas sobre as políticas pautadas em pressupostos do mercado e do Estado mínimo, marca da ideologia neoliberal.

Dentre vários estudos, Amaro (2013), Bastos (2018), Barroso (2005), Casassus (2009), Ravitch (2011), Santos (2021), desvelam exposição midiática dos índices, testagem para a

---

1 Imposto estadual sobre circulação de mercadoria e serviços. O termo Educação se refere a uma cota que deve ter como critério de repasse aos municípios o resultado em índices educacionais e de aumento da equidade.

2 Do inglês, prestação de contas. Expressão do gerencialismo, modelo proposto inicialmente nos EUA e Grã-Bretanha à administração pública, inspirado na inciativa privada, com parâmetros no mercado, para indicar a responsabilidade de determinado serviço público em prestar conta de suas atividades públicas perante o cliente-cidadão. Uma determinação do movimento global neoliberal desde finais dos anos 1980 e início de 1990.

3 Cabe uma explicação: O repasse estatal do ICMS aos municípios permanece em 25%. A alteração foi a redistribuição. Desses 25%, 65% (antes eram 75%) permanecem distribuídos proporcionalmente ao valor que o município adiciona nas operações de circulação de mercadorias e serviços, e 35% (antes era 25%) se sujeitam ao que dispuser a legislação estadual, no entanto, os 10 % a mais (25 + 10) passam a ser redistribuídos conforme indicadores educacionais "e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos". Esses indicadores estão em discussão nas leis estaduais com prazo de definição até agosto de 2022.

prova, centralidade dos trabalhos pedagógicos nos testes padronizados, controle sobre o trabalho pedagógico e a formação docente, padronização e empobrecimento curricular, concorrência entre as unidades escolares, nas ações governamentais baseadas na performatividade. Souza (2021) traz ainda o falso mérito, a adulteração de resultados e a inevitável competição desleal entre escolas de contextos socioeconômicos diversos que tenderão a se aprofundar nesses dispositivos específicos do arranjo do Novo Fundeb.

Tais conjunturas avultam um aspecto do fundo público, reorientado para atender aos interesses capitalistas e cada vez menos público. Aliado ao Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) que consolida o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) na incorporação ao plano decenal e, mais recente, a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), estão lançadas as bases para a performatividade no país.

Metodologia

Aqui se pretende uma breve síntese com leve inspiração no materialismo histórico-dialético na análise da articulação da ideologia neoliberal com a política de *accountability* e o ICMS-Educação no Ceará, a partir de pesquisa bibliográfica e consulta a EC 108/2020 e outros.

Resultados e discussões

Para fugir de uma análise fragmentada da realidade, parte-se da conjuntura mais global que influencia esse cenário em diversas realidades do mundo. O final de 1980 e início de 1990 marcam a consolidação do Neoliberalismo, ideologia capitalista que em várias realidades apresentou características comuns como, redução de investimentos públicos, privatização, deflação, rigor fiscal, redução de direitos trabalhistas e aumento controlado de desemprego (ANDERSON, 1995). O papel estatal é formatado para mínima atuação nas políticas sociais e máxima ao capital (PERONI, 2003), chamando a atenção na disputa pelo fundo público.

> É nesse contexto que, sob o argumento da escassez de recursos, de conter o *déficit* público, ou mesmo, no caso do Brasil hoje, de evitar a volta da inflação não emitindo moeda, preconiza-se o corte nos gastos estatais, para o "equilíbrio das contas públicas", como indicador de saúde econômica. Então, a política social entra no cenário como paternalismo, como geradora de desequilíbrio, como algo que deve ser acessado via mercado, e não como direito social (BEHRING, 2015, p. 200).

Nessa conjuntura de "acesso privado ao fundo público como forma de gerir a sucessão de crises financeiras" (TEIXEIRA, 2012, p. 182), vale ressaltar, são incorporadas na administração pública concepções advindas do mundo empresarial, denominadas de gerencialismo, que dentre vários aspectos, introduz a política de responsabilização. No território brasileiro e nas nações da América Latina e Caribe, esse processo foi impulsionado pelas orientações de organismos internacionais e agências de financiamento e cooperação técnica, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), por exemplo, determinando as políticas no campo educacional.

No Brasil, os passos iniciais da performatividade recebe a legitimação pela Constituição Federal de 1988, no capítulo VI que trata da Administração Pública, art. 37, do parágrafo 3º, no inciso XXII da alínea I, que fala sobre avaliação periódica interna e externa dos serviços públicos em geral. Em 1990, cria-se o Sistema Nacional de Avaliação baseado nessa mesma

lógica performativa. Assim, o Estado transfere a responsabilidade aos docentes e gestores escolares pela qualidade do ensino, esvaziando os investimentos educacionais.

No contexto de crise econômica mundial, a ideologia do Estado mínimo intensifica o interesse privado no fundo público, que se configura como um campo de disputa da sociedade civil na busca de consenso e hegemonia (GRAMSCI, 2000) das classes dominantes. Com o receituário neoliberal, a dívida pública se torna a moeda de troca dos discursos de justificação da austeridade fiscal, avivando a disputa pelo fundo público.

Segundo Teixeira (2012), o fundo público padece de mudanças no Neoliberalismo em função da reforma do papel do Estado que passa a ser

> [...] um importante agente na redução dos custos do trabalho e dos serviços públicos, bem como da financeirização da riqueza, o que é favorável aos lucros das diferentes frações de classe representativas do capital, ainda que tenha sido privilegiada a turma das finanças (TEIXEIRA, 2012, p. 184).

As lacunas ocultadas por essa ideologia desvelam uma estrutura econômica capitalista constituída por um sistema de dívida pública, sendo os estados nacionais, estados endividados. Assim sendo, a dívida pública se funda como parte de um mecanismo macroeconômico de sustentação das economias capitalistas. Logo, as dívidas não são feitas para serem pagas, mas para serem roladas, gerando aumento de riquezas da burguesia e suas frações no poder.

No tocante ao ICMS-Educação no Ceará, a lei Nº 14.023, de 17/12/2007, estabelece 18% desse imposto vinculado ao Índice Municipal de Qualidade Educacional, que cada município possui, com composição semelhante ao Ideb, considerando a taxa de aprovação (discentes do 1.º ao 5.º ano do Ensino Fundamental (EF)) e a média obtida em avaliações de aprendizagens (2º e 5.º anos do EF). Vale ressaltar que nessa lei também indica política de incentivos em saúde (5 %) e meio ambiente (2%), fechando a cota municipal (25%).

Esse modelo de rateio supera o praticado anteriormente em função de variar a distribuição de recursos repassados anualmente, superando a concentração de verbas nos municípios mais ricos e maiores, além de incentivar o uso de recursos com base em parâmetros antecipadamente determinados. Seria uma conquista plausível se, no caso educacional, não estivesse a serviço de um princípio gerencial focado nos critérios de distribuição de verbas, baseados em índices poucos representativos da realidade concreta, quando se deveria ampliar os investimentos educacionais à superação de seus históricos problemas.

Conclusões

A consolidação da política de responsabilização no Brasil demonstra a existência de um movimento estratégico e taticamente bem articulado da sociedade civil, por via de seus intelectuais orgânicos (GRAMSCI, 2000), para a reterritorialização das estruturas socioeconômicas do capital, tendo, no caso brasileiro, a responsabilização como mais um importante instrumento nesse intento de atualização das estratégias de dominação burguesa num contexto de crise econômica mundial. Essas políticas educacionais viabilizam estruturas de enfraquecimento do ensino público e desarticulam a classe trabalhadora, ao mesmo tempo que ampliam as taxas de lucros das grandes corporações por via do fundo público.

O ICMS-Educação tende a institucionalizar a performatividade nas políticas educacionais. Assim, é razoável considerar que a realidade das políticas públicas no Ceará vem dando o tom para as pautas nacionais[4], dentre outras ações governamentais, especialmente na consolidação da política de *accountability*, visto seu pioneirismo nesse aspecto, com a incorporação pelo cenário brasileiro do desempenho das redes municipais de ensino no critério de repartição do ICMS através das prefeituras. Contudo, é importante estudos que possam aprofundar a posição dessa perspectiva.

Referências

AMARO, I. Avaliação externa da escola: repercussões, tensões e possibilidades. **Est. Aval. Educ.**, SP, v. 24, n. 54, jan./abr. 2013.

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. RJ: Paz e Terra, 1995, p. 9-23

BASTOS, R. M. **No profit left behind:** os efeitos da econômica política global sobre a Educação Básica pública. Fortaleza: Nova Civilização, 2018.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf. Acesso em: 14 fev. 2016.

BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio**. 6. ed. SP: Cortez, 2015.

CASASSUS, J. **Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada**: a perda da qualidade e a segmentação social. Sísifo/Revista de Ciências da Educação, Chile, n. 9, p. 71-78, maio/ago. 2009.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política. V.3. RJ: Civilização Brasileira, 2000.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado:** Brasil dos anos de 1990. SP: Xamã, 2003.

SANTOS, M. O. **A educação de Valentina e Arthur:** o cenário de uma política municipal de *accountability*. 1 ed. Curitiba: Appris, 2021.

SOUZA, F. A. de. Os novos e velhos problemas do "Novo Fundeb": análise da Emenda Constitucional 108/2020. **Vértices**, Campos dos Goytacazes/RJ, v. 23, n. 3, p. 788-802, set./dez. 2021.

TEIXEIRA, S. O. Por trás do fundo menos público, o que está em jogo é a democracia. In: SALVADOR, Evilasio [et. al.]. **Financeirização, fundo público e política social**. SP: Cortez, 2012.

[4] Haja vista a experiência educacional de Sobral/CE no Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Ceará, cujo influenciou a concepção do programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), do governo federal, em 2012, no Governo Dilma Rousseff (2011-2016).

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Investimento Financeiro nas Construções do Proinfância: uma análise do município de Curitiba

Alessandra Biscaia de Andrade

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

aleeandrade17@gmail.com

Patrícia Haendel de Oliveira Mota

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

patriciahaendel@gmail.com

Resumo

O artigo analisa o investimento financeiro do FNDE e do governo municipal no âmbito do programa Proinfância em Curitiba durante o período 2013 a 2020. Possui como fonte de dados as informações disponíveis no Módulo de Obras 2.0 e no Censo Escolar da Educação Básica. Os resultados demonstraram que 24 CMEIS foram construídos por meio do programa, com projetos próprios do município. Em relação aos recursos investidos, apesar do investimento federal, o maior volume foi financiado pelo município, e a análise demonstrou que o município apresentava condições de ampliar os recursos advindos do governo federal para a construção das escolas e capacidade técnica para o desenvolvimento dos projetos. O valor-aluno de infraestrutura, mobiliário e equipamentos demonstrou variação de acordo com o valor do prédio e a capacidade de atendimento.

Palavras-chave: **Proinfância. Educação Infantil. Infraestrutura Escolar.**

Financial Investment in Proinfância Construction: an analysis of the municipality of Curitiba

Abstract

The article analyzes the financial investment of the FNDE and the municipal government under the Proinfância program in Curitiba during the period 2013 to 2020. Its data source is the information available in the Construction Module 2.0 and in the School Census of Basic Education. The results showed that 24 CMEIs were built through the program, with its own projects developed by the municipality. Regarding resources, despite the federal investment, the largest volume was financed by the municipality, and the analysis showed that the municipality was able to expand the resources from the federal government for the construction of schools and technical capacity for the development of projects. The student value of infrastructure, furniture and equipment showed variation according to the value of the building and the service capacity. This measure can contribute to the real student-cost and student-quality cost analyses.

Keywords: **Proinfancia. Child education. School Infrastructure.**

Inversión Financiera en Proinfância Construcción: un análisis del municipio de Curitiba

Resumen

El artículo analiza la inversión financiera del FNDE y del gobierno municipal en el marco del programa Proinfância en Curitiba durante el período 2013 a 2020. Su fuente de datos es la información disponible en el Módulo de Construcción 2.0 y en el Censo Escolar de Educación Básica. Los resultados mostraron que 24 CMEIs fueron construidos a través del programa, con proyectos propios desarrollados por el municipio. En cuanto a los recursos, a pesar de la inversión federal, el mayor volumen fue financiado por el municipio, y el análisis mostró que el municipio logró ampliar los recursos del gobierno federal para la construcción de escuelas y capacidad técnica para el desarrollo de proyectos. El valor estudiantil de infraestructura, mobiliario y equipo presentó variación de acuerdo al valor de la edificación y la capacidad de servicio. Esta medida puede contribuir al análisis del costo real del estudiante y del costo de la calidad del estudiante.

Palabras-clave: **Proinfancia. Educación Infantil. Infraestructura Escolar.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no Estado do Pará: Desacordos e Contradições entre a LDB e as Despesas de MDE nos Balanços Gerais do Estado nos anos de 2011 a 2020

Diegon Carvalho da Silva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
diegonsilva95@gmail.com

Marielson Rodrigues Guimarães
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
marielso@ufpa.br

Introdução

O financiamento público da educação é o principal meio pelo qual se efetiva as políticas públicas necessárias à garantia do mínimo de democratização e qualidade no ensino, cumprindo com as regulamentações definidas e proporcionando mais que um serviço, assumindo-se como um direito que deve ser garantido a todos: a educação. Seguindo estes preceitos a Constituição Federal de 1988 define parâmetros organizacionais que estabelecem a origem e a distribuição dos recursos a serem investidos em educação pública por todos os entes da federação. Além disto, temos desde 1996 aprovadas políticas de fundos de natureza contábil pela qual se promove redistribuição de determinados recursos destinados a educação pelo número de matriculas. O primeiro Fundo foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef, que vigorou durante o período entre 1997 e 2006; o segundo Fundo era denominado de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e vigorou de 2007 a 2020 e nos dias atuais vigora o Fundeb permanente, aprovado pela Emenda Constitucional 108 de 2020 (BRASIL, 2000).

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece percentuais mínimos da receita de impostos que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, (BRASIL, 1988). Neste sentido, as análises sobre financiamento da educação exigem olhar atento às receitas e despesas, incluindo aquelas referentes ao MDE, objeto de estudo deste trabalho estruturado a partir do seguinte questionamento: As despesas com MDE do governo do Estado do Pará no contexto do Fundef estão em consonância à legislação nacional no que tange a aplicação mínima das receitas proveniente de impostos?

Nesta ótica, este trabalho tem como objetivo analisar as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do Estado do Pará no período de 2011 a 2020, de modo a verificar possíveis desacordos entre suas despesas quando equiparadas ao que determina a legislação nacional.

Metodologia

O estudo se caracteriza como uma pesquisa documental e bibliográfica o qual são contrastadas disposições legais da Constituição Federal e outras legislações com dados coletados nos Balanços Gerais do Estado do Pará dos exercícios de 2011 a 2020.

A análise das despesas com MDE realizadas pelo governo do Estado do Pará foi realizada em três etapas. A primeira refere-se ao atendimento do mínimo previsto na Constituição Federal de 1988; em seguida analisou-se o impacto do Fundeb nas despesas com MDE e o por fim verifica-se a adequação das despesas com MDE aos artigos 70 e 71 da LDB.

Resultados

A análise das despesas com MDE realizadas pelo governo do Estado do Pará foi realizada em três etapas. A primeira refere-se ao atendimento do mínimo previsto na Constituição Federal de 1988; em seguida analisou-se o impacto do Fundeb nas despesas com MDE e o por fim verifica-se a adequação das despesas com MDE aos artigos 70 e 71 da LDB.

O primeiro aspecto em análise decorre da obrigação impostas a todos os entes da federação de aplicarem percentuais mínimos das receitas resultantes de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), conforme descrito no Artigo 212 da Constituição Federal de 1988:

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988)

Na Tabela 01 estão dispostos os valores referentes aos 25 % da receita liquida de impostos próprios e transferidos; total das despesas com MDE e o respectivo percentual de aplicação em relação ao total das receitas provenientes de impostos.

Tabela 01 – Mínimo Constitucional das receitas e Despesas com MDE do Governo do Estado do Pará entre 2011 e 2020

Ano	25% das rec. de Impostos	Despesas com MDE	%
2011	3.611.935.349,45	3.615.756.831,83	25,03
2012	3.955.276.105,21	3.984.437.709,35	25,18
2013	4.158.851.459,82	4.359.856.276,31	26,21
2014	4.388.783.941,69	4.486.525.646,95	25,56
2015	4.221.084.676,68	4.455.010.880,21	26,39
2016	4.231.010.753,71	4.504.220.898,14	26,61
2017	4.138.188.685,96	4.447.888.746,18	26,87
2018	4.288.548.543,38	4.583.204.615,31	26,72
2019	4.582.099.586,98	4.637.275.347,71	25,30
2020	4.540.713.250,00	4.884.248.000,00	26,89
Média	**4.211.649.235,29**	**4.395.842.495,20**	**26,09**
2020-2011	**928.777.900,55**	**1.268.491.168,17**	**1,86**

Fonte: Balanços Gerais do Estado do Pará com valores corrigidos pelo INPC a valores de dezembro de 2020.

Ao analisar a tabela acima, é evidente afirmar que as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino vêm aumentando gradativamente durante o período mencionado, saindo de 3,6 bilhões em 2011 e chegando à 4,8 bilhões investidos em MDE no ano de 2020, configurando um aumento em média de 1,2 bilhões neste intervalo. Há de se ressaltar também o aumento na arrecadação de impostos e consequentemente a elevação no mínimo constitucional de 25%, onde em 2011 o mínimo para se investir seria de 3,6 bilhões, enquanto que no último ano deste período o valor ultrapassou 4,5 bilhões de reais que deveriam ser gastos de maneira a atingir o percentual definido pela Constituição, ocorrendo um aumento de em média 928 milhões neste quesito. Para além disso, os dados mostram que as despesas com MDE ultrapassaram os 25 % somente em seis anos dentro deste período, sendo que nos anos de 2017 e 2020 observou-se os maiores percentuais de investimento, sendo de 26,87 e 26,89 respectivamente, configurando o valor de 4,4 e 4,8 bilhões em despesas nestes anos.

O segundo aspecto a ser abordado trata-se das transferências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), especificamente sobre suas perdas sofridas durante a movimentação dos recursos, bem como o impacto destas perdas nas despesas com MDE. Primeiramente, é necessário ter o conhecimento das fontes de recursos deste fundo, que são provenientes da arrecadação de impostos e também das transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de modo a cumprir o inciso I do art. 2012-A da constituição federal que diz o seguinte:

> I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil; (BRASIL, 1988).

Após a chegada dos recursos ao Fundeb, este age de como um mecanismo de compensação, observando os municípios onde não atingiram os 25% e complementando–os de modo a cumprirem os valores do mínimo constitucional. É importante salientar que as “perdas” com Fundeb não caracterizam o decréscimo de investimento na educação, ao contrário, estes valores são redistribuídos, sendo aplicados em outros segmentos da educação básica e sendo computados em “gastos com educação”. Além de ser muito importante no quesito de redistribuição dos recursos, este mecanismo é fundamental, pois:

> A sistemática de acréscimo e decréscimo do FUNDEB é necessária porque o decréscimo, causado quando um município recebe menos do que suas transferências para o FUNDEB, será aplicado no ensino básico em outro município que obteve acréscimo (recebeu mais do que suas transferências para o FUNDEB). Portanto, o valor do decréscimo deve ser somado para fins de limite, pois são recursos do município que estão sendo aplicados no ensino básico, mesmo que em outro município. (OLIVEIRA, VIANA, ALMEIDA, 2020, p. 12).

A Tabela 02 faz um demonstrativo do percentual das receitas de impostos em comparação as perdas em valores nas transferências do FUNDEB e o sua respectiva porcentagem.

Tabela 02 – Mínimo constitucional das receitas de impostos e as perdas nas transferências do Fundeb

Ano	25% das rec. de Impostos (A)	Perdas com Fundeb (B)	B/A%
2011	3.615.756.831,83	325.202.542,06	8,99
2012	3.984.437.709,35	478.947.713,94	12,02
2013	4.359.856.276,31	727.566.437,24	16,69
2014	4.486.525.646,95	860.467.090,89	19,18
2015	4.455.010.880,21	716.461.896,07	16,08
2016	4.504.220.898,14	745.112.630,09	16,54
2017	4.447.888.746,18	550.465.092,60	12,38
2018	4.583.204.615,31	694.229.534,84	15,15
2019	4.637.275.347,71	668.362.661,01	14,41
2020	4.884.248.000,00	963.395.000,00	19,72
Média	**4.395.842.495,20**	**673.021.059,87**	**15,12**
2020-2011	**780.085.663,37**	**347.818.517,81**	**6,12**

Fonte: Balanços Gerais do Estado do Pará com valores corrigidos pelo INPC a valores de dezembro de 2020.

Os dados da Tabela 02 indicam aumento gradativo nas perdas de transferências do Fundeb, sendo que no ano de 2011 este valor era de apenas 325 milhões, correspondendo 8,99% do total das receitas de impostos. Contudo, ao ano de 2020, este índice ultrapassa 960 milhões de reais, impactando em mais de 19% dos valores de receita. Além desse fato, nota-se que nos anos de 2014 e 2020 foram os mais impactantes neste quesito, chegando a 860 e 963 milhões de reais, respectivamente, em um percentual de 19,18 e 19,72 do montante das receitas de impostos.

No que diz respeito à determinação dos gastos com MDE, o artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) configura que:

> Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
> I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
> II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
> III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
> IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
> V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
> VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
> VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
> VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (LDB, 1996).

E ainda estabelece em seu artigo posterior que as despesas com obras de infraestrutura, programas de alimentação, assistência médica, desportos e de qualquer caráter assistencial não se constituem nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino.

No Quadro 01 temos uma classificação das despesas registradas como MDE nos Balanços Gerais do Estado, relacionando as subfunções apontadas em típicas ou não típicas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de acordo com o que preconiza os artigos 70 e 71 da LDB.

Quadro 01 – Classificação das Despesas com MDE registradas no Demonstrativo de Receitas e Despesas com MDE, anexo dos Balanços Gerais do Estado do Pará no período entre 2011 e 2020 em típicas e não típicas

Despesa com MDE Subfunções registradas	Considerada como típica de MDE - Art. 70 da LDB	Considerada como não sendo típica de MDE – Art. 71 da LDB
Educação Infantil		
Ensino Fundamental	X	
Ensino Médio	X	
EJA	X	
Educação Especial	X	
Ensino Profissional	X	
Administração geral	X	
Tecnologia da Informação	X	
Transportes Especiais	X	
Des. Tecnol. E Engenharia	X	
Educação Básica	X	
Educação Superior*	X	
Alimentação e Nutrição		X
Comunicação Social		X
Controle Externo		X
Desenvolvimento Científico		X
Desporto Comunitário		X
Difusão Cultural		X
Dir. Indiv. Colet. Dif.		X
Formação de RH		X
Proteção e benef. Ao trab.		X
Assistência Comunitária/ Criança e adol.		X
Normalização e Qualidade		X
Policiamento		X
Dif. Do Conhec. Cient. e Tec.		X

* A Subfunção Educação Superior embora seja típica de MDE não é uma despesa obrigatória do Estado, estando em desacordo com o §3º do Art. 212 da CF 88.

Fonte: Balanços Gerais do Estado do Pará com valores corrigidos pelo INPC a valores de dezembro de 2020

No quadro 01, constata-se os quesitos que devem ser priorizados ao utilizar os recursos destinados a manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo incluídas todas as subfunções de níveis de ensino básico, além de tecnologia da informação, administração geral, transportes especiais, ou seja, todos que contribuam com a melhora na qualidade do ensino desde que, configuradas como despesa de MDE. No entanto, é importante ressaltar o quantitativo de subfunções não sendo típicas registradas nos balanços gerais do Estado,

como gastos com MDE, totalizando 15 (quinze), entre elas: policiamento, formação de RH, desporto comunitário, alimentação e nutrição, entre outras que descumprem o que preconiza o artigo 71 da LDB. Além destes, a Educação Superior também é contabilizada no demonstrativo, contudo sua responsabilidade compete a União, enquanto que à responsabilidade das outras esferas de ensino pertencem aos Estados e Municípios de acordo com o artigo 211: "§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio" (BRASIL, 1988).

Tabela 03 – Percentual das Despesas com MDE do Governo do Estado do Pará entre 2011 e 2020 em relação ao mínimo constitucional

Ano	Total de despesas declaradas como sendo MDE	Despesas típicas de MDE	Despesas com Ensino Superior	Despesas não típicas de MDE
2011	25,03	22,32	1,68	1,02
2012	25,18	22,57	1,38	1,24
2013	26,21	23,48	1,38	1,35
2014	25,56	22,88	1,40	1,27
2015	26,39	23,69	1,47	1,23
2016	26,61	25,06	0,21	1,34
2017	26,87	25,03	0,23	1,61
2018	26,72	24,93	0,20	1,59
2019	25,30	24,11	0,22	0,98
2020	26,89	26,54	0,18	0,17

Fonte: Balanços Gerais do Estado do Pará com valores corrigidos pelo INPC a valores de dezembro de 2020.

A tabela acima demostra o quantitativo em percentual do total de despesas declaradas nos Balanços Gerais do Estado, sendo separados em uma coluna somente os gastos típicos com MDE, com ensino superior e, na última coluna, trata-se da porcentagem resultante das despesas não típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo obtidas por meio da diferença do valor total das despesas pelo valor das despesas típicas.

Observando a tabela acima durante a série histórica apresentada, e atentando para o que determina no artigo 212, somente nos anos de 2016, 2017 e 2020, cumpriram-se as obrigações no que diz respeito aos gastos com MDE, pois atingiram percentuais acima dos vinte e cinco por cento estabelecidos na constituição, e destinaram o restante à outras despesas vinculadas a educação. Este fato não configura que de fato há avanços do ponto de vista educacional, uma vez que este se trata somente do mínimo a ser investido, ou seja, não se trata de um "limite" aos gastos com educação. Sobre isto, Davies faz a seguinte observação:

> Vale ressaltar, ainda, que o percentual vinculado à educação é mínimo, não máximo, como muitas autoridades costumam pensar, e que a obrigação das autoridades não reside na aplicação do mínimo (o que nem sempre fazem), mas sim do percentual igual ou superior ao mínimo que atenda às necessidades educacionais da população e obrigações constitucionais do Poder Público (ou, melhor, Estatal). Se o percentual mínimo for insuficiente para atendê-las (o que é provável), ele deve ser ampliado até o valor que permita tal atendimento. Infelizmente, os órgãos encarregados da fiscalização do cumprimento das leis educacionais não demonstram muita eficiência nesta função, deixando os cidadãos, que sustentam tais órgãos com os seus impostos, completamente desamparados frente ao Poder Estatal. (DAVIES, 2012, p. 3)

Contudo, aos anos restantes verifica-se que estes apresentam insuficiência nos recursos destinados a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo em vista que não se enquadram no percentual mínimo definido. É importante ressaltar que dentro do período analisado, há uma sequência consecutiva de anos que não atingem o mínimo constitucional, 2011 a 2015 totalizando cinco anos de descumprimento somente neste intervalo. Outro fato a ser destacado é o primeiro ano desta série histórica com o menor percentual de valor gasto com MDE em comparação aos demais anos, atingindo somente 22,32 % das despesas.

Considerações Finais

A partir da análise dos dados dos Balanços Gerais do Estado do Pará referentes aos Demonstrativos de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino constata-se que governo declara que vem cumprindo com o mínimo constitucional a ser investido em MDE, contudo, analisando as despesas por subfunções encontradas nesses Demonstrativos e comparando com as determinações estabelecidas na legislação, nota-se que existem despesas consideradas não típicas de MDE.

Além disto, constatou-se que o governo do Estado possui perdas nas transferências do FUNDEB em todos os anos, e que tais perdas aumentam gradativamente de valor no decorrer da série histórica. Tais perdas configuram despesas de MDE haja vista que são redistribuídas para serem aplicadas na Educação Básica nas redes municipais no estado do Pará, embora devam ser desconsideradas em estudos que tratam do gasto aluno ano da rede estadual.

No que tange às despesas com a subfunção educação superior, registradas como MDE, embora sejam consideradas típicas, elas devem ser expurgadas das despesas o mínimo constitucional, pois entram em desacordo com o § 3º do artigo 212 da CF de 1988, não sendo uma despesa que visa o atendimento do ensino prioritário.

Por fim cabem maiores investigações no âmbito do poder público para averiguar o enquadramento destas despesas em MDE, de modo a corrigir possíveis equívocos e ajusta-las com o que determina a Lei.

Referências

ALMEIDA, Célio R; OLIVEIRA, Luana Cristina A. M; VIANA, Daniele Pinheiro. *Estudo Sobre as Despesas Custeadas com Recursos Destinados à Educação.* Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, Goiânia, 2020.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, *Emenda Constitucional nº 108, de 26 de Agosto de 2020*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm

BRASIL, *Lei de nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

DAVIES, Nicholas. *Ensino fundamental: responsabilidade só dos Municípios?* O que prevê a legislação e qual tem sido a participação estadual, municipal e privada na oferta de educação básica no RJ? In http://www.uff.br/facedu/index.php?option=com_content&view=article&id=34:textosproduzidos-pelo-professor-nicholas-davies-&catid=14:mural-de-trabalhos&Itemid=45

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Custo Aluno Qualidade nos Tribunais Regionais Federais: debates judiciais e limites à exigibilidade[1]

Adriana Aparecida Dragone Silveira
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
adrianadragone@yahoo.com.br

Barbara Cristina Hanauer Taporosky
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
barbara86ha@yahoo.com.br

Salomão Barros Ximenes
Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo/SP – Brasil
salomaoximenes@gmail.com

Introdução

O reconhecimento jurídico do Custo Aluno Qualidade (CAQ) visa a alteração da lógica vigente de financiamento da educação no Brasil, de um valor aluno estabelecido a partir de percentual das receitas tributárias disponíveis para o cálculo de custo aluno baseado nas necessidades das escolas e dos estudantes (ALVES, et al., 2019). Os mecanismos atuais de redistribuição de recursos com o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), com maior complementação dos recursos da União e destinação aos municípios pelo Valor Aluno Ano Total (VAAT), tendem a tornar o sistema de financiamento mais equitativo, mas mesmo assim persistirão fortes desigualdades no valor de receita por aluno investido (ALVES, PINTO; 2020) com a manutenção de patamares de financiamento ainda insuficientes para assegurar padrão mínimo de qualidade em muitos entes federativos.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu o padrão mínimo de qualidade como um requisito constitucional de oferta do ensino. A Emenda Constitucional (EC) nº 108/2020, definiu o CAQ como referência para a garantia de condições adequadas de ensino, inserindo-o como uma das funções da União na garantia de "equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira..." (BRASIL, 1988, art. 211; §1º). Segundo o novo dispositivo, o padrão mínimo de qualidade deverá considerar as "condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade" (BRASIL, 1988, art. 11; §2º). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), por sua vez, estipulou a noção de padrões mínimos de qualidade do ensino no art. 4º, inciso IX.

O Conselho Nacional de Educação (CNE), por sua vez, estabeleceu no Parecer CNE/CEB nº 8/2010 normas para a aplicação do padrão mínimo de qualidade. O Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação

[1] Pesquisa financiada Cnpq.

(CARREIRA, PINTO, 2007), serviu de referência para a construção da matriz dos Padrões Mínimos de Qualidade. Esse Parecer não foi homologado pelo Ministério da Educação e em 2019 foi reexaminado pelo Parecer CNE/CEB nº 3/2019.

Em consonância com o Parecer nº 8/2010 o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, definiu a implementação do CAQi, no prazo de dois anos, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação nacional, cujo cálculo seria baseado nos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem. O PNE também faz referência ao CAQ em duas outras estratégias da Meta 20, como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica. A redação da Meta 20 tem, segundo Ximenes (2021), o potencial de elevar significativamente os gastos públicos em educação ao construir as bases de um novo regime jurídico de financiamento, complementar ao regime de vinculações de receitas tributárias.

A não homologação do Parecer nº 08/2010 e a não implementação do CAQi no prazo estabelecido pelo PNE tensionou um movimento de exigibilidade do cumprimento da legislação também no Judiciário. Essas pressões judiciais e algumas decisões de tutela de urgência determinando que a União homologasse a Resolução CNE nº8/2010 no prazo de 60 dias, bem como estabelecesse o valor do CAQi, contribuíram para a revisão do mecanismo pelo CNE no Parecer nº 3/2019, no qual o órgão declara, em síntese, sua “incompetência material” para “estabelecer os valores financeiros e os custos que devem ser atribuídos aos entes federados” (BRASIL, 2019, p.6).

Apesar de anunciado na nova redação do art. 211 da Constituição e no PNE, não há, no entanto, nenhuma regulamentação vigente do CAQ ou do CAQi. O Projeto de Lei Complementar (PLP) n. 235/2019, que institui o Sistema Nacional de Educação e foi aprovado no Senado Federal, restando ser apreciado na Câmara dos Deputados, é a proposta de regulamentação mais avançada no legislativo. O PLP abre uma Seção específica sobre o instrumento, no entanto, não chega a definir uma metodologia de cálculo ou valores.

Essa ausência de regulamentação da matéria gerou um movimento de exigibilidade perante o Sistema de justiça. Assim, o artigo objetiva analisar as decisões judiciais sobre o CAQ proferidas em diferentes demandas nos Tribunais Regionais Federais (TRFs), que são os órgãos de segunda instância da Justiça Federal, ramo do Judiciário ao qual compete julgar demandas que envolvam a União. Dessa forma, a pesquisa se orienta na seguinte questão: quais os movimentos ocorridos nos TRFs em torno de demandas por implementação do CAQ pela via judicial após a aprovação do PNE? Para o desenvolvimento da pesquisa foi realizada uma busca de jurisprudência nos TRFs, seguida da análise documental das decisões proferidas em diálogo com a literatura sobre o CAQ.

Metodologia

Para coleta das decisões em ações que discutem o CAQ, inicialmente foi realizada uma pesquisa exploratória nos cinco TRFs existentes no Brasil. A escolha do lócus deu-se pelo fato de que o PNE prevê a implementação do CAQi e do CAQ como parâmetros do financiamento a todas as etapas e modalidades da educação básica, com base em metodologia formulada pelo MEC e acompanhada pelo Fórum Nacional de Educação (FNE), CNE e Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal. Além disso, o art. 211 da Constituição é expresso ao estabelecer

à União a atribuição de assegurar, via suplementação, o padrão mínimo de qualidade do ensino definido nacionalmente. Desta forma, sendo uma competência da União, as ações propostas em torno do tema, em tese, deveriam ser contra ela propostas ou ao menos tê-la como litisconsorte necessária, o que gera a competência da justiça federal para apreciação e julgamento dos feitos.

Como recorte temporal definiu-se o período posterior a 2014, quando entra em vigência o PNE 2014 – 2016, cujas estratégias estipulam prazos específicos para definição e implementação do CAQi e do CAQ.

Assim, foi realizado o levantamento ações mediante o mecanismo de busca de jurisprudência desses Tribunais, com o uso dos descritores: "educação", associado às expressões "Fundeb", "custo aluno" ou "manutenção e desenvolvimento do ensino". Dentre os resultados encontrados, foram selecionadas as ementas que indicavam a discussão da temática do CAQi ou CAQ e, na sequência, procedida à coleta das decisões disponíveis dos sítios institucionais dos Tribunais para a leitura e análise do seu conteúdo.

O corpo documental de análise inicial, portanto, é formado pela última decisão proferida na segunda instância federal pesquisada, independente do tipo de recurso. Em uma segunda etapa da pesquisa, foram levantados outros documentos de cada processo judicial, produzidos tanto em primeira, quanto em segunda instância. O acesso a tais documentos se deu via Processo Judicial Eletrônico, com certificação digital do acesso.

Na primeira etapa de análise de conteúdo, foram identificados os processos judiciais em segunda instância, seções judiciárias federais de origem, proponentes, estágio atual e últma decisão; além de relatados os conteúdos específicos de cada controvérsia levada ao Judiciário sobre o CAQ. Na segunda etapa de análise de conteúdo o foco se deu na organização das teses jurídicas (materiais e processuais) e das fontes probatórias (fático, jurídico e documental) em discussão em cada processo, tanto por parte dos requerentes como da União federal e outras entidades públicas. O objetivo nesta etapa é mapear e analisar as possibilidade e lacunas que presistem no processo de juridificação e consequente exigibilidade jurídica do CAQ, orientando assim as reflexões acadêmicas sobre as propostas legislativas e de regulamentação em curso.

Resultados e Discussão

A coleta de jurisprudência nos Tribunais Federais localizou cinco ações judiciais, sendo quatro delas procedentes do TRF1[2], dos estados de Mato Grosso e Goiás, e uma do Rio de Janeiro. O Parecer nº3/2019 do CNE/CEB enumera um conjunto maior de decisões judiciais pleiteando a implementação do CAQ, inclusive de primeira instância, mas neste trabalho analisaremos as decisões colegiadas, coletadas conforme os procedimentos já apresentados.

[2] O TRF 1 tem jurisdição sobre o Distrito Federal e os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins.

Quadro 1 – Síntese das decisões judiciais versando sobre CAQ nos TRFs

Número do recurso	Data do julgamento	Requerentes da ação	Requeridos
1000190-12.2018.4.01.3601/MT	21/09/2020	Município de Nova Lacerda- MT	União e FNDE
1002896-68.2018.4.01.3600	28/09/2020	Município de Acorizal - MT	União e FNDE
0141108-86.2016.4.02.5101	18/02/2020	MP Federal do Rio de Janeiro	
1006942-55.2017.4.01.3400	05/10/2020	Buritinópolis- GO	União
1007886-72.2017.4.01.0000 e 1007845-08.2017.4.01.0000	11/01/2019 08/06/2021	Federação dos Municípios do Maranhão	FNDE

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

Em suma, as decisões aqui analisadas requerem a Homologação do Parecer CNE 08/2010 para adoção dos valores do CAQi, a fixação do CAQ, bem como a homologação do referido parecer, para sua adoção como valor mínimo do FUNDEB.

O conteúdo dos processos e eventuais conexões entre eles são aspectos analisados no trabalho. Neste resumo, vale destacar o viés de negativa dos TRFs nas demandas sobre o CAQ, inclusive revisando decisões favoráveis ao mecanismo em primeira instância. Entre os argumentos estão: complexidade da matéria e impossibilidade de análise de aspectos técnicos pelo Judiciário, potencial desequilíbrio orçamentário e efeito multiplicador das demandas, violação à separação de funções administrativas e à partição de poderes e potencial violação aos limites da EC 95/2016 (Teto de Gastos).

Conclusões

Portanto, percebe-se que a tendência de os Tribunais não interferirem no que definem como a discricionariedade administrativa para a implementação do CAQ e CAQi. Nos casos de revisão de liminares concedidas em 1ª instância, prevalecem os argumentos de ordem financeira e o alegado efeito multiplicador das decisões, já nos casos de revisão de sentenças de primeiro grau percebe-se também a adoção de argumentos relacionados à impossibilidade de determinação de homologação do Parecer 08/2010 do CNE, tendo em vista sua revogação, bem como a repetição de argumentos relacionados à separação de poderes e limitações orçamentárias. A pesquisa, portanto, aponta que a ausência da regulamentação da matéria no âmbito dos demais poderes tem se configurado como impeditivo real à exigilidade do CAQ como componente do direito à educação.

Referências

ALVES, T. et al. Financiamento da escola pública de educação básica: a proposta do Simulador de Custo-Aluno Qualidade. **Educ&Soc**, Campinas, v. 40, p. 1-40, dez. 2019.

ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. As Múltiplas Realidades Educacionais dos Municípios no Contexto do Fundeb. Fineduca – **Rev. de Financiamento em Educação**, v. 10, p. 1-23, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília: Diário Oficial da União, 05/10/1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22 jul. 2022.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB Nº 8/2010**. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4o da Lei no 9.394/1996 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. 2010. Disponível em: encurtador.com.br/gmFJ7. Acesso em: 22 jul.22.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB nº 3/2019**. Reexame do Parecer CNE/CEB no 8/2010, que estabelece normas para a aplicação do inciso IX do artigo 4o da Lei no 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. 2019. Disponível em: encurtador.com.br/kCGZ2. Acesso em 22 jul.22.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R.. **Custo Aluno Qualidade Inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

XIMENES, S. B. O Custo Aluno Qualidade (CAQ) na Constituição Federal e no Plano Nacional de Educação (PNE): um novo regime jurídico para a realização do padrão de qualidade do ensino. In: BAHIA, TCE. **Educação é da Nossa Conta**: construções, palavras e produtos. Volume 2: Gestão, Controle Interno e Controle Social. Salvador: TCE/BA, 2022, 163 p.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Financiamento da Educação Básica na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte em Tempos de Pandemia (2020-2021)

Maria Aparecida dos Santos Ferreira
Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
maria.santos@ifrn.edu.br

Magnólia Margarida dos Santos Morais
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal/RN – Brasil
magnoliamorais@gmail.com

Márcia Fernandes Bondade Lima
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal/RN – Brasil
marcia.bondade09@gmail.com

Alexsandra Karla Pontes de Azevedo Medeiros
Escola Estadual Stela Wanderley – Brasil
alexsandra.mdrs@gmail.com

Introdução

Este trabalho decorre da participação no Projeto de Pesquisa: "Políticas de Financiamento da Educação no Brasil e Portugal em Tempos de Pandemia (2019 a 2021): prioridades e garantia do direito à educação", vinculado ao PPGEP/IFRN e a Licenciatura em Matemática - Campus SPP/IFRN, em atendimento ao Edital nº 14/2021 – PROPI-ASERI/RE/IFRN e tem por objetivo discutir as políticas de financiamento na rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte no período de 2020 a 2021 relacionadas às ações implementadas pelo governo estadual no tocante à garantia do direito à educação no período pandêmico.

O papel do Estado financiador/mantenedor é imprescindível na formulação de políticas que superem as desigualdades sociais, principalmente no que diz respeito à garantia da educação básica brasileira, visto que o acesso à educação deve ser possibilitado a todos em condições de igualdade – trata-se de um direito estabelecido pela Constituição Federal de 1988. (MORAIS, 2020).

Assim, garantir a efetivação do direito à educação pública e de qualidade referenciada no contexto da pandemia do Coronavírus (SARS/CoV/2), evidenciou esforços dos entes federados, visto que em virtude da rápida transmissibilidade e letalidade provocadas pela doença Covid 19, foi preciso realizar o isolamento social por longo período. Sendo assim, por determinação do governo federal houve a suspensão das aulas nos setores públicos e privados, da educação básica ao ensino superior, conforme previsto na Portaria nº 343/2020. Por meio desta portaria, o MEC resolve:

> Art. 1º Autorizar, em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, nos limites estabelecidos pela legislação em vigor, por instituição de educação superior integrante do sistema federal de ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2020, p.1)

O governo do Estado do Rio Grande do Norte, atendendo as recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS) decretou a suspensão das aulas presenciais inicialmente por quinze dias (RIO GRANDE DO NORTE, 2020), mas em virtude do avanço da doença, culminou com a suspensão por 1 ano e 6 meses à semelhança do que aconteceu em todo o país.

Para enfrentar esse cenário, é necessária a ampliação de investimentos dos recursos financeiros na melhoria da infraestrutura das escolas públicas da rede estadual, a fim de garantir as condições de biossegurança sanitária para o retorno presencial, além da distribuição de kits de alimentação para todos os estudantes durante todo o período de suspensão das aulas presenciais.

Metodologia

Este estudo se configura como uma pesquisa documental de abordagem qualitativa, tendo como foco a análise dos documentos normativos da Secretaria Estadual de Educação do RN. Segundo Ludke e André (1986, p.39), a pesquisa documental constitui-se “uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador”.

Dentre os documentos analisados, examinou-se os decretos estaduais, as resoluções e portarias que regulamentam a descentralização dos recursos financeiros para as escolas da rede pública estadual de ensino por meio do Programa de Autogerenciamento (PAGUE), além das planilhas que evidenciam o volume total de investimentos do PAGUE e da merenda escolar.

Resultados e Discussões

As políticas educacionais são consolidadas a partir de instrumentos legais que esboçam estratégias, regulações, controles e sistematizações acerca das dinâmicas de governança da educação a partir de um projeto de poder. (VAN ZANTEN, 2008, *apud* CABRAL NETO, 2020) define políticas educacionais como projetos e/ou programas de ação governamental formados de ideais que orientam ações educativas e que são desenvolvidas pela administração e por profissionais da educação.

O Programa de Autogerenciamento das Unidades Escolares foi instituído pela Lei Nº 8.398, de 17 de outubro de 2003, e dispõe sobre a descentralização dos recursos para manutenção das escolas da Rede Estadual de Ensino, conforme determina artigo 1º

> Dispõe sobre a gestão, diretamente pelas Escolas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio da Rede Estadual, das dotações consignadas no orçamento da Educação, e destinadas à manutenção das respectivas Unidades Escolares e dá outras providências. (RIO GRANDE DO NORTE, 2003).

Nessa diretriz, visando fortalecer a gestão dos recursos financeiros das escolas e orientar a aplicação e o acompanhamento, de maneira transparente para a melhoria dos

processos de ensino aprendizagem, a Secretaria de Educação do Estado publicou a Resolução Nº 3, de 19 de novembro de 2019, que altera o manual de operacionalização do PAGUE no âmbito da Rede Estadual de Ensino. (MORAIS, 2020).

A resolução do programa definiu a per capita de R$ 35,00 (trinta e cinco reais) aluno/ano para as escolas de Ensino Fundamental, Ensino Médio e EJA. Sendo R$ 70,00 (setenta) para as escolas em tempo integral e R$ 45,00 (quarenta e cinco reais) para os Centros de Educação Profissional. Os valores repassados em duas parcelas semestrais a cada unidade de ensino com base nos dados do Censo Escolar do ano anterior, são rubricas de custeio e capital para funcionamento e manutenção das escolas.

Conforme dados do Censo Escolar do ano 2020, a rede estadual de ensino no ano registrou 213.288 (duzentos e treze mil, duzentos e oitenta e oito) estudantes matriculados e no ano 2021 registrou 215.688 (duzentos e quinze mil, seiscentos e oitenta e oito) alunos matriculados em 587 (quinhentos e oitenta e sete) escolas em todo o Estado.

De acordo com os relatórios financeiros emitidos pelo Fundo Estadual de Educação sobre os investimentos destinados às escolas por meio do Programa de Autogerenciamento (PAGUE) 2020/2021, a Secretaria Estadual de Educação destinou o volume total de R$ 41.607.375,73 (quarenta e um milhões, seiscentos e sete mil, trezentos e setenta e cinco reais e setenta e três centavos). Vale salientar que boa parte desses recursos foram destinados para melhoria da infraestrutura das escolas, a fim de viabilizar as condições sanitárias no retorno das atividades presenciais.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) atende aos estudantes de toda a rede pública da educação básica e no ano de 2020, foi de extrema importância a alteração da Lei 11.947/2009 para a Lei 13.987/2020 com a finalidade de autorizar em caráter excepcional durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do programa.

Durante o período de suspensão das aulas, em razão de calamidade pública, o Estado do Rio Grande do Norte distribuiu kits de alimentação para todos os alunos da rede pública estadual, o investimento no ano de 2020 somente com recursos do PNAE, R$ 31.582.403,20 (trinta e um milhões, quinhentos e oitenta e dois mil, quatrocentos e três reais e vinte centavos).

No ano de 2021 o volume de recursos do programa foi de R$ 26.732,644,02 (vinte seis milhões, setecentos e trinta e dois mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e dois centavos) e mais R$ 7.333.499,21 (sete milhões, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) com recursos do próprio Estado. O volume total de recursos aplicados na aquisição dos kits de merenda escolar para os estudantes da rede pública estadual de ensino nos dois anos somam o total de R$ 65.648.546.43 (sessenta e cinco milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, quinhentos e quarenta e seis reais e quarenta e três centavos). Percebe-se que o investimento do próprio estado na aquisição de alimentos para distribuição com os estudantes da rede estadual durante os dois anos foram tímidos e aconteceram apenas como forma de complementação no ano de 2021.

Conclusão

A pandemia desvelou uma enorme desigualdade socioeconômica e educacional, atingindo sobretudo a população menos favorecida. Portanto, os investimentos na rede estadual de ensino do RN por meio do PAGUE e do PNAE não foram suficientes para a garantia do direito de aprendizagem dos estudantes. Conforme indicadores educacionais divulgados pelo Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira, demonstram o alto índice de abandono e evasão escolar e o baixo nível de aprendizagem e evidenciam a necessidade de políticas públicas de superação das desigualdades sociais e assegurem o direito a educação pública e de qualidade socialmente referenciada.

Referências

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 26/2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília-DF, 2013. Disponível: https://www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013. Acesso: 04/08/2022

BRASIL. **Lei nº 11.947,** de 16 junho de 2009.Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso: 04/08/2022

BRASIL. **Lei nº 13.987,** de 7 de abril de 2020. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13987.htm. Acesso: 04/08/2022

CABRAL Neto, Antônio. LOPES, Wiama de Jesus Freitas **Políticas educacionais na América Latina**: **uma reflexão sobre as suas diretrizes.** Revista Educação em Questão, Natal, v. 58, n. 56, p. 1-25, e- 21017, abr./jun. 2020.

FERREIRA, Helen Gonçalves Romeiro: ALVES, Rodrigo Gomes: MELLO, silvia Conceição Reis Pereira. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): Alimentação e aprendizagem.** Revista da SJR, Rio de Janeiro, v.22, n.44, p.90-113, nov.2018/fev.2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. **Notas Estatísticas**. Censo Escolar 2020. Disponível em: www.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas. Brasília INEP, 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. **Notas Estatísticas**. Censo Escolar 2021. Disponível em: www.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas. Brasília INEP, 2022.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 29.524, de 17 de março de 2020.** Dispõe sobre medidas temporárias para o enfrentamento da Situação de Emergência em Saúde Pública provocada pelo novo Coronavírus (COVID-19).

RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução Nº 3 de 19 de novembro de 2019.** Altera o Manual de Operacionalização dos Programas de Autogerenciamentos (PAGUE e PAGD), em cumprimento ao disposto na Lei nº 8.398/2003. Natal: Governo do Estado, 2019.

MORAIS. Magnólia Margarida dos Santos. **Regime de colaboração e o PAR da Rede Estadual de ensino público do RN (2011-2014): a dimensão infraestrutura e recursos pedagógicos.** Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED).

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Financiamento da Educação de Jovens e Adultos (EJA): elemento contraditório do direito à educação

Francislene Santo Castro
Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina/PI – Brasil
kininhacastro@yahoo.com.br

Rosana Evangelista da Cruz
Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina/PI – Brasil
rosanacruz@ufpi.edu.br

Introdução

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é modalidade da educação básica voltada àqueles que não tiveram garantido o direito de atendimento durante sua trajetória educacional, portanto é destinada aos que não puderam ter acesso ou não conseguiram completar seu processo de escolarização na idade considerada apropriada. Pondera-se que o termo idade apropriada é questionado pelos movimentos sociais de luta pela EJA, a partir da compreensão de que a educação acontece no decorrer de toda a vida.

Embora esse direito seja garantido na Constituição Federal de 1988 - resultado da ação política dos movimentos sociais e sindicais vinculados à classe trabalhadora, pois é na luta, na correlação de forças opostas, que são construídas as condições necessárias para todo processo de mudança (POLLITZER *et al*, 1954) , dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad – Contínua), feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que ainda existem cerca de 11 milhões de analfabetos no Brasil (BRASIL, 2019a), além de 69,5 milhões de brasileiros acima dos 25 anos que não concluíram o ensino médio (BRASIL, 2019b).

Os dados revelam que a EJA, criada justamente com o objetivo de reparar a dívida histórica do Estado de negação do direito ao acesso à escola, especialmente da classe trabalhadora, não tem cumprido seu papel devido a processos sistemáticos de exclusão, produzidos pela estrutura social e pelo contexto socioeconômico no qual estamos inseridos. Essa negação tem relação direta com os recursos financeiros destinados à modalidade, que são insuficientes para garantir o direito a uma educação de qualidade para jovens, adultos e idosos, público da EJA.

Nesse sentido, o presente trabalho, com base na realidade retratada, objetiva analisar o financiamento da EJA no contexto das políticas neoliberais no Brasil, à luz do materialismo histórico-dialético, tendo por base as categorias contradição e essência/aparência.

Metodologia

Este trabalho é de cunho bibliográfico e documental, com base nos marcos legais, de âmbito nacional, que dispõem sobre o direito à EJA e sobre o financiamento da educação no Brasil, especialmente os que tratam da referida modalidade. Buscou-se fazer uma análise à luz

do Materialismo Histórico Dialético (MHD), subsidiada pela categoria contradição. Compreende-se que "um pensamento que desconhece as contradições deixa, pois, escapar a essência da realidade " (POLLITZER *et al*, 1954, p. 88). As categorias essência/aparência também contribuíram na compreensão do objeto, pois, como afirma Marx (1983), se a essência e a aparência dos fenômenos coincidissem, não haveria a necessidade da ciência.

Resultados e Discussão

A insuficiência de recursos financeiros destinados à EJA faz parte de seu percurso histórico (DI PIERRO, 2000). Mesmo tendo sido alçada à modalidade da educação básica, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), permaneceu marginalizada ao ser excluída da política de fundos, com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Emenda Constitucional (EC) nº 14/96, que alterou a Constituição Federal mediante nova redação do Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (BRASIL, 1996). A nova redação, concomitantemente, aumentou os recursos destinados ao ensino fundamental (de 50% para 60%), subtraiu a responsabilidade da União, dando a ela papel coadjuvante em relação às outras esferas administrativas (OLIVEIRA, 2007), e excluiu o objetivo de erradicar o analfabetismo, priorizando o ensino fundamental em detrimento das demais etapas da educação básica. Ademais, o formato do Fundef praticamente não trouxe recursos novos para a educação (DAVIES, 2004).

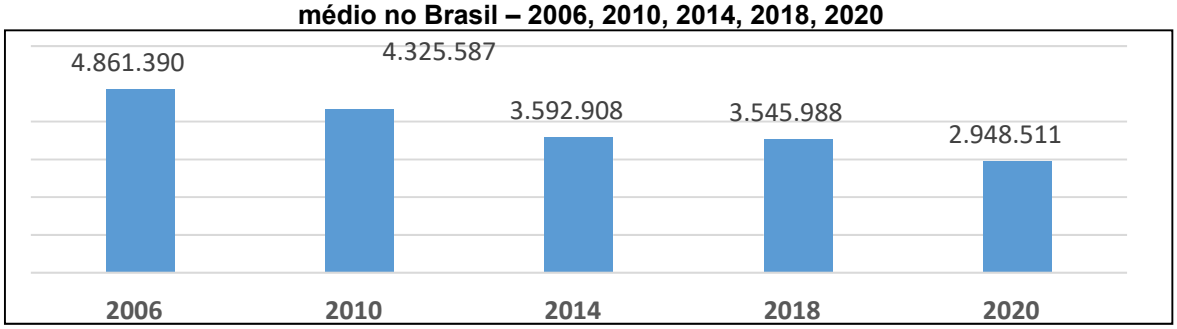
A distribuição de recursos do Fundo era feita automaticamente, de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental. Conforme Oliveira (2007), em virtude do veto do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, a EJA foi excluída do cômputo geral das matrículas que poderiam fazer jus aos recursos do Fundef, sob o argumento de que as estatísticas do atendimento da EJA eram precárias.

Na realidade, essa exclusão foi inspirada nas orientações dos organismos internacionais, que propagavam a necessidade de universalizar o acesso ao ensino fundamental a todas as crianças de sete a quatorze anos de idade, como uma forma de focalização, excluindo, portanto, outras etapas e modalidades de ensino (DAVIES, 2004). Ademais, outra justificativa para a exclusão da EJA do Fundef foi a premissa de que focalizar a política educacional no ensino fundamental, inserindo todas as crianças na escola, seria uma forma de barrar a produção de novos analfabetos, levando, portanto, à erradicação do analfabetismo no Brasil (PAIVA, 2003).

Tal premissa propaga o caráter ilusório de inclusão na sociedade capitalista, conforme discutido por Sawaia (2001), escondendo que o analfabetismo tem, entre suas causas primárias, as condições sociais e econômicas. Ademais, esse fenômeno não é apenas uma herança do passado a ser superado, pois é produzido, cotidianamente, pelas limitações dos sistemas de ensino, por meio da evasão e da repetência, as quais diminuem os anos de escolaridade e rebaixam o grau de aprendizagem (DI PIERRO, 2000). O caráter aparente de inclusão, neste caso, baseado no pressuposto de que, ao se universalizar o ensino fundamental, se erradica o analfabetismo, é evidenciado pelo processo de juvenilização da EJA, isto é, o ingresso de jovens cada vez mais cedo na modalidade.

Com a inserção da EJA na política de fundos por meio do Fundeb, criaram-se grandes expectativas de aumento das matrículas na modalidade. Porém houve uma diminuição das matrículas em EJA no Brasil, nos últimos anos, como se pode observar no Gráfico 1, a seguir:

Gráfico 1 – Número de matrículas da EJA nos cursos presenciais, nos ensinos fundamental e médio no Brasil – 2006, 2010, 2014, 2018, 2020



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Inep de 2006, 2010, 2014, 2018 e 2020 (BRASIL, 2021).

O Gráfico mostra que, em 2006, havia 4.861.390 matrículas da EJA nos cursos presenciais no ensino fundamental e médio no Brasil e, em 2020, 2.948.511, ou seja, testemunha-se uma redução de 39% (1.913.419) no número de matrículas nesse período. Observa-se, ainda, que, entre os anos de 2014 e 2018, houve apenas uma pequena variação na quantidade de matrículas. E isso se dá não pelo fato de não ter demanda para a modalidade, uma vez que além dos 11 milhões de analfabetos que ainda existem no Brasil, cerca de 70 milhões de brasileiros acima dos 25 anos, em 2019, não tinham concluído o ensino médio (BRASIL, 2019b), configurando a "exclusão como descompromisso político" (SAWAIA, 2001, p.8).

Um fator que interfere diretamente nessa realidade é a forma de distribuição dos recursos do Fundeb, que leva em conta os fatores de ponderação, estabelecidos na Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007). Nesse formato, adota-se, como referência, o fator 1 (um), para os anos iniciais do ensino fundamental urbano. A ponderação inicial para a EJA foi de 0,7, em 2007, e, a partir de 2009, houve uma pequena elevação para 0,8, ainda muito aquém do que a modalidade precisa e merece (CARVALHO, 2014, p. 638).

Os fatores de ponderação explicitam a maneira contraditória com a qual se tem destinado os recursos financeiros que deveriam financiar a reparação da dívida histórica do Estado para com aqueles que tiveram o direito à educação negado ao longo de sua vida, pois, embora a modalidade tenha sido contemplada no Fundeb, teve o menor fator de ponderação estabelecido pelo Fundo, o que desestimula os sistemas de ensino a ampliar a oferta, inviabilizando o alcance do objetivo para o qual ela foi criada.

Para Pinto (2021), a própria lógica do Fundeb, mesmo depois de sua nova versão, no caso do Fundeb permanente instituído pela EC nº 108, não contribui para o crescimento das matrículas em EJA. Para o autor, seria mais viável assegurar, de forma rápida, "por fora do Fundeb", recursos federais a partir de programas próprios de fomento. Todavia, embora todas as possibilidades de recursos financeiros sejam bem-vindas à modalidade, cabe destacar que sua inserção na política de fundos é um avanço para a garantia do direito à EJA, muito embora ainda tratada como um anexo da educação básica.

Conclusões

A análise do financiamento da EJA no Brasil, no contexto das políticas neoliberais, à luz do MHD, possibilitou a compreensão de que, embora a EJA tenha sido declarada como um direito na Constituição Federal de 1988, forças contrárias a esse movimento, representadas pelas políticas neoliberais implementadas no Brasil a partir da década de 1990, têm-se constituído como um dos elementos que determinam o caráter ilusório de inclusão, assim como o contraditório do financiamento da EJA na concretização da finalidade para a qual ela foi criada: restaurar a dívida histórica do Estado para com a educação daqueles que não tiveram acesso a ela, impossibilitando a efetivação da garantia do direito à educação para o público da modalidade.

Referências

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm. Acesso em: 12 ago. 2018.

BRASIL. **Lei n° 11.494, de 20 de junho de 2007.** Disponível em: http://planodecarreira.mec.gov.br/images/pdf/lei_11494_20062007.pdf. Acesso em: 15 abr. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Taxa de analfabetismo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7125#resultado. Acesso em: 11 jan. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas sociais – agência de notícias**. IBGE, 2019b. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28285-pnad-educacao-2019-mais-da-metade-das-pessoas-de-25-anos-ou-mais-nao-completaram-o-ensino-medio. Acesso em: 16 dez. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Consulta de Matrículas - Censo Escolar** (2006, 2010, 2014, 2018 e 2020). 2021. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/gu est/dados/consulta-matricula. Acesso em: 14 ago. 2021.

CARVALHO, Marcelo Pagliosa. O financiamento da EJA no Brasil: repercussões iniciais do Fundeb. **RBPAE - Revista On-line de Política e Gestão Educacional**, v. 30, n. 3, p. 635 - 655, set./dez., 2014.

DAVIES, Nicholas. **Financiamento da Educação**: novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

DI PIERRO, Maria Clara. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999**. 2000. 314f. Tese (Doutorado) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política Sociedade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2000.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 83-121.

PAIVA, Vanilda. **História da educação popular no Brasil**: educação popular e educação de adultos. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

POLLITZER. G.; BESSE, G.; CAVEING, M. **Princípios fundamentais de filosofia**. São Paulo: Hemus Editora, 1954.

PINTO, José Marcelino de Rezende. As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 16, p. 1-21, 2021.

SAWAIA, B. **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Financiamento da Educação em Contextos Federativos do Brasil, da Argentina e do México

Patrícia Luzorio Marques da Silva

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

patiluzorio@hotmail.com

Introdução

O resumo expandido é um recorte da dissertação intitulada "O financiamento da educação em contextos federativos do Brasil, da Argentina e do México: relações intergovernamentais para a garantia da etapa obrigatória de escolarização". De caráter qualitativo, este estudo foi desenvolvido na perspectiva da Educação Comparada, ancorada na Metodologia de Ferrer (2002).

O objetivo do estudo constituiu-se em comparar os mecanismos de distribuição dos recursos financeiros em contextos federativos do Brasil, da Argentina e do México, a partir das relações intergovernamentais para a garantia da etapa obrigatória de escolarização.

Ressaltamos que as federações possuem configurações distintas que impactam de formas diferentes na formulação de políticas educacionais e que, para comparar o financiamento da educação, foi necessário compreender como o Estado Federal se constituiu em cada país e como o federalismo está organizado em cada contexto.

Financiamento da Etapa Obrigatória de Escolarização no Brasil, na Argentina e no México

No Brasil, o financiamento está prescrito na CF/88 e na LDB/1996, que estabelecem um percentual mínimo da receita de impostos que cada ente federado deve aplicar no financiamento da educação, sendo 18% para a União e 25% para estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 1988;1996).

Destacamos que o Fundeb, criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, teve vigência por 14 anos, até dezembro de 2020, e que após aprovações das PECs 15/2015 e 26/2020 na Câmara Federal e no Senado Federal, a EC n° 108/2020 consolidou o Fundeb como uma política de Estado permanente, compondo as Disposições Permanentes da Constituição Federal de 1988, sendo regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

No financiamento da educação brasileira, além do Fundeb, há o Salário Educação, uma contribuição social cobrada tendo como base o total das remunerações salariais pagas pelas empresas privadas, na proporção de 2,5%. O salário educação é repartido em 10% para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que o aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica e os outros 90% são divididos em quotas, sendo 1/3 a quota federal e 2/3 creditados mensalmente como quota estadual e municipal.

O Plano Nacional de Educação prevê o aporte de novos recursos como a exemplo da Lei nº 12.858/2013, que obriga a União, os estados e os municípios a aplicarem 75% de suas receitas provenientes das parcelas da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (royalties e participações especiais), além de 50% dos recursos do Fundo Social até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no PNE, porém, até o momento, não há regulamentação para o cumprimento da normativa.

A meta 20 do PNE é específica sobre o financiamento, prevê a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do país no 5º ano de vigência e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

No caso argentino, o regime federal da Argentina configura um sistema de distribuição de recursos entre as unidades jurisdicionais do Estado: o Governo Nacional, os governos provinciais e a CABA. O regime atual foi implementado pela Lei n. 23.548/1988, que estabeleceu a distribuição de recursos primários (entre a nação e as províncias) e secundários (coparticipação provincial e municipal).

A Ley de Financiamiento Educativo, Lei nº 26.075/2006 estabelece, no artigo 3º, que o orçamento consolidado do Governo Nacional, das províncias e da CABA destinado à educação, ciência e tecnologia seja aumentado progressivamente até atingir, em 2010, uma participação de 6% no PIB (ARGENTINA, 2006).

De acordo com Claus (2019), na Argentina, a responsabilidade pelo financiamento da educação é do Estado; dessa forma, a educação é distribuída entre o Estado Nacional e as 24 jurisdições subnacionais, sendo, 23 Províncias e a CABA. O autor destaca que as províncias e a CABA, além dos recursos próprios definidos em seus orçamentos, contam com recursos transferidos pelo Estado Nacional, chamados recursos coparticipables. A Ley que define a distribuição dos recursos fiscais entre a Nação e as províncias é a Ley nº 23.548 de 1988, que trata da Coparticipação Federal de Recursos Fiscal e estabelece normas para a distribuição primária e secundária de recursos do orçamento nacional.

Os recursos são divididos de forma primária, de acordo com os artigos 3º, 4º e 5º, na proporção de 42,34% para a Nação, 54,66% entre as províncias, 2% para a recuperação das províncias de Buenos Aires, Chubut, Neuquén e Santa Cruz e 1% para o Fundo de Contribuição do Tesouro Nacional para as Províncias. O artigo 4º define a distribuição de forma secundária dos 54,66% dos recursos para as províncias aderentes, divididos por meio de coeficientes fixos determinados em lei, e o artigo 5º define que o Fundo de Contribuições do Tesouro Nacional às províncias só poderá ser utilizado em emergências e em caso de desequilíbrio financeiro das províncias.

Assim, na Argentina, além dos recursos coparticipables, existe o Fondo Nacional de Incentivo Docente, instituído pela Ley 25.053/1988. O Fundo criou impostos sobre veículos terrestres, aquáticos e aéreos (TORMES; FARENZENA, 2019).

No México, de acordo com a LGE/1993, a Federação e os Estados-membros devem contribuir para a promoção da educação e concorrerão para o financiamento da educação pública e dos serviços educativos (art. 119). A LGE/1993 estabelece que o Estado destine ao gasto em educação pública e aos serviços educativos um montante anual não inferior a 8% do PIB do país.

Conforme Avendaño Ramos (2012), o processo de descentralização dos gastos no México, iniciou-se na década de 1990, provocando uma modificação da administração dos grandes recursos e da forma discricionária como as despesas eram atribuídas aos Estados. Para a autora, com a assinatura do Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, ocorreu a descentralização educacional com três objetivos bem definidos: 1) reorganizar o sistema educacional; 2) reformular o conteúdo oferecido aos alunos e; 3) promover a formação de professores. A SEP manteve as funções regulatórias, compensatórias e de avaliação, os Estados passaram a operar os sistemas educacionais (MÉXICO, 1992).

A autora destaca que os recursos federais com educação são divididos em três ramos diferentes: ramo 11, ramo 25 e ramo 33. Como resultado das reformas do sistema de transferência de recursos para os Estados, a partir de 1998, os Fondos de Aportaciones Federales, ou ramo 33, foram incorporados ao Presupuesto de Egresos de la Federación e no Capítulo V da Ley de Coordinación Fiscal.

Em 2013 o artigo 27 da Ley de Coordinación Fiscal foi novamente modificado e o Faeb foi substituído por Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, a fórmula para distribuição dos recursos foi novamente alterada. O inciso IV do artigo 27da LCF determinou que a distribuição dos recursos fosse realizada anualmente, em nível nacional, entre os entes federados.

Dessa forma, os financiamentos da educação no México estão subordinados às transferências federais (participações federais e fundos de contribuição) estabelecidas na Lei de Coordenação Fiscal.

O estudo sobre o financiamento da etapa obrigatória de escolarização no Brasil, Argentina e México, na perspectiva comparada, foi possível estabelecer similaridade e diferença.

Nos mecanismos de financiamento, a similaridade está presente nas políticas de valorização e remuneração docente. No Brasil, por meio do Fundeb, na Argentina, do Fonid e, no México, com o Fone. A diferença consiste na porcentagem do PIB indicado na legislação, no Brasil, 10%, na Argentina 6% e no México 8%.

Considerações Finais

O presente estudo objetivou comparar os mecanismos de distribuição dos recursos financeiros em contextos federativos do Brasil, da Argentina e do México, a partir das relações intergovernamentais. Nesse sentido, proporcionou o aprofundamento nas questões relacionadas ao Estado Federal e suas implicações nas definições das políticas públicas que orientam a organização da educação e o seu financiamento.

O estudo permitiu constatar que os mecanismos de financiamento foram determinados a partir do estabelecimento das relações intergovernamentais, conforme as especificidades dos arranjos federativos de cada país. A organização da arrecadação dos impostos e a sua distribuição dependem das relações estabelecidas entre o governo nacional e os entes federativos.

Nos três países estudados há mecanismos de financiamento que articulam todos os entes federados, seja por meio de política de fundos, como no caso brasileiro e mexicano, seja por intermédio da coparticipação federal de impostos, como o caso da Argentina.

Referências

ARGENTINA. **Ley n. 23.548**. Compartilhamento Federal de Recursos Fiscais. Buenos Aires, 1º de janeiro de 1998.

ARGENTINA. **Ley n. 26.075**. Ley de Financiamiento Educativo. Buenos Aires, 09 de janeiro de 2006.

AVENDAÑO RAMOS, Eréndira. **Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB)**. Economía UNAM, Ciudad de México, v. 9, n. 26, p. 82-95, ago. 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União** -Seção 1

- 5/10/1988, p. 1.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 dez. 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 23/12/1996, p. 27833.

BRASIL. Câmara dos Deputados Federais. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal e dá outras providências.

CLAUS, José Agustín. La Relación Fiscal-Educativa en Argentina: entre el centralismo de los recursos y el federalismo de los gastos. **Fineduca**, Porto Alegre, v. 9, n. 16, 2019.

FERRER, Ferran. **La educación comparada actual**. Barcelona. Ariel, 2002.

MÉXICO. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación. 19 de mayo de 1992.

MÉXICO. Ley General de Educación. **Diario Oficial de la Federación**. 13 de julio de 1993.

MÉXICO. **Ley de Coordinación Fiscal**.

TORMES, Diego Dartagnan da Silva; FARENZENA, Nalú. Relações federativas no financiamento da educação no Brasil e na Argentina. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. esp. 3, p. 1688-1701, out. 2019.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Financiamento da Educação na Prefeitura de Florianópolis-SC no contexto do FUNDEB

Eduarda Visentainer Adami

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis/SC – Brasil

duda-adami03@hotmail.com

Introdução

Esta pesquisa tem como objetivo, - analisar o quantitativo de recursos destinados ao financiamento da Educação Básica da Rede municipal de Florianópolis no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos 2009 e 2020.

O FUNDEB foi instituído em 2006, através da Emenda Constitucional n.53 de 19 de dezembro de 2006, que alterou a redação do artigo 60, parágrafo 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), regulamentada pela Lei 11.494/2007 com duração de 14 anos, isto é, de 2007 a 2020 (BRASIL,2006). É formado por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais, esses valores são repassados através do fundo para os municípios de acordo com o número de alunos matriculados, considerando o censo escolar do ano anterior. Em casos em que os estados não alcancem o valor mínimo aluno-ano ocorre a complementação de recursos pela União.

O FUNDEB é considerado uma ação de grande importância para a educação. Ele contribui para a diminuição das desigualdades regionais fazendo com que os municípios que possuem poucos recursos próprios possam investir mais nas suas redes de ensino. Por isso, a luta dos educadores para que esse Fundo se tornasse permanente. Foi o que ocorreu em dezembro de 2020, quando foi aprovado o novo FUNDEB, pela Lei 14.113/2020, com meta de ampliação da complementação da União de 10% para 23%. Esta ampliação irá acontecer de forma gradual de modo que até 2026 a União alcance os 23% (BRASIL, 2020). Diferente do antigo que reduziu desigualdades regionais o novo FUNDEB visa reduzir as desigualdades entre as redes de ensino, porém o foco desta pesquisa é o FUNDEB que se encerrou em 2020.

Considerando a sua importância e o forte impacto que a política de Fundos trouxe para os municípios, ocasionando na municipalização do Ensino Fundamental e na ampliação da Educação infantil, este estudo tem como questão central investigar qual foi o quantitativo de receias destinadas para o financiamento da educação na prefeitura de Florianópolis-SC, no contexto de vigência do FUNDEB, a fim de estimar a capacidade financeira do município frente as demandas educacionais no período entre 2009 e 2020.

Metodologia

Por meio de Pesquisa bibliográfica e documental, foi possível reunir dados financeiros e educacionais, como objetivo de conhecer a realidade e as implicações do FUNDEB na educação do município de Florianópolis-SC. O levantamento da literatura teve como foco artigos que tratavam do financiamento da educação no contexto do FUNDEB em municípios

brasileiros. A seleção dos artigos foi realizada no site da revista de Financiamento da educação da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e no Google Acadêmico.

Os dados financeiros de receitas com educação no Município de Florianópolis-SC foram consultados no site da Prefeitura via portal transparência, dentre outros documentos legais que foram fundamentais para a compreensão dessa realidade. Os dados quantitativos levantados foram organizados por meio de gráficos e tabelas em séries históricas corrigidas monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do ano de 2020 através do dispositivo de correção de valores do Banco Central do Brasil.

Resultados e discussões

Este tópico tem como objetivo analisar as receitas destinadas ao financiamento da educação no município de Florianópolis-SC, no contexto de vigência do FUNDEB entre os anos de 2009 e 2020. Serão apresentados tabelas e gráficos com o quantitativo das receitas dispostas para Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), realizadas com recursos vinculados, ou seja, 25%, conforme determina o artigo 212 da CF de 1988 e as receitas provenientes do FUNDEB. A partir dos dados levantados, torna-se possível verificar a contribuição do FUNDEB na educação do referido município. As devidas informações são provenientes de demonstrativos de repasses do Fundo e no levantamento de evidências da evolução quantitativa das receitas específicas para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Por fim é possibilitada a realização de uma estimativa da capacidade financeira que o município de Florianópolis dispõe, para fazer frente às responsabilidades educacionais assumidas no período e contexto recortado.

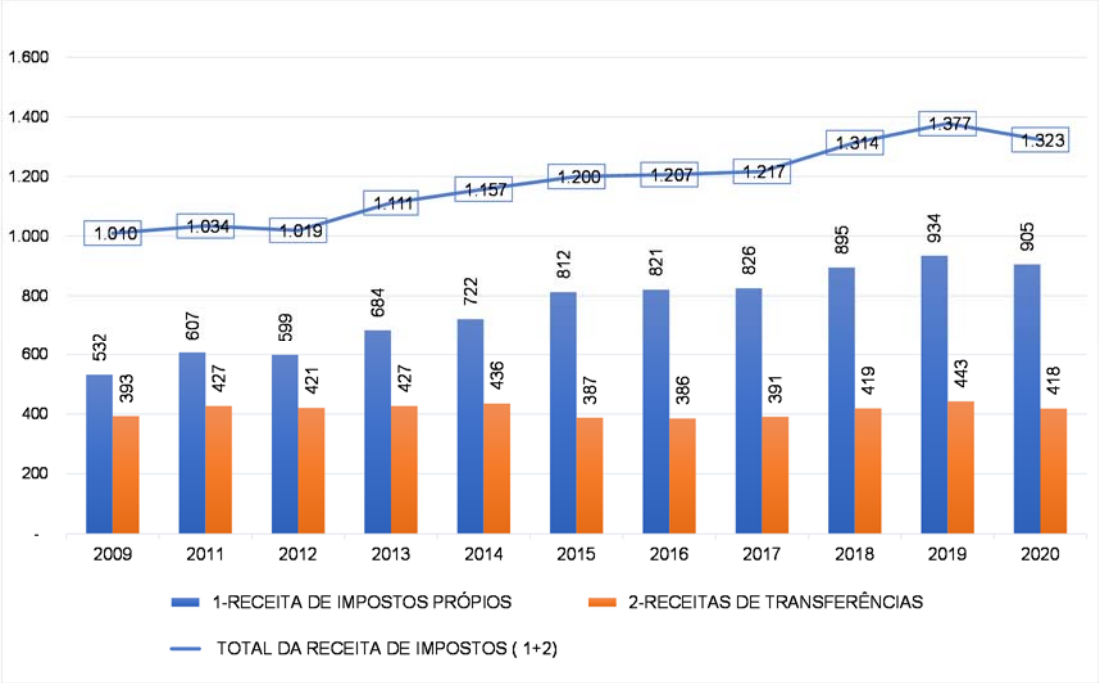
Receitas consideradas para o ensino - 25%

Nesta seção serão apresentadas o conjunto das receitas consideradas para fins de vinculação constitucional, ou seja, 25%, além das receitas destinadas e recebidas do FUNDEB e por fim as receitas adicionais para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na Figura 1, expõe-se o gráfico com a receita de impostos[1] e transferências a serem consideradas para os fins de vinculação constitucional.

[1] **Receitas de Impostos próprios:** IPTU; ITBI; ISS; **Receitas de Transferências Constitucionais Legais**; Cota-parte FPM; Cota-parte ICMS; Cota-parte IPI de Exportação; Cota-parte IPR; Cota-parte IPVA.

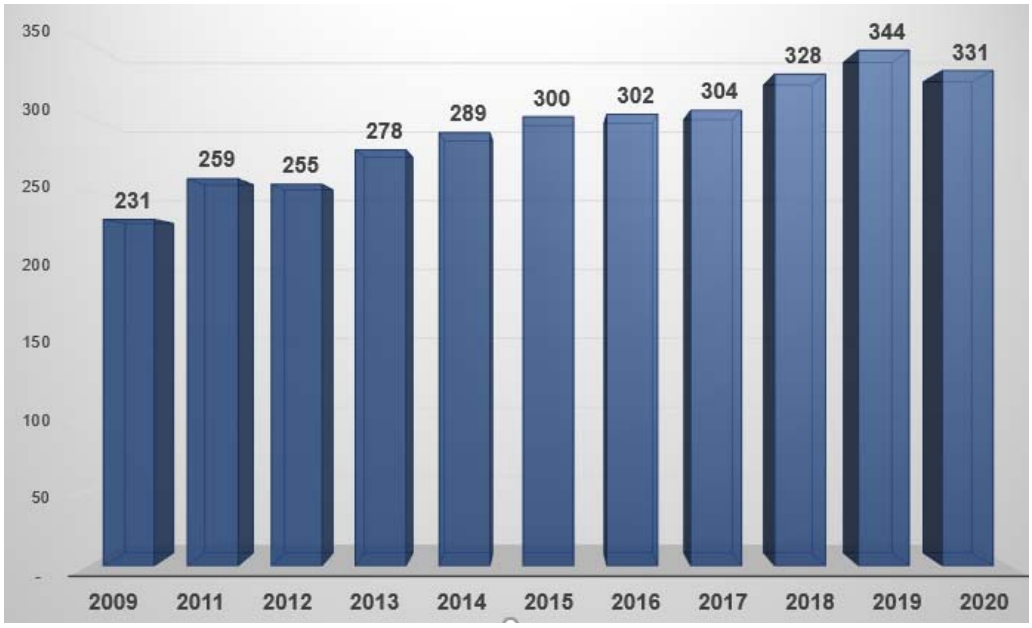
Figura 1 – Evolução das Receitas de impostos de Florianópolis-SC, 2009-2020 - Em milhões de reais



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

Ao analisar as receitas de impostos e transferências constitucionais presentes na figura acima, pode-se constatar que entre 2009 e 2020 houve um crescimento de 90% das receitas de impostos próprios do município de Florianópolis. A Figura 1 ainda demonstra que o município teve uma significativa arrecadação ao longo dos anos com queda apenas no ano de 2020, que pode ser justificado pela pandemia do Coronavírus, por conta das restrições devidas as medidas sanitárias que afetaram a economia da cidade, principalmente o principal setor econômico do município que é o turismo. As Receitas de Transferências constitucionais legais tiveram um crescimento de apenas 6% neste período. No total, a arrecadação das receitas de impostos do município obteve um crescimento de 31% entre 2009 e 2020. Para fins de vinculação constitucional, o município investiu em educação no período analisado, o percentual mínimo de 25% conforme apresentado na Figura 4. É importante destacar que os 20% que são vinculados ao FUNDEB incidem sobre as receitas de Transferências Constitucionais Legais, os impostos de arrecadação própria não são capturados pelo fundo. Assim, como afirmam os autores Alves e Pinto (2020), os impostos de arrecadação própria não estão submetidos às regras redistributivas do FUNDEB e, portanto, tendem a gerar perfis extremante variados na capacidade de gasto por aluno em favor dos municípios com maior capacidade de arrecadação. Assim, grandes cidades como o município de Florianópolis tendem a ter uma boa arrecadação de impostos próprios e consequentemente conseguem investir mais em educação.

Figura 2 – Receita de Impostos e Transferências destinadas à MDE (25%), 2009-2020 - Em milhões de reais



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

As receitas destinadas para a financiar a manutenção e desenvolvimento do ensino tiveram uma variação de crescimento de 43% entre 2009 e 2020. Esse crescimento significativo advém do crescimento contínuo das receitas próprias apresentadas na Figura 1. Na Tabela 1, veremos o valor destinado ao FUNDEB (20% das receitas de transferências constitucionais) e o valor recebido do fundo com base no número de matrículas de educação básica na rede entre os anos de 2009 e 2020.

Tabela 1 – Receitas do FUNDEB, 2009-2020

*Ano**	Receitas FUNDEB			
	Receitas Destinadas ao FUNDEB (R$)	Receitas recebidas do FUNDEB (R$)	Diferença entre as receitas	Percentual de diferença entre as receitas
2009	73.795.848	94.216.281	20.420.433	28 %
2011	84.237.894	17.542.660	66.695.234	-45 %
2012	82.866.717	129.507.539	46.640.822	56 %
2013	84.204.520	134.761.729	50.557.210	60 %
2014	87.120.917	142.177.493	55.056.576	63 %
2015	77.495.937	131.225.305	53.729.368	69 %
2016	77.122.793	143.606.240	66.483.448	86 %
2017	78.286.451	154.225.338	75.938.887	96 %
2018	81.050.191	160.727.590	79.677.399	98 %
2019	85.718.839	172.807.878	87.089.039	101 %
2020	81.242.971	168.501.574	87.258.603	107 %

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados disponíveis no portal transparência da PMF e atualizados monetariamente pelo IPCA, 2020. *Dados relativos ao ano de 2010 não foram divulgados do portal.

Conforme os dados apresentados na Tabela 1, somente no ano de 2011 o município recebeu menos receitas do que destinou, no demais o município recebeu de volta do FUNDEB um valor de mais de 50% do que destinou chegando a 100% em 2019. A Variação das receitas

recebidas do FUNDEB entre 2009 e 2020, foi de crescimento de 79% ao longo desses anos enquanto a variação de receitas destinadas no mesmo período foi de apenas 6%. A variação da diferença entre as receitas destinadas e recebidas ao longo deste período cresceu 327%. Desta maneira, por ter uma rede ensino municipal com muitas matrículas o município de Florianópolis recebe do FUNDEB um valor muito elevado do que destina para o Fundo.

Considerações finais

Esta pesquisa o teve como foco analisar a trajetória das receitas destinadas ao financiamento da Educação Básica da Rede Municipal de Florianópolis no contexto de vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A relevância da temática se concentrou na necessidade de um estudo que investigasse o quantitativo de receitas disponíveis financiamento da educação no município afim de estimar a capacidade financeira da capital para fazer frente às demandas educacionais, no período de 2009 a 2020.

É de extrema importância frisar que inúmeros fatores são necessários para a oferta de uma educação pública, gratuita e de qualidade, não apenas considerar o montante de recursos disponíveis. É preciso superar o discurso Neoliberal de que, 'há recursos, mas os problemas é a má administração destes recursos'. Está é uma ideia que precisa ser rompida e questionada pois, para uma educação de qualidade é necessário um estudo de contexto, avaliar quais intervenções e investimentos são necessários para uma boa educação como, formação de professores, salários bem remunerados para os profissionais de educação, escolas com uma boa infraestrutura entre outras questões vão além de fatores meramente administrativos.

Deste modo o estudo evidenciou que o município de Florianópolis é beneficiado com os recursos do FUNDEB tendo em vista que destina um valor inferior ao que é recebido, ano a ano. Deste modo, o município de Florianópolis apresentou ao longo do período analisado um aumento significativo dos recursos disponíveis para fazer frente às demandas educacionais. No entanto para avaliar da melhor forma os impactos do FUNDEB e do montante de recursos disponíveis para o financiamento da educação no município e dar continuidade a este trabalho efetivamente seria necessário um estudo das despesas com educação na rede municipal de ensino.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao /constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, [...] Brasília, DF: [2007]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007- 2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 23 abr. 2022

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. As Múltiplas Realidades Educacionais dos Municípios no Contexto do Fundeb. FINEDUCA – Revista de Financiamento da

Educação, 2 out. 2020. Disponível em: https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v10-104091. Acesso em: 6 maio 2022.

BASSI, Marcos Edgar. REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FLORIANÓPOLIS: FINANCIAMENTO E CODIÇÕES DE QUALIDADE. Atos de Pesquisa em Educação, v. 11, n. 1, p. 114, 2 maio 2016. Disponível em: https://doi.org/10.7867/1809-0354.2016v11n1p114-137. Acesso em: 6 maio 2022.

PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS. Balanço e Responsabilidade Fiscal, 2009-2020, Página do portal Transparência. Disponível: https://www.pmf.sc.gov.br/transparencia/index.php?pagina=responsabilidadefiscal&menu=4&tprel=3 65&pg=7 Acesso em: 02 de maio de 2022.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O financiamento público para a creche pública: um caminho para a redução das desigualdades sociais

Luana Elizabeth Moreira

Parlenda Berçário Escola, Curitiba/PR – Brasil

luana.elizabeth@hotmail.com

Ângela Maria Scalabrin Coutinho

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

angelamscoutinho@gmail.com

Resumo

O direito à Creche para os bebês de 0-3 anos registrado na Constituição de 1988, quando efetivado, cumpre uma função para a mitigação da desigualdade social no Brasil. Por isso, o objetivo desta pesquisa foi analisar a trajetória das receitas municipais para à educação e a oferta de vagas para à Creche Pública nos municípios de Campo Largo e Pinhais no Paraná em um recorte histórico entre 2007-2019. Observou-se que no período analisado, as receitas próprias e o recurso do Fundeb foram crescentes em cada cidade e que ambas utilizam mais de 80% do fundo para custear os salários dos profissionais da educação. A depender de cada município, o crescimento em Creche Pública, tem ligação com estratégias políticas da gestão municipal, cumprimento da legislação na oferta de vagas, continuidade na destinação de recursos públicos para à Creche, maior suporte por parte da União e aporte das políticas focais.

Palavras-chave: **Creche Pública. Fundeb. Financiamento público educacional. Direito à Creche. Desigualdades sociais.**

Public funding for public Nursery: a way to reduce social inequalities

Abstract

The right of nursery for kids under three years old registered in the 1988 Brazilian Constitution, when effective, fulfills the function of social inequality mitigation in Brazil. Therefore, the goal of this research is to analyze the course of municipal revenues to education and availability of vacancies in public nurseries at Campo Largo and Pinhais cities in Paraná. According to initial exploratory research made in advance in this research, they were two of the cities with the highest increase of vacancies in public preschools among the cities around Curitiba in a historical record from 2007-2019. In the period of time that it was studied, the resources and fundings of FUNDEB increased in both cities and they used more than 80% of the fund to pay for education professionals' salaries. Regarding each city, the growth in Public Nursery, as pointed in this study, has a connection with public strategies of the municipal management, in compliance with the current laws of open vacancies, the continuity of public fundings to nurseries, biggest support from the Federal Union and input of focal policies.

Keywords: **Public Nursery. FUNDEB. Public Educational Funding. Educational Right to a Public Nursery. Social inequality.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Novo Fundeb e a Sistemática de Redistribuição dos Recursos

Dalva Valente Guimarães Gutierres

Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil

dalva.valente@gmail.com

Nalú Farenzena

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

nalu.farenzena@gmail.com

Resumo

O texto tem como objetivo analisar o desenho do novo Fundeb ao caracterizar a sistemática de redistribuição dos recursos, com destaque para a complementação da União. Por meio de estudo documental, o estudo teve como fonte a legislação do novo Fundeb, bem como documentos de orientação e Portarias Interministeriais. O novo Fundeb apresenta em sua composição grande parte das fontes de receita que compõem a versão anterior, com novos indicadores para a redistribuição de recursos e três critérios de distribuição da complementação da União: o valor anual por aluno dos fundos (VAAF-MIN), o valor anual total por aluno (VAAT-MIN) e o VAAR, o que implicou em um modelo híbrido de complementação, prevista para atingir pelo menos 23% do valor de contribuição ao Fundo pelos entes subnacionais até 2026. A complementação VAAR estabelece condicionalidades e indicadores alinhados aos parâmetros da Nova Gestão Pública (NGP) presente nas políticas educacionais brasileiras.

Palavras-chave: **Financiamento da Educação. Novo Fundeb. Complementação da União ao Fundeb. Nova Gestão Pública (NGP).**

The New Fundeb and the Resource Redistribution System

Abstract

This text intends to analyze the design of the new Fundeb by characterizing the resource redistribution systematics, emphasizing the Union's complement. A document research was done on the new Fundeb's legislation, as well as orientation documents and interministry ordinances. The new Fundeb is composed of most revenue sources that composed its last version, with new pointers for resource redistribution and three distribution criteria for the Union's complement: The Yearly Funds Value per Student (VAAF-MIN), the Total Yearly Value per Student (VAAT-MIN), and the VAAR, which implies in a hybrid complement model, predicted to reach at least 23% of the Fund's contribution value by subnational entities by 2026. VAAR contribution establishes conditions and pointers that are aligned to the New Public Management (NGP) parameters present on Brazilian education policies.

Keywords: **Education Funding. New Fundeb. Fundeb's Union complement. New Public Management (NGP).**

El Nuevo Fundeb y la Sistemática De Redistribución de los Recursos

Resumen

El texto tiene como objetivo analizar el diseño del nuevo Fundeb [Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación] caracterizando el sistema de redistribución de recursos, con énfasis en la complementación

del gobierno nacional. Fue realizado un estudio documental de la legislación del nuevo Fundeb, así como de documentos orientativos y Ordenanzas Interministeriales. El nuevo Fundeb presenta en su composición gran parte de las fuentes de ingresos que conforman la versión anterior, con nuevos indicadores para la redistribución de recursos y tres criterios para la distribución de la complementación del gobierno nacional: el valor anual por alumno de los fondos (VAAF -MIN), el monto total anual por alumno (VAAT-MIN) y el VAAR, que implicó un modelo híbrido de complementación, lo cual debe alcanzar al menos el 23% del valor de aporte al Fondo por parte de las entidades subnacionales al 2026. La complementación VAAR establece condicionalidades e indicadores alineados con los parámetros de la Nueva Gestión Pública (NGP) presentes en las políticas educativas brasileñas.

Palabras-clave: **Financiamiento de la Educación. Nuevo Fundeb. Complementación del gobierno nacional a Fundeb. Nueva Gestión Pública (NGP).**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O Poder Judiciário e o financiamento da educação básica: mapeamento das decisões das Cortes de Justiça[1]

Barbara Cristina Hanauer Taporosky
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
barbara86ha@yahoo.com.br

Adriana Aparecida Dragone Silveira
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil
adrianadragone@yahoo.com.br

Resumo

Nas últimas décadas as Cortes de Justiça vêm sendo utilizadas para discutir a expansão e a garantia do direito à educação. Todavia, o debate sobre os direitos sociais nas Cortes de Justiça, quando envolve a atuação do Judiciário em políticas públicas ainda encontra resistência, principalmente quando a intervenção discute o financiamento deste direito. Portanto, o objetivo desse artigo é analisar como o tema do financiamento da educação básica está sendo discutido nas Cortes de Justiça do Brasil. Para tanto, realizou-se um levantamento da jurisprudência nos Tribunais Regionais Federais (TRF) e em dez Tribunais de Justiça Estaduais (TJE). A análise demonstra que nos TRF as temáticas discutidas dizem respeito as questões que envolvem relações interfederativas, principalmente sobre os recursos do Fundef e Fundeb, já nos TJE envolvem a operacionalização dos mecanismos de financiamento e seus reflexos entre a administração pública e os profissionais da educação.

Palavras-chave: **Judicialização da educação. Direito à educação. Financiamento da educação. Cortes de Justiça.**

The Judiciary and the basic education funding: mapping the decisions of the Courts of Justice

Abstract

In recent decades the Courts of Justice have been used to discuss the expansion and enforceability of the right to education. Still, the debate of social rights in the Courts of Justice, when it involves the Judiciary's performance in public policies, encounters resistance, especially when such intervention is about the funding of this right. Therefore, this article aims to analyze how the funding of basic education has been discussed in Brazil's Courts of Justice. To do this, a survey was made on the jurisprudence in the Federal Regional Courts (TRF) and in ten State Courts of Justice (TJE). The analysis shows that the main topics discussed in the TRF involve inter-federative relationships, mainly on educational funding policies, while in the TJE they involve the operationalization of funding mechanisms, as well as its reflexes in the public administration and among professionals of education.

Keywords: **Judicialization of education. Right to education. Educational funding. Courts of Justice.**

[1] Financiamento: CNPq.

El Poder Judicial y el financiamiento de la educación básica: mapeo de las decisiones de los Tribunales de Justicia

Resumen

En las últimas décadas los Tribunales de Justicia han sido utilizados para discutir la ampliación y garantía del derecho a la educación. Sin embargo, el debate sobre los derechos sociales en los Tribunales de Justicia, cuando involucra la actuación del Poder Judicial en las políticas públicas, aún encuentra resistencias, especialmente cuando la intervención discute la financiación de este derecho. Por lo tanto, el objetivo de este artículo es analizar cómo el tema de la financiación de la educación básica está siendo discutido en los Tribunales de Justicia de Brasil. Para ello, se realizó un levantamiento de la jurisprudencia en los Tribunales Regionales Federales (TRF) y en diez Tribunales de Justicia de los Estados (TJE). El análisis muestra que en el TRF los temas discutidos se refieren a cuestiones que involucran relaciones Inter federativas, principalmente sobre los recursos de Fundef y Fundeb, mientras que en el TJE involucran la operacionalización de los mecanismos de financiamiento y sus reflejos entre la administración pública y los profesionales de la educación.

Palabras-clave: **Judicialización de la educación. Derecho a la educación. Financiación de la educación. Tribunales de Justicia.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

O protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional: o financiamento da estrutura educacional brasileira

Carmem Lucia Albrecht da Silveira

Prefeitura Municipal de Carazinho, Carazinho/RS – Brasil

carmem.albrecht@hotmail.com

Introdução

O resumo em pauta se justifica por apresentar um excerto da pesquisa de doutorado, na qual foi estudado o protagonismo dos organismos internacionais mediado pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) na gestão educacional brasileira e publicado em documentos dos meios midiáticos. Tem o objetivo de relatar o resultado de uma das categorias pesquisadas e responsável por evidenciar os dados quanto a estrutura escolar e o financiamento educacional da educação básica nacional. A recolha dos documentos para comprovar o protagonismo do que trata a pesquisa, direciona-se à esfera da administração da educação nacional e que estão, na sua maioria, coordenadas pelo Ministério da Educação (MEC), o qual designa orientações para as demais esferas dos sistemas educacionais. A razão da existência do poder centralizador do MEC, define o compromisso em velar pelo "interesse dos educandos, dos educadores e da comunidade em geral [...]. Existe desta forma para centralizar, uniformizar e controlar, e só centralizando poderá manter sua organização" (LIMA, 2001, p. 39). A gestão educacional nacional no que tange as políticas de gestão da educação básica das últimas décadas, percorre movimentos de cenários complexos sintonizados por "orientações e por uma agenda geral, em particular dos organismos multilaterais" (DOURADO, 2020, p. 11). Essas políticas são influenciadas por agências externas e ancoradas pelos princípios da economia globalizada, como é o caso do Pisa, coordenado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Metodologia

A pesquisa tem uma abordagem quali-quantitativa e se identifica pela natureza básica. A Análise Documental foi responsável por desvelar ações da gestão educacional central representadas na condensação e transformação das informações, de forma a evidenciar o máximo de contribuições (quantitativo) e com o máximo de pertinência (qualitativo) (BARDIN, 1979). O delineamento teórico metodológico está pautado no pluralismo (ANACHE, 2017), sendo que os procedimentos metodológicos se constituíram pela pesquisa bibliográfica e documental, com recolha dos documentos divulgados através dos meios midiáticos. O autor Licínio C. Lima, de posicionamento teórico progressista contemporâneo, acompanhado de outros pensadores da temática, respaldou o marco teórico da Tese.

A pesquisa compreendeu o recolhimento de documentos midiáticos destinados a divulgação dos resultados do Pisa no Brasil, desde sua primeira etapa no ano de 2000 até a

realização da última edição no ano de 2018. O objeto de estudo foi consolidado por relatórios nacionais do Pisa, disponíveis no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira-INEP e pelos gêneros textuais jornalísticos localizados nos canais de comunicação veiculados pela Internet. A categorização favoreceu a descrição analítica do teor destes documentos, conforme o conteúdo da categoria apresentado na sequência.

O financiamento da estrutura educacional brasileira

Os documentos analisados para o Pisa de 2003 destacam o investimento destinado por parte do MEC à educação básica e que assegurou a qualidade para a educação, a democratização do acesso e da permanência, a redefiniçao e ampliação do financiamento. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), destinando recursos da ordem de R$ 1,3 bilhão, enquanto para o FUNDEF eram alocados cerca de R$ 400 milhões. O FUNDEB contemplou desde a educação infantil até o ensino médio, beneficiando 48 milhões de estudantes. A estruturação do FUNDEB trouxe repercussões para a educação brasileira, significando um grande pacto pela educação ao reordenar as relações federativas entre a União, Estados e municípios.

A notícia Pisa 2009: Mesmo "bem abaixo" da média, OCDE credita melhora do Brasil a recursos e avaliação, informa que o relatório do PISA 2009 divulga a melhoria nos índices do Brasil – o país registrou crescimento em todas as notas – devido à combinação de maior investimento, instrumentos de avaliação e melhores salários para professores. Para a OCDE o Brasil foi capaz de produzir melhorias mensuráveis no sucesso dos alunos por meio de diferentes áreas de avaliação. A OCDE menciona que o aumento da relação PIB (Produto Interno Bruto) e o investimento em educação, que saiu de 4% em 2000 para 5,2% em 2009, ampliou os recursos para o pagamento dos professores. Considera que o repasse direto de dinheiro através do FUNDEB, destinado aos estados mais pobres, ofereceu recursos locais semelhantes aos dos estados mais ricos.

Os resultados da edição do PISA 2012 refletem problemas estruturais no ensino brasileiro. Segundo Daniel Cara, isso ocorre pela forma como se “organiza a gestão da educação no Brasil. Se tem forte responsabilização dos governos municipais e estudais e participação aquém do necessário do governo federal. [...] O governo federal é quem mais arrecada recursos e quem menos contribui” para a educação (AQUINO, 2014, s/p). São necessárias medidas de complementação de recursos por parte do governo federal, aos estados e municípios, de forma a assegurar o padrão mínimo de qualidade perante o direito em educação. Destaca a necessidade de uma política de valorização dos profissionais da educação e de estrutura adequada para o ensino das escolas.

Para a consultora em educação I. Becskeházy, o Brasil evolui lentamente na régua do PISA “porque não fazemos a lição de casa”. Segundo Becskeházy “o Pisa tem muito pouco impacto nas políticas públicas brasileiras, exceto uma certa pressão da sociedade, que se deu conta que a educação no Brasil era muito ruim. Por isso, mudou muito pouco coisa desde 2000. É preciso quebrar paradigmas” (DA REDAÇÃO, 2013, s/p). As informações prestadas pelo relatório da OCDE referentes ao PISA 2012, indicam que o Brasil deve encontrar maneiras de ajudar mais as escolas em desvantagem socioeconômica para oferecer

condições semelhantes a todos os estudantes. Neste período, o país investiu US$ 26.765 em educação, por estudante na faixa etária dos 6 aos 15 anos de idade, proporcional a um terço do que gastaram os países membros da OCDE. Os "pesquisadores do Pisa concluem que há uma relação positiva entre os investimentos em educação e o desempenho dos alunos. [...] os países mais bem colocados distribuem melhor os recursos, entre escolas com boas e más condições socioeconômicas" (R. ÉPOCA, 2013, s/p).

A notícia Brasil mantém últimas colocações no Pisa (2016) divulga a defasagem do investimento brasileiro em educação em relação ao que investem outros países do mundo. O "gasto acumulado por aluno entre 6 e 15 anos de idade no Brasil (38.190 dólares) equivale a 42% da média do gasto por aluno em países da OCDE (90.294 dólares)". Conforme Alavarse o problema não é a posição do Brasil nos resultados, "mas como fazer com que as crianças aprendam e para isso é preciso de investimentos e políticas públicas de aprendizagem. Agora, com a PEC de congelamentos dos gastos, a tendência é que isso só piore no futuro" (PAIVA, 2016, s/p).

O diretor da OCDE e responsável pelo PISA Andreas Schleicher, mesmo reconhecendo o resultado não tão favorável do Brasil, admitiu que o país incluiu estudantes na rede escolar sem que isso interferisse na qualidade do ensino. O "Brasil fez tremendos progressos, embora ainda tenha um longo caminho pela frente. Eu entendo a situação econômica, é um período difícil para o Brasil, mas a questão não é de dinheiro, é de prioridades" ao se referir ao proposto pela Emenda Constitucional 55 (PEC). Destacou a ampliação da inserção de jovens de 15 anos matriculados a partir do 7º ano, desde a primeira edição do PISA (56% para 71% anuais) e da importância de ampliar os investimentos, dizendo que "dinheiro não é garantia de sucesso, mas seria importante que o Brasil investisse mais recursos. Os seus estudantes de hoje serão a sua economia, a sua sociedade de amanhã" (R. JEDUCA, 2016, s/p).

Schleicher adverte quanto a má distribuição de investimentos, pois deveriam ter sido priorizadas as escolas mais carentes. Afirma que o "Brasil não foi bem-sucedido em atrair os professores mais talentosos para as salas de aula mais desafiadoras". Defende que a "maioria dos sistemas educacionais bem-sucedidos pagam bem os professores e dão a eles boas condições de trabalho". Relativizou uma suposta injustiça entre o desempenho de alunos com alto e baixo poder aquisitivo dizendo que quando "eles saem da escola, vivem no mesmo mundo, na mesma cidade, competem pelos mesmos empregos. Não é justo esperar que o aluno pobre se saia tão bem quanto o rico, mas a realidade vai acabar forçando essa comparação, queiramos ou não" (R. JEDUCA, 2016, s/p). Reitera que "educação de qualidade a todas as crianças do Brasil é o caminho mais eficiente para reduzir as desigualdades de renda e oportunidades". Ele explica que não se pode manejar "a desigualdade na nossa sociedade somente redistribuindo o dinheiro. Precisamos mexer nas oportunidades. [...] quem mais precisa da escola de qualidade são justamente os alunos mais pobres, menos expostos a estímulos culturais, livros e conhecimento" (VALOR E., 2018, s/p).

Carvalhaes considera que a carência de investimento atinge tanto a redução na diferença de oportunidades entre alunos pobres e ricos, como da inserção do estudante brasileiro no mercado de trabalho global. Enfatiza que os jovens precisam aprender a "raciocinar, a aplicar esses saberes na vida cotidiana e no mercado de trabalho. Se o Brasil não puder facilitar esse tipo de aprendizado, seus alunos vão ter dificuldade de se inserir mais tarde não só no mercado global, mas enfrentar a concorrência" (OLIVEIRA, 2017, s/p).

Concluindo

Mesmo que o Brasil tenha ampliado o investimento, tem sido insuficiente para suprir a carência dos alunos que estão na parcela dos mais desfavorecidos mundialmente.

Referências

ANACHE, Marcelo de C. A. O pluralismo crítico de Bruce Caldwell: um primeiro passo em direção a uma economia pluralista. RevistaScientiarum História, 1(1): e 145, 2017.

AQUINO, Yara. Resultado do Pisa reflete problemas estruturais do ensino, diz especialista. 2014. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-04/resultado. Acesso: jan./2021.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa-Portugal: Edições 70, 1979.

DA REDAÇÃO. Pisa 2012: Cazaquistão e Albânia crescem mais que Brasil. 2013. Disponível em: https://veja.abril.com.br/educacao/pisa-2012-cazaquistao-e-albania-crescem. Acesso: jan./2021.

DOURADO, Luiz F. PNE, Políticas e Gestão da Educação: novas formas de organização e privatização. In: DOURADO, L. F. (Org.) PNE, Políticas e Gestão da Educação: novas formas de organização e privatização. Brasília: ANPAE, 2020.

LIMA, Licínio C. A escola como organização educativa. São Paulo: Cortez, 2001.

OLIVEIRA, Vinícius. Limitar investimento em educação pode ampliar desigualdades. 2017. Disponível em: https://porvir.org/limitar-investimento-em-educacao-pode-ampliar. Acesso: jan./2021.

PAIVA, Thais. Brasil mantém últimas colocações no Pisa. 2016. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/educacao/brasil-mantem-ultimas-colocacoes-no-pisa. Acesso: jan./2021.

R. ÉPOCA. Brasil melhora pontuação, mas cai em ranking do Pisa. 2013. Disponível em: https://epoca.oglobo.globo.com/vida/noticia/2013/12/bbrasil-melhora-pontuacao. Acesso: jan./2021.

R. JEDUCA. Diretor da OCDE vê evolução do Brasil na série histórica do Pisa. 2016. Disponível em: https://jeduca.org.br/texto/diretor-da-ocde-ve-evolucao-do-brasil. Acesso: jan./2021.

VALOR E. OCDE: Educação é melhor que renda para reduzir desigualdade. 2021. Disponível em: https://valor.globo.com/brasil/noticia/2018/02/20/ocde-educacao-e-melhor. Acesso: jan./2021.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Os conceitos de equidade e adequação no debate do financiamento nas Cortes de justiça nos EUA

Bianca Cini da Silva

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

biancacinisilva@gmail.com

Introdução

A presente pesquisa teve como objetivo analisar os conceitos de equidade e adequação no financiamento educacional por meio das ações judiciais ingressadas em tribunais de justiça estaduais nos Estados Unidos da América (EUA).

O sistema educacional dos EUA é marcado por desigualdades, principalmente no sistema de financiamento, pela forma de arrecadação dos impostos que o financiam. Por conta disso, os Tribunais de justiça são acionados como forma de reivindicação de oportunidades educacionais, sendo "um meio crítico para os defensores garantirem oportunidades educacionais àqueles que seriam deixados para trás pelo processo político" (STURM e SIMON-KERR, 2008, p.7).

É de longa data a história dos litígios acerca do financiamento educacional nesse país, desde os anos 1950, com diferentes abordagens e estratégias (PINTO, 2018). Observa-se que os pesquisadores dividem essa história em três momentos diferentes devido às mudanças de abordagens e estratégias utilizadas pelos litigantes (STURM e SIMON-KERR, 2008).

A primeira onda dos litígios educacionais é marcada pela argumentação contra a Constituição Federal, mais precisamente a Cláusula de Igual Proteção. Os litigantes buscavam pela declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento escolar do estado (PINTO, 2018). Contudo, a Suprema Corte Federal não considerou a educação um direito fundamental, pois esta não é mencionada na Constituição Federal.

A segunda onda de litígios educacionais é marcada pela argumentação contra as Constituições estaduais, com base na proteção de igual (STURM e SIMON-KERR, 2008). Apesar de muitas vitórias, os litigantes passaram a procurar novas estratégias para seguir com suas reivindicações com o foco na disparidade do sistema de financiamento escolar.

Assim, percebemos a terceira onda dos litígios educacionais, nesta ocorre uma mudança na estratégia legal dos litigantes, das cláusulas de igual proteção para aquelas cláusulas que tratam especificamente de educação nos estados. Da mesma forma, há uma mudança no foco dos litígios, para adequação, ou seja, a suficiência de fundos e recursos financeiros necessários para garantir uma educação adequada e de qualidade a todos os estudantes" (SMITH, 2004-2005 *apud* PINTO, 2018, p.49).

Os conceitos de equidade e adequação se encaixam nas estratégias e reivindicações utilizadas ao longo dos anos pelos litigantes. Pesquisadores e defensores da educação não chegaram a um consenso quanto ao significado de igualdade e oportunidade de educação

(KOSKI; HAHNEL, 2015), sendo que diferentes definições para equidade e adequação são observadas nas pesquisas e decisões judiciais.

Acredita-se que a análise de um outro contexto possa ajudar na reflexão sobre a desigualdade no financiamento educacional no Brasil e contribuir para a discussão sobre as possibilidades de exigibilidade do direito à educação com qualidade, além de buscar contribuir para o aprimoramento e aprendizado, e desta forma, engrandecer a discussão sobre a temática do financiamento no país.

Metodologia

Para o presente trabalho foi realizada inicialmente uma revisão de literatura, sobre tema dos litígios que discutem acerca do financiamento educacional nos EUA, no website *eric.ed.gov* (Educations Resources Information Center). Foram encontrados 123 trabalhos em que os títulos convergiam ao tema estudado. Desse conjunto 35 foram classificados como interessantes para o tema estudado por fazer referência diretamente a adequação e/ou equidade, podendo conter mais temas que se ligassem a esses, como a história dos litígios educacionais, alocação de recursos, reforma do financiamento educacionais, fórmula do financiamento, entre outros.

Para a análise deste trabalho selecionou-se nove artigos que discutem explicitamente uma definição ou um sentido para os conceitos. Além disso, os casos judiciais de *Gannon V. State,* em Kansas, e *Whitingham et al V. State,* em Vermont, foram selecionados tendo em vista o levantamento de casos realizados na pesquisa “Financiamento educacional adequado: um estudo sobre as decisões dos Tribunais de Justiça dos EUA”, no ano de 2021.

Para compreender como os conceitos de equidade e adequação foram utilizados nesses dois processos judiciais foram analisados documentos dos litígios, como da Suprema Corte do Kansas e do Tribunal Superior de Windham em Vermont, assim como artigos e análises dos casos.

Resultados e discussão

Notamos diferentes definições para equidade e adequação na literatura estadunidense. São observadas quatro diferentes definições de padrões voltados à equidade utilizados nos litígios educacionais como estratégias, sendo elas a equidade horizontal, equidade vertical, equidade efetiva e neutralidade fiscal (KOSKI; HAHNEL, 2015). Definindo brevemente cada uma, segundo Koski e Hahnel (2015), equidade horizontal é basicamente o financiamento igual para todos os estudantes. Equidade vertical inclui as particularidades de cada aluno e distrito para a definição do financiamento. Equidade efetiva é mais enfática na oportunidade igual para cada estudante, sendo que todos devem ter a mesma chance de um resultado educacional similar. E neutralidade fiscal é uma simples declaração negativa do que o estado não poderia fazer - discriminar os alunos com base na riqueza da comunidade em que vivem.

Satz (2008), Springer *et al* (2009) e King *et al* (2005) vão de acordo com conceitos apresentados anteriormente, sendo a equidade um conceito que busca a igualdade de recursos para o financiamento escolar. Vale destacar que o conceito de equidade foi muito utilizado nos litígios da primeira e segunda onda dos litígios educacionais dos EUA.

A terceira onda dos litígios educacionais modificou as reivindicações para a adequação do sistema de financiamento educacional, com o foco na "*adequacy*". Percebe-se que os litígios voltados à adequação, "exigem a análise da quantidade de recursos necessários para que todos os estudantes de um estado sejam capazes de alcançar determinados padrões de qualidade." (PINTO, 2018, p.44). Neste caso, o conceito de adequação está ligado diretamente com o alcance de certos padrões de qualidade, o qual é um ponto recorrente em conceitos levantados por diferentes autores.

Staz (2008) vai além das definições vistas, sendo adequação uma formação para que os alunos consigam exercer seu papel de cidadão na sociedade. Strike (2008) propõe em determinar primeiramente o tipo de educação que é de direito da população e por segundo qual educação é de interesse público e de todos.

No estado do Kansas, o caso *Gannon V. State* que teve início em 2010, os litigantes desafiaram o fracasso do estado em financiar totalmente a fórmula de financiamento escolar que a Suprema Corte do estado havia sustentado no ano de 2006, no caso *Montoy v. Estado*, no qual o tribunal considerou o sistema de financiamento escolar do estado inconstitucional.

A respeito da equidade, o estado havia reduzido a ajuda estatal a alguns distritos como forma de equalização do financiamento educacional, o qual foi considerado inconstitucional, tendo em vista que é obrigação do estado prover um financiamento apropriado para os interesses do estado (KANSAS, 2017). O conceito de adequação foi mencionada desde o início do litígio, com o cumprimento de um conjunto de habilidades definidos no caso *Rose* de 1989 (*1989 Rose decision*), sendo 7 habilidades, as quais englobam habilidades acadêmicas, artísticas, políticas, culturais, econômicas, entre outras.

Já o estado de Vermont tenta promover a equidade no sistema educacional impondo uma penalidade aos distritos que decidem gastar mais de 125% da média estadual do ano anterior por aluno. A penalidade exige que os distritos contribuam com um dólar para o fundo de educação do estado para cada dólar gasto acima do limite de 125% (VERMONT, 2022).

Os litigantes de *Whitingham et al V. State* argumentaram que o sistema de financiamento educacional contrariava a cláusula de educação do estado, tendo em vista a penalidade para cada dólar gasto acima do limite de 125%. O juiz dispensou o caso, alegando que os litigantes falharam em provar a inconstitucionalidade do sistema de financiamento do estado (VERMONT, 2022).

O conceito de equidade que foi levantado no tribunal vai de acordo com a Constituição de Vermont, sendo entendido como a "oportunidade educacional disponível para cada aluno em cada cidade em termos substancialmente iguais, de acordo com a Constituição de Vermont e a decisão da Suprema Corte de Vermont de fevereiro 5, 1997, *Brigham v. Estado de Vermont*."[1] (VERMONT, 2022, p.2). Sobre adequação, percebe-se que não há uma definição precisa, o tribunal menciona apenas que seria o montante a ser gasto para prover uma educação minimamente adequada. Nesse caso, percebe-se que a utilização do conceito de equidade reduz o financiamento para algumas localidades.

[1] No original: "to make educational opportunity available to each student in each town on substantially equal terms, in accordance with the Vermont Constitution and the Vermont Supreme Court decision of February 5, 1997, Brigham v. State of Vermont." (Superior Court, Windham Unit, 2022, p.2).

Conclusões

Como visto, os conceitos de equidade e adequação fazem parte da história dos litígios educacionais dos EUA, os quais foram e continuam sendo utilizados como estratégias e reivindicações para um sistema de financiamento educacional mais justo. Notamos que estes conceitos variam conforme as decisões judiciais, discussões nas cortes e por pesquisadores. Percebemos que a definição de adequação vai além de resultados acadêmicos, engloba uma gama de habilidades, conhecimentos e formação que o sistema de educação deve prover. Envolve a formação de um cidadão para exercer seu papel na sociedade atual. A equidade diz respeito aos recursos financeiros disponíveis à educação e à igualdade na distribuição.

Notamos diferenças entre os conceitos nos litígios do Kansas e Vermont. Enquanto o estado de Kansas tem a exigência de uma educação que forneça equidade e adequação, conceitos que são interpretados pela Suprema Corte do estado como complementares. Já no estado de Vermont, é visível a maior preocupação pela equidade de entrada de recursos, buscando uma limitação de recursos entre as localidades, não sendo claro a definição por padrões de adequação educacional.

Referências

KANSAS, Luke Gannon **By His Next Friends And Guardians, Et Al., Appellees, V. State Of Kansas**, Appellant. Syllabus By The Court. N. 113,267.

KING, R. A.; SWANSON, A. D.; SWEETLAND, S. R. **Designing Finance Structures to Satisfy Equity and Adequacy Goals.** Education Policy Analysis Archives, 2005.

KOSKI, W. S. HAHNEL, J. The Past, Present, and Possible Futures of Educational Finance Reform Litigation. In: LADD, H. F. GOERTZ, M. E. **Handbook of Research in Education Finance and Policy.** Nova York, Routledge, 2015. 2 ed. p. 50 - 65.

PINTO, I. R. R. **A discussão da qualidade do ensino no poder judiciário: A experiência Norte - Americana na Adequacy Litigation.** São Paulo, 2018.

REBELL, M. A. **The Courts' Consensus: Money Does Matter for Educational Opportunity.** Annals of the American Academy of Political and Social Science, 674(1), 184–198, 2017.

SATZ, D. **Equality, Adequacy, and Educational Policy**. Finance and Policy, 2008.

SIMON-KERR, J. A.; STURMT, R. K. **Justiciability and the Role of Courts in Adequacy Litigation: Preserving the Constitutional Right to Education.** Student Scholarship Papers, Yale Law School, 2008.

SPRINGER, M. G.; LIU, K.; GUTHRIE, J. W. **The Impact of School Finance Litigation on Resource Distribution: A Comparison of Court-Mandated Equity and Adequacy Reforms.** Education Economics, 2009.

VERMONT, **Sadie Boyd, Madeline Klein & Town of Whitingham V. State of Vermont**. On appeal from Superior Court, Windham Unit, Civil Decision. January, 2022.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Os Planos Municipais de Educação no Estado do Acre (2015-2025): primeiras aproximações

Eloisa Gabriella Carvalheiro
Universidade Federal do Acre (UFAC), Rio Branco/AC – Brasil
eloisagabriella3@gmail.com

Carmen Gabrielly de Oliveira Paiva
Universidade Federal do Acre (UFAC), Rio Branco/AC – Brasil
carmen.gabs@gmail.com

Introdução

Este artigo se propõe a identificar a legislação referente ao Plano Municipal de Educação – (PME) dos vinte e dois municípios do estado do Acre. Nessa perspectiva, a primeira aproximação se trata de construir um panorama acerca de aspectos gerais, entre os quais se destaca a quantidade e o conteúdo das metas na sua vinculação com o Plano Nacional de Educação – (PNE).

Assim, tem-se como objetivos específicos a perspectiva de identificar a quantidade de metas de cada um dos planos municipais de educação; a relação de vinculação ou desvinculação entre as metas dos planos de educação dos municípios e o PNE; e saber se os municípios estabeleceram metas específicas para atender suas respectivas demandas e realidades.

Alguns estudos, entre os quais Saviani (2010), destacam que na década de 1930, alguns acontecimentos foram importantes para a educação, entre os quais a criação do Conselho Nacional de Educação – (CNE), em 1931, e em 1934, com a Constituição Federal, onde se estabelece que cabe a União fixar um PNE que contemple todos os graus, ramos, e termos daquele período. Em 1962, o CNE apresenta uma proposta, que foi caracterizada como um conjunto de regras e metas, sem a força de um texto legal. Outrossim, durante a Ditadura Militar, houve a regressão do plano em vários planos regionais, descentralizando e retirando a responsabilidade do governo federal.

Posteriormente, no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, ocorreu a "Proposta da Sociedade Brasileira", um documento que reunia as dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais. Entretanto, o que foi efetivamente estabelecido no PNE (2001-2011), esteve longe de contemplar a proposta da sociedade brasileira. Inclusive, o governo FHC estabeleceu nove vetos, que também não foram revertidos durante o governo Lula (GIL, 2016).

O atual PNE (2014-2024), antes de ser aprovado através da Lei n° 13.005/2014, passou por período de muitas disputas, durante praticamente três anos, teve em torno de três mil e quinhentas sugestões de alteração. Na perspectiva de Amaral (2016 e 2017), a Emenda Constitucional nº 95/2016, representou um retrocesso para a implementação do PNE (2014-2024).

Aspectos Metodológicos

É importante mencionar que esse artigo é resultante de um Projeto de Iniciação Científica, ainda não finalizado, pois se refere ao período de 2021-2022. Além disso, também se localiza no contexto de uma das ações oriundas de Projeto Institucional de Pesquisa.

Nesse sentido, a pesquisa é de caráter bibliográfico e documental, sendo que, para constituir um panorama dos planos municipais de educação dos municípios do Acre, foi desenvolvida estratégia de identificação e coleta dos documentos. No geral, o processo de coleta das documentação se desenvolveu em ambientes virtuais, entre os quais se destaca os sítios eletrônicos da Assembleia Legislativa do Estado do Acre – Aleac; da Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esportes – SEE/AC; do Diário Oficial do Estado do Acre; das Prefeituras dos Municípios do Estado do Acre; das Câmaras de Vereadores; das Secretarias Municipais de Educação; da Associação dos Municípios do Estado do Acre – Amac; do Sindicado dos Trabalhadores em Educação do Acre – Sinteac; do Sindicato dos Professores do Acre – Sinproacre, além contatos via e-mail e telefone.

Já no que se refere aos dados de financiamento da educação básica e das estatísticas educacionais, procuramos e utilizamos informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, com destaque para o Censo Escolar, as Sinopses Estatísticas e dos relatórios de avaliação e acompanhamento do PNE; do laboratório de dados educacionais da Universidade Federal do Paraná – UFPR e dos observatórios do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024).

Essa primeira aproximação com os planos municipais se desenvolve na perspectiva de identificar a quantidade de metas de cada PME, a sua vinculação ou desvinculação com os PNE e se os municípios construíram metas específicas para atender suas respectivas demandas.

Resultados

Ao explorar tais diferenças, percebe-se acentuada desigualdade, uma vez que o trabalho do professor estatutário tem por garantia ingresso por concurso público de provas e títulos, estabilidade, plano de carreira, critérios para progressão e determinadas condições de trabalho e remuneração. Ainda assim a administração pública, buscando meios para diminuir os impactos financeiros tende a equilibrar o início e final de carreira dos servidores permanentes, reduzindo a distribuição salarial no plano de carreira. Outra política remete à intensificação das contratações temporárias. Ainda que ambos efetuem as mesmas atividades, os professores temporários possuem maior nível de incerteza, menos direitos e encontram-se mais distantes do princípio constitucional da valorização profissional.

QUANTIDADES DE METAS DO PME DOS 22 MUNÍPIOS DO ESTADO DO ACRE			
MUNICÍPIO	**EXISTENTE**	**INEXISTENTE**	**ESPECÍFICA**
Acrelândia	17	3	0
Assis Brasil	18	2	0
Brasiléia	18	2	0
Bujari	16	4	0
Capixaba	19	1	0
Cruzeiro do Sul	20	0	0
Epitaciolândia	14	6	0
Feijó	17	3	1
Jordão	16	4	1

Mâncio Lima	16	4	2
Manoel Urbano	20	0	0
Marechal Thaumaturgo	19	1	1
Plácido de Castro			
Porto Acre	16	4	0
Porto Walter	19	1	0
Rio Branco	12	8	0
Rodrigues Alves	19	1	0
Santa Rosa do Purus	17	3	1
Sena Madureira	11	9	0
Tarauacá	17	3	1
Xapuri	15	5	0

Fonte: Elaborado pelos autores com base.

MUNICÍPIOS	METAS ESPECÍFICAS
Bujari	Meta 19: Implementar nas Redes Públicas Estadual e Municipal de Ensino, o Programa de Promoção à Saúde do/a Profissional em Educação visando a melhoria da qualidade de vida.
Feijó	Meta 12. Envidar parceria com o Estado e a União para Universalizar a Educação Básica para todas as terras indígenas feijoenses, até o final da vigência dos Planos Municipal e Estadual de Educação.
Jordão	Meta 11: Atender as demandas da educação infantil das crianças com idade 3 a 5 anos nas terras indígenas, até 2020 em 50% e fomentar com as lideranças indígenas políticas públicas para elevar a matrícula dessa modalidade de ensino em até 80%, quando do final deste PME. Meta 13: Elevar a qualidade da educação básica nas terras indígenas de acordo com art. 11 da LDB 9394/2006, inciso V, oferecendo em parcerias com órgãos municipais, estaduais e federais curso de formação continuada para 70%dos profissionais que atuam na educação indígenas no município e 100% até o final da vigência deste PME.
Mâncio Lima	Meta 11. Universalizar a Educação Básica, em regime de colaboração com os demais entes federativos, para todas as terras indígenas de Mâncio Lima, até o final da vigência do PME. Meta 19. Promover a inclusão digital da totalidade dos alunos da educação básica e de jovens e adultos até o quinto ano de vigência deste plano, nas escolas onde houver rede elétrica e respeitada a competência financeira de cada ente federativo.
Marechal Thaumaturgo	Meta 20: Universalizar a Educação Básica para todas as terras indígenas, até o final da vigência do PME.
Santa Rosa do Purus	Meta 17 - Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar.
Tarauacá	Meta 11: Assegurar a universalização da Educação Básica com qualidade para a população rural de 4 a 17 anos e assegurar a escolaridade obrigatória até o final da vigência deste Plano.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em...

Em relação ao que chamamos de metas específicas, dos vinte e dois municípios do Acre, sete deles apresentaram metas destinadas ao atendimento de demandas ligadas aos seus respectivos cenários. Nesse sentido, se destacam Feijó, Jordão, Mâncio Lima e Marechal Thaumaturgo, que construíram metas e estratégias para a ampliação e aperfeiçoamento educacional dos povos indígenas, o que revela um grau de preocupação com os povos originários, especialmente no que se refere ao padrão de atendimento educacional.

Além desses aspetos, o município do Bujari se propõe a criar programa destinado a saúde do servidor; Mâncio Lima que vislumbra a oferta e o que chamaram de inclusão digital da população educacional; já Santa Rosa do Purus apresenta meta para garantir que o/a

prefeito/a possa indicar e nomear os dirigentes escolares; e, o caso de Tarauacá com meta especifica para universalização da Educação Básica para população do campo na faixa etária de 4 a 17 anos.

Considerações Finais

Este estudo, em fase de desenvolvimento e disponibilização dos primeiros resultados, está inserido no contexto de outras ações de pesquisa que investigam as políticas educacionais no estado do Acre e em seus municípios, com foco no financiamento da educação e na valorização dos profissionais da educação básica. Assim, a perspectiva de identificação e análise dos planos municipais de educação pode revelar a vinculação ou desvinculação do PME dos municípios do Acre com o PNE.

No geral, se percebe a falta dos relatórios de avaliação e acompanhamento do PME, o que dificulta a identificação das metas. Mesmo assim, durante a pesquisa foi possível perceber através de investigação junto ao legislativo municipal que poucas propostas foram instituídas. Por fim, percebe-se que o PME dos municípios foi secundarizado, destituído da função essencial de balizador do planejamento educacional.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 3, p. 653–673, 2016. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70262. Acesso em: 14/04/2022.

AMARAL, Nelson Cardoso**.** Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 22 n. 71, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/abstract/?lang=pt. Acesso em: 14/04/2022.

GIL, Juca. Planos educacionais: entre a prioridade e a descrença. *In:* SOUZA, Ângelo Ricardo. GOUVEIA, Andréa Barbosa. TAVARES, Taís Moura. (organizadores). **Políticas educacionais**: conceitos e debates. 3 ed. Curitiba: Appris, 2016. p. 121-144.

NAJAR, Jorge; MOCARZEL, Marcelo; MORGAN, Karine. Os Planos Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro: um mapeamento de metas, estratégias e desafios. **Ensaio: Aval. Pol. públ. Educ.,** Rio de Janeiro, v.28, n.109, p. 1033-1053, out./dez. 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ensaio/a/S3rw7BMBkxCsdsS7XygDBvh/?lang=pt. Acesso em: 03 de jun. 2022.

MILITÃO, Sílvio César Nunes. Financiamento da educação básica no novo Plano Nacional de Educação: avanços, impasses e perspectivas. **Revista Contrapontos**, Vol. 16 - n. 3 - Itajaí, set-dez 2016. Disponível em: https://periodicos.univali.br/index.php/rc/article/view/7786. Acesso em: 04 de jun. 2022.

SAVIANI, Dermeval. Organização da educação nacional: Sistema e Conselho Nacional de

Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul./set. 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/5vSs583Yt7RFvrNk5QQztsc/?format=pdf&lang=pt. Acesso: 25 de maio 2022.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Políticas de democratização da gestão educacional no Brasil: experiência e expectativa com o novo plano nacional de educação. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 18, n. 39, p. 111-128, set./dez. 2016. DOI: http://dx.doi.org/10.22196/rp.v18i39.3618. Acesso em: 22 de maio 2022.

SOUZA, Donald Bello de. Avaliação Organizacional de Planos Municipais de Educação Relativos ao PNE 2014-2024. **Est. Aval. Educ.,** São Paulo, v. 28, n. 69, p. 970-999, set./dez. 2017. Disponível em: https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/4160. Acesso em: 18 de jun. 2022.

SOUZA, Fábio Araújo de. Os Planos Estaduais de Educação: uma análise acerca da meta referente ao financiamento da educação. **Movimento**, ano 3, n. 5, p. 252-283, 2016. Disponível em: https://periodicos.uff.br/revistamovimento/article/view/32618. Acesso em: 18 de jun. 2022.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Os Ponderadores Estabelecidos para o Novo Fundeb e a Necessidade de se Considerar o Custo Aluno Qualidade (CAQ) para a Busca da Equidade

Weber Tavares da Silva Junior

Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia/GO – Brasil

weber.junior@ifg.edu.br

1 Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) definiu, em seu Art. 205, que a Educação é direito de todos e dever do Estado e da família. A Carta Magna estabeleceu, entre outros princípios, que o ensino deve ser ofertado em igualdade de condições para acesso e permanência; deve ser gratuito em estabelecimentos oficiais; e deve garantir um padrão de qualidade. (BRASIL, 1988).

Importa salientar que a vinculação constitucional de recursos para o financiamento público da educação, presente no Art. 212 da CF/88, tem origem na Constituição Federal de 1934, muito influenciada pelo manifesto da escola nova de 1932 e pelas ideias do professor Anísio Teixeira, e que a política de financiamento público da educação, e que longe de ser um consenso no Brasil, foi objeto de disputas constantes no *policy-making* nacional, de forma que as Constituições Federais de 1937 e de 1967 excluíram as alíquotas de vinculação de recursos públicos para o financiamento da educação no Brasil (ARAÚJO, 2013).

Embora a vinculação constitucional de recursos para o financiamento público da educação esteja claramente estabelecida na CF/88, o não cumprimento dos percentuais previstos pelos entes nacionais, aliado à disparidade no padrão de qualidade do ensino oferecido nas diversas regiões do país, fez com que fosse instituído, por meio da Emenda Constitucional nº 14/1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com vigência até 31/12/2006 (PINTO; ADRIÃO, 2006).

O novo texto constitucional estabeleceu que os recursos do Fundef seriam distribuídos considerando o volume de matrículas de cada rede, tendo como base principal o Censo Escolar elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), e que estes recursos poderiam vir a ser complementados pela União caso os valores estabelecidos nas unidades federativas não alcançassem o valor mínimo definido nacionalmente (PINTO; ADRIÃO, 2006).

O Fundef, implementado a partir de 1998, não conseguiu eliminar as desigualdades entre as unidades da federação, e, com o objetivo de mitigar este e outros problemas, foi promulgada a EC nº 53, de 19/12/2006, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com vigência até 31/12/2020 (OLIVERIRA; CARVALHO, 2021).

Embora tenha representado um avanço em relação ao Fundef, para efetivamente atingir seus objetivos, o Fundeb precisaria considerar que o Custo Anual por Aluno (CAA) deveria ser definido a partir da identificação do investimento necessário para a oferta das condições capazes de gerar qualidade educacional nos diferentes níveis, modalidades e regiões do Brasil; entretanto, o Fundeb continuava considerando o CAA como um número nacional de referência, visando o atingimento de uma 'qualidade possível' (OLIVEIRA; CARVALHO, 2021).

Um dos métodos com potencial de superar essa deficiência está ancorado no conceito 'Custo-Aluno-Qualidade' (CAQ), conforme apresentado na CF/88, que busca identificar o 'investimento necessário' para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem em condições adequadas. Importa esclarecer que sua construção teórica foi coordenada no âmbito da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e redundou na incorporação do conceito CAQ e CAQi (Custo-Aluno-Qualidade Inicial) nas estratégias 20.6 e 20.7 da Meta 20 do Plano Nacional de Educação aprovado, pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014 (ALVES; SILVEIRA; SHNEIDER, 2019).

Com o fim da vigência do Fundeb, previsto para 31/12/2020 e, considerando as necessidades de melhoria do instrumento de financiamento, entre elas a proposta de implementação do CAQi e do CAQ, conforme previsto na Lei nº 13.005/2014, foi apresentado o texto da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 15/2015, que mais tarde se tornaria a Emenda Constitucional nº 108/2020, regulamentada pela Lei 14.113 de 25 de dezembro de 2020, que aprovou e regulamentou o Novo Fundeb (BRASIL, 2020b) .

O Novo Fundeb, aprovado pela EC nº 108/2020, é formado segundo um modelo redistributivo, primeiro a partir dos Estados/Distrito Federal para os Municípios, considerando inicialmente a quantidade de matrículas ponderadas de acordo com as etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino. Adicionalmente, a União complementa os fundos Estaduais/Distrital quando esses valores são insuficientes para o atingimento dos padrões mínimos estabelecidos, considerando o Valor Anual por Aluno Fundeb (VAAF), que é calculado a partir da razão entre os recursos do fundo (Estados/Distrito Federal + Municípios), dividido pela quantidade ponderada de alunos matriculados nas redes de ensino (FNDE, 2021).

Conforme já apresentado, o modelo redistributivo do Novo Fundeb é baseado na quantidade de matrículas ponderadas de cada rede de ensino, sendo que os ponderadores para os exercícios financeiros de 2021 a 2023 foram estabelecidos no Art. 43, do Capítulo VII das disposições finais e transitórias da Lei nº 14.113/2020 e passarão a ser objeto de análise e deliberação da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, nos termos do artigo 18 da Lei nº 14.113/2020.

Nos termos estabelecidos na Lei nº 14.113/2020, os ponderadores variam entre 1,00 para as matrículas nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (AIEF) urbano em tempo parcial) e 1,30 para as matrículas em creche em tempo integral pública, o que significa dizer que para o marco normativo, os custos relacionados à uma matrícula em creche de tempo integral é 30% mais altos que a matrícula de um estudante nos anos iniciais do ensino fundamental urbano em tempo parcial.

Esta breve revisão da literatura demostra que os ponderadores propostos pela da Lei nº 14.113/2020 são centrais no debate do Novo Fundeb, ao mesmo tempo em que evidencia a ausência de base empírica para a sua atual definição.

O objetivo principal deste trabalho é trazer elementos que demostrem que os ponderadores presentes no marco normativo não refletem as diferenças de custo encontradas no 'chão da escola', contribuindo com os debates que serão realizados no âmbito da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade com vistas a calcular os ponderadores que serão utilizados a partir do ano de 2024, nos termos da Lei nº 14.113/2020.

2 Metodologia

Para as definições acerca da metodologia, serão empregados os conceitos utilizados por Marconi e Lakatos (2003), que classificam o ajuste metodológico quanto ao método de abordagem, o método de procedimento e a técnica a ser empregada.

Quanto ao método de abordagem, a pesquisa se pretende hipotético-dedutiva, posto que parte da percepção de que existem lacunas teóricas no debate sobre a regulamentação dos cálculos que suportam o financiamento da Educação Básica brasileira, o que acaba refletido no marco normativo vigente.

O projeto oferece uma teoria-tentativa ao buscar ampliar o debate sobre o conceito Custo-Aluno-Qualidade (CAQ), aprofundando as reflexões sobre fatores de ponderação a serem empregados no cálculo no Novo Fundeb.

Posteriormente, pretende-se empregar o método tipológico, que permitirá a comparação de fenômenos para a criação de tipos ideais, o que no presente projeto significa dizer que serão feitas simulações que considerem os modelos eventualmente propostos.

Para estas simulações pretende-se empregar o Simulador de Custo Aluno Qualidade (SIMCAQ), disponível em https://simcaqhom.c3sl.ufpr.br/.

Quanto à técnica, será empregada a documentação indireta, por meio de pesquisa documental, a partir do uso de dados reais disponibilizados pelos órgãos oficiais, e de uma revisão bibliográfica aceca do tema, que busque reunir outros trabalhos acadêmicos que tenham questionado os ponderados previstos na Lei nº 14.113/2020.

3 Resultados e Discussão

A síntese dos resultados do CAQ para o ano de 2005, (PINTO, 2006), excluindo-se os gastos com alimentação, bem como a relação entre os valores de cada fase com o custo identificado para o Ensino Fundamental (EF) Séries Iniciais (SI) Urbano, empregado como referência nos ponderadores previstos na Lei 14.113/2020, podem ser observados na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 – CAQ 2015/Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Tipo de Escola	Creche	Pré-Escola	EF SI Urbano	EF SF Urbano	EF SI Rural	EF SF Rural	Ensino Médio
CAQ (R$)	3.783	1.659	1.618	1.591	1.997	2.048	1.645
Ponderador de referência (CAQ)	2,338	1,025	1,000	0,983	1,234	1,266	1,017

Fonte: Ponderador de referência calculado pelos autores a partir de PINTO (2006) – Valores em R$

Adicionalmente, a partir dos dados apresentados na Tabela 1, é possível observar uma expressiva diferença ao se comparar os ponderadores de referência criados a partir da comparação entre os valores obtidos com o CAQ para cada fase escolar e os ponderadores estabelecidos na Lei 14.113/2020, conforme pode ser observado na Tabela 2, a seguir:

Tabela 2 – Comparação entre os ponderadores CAQ/2015 x Lei 14.113/2020

Tipo de Escola	Creche	Pré-Escola	EF SI Urbano	EF SF Urbano	EF SI Rural	EF SF Rural	Ensino Médio
Lei nº 14.113/2020	1,300	1,300	1,000	1,100	1,150	1,200	1,250
Ponderador de referência (CAQ)	2,338	1,025	1,000	0,983	1,234	1,266	1,017
Diferença %	+80%	-21%	0%	-11%	+7%	+6%	-19%

Fonte: Ponderador de referência calculado pelos autores a partir de PINTO (2006).

4 Conclusões

Conforme apresentado na introdução deste resumo expandido, o objetivo principal deste trabalho é trazer elementos que demostrem que os ponderadores presentes na Lei nº 14.113/2020 não refletem a realidade escolar, não possuem base empírica e impedem a construção de um cenário de equidade.

O estudo proposto por Pinto (2006), apresentado na seção 3 deste resumo, aponta nesta direção, entretanto, é preciso atualizar este debate inicialmente por meio de uma revisão bibliográfica que reúna trabalhos que questionem os ponderados previstos na Lei nº 14.113/2020, e finalmente por meio de outras simulações no SIMCAQ.

Acredita-se que o resultado final do presente artigo poderá contribuir com o cálculo dos ponderadores que serão utilizados a partir do ano de 2024.

Referências

ALVES, T.; SILVEIRA, A. A. D.; SCHNEIDER, G. Financiamento da Educação Básica: o grande desafio para os municípios. **Retratos da Escola**, v. 13, n. 26, p. 391-413, 2019.

ARAÚJO, R. L. S. **Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: **Senado Federal**, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a constituição para [...] dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 ago. 2020a.

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) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 2020b.

FNDE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Novo Fundeb**. 2021. Site institucional.

MARCONI, Marina A. e LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. 5º Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

OLIVEIRA, N. L.; CARVALHO, F. A. F. Financiamento da educação básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 207-221, 2021.

PINTO, J. M. R. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração em Educação**, v. 22, n. 2, p. 197-227, 2006.

PINTO, J. M. R.; ADRIÃO, T. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS Revista Científica**, v. 8, n. 1, p. 23-46, 2006.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Os Recursos Investidos nos Institutos Federais da Região Nordeste durante a Pandemia da Covid-19: um estudo dos dados da plataforma SIOP

Josenildo Diniz Silva

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
josenildodiniz6@gmail.com

Juvania dos Santos Borges da Silva

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
juvaniaborges@outlook.com

Maracy Oliveira de Santana

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
maracy.s@escolar.ifrn.edu.br

Maria Aparecida dos Santos Ferreira

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal/RN – Brasil
maria.santos@ifrn.edu.br

Resumo

Este estudo integra o Projeto de Pesquisa "Políticas de financiamento da educação no Brasil e Portugal em tempos de pandemia (2019 a 2021): prioridades e garantia do direito à educação" do programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP/IFRN). Nesse recorte, o objetivo é analisar os recursos extras destinados aos Institutos Federais da região nordeste no período de 2020 a 2022 para o enfrentamento da pandemia de covid-19. A metodologia correspondeu a uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, a partir dos dados disponibilizados no *site* do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP). Como resultado da pesquisa, constatou-se que foram pagos aos institutos investigados um total de R$ 40.421.774,78. Contudo, não se sabe se esses valores foram suficientes para garantir minimamente o direito à educação previsto na CF de 1988. Visto que, não foram apontados dados mais específicos quanto ao número de estudantes atendidos e como foram contemplados.

Palavras-chave: **Pandemia. Recursos investidos. Covid-19. Institutos Federais.**

The Resources Invested in the Federal Institutes of the Northeast Region during the Pandemic of Covid-19: a study of the data of the SIOP platform

Abstract

This study is part of the Research Project "Education Financing Policies in Brazil and Portugal in times of pandemic (2019 to 2021): priorities and guarantee of the right to education" of the Graduate Program in Professional Education (PPGEP/IFRN). In this section, the objective is

to analyze the extra resources allocated to federal institutes in the northeast region from 2020 to 2022 to cope with the covid-19 pandemic. The methodology corresponded to a bibliographic and documentary research, with a qualitative approach, from the data made *available on the website of* the Integrated Planning and Budget System (SIOP). As a result of the research, it was found that a total of R$ 40,421,774.78 were paid to the investigated institutes. However, it is not known whether these figures were sufficient to guarantee the right to education provided for in the 1988 CF. Since, no more specific data were pointed out regarding the number of students attended and how they were contemplated.

Keywords: **Pandemic. Invested resources. Covid-19. Federal Institutes.**

Los Recursos Invertidos en los Institutos Federales de la Región Noreste durante la Pandemia del Covid-19: un estudio de los datos de la plataforma SIOP

Resumen

Este estudio forma parte del Proyecto de Investigación "Políticas de Financiamiento de la Educación en Brasil y Portugal en tiempos de pandemia (2019 a 2021): prioridades y garantía del derecho a la educación" del Programa de Posgrado en Educación Profesional (PPGEP/IFRN). En este apartado, el objetivo es analizar los recursos extras asignados a los institutos federales de la región noreste de 2020 a 2022 para hacer frente a la pandemia de covid-19. La metodología correspondió a una investigación bibliográfica y documental, con un enfoque cualitativo, a partir de los datos disponibles *en el sitio web* del Sistema Integrado de Planificación y Presupuesto (SIOP). Como resultado de la investigación, se encontró que se pagó un total de R$ 40.421.774,78 a los institutos investigados. Sin embargo, no se sabe si estas cifras fueron suficientes para garantizar el derecho a la educación previsto en el CF de 1988. Desde entonces, no se señalaron datos más específicos sobre el número de estudiantes atendidos y cómo se contemplaron.

Palabras-clave: **Pandemia. Recursos invertidos. Covid-19. Institutos Federales.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Painel de dados do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em âmbito nacional: propostas para o monitoramento do PDDE[1]

Mariana Peleje Viana
Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), Florianópolis/SC – Brasil
marianapviana@yahoo.com.br

Lisiane Selau
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil
lisianeselau@gmail.com

Resumo

O trabalho apresenta o processo de construção de um Painel de dados e indicadores intitulado "Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a gestão financeira escolar no Brasil", trazendo dados de enquete nacional realizada com 1.744 sujeitos representantes de escolas de todos os entes federados. A discussão apresenta aspectos teórico-metodológicos que indicam propostas para o monitoramento e (re)construção de indicadores do PDDE, com foco específico no Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE).

Palavras-chave: **PDDE. Gestão Financeira Escolar. IdeGES. Painel. Monitoramento de políticas educacionais.**

Data panel of the Direct Money to School Program (PDDE) at national level: proposals for monitoring PDDE

Abstract

The paper presents the process of building a panel of data and indicators called "Direct Money to School Program (PDDE) and school financial management in Brazil", bringing data from a national survey carried out with 1,744 subjects from schools from all federated entities. The discussion presents theoretical-methodological aspects that indicate proposals for monitoring and (re)constructing PDDE indicators, with a specific focus on the PDDE's Decentralized Management Performance Index (IdeGES-PDDE).

Keywords: **PDDE. School Financial Management. IDGES. Panel. Education policy monitoring.**

Panel de datos del Programa Dinero Directo en la Escuela (PDDE) a nivel nacional: propuestas de monitoreo del PDDE

Resumen

El artículo presenta el proceso de construcción de un panel de datos e indicadores "Programa Dinero Directo en la Escuela (PDDE) y gestión financiera escolar en Brasil", trayendo datos de una encuesta nacional realizada con 1.744 sujetos de escuelas de todas lasentidades federativas. La discusión presenta aspectos teórico-metodológicos que apuntan propuestas para el seguimiento y (re)construcción de los indicadores del PDDE, con foco específico en el Índice de Desempeño de la Gestión Descentralizada del PDDE (IdeGES-PDDE).

Palabras-clave: **PDDE. Gestión Financiera Escolar. IDGES. Panel. Monitoreo de la política educativa.**

---

[1] Instituição financiadora: Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS).

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Piso Salarial Profissional Nacional no Município de Tangará da Serra-MT e sua Implementação

Josete Maria Cangussú Ribeiro
Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Tangará da Serra/MT – Brasil
josetemcr@gmail.com

Geni Conceição Figueiredo
Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Tangará da Serra/MT – Brasil
genicfz@gmail.com

Resumo

O referido texto apresenta estudos sobre o Financiamento da Educação, com destaque para o município de Tangará da Serra, a partir de dados de receitas e despesas gerais da função educação, bem como os dados de receitas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e os valores destinados à remuneração dos profissionais da educação no período de 2018 a 2020. Reflete sobre o Piso Salarial Profissional Nacional – Horas de Trabalho Pedagógico e Responsabilidade Fiscal. Aponta a importância de definições da remuneração e o respectivo piso, por ser este o principal instrumento para a garantia da qualidade, da equidade educacional e da valorização dos profissionais da educação.

Palavras-chave: **Financiamento. Piso salarial. Profissionais da Educação.**

National Professional Salary Floor in the Municipality of Tangará da Serra-MT and its Implementation

Abstract

This text presents studies on the Financing of Education, with emphasis on the Tangará da Serra county, based on data on income and general expenses of the education function, as well as data on National Fund for the Development of Basic Education revenues and the values intended for the of professionals' remuneration. education in the period from 2018 to 2020. It Reflects on the National Professional Wage Floor – Hours of Pedagogical Work and Fiscal Responsibility. It points out the importance of remuneration definitions and the respective floor, as this is the main instrument for guaranteeing quality, educational equity and the valorization of education professionals.

Keywords: **Financing. Wage floor. Education Professionals.**

Piso Salarial Profesional Nacional en el Municipio de Tangará da Serra-MT y su Implementación

Resumen

Este texto presenta estudios sobre el Financiamiento de la Educación, con énfasis en el municipio de Tangará da Serra, a partir de datos sobre ingresos y gastos generales de la función educación, así como datos sobre los ingresos del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación Básica y los valores destinados a la remuneración de profesionales de la educación en el período 2018 hasta 2020. Reflexiona sobre el Piso Salarial Profesional Nacional – Horas de Trabajo Pedagógico y Responsabilidad Fiscal. Señala la importancia de las definiciones de la remuneración y del respectivo piso, por ser estos los principales instrumentos para garantizar la calidad, la equidad educativa y la valoración de los profesionales de la educación.

Palabras-clave: **Financiamiento. Piso Salarial. Profesionales de la Educación.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Política de Austeridade Fiscal e seus Rebatimentos no Implementação do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei n° 13.005/2014

Alcemir Pantoja Rodrigues
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
arphbmir@gmail.com

Marilene da Silva Feijão Pereira
Secretaria de Estado de Educação (SEDUC/PA), Belém/PA – Brasil
marilenefeijao@gmail.com

Diegon Carvalho da Silva
Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém/PA – Brasil
diegonsilva95@gmail.com

Resumo

Este texto apresenta considerações acerca da Política de Austeridade Fiscal implementadas pela EC 95 e seus rebatimentos na implementação do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Foi estruturado a partir da análise do Balanço do PNE ano de 2022 feito pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e autores com pesquisas e estudos de referência na área da implementação da política fiscal adotada para o Brasil, portanto trata-se de um estudo documental. Constatou que a política de austeridade fiscal implementada no Brasil nos últimos anos através da EC 95 vem contribuindo para a redução e cortes de verbas para a área da educação e não cumprimento da implementação das metas do Plano Nacional de Educação.

Palavras-chave: **Política de Austeridade. Plano Nacional de Educação. Financiamento.**

Fiscal Austerity Policy and its Refunds in the Implementation of the National Education Plan - PNE, Law nº. 13.005/2014

Abstract

This text presents considerations about the Fiscal Austerity Policy implemented by EC 95 and its repercussions in the implementation of the National Education Plan - PNE, Law No. 13.005, of June 25, 2014. It was structured from the analysis of the Balance of the PNE year 2022 made by the National Campaign for the Right to Education and authors with research and reference studies in the area of implementation of the fiscal policy adopted for Brazil, so it is a documentary study. It found that the fiscal austerity policy implemented in Brazil in recent years through EC 95 has contributed to the reduction and cuts of funds for the area of education and non-compliance with the implementation of the goals of the National Education Plan.

Keywords: **Austerity Policy. National Education Plan. Financing.**

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Políticas de Financiamento da Educação Especial: do repasse à aplicação dos recursos no município de Cachoeiro de Itapemirim – 2015 a 2020

Hellen Abreu Nascimento Mangefeste

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

hellenabreu525@gmail.com

Marileide Gonçalves França

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

leidemary8@gmail.com

Introdução

O financiamento da educação básica enquanto política pública que assegura acesso, permanência e qualidade de ensino no sistema educacional brasileiro, faz referência a gestão dos recursos públicos voltados às diferentes etapas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio (MENEZES, 2001) e suas modalidades de ensino.

Nesse sentido, propomos tecer um diálogo que envolve o financiamento da educação especial como política de garantia de direitos ao público elegível dessa modalidade de ensino. Enquanto política pública, a Educação Especial demanda de recursos financeiros afim de garantir sua concretização e oferta de serviços públicos voltados ao atendimento dos educandos nos diferentes contextos da educação brasileira.

Considerando ainda, que discutir o financiamento da educação especial é de extrema relevância para a "formulação, implantação e avaliação das políticas públicas direcionadas aos estudantes com deficiência" (FRANÇA, 2014, p. 24. Desta forma, o presente estudo tende a contribuir com a ampliação dos estudos na área do financiamento da Educação Especial.

Sendo assim, a questão que tende a ancorar a discussão, busca compreender como se configura o financiamento da Educação Especial no município de Cachoeiro de Itapemirim – ES?

Para tanto, apresentaremos uma análise parcial do planejamento orçamentário do município em foco. O estudo em andamento parte de uma pesquisa de mestrado, que tem como objetivo geral analisar o financiamento da Educação Especial no município de Cachoeiro de Itapemirim, estado do Espírito Santo, no período de 2015 a 2020.

Metodologia

A análise do financiamento da Educação Especial busca compreender as ações do Poder Público no que diz respeito aos recursos financeiros destinados à essa modalidade de ensino, o que envolve um extenso e minucioso trabalho de pesquisa, coleta e análise de dados.

Sendo assim, foi delimitado o para o desenvolvimento do trabalho uma pesquisa de natureza qualitativa (MINAYO, 1994). Para o desenvolvimento da pesquisa a fim de compreender o financiamento da educação especial no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, no período de 2015 a 2020, desenvolvemos a pesquisa do tipo documental, conforme destaca Gil (2016, p. 51) que vale-se de "[...] materiais que não receberam ainda tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa".

Para tanto, apresentaremos uma análise parcial do planejamento orçamentário do município de Cachoeiro de Itapemirim-ES.

Resultados

Segundo Vieira (2015), Holfling (2001) as políticas públicas constituem ações desenvolvidas pelo Estado, regulamentadas por diretrizes, na tentativa de atender as demandas da sociedade e efetivar a garantia dos direitos sociais em diferentes esferas sociais, como a educação. Nesse sentido, as políticas de financiamento da educação buscam assegurar recursos financeiros para garantir padrões mínimos de qualidade de ensino (BRASIL, 1996).

No art. 165, a Constituição Federal de 1988 estabelece o ciclo orçamentário, composto por três instrumentos distintos, mas interligados: o Planejamento Orçamentário (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), com a finalidade de incorporar a relação entre as atividades de planejamento e orçamento, bem como assegurar a execução das políticas na União, no Distrito Federal, nos estados e nos municípios. Sendo assim, aos recursos assegurados à educação em todas as suas modalidades de devem estar previstos no orçamento público.

Mas, para compreender todo esse processo é fundamental conhecer como ocorre a estruturação do planejamento orçamentário no Brasil. Nesse sentido, Melchior (1991, p. 268) discorre sobre a sistemática do planejamento público, apontando em sua formação instrumentos distintos, que são eles: PPA, LDO e a LOA.

Salvador (2010, p. 49) pressupõe-se que o "orçamento público é a materialização da ação planejada do Estado para manutenção de suas atividades e execução de seus projetos, assim como permite a visualização do direcionamento das ações do Estado e de suas efetivas prioridades". Nesse sentido, o presente estudo tem como finalidade investigar como a educação especial é contemplada no planejamento orçamentário do município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, além de apontar os programas que o município estabeleceu para a educação, e especificamente à educação especial.

O Plano Municipal de Educação do município (PME), com vigência entre 2015 a 2025, prevê enquanto estratégia didática a consideração das especificidades da educação especial, na meta 4, na ementa modificada nº 70 universalizar o atendimento escolar aos estudantes com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação, destaca ainda o empenho em buscar recursos financeiros destinados à Educação Especial, a fim de garantir a manutenção e a expansão quantitativa e qualitativa. (CACHOEIRO, 2015)

O PPA de 2014 a 2017 destaca a educação logo nos seus marcos de objetivos envoltos a administração, o esboço de ações vinculadas a Educação, dirigidas a melhoria das etapas

de Educação básica Educação Infantil, Ensino Fundamental e o Ensino superior, além das modalidades Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial. Neste contexto de busca por ações que envolvem a educação especial enquanto objeto central resultou na identificação apenas da ação de "Manutenção da educação especial", que se perfaz em um valor de referência de R$ 43.207,60 (valores nominais), com um total de 1940 alunos atendidos. A busca por ações similares resultou na identificação das ações de "manutenção do transporte escolar destinado a educação infantil", que se perfaz em um valor de referência de R$ 1.599.897,38 (valores nominais), considerando um total de 1034 alunos transportados, o que esboça a discrepância atrelada aos investimentos em ações "similares" de diferentes etapas da educação básica.

O PPA em exercício, que envolve 2018 a 2021 também aborda apenas a ação de "manutenção a educação especial", enquanto as modalidades da Educação Infantil e do Ensino Fundamental apresentam 17 ações distintas.

Nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, no período de 2015 a 2017 foi descrito também a "manutenção da educação especial", porém, o período de 2018 a 2020, em termos de dados, não foram apresentadas informações referentes a Secretaria Municipal de Educação e qualquer modalidade de ensino, como a educação especial. No período descrito não foi encontrada nenhuma menção direta a temática da educação.

Já na LOA foi apresentado de forma detalhada as ações que envolvem a "manutenção das atividades de Educação Especial" destinadas ao município. No ano de 2015 foi destinado um total de R$ 60.065,60 (valores nominais) a educação especial; no ano de 2016, R$ 60.000,00(valores nominais); no ano de 2017, R$ 54.100,00(valores nominais); no ano de 2018, R$ 405.600,00(valores nominais); em 2019, R$ 1.173.617,00(valores nominais); e, em 2020 R$ 3.736.544,51(valores nominais). A função educação foi a que mais recebeu recursos durante esse período, em relação as outras funções do município. Os valores destinados as subfunções foram identificados apenas nos anos 2018, 2019 e 2020. Nesse sentido, a análise aponta que os valores destinados às etapas e modalidades apresentam oscilações. Desse modo, por meio da análise das LOAs, observa-se que houve acréscimo na oferta de recursos destinada a Educação Especial.

Considerações

O presente estudo permite identificar os programas previstos no PPA do município de Cachoeiro de Itapemirim-ES no período de 2015 a 2020, nos quais foi possível identificar a existência de programas e ações voltadas para as diferentes etapas e modalidades de ensino: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Superior, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. Cumpre destacar a importância da Educação Especial ser contemplada no planejamento do município, pois demostra a intenção política do município para com essa modalidade de ensino, considerando, assim como Salvador (2012, p, 5), que "[...] o orçamento público é o que garante concretude à ação planejada do Estado e espelha as prioridades das políticas públicas que serão priorizadas pelo governo".

Nas LDOs, o texto era genérico e não apresentou informações detalhadas referentes às áreas, secretarias e modalidades de ensino, como a educação especial. Nas LOAs, foi possível observar ainda a prioridade dada ao município a educação, considerando que foi a função que mais recebeu recursos no período.

Considerando o exposto, o estudo aponta a necessidade de mais estudos voltados a análises do financiamento da Educação, uma vez que para a efetivação de uma política pública, como a de educação especial, há a necessidade da intervenção do Estado no sentido de assegurar recursos públicos para um ensino de qualidade. Considerando a análise desenvolvida é possível destacar a importância da inserção da educação especial no planejamento orçamentário do município de Cachoeiro, de modo a garantir recursos financeiros para ampliar o atendimento aos estudantes com deficiência, TGD, altas habilidades/superdotação no contexto escolar, na perspectiva da educação inclusiva.

Considerando o fato de a Educação Especial estar contemplada nos planejamentos orçamentários do município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, esboça a intencionalidade em investir de forma efetiva na Educação Especial enquanto modalidade de ensino da educação básica.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB N°.9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23dez. 1996.

FRANÇA, M. G. (2014). *Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios*. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil, 364 f.

GIL, A C. (1991). *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas.

HOFLING, E. M. (2011). Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete financiamento da educação básica. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em https://www.educabrasil.com.br/financiamento-da-educacao-basica/. Acesso em 20 nov 2021.

MINAYO, M. C. de S. (1995). *O desafio do conhecimento*. São Paulo: Hucitec, Abrasco.

POLO, J. C. *Planejamento e orçamento no município.* In: PRASEM, FUNDESCOLA,

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da Educação: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em educação. Ver. Bras. Est. Pedag., Brasília, V. 72, n.172. p.262-290, set. /dez. 1991.

Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim. Secretaria de Educação. **Plano Municipal de Educação**, 2015.

SALVADOR, E. (2010). *Fundo público e seguridade social no Brasil.* São Paulo: Cortez.

SALVADOR, E. (2012) *Fundof público e o financiamento das políticas sociais no Brasil.* Serviço Social em Revista, Londrina, n. 2, v. 14, p. 4-22, jan./jun.

VIEIRA, R. (2014). Expectativas e frustações: a inclusão da EJA no Fundeb. Anais do Encontro da Associação de Pesquisa em Financiamento da Educação, Paraná, PR, Brasil.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Sistema Nacional de Educação (SNE) e o Financiamento da Educação Básica: desafios e perspectivas[1]

Maria Helena Augusto

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte/MG – Brasil

malenaoga20@gmail.com

Introdução

Muitas pesquisas realizadas indicam a urgência da institucionalização de um Sistema Nacional de Educação (SNE), destacando-se as publicações da Conferência Nacional de Educação-CONAPE 2018/2022. O SNE seria um foro encarregado de reger as atuações dos sistemas de educação dos entes federados. Estudos realizados a partir da legislação competente demonstram que o Sistema Nacional de Educação (SNE), previsto na Constituição Federal de 1988, existe de fato, por estar definido na lei maior do país, mas não está, ainda, institucionalizado, portanto não existe de direito. O financiamento da educação básica estaria necessariamente vinculado ao Sistema Nacional de Educação (SNE)? Em caso de resposta afirmativa, como se daria essa vinculação? É o que se pretende analisar neste texto.

Saviani (2010) compreende sistema como a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, formando um conjunto coerente e operante. Desse modo, segue-se, segundo o autor, que um sistema nacional de educação é a unidade dos vários organismos e serviços educacionais intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente, que opera eficazmente no processo educativo da população a que se destina. Sistema pressupõe a ideia de articulação, de cooperação e compartilhamento. Desta forma, de acordo com Cury (2010), em um Sistema Nacional de Educação, o governo central tem um poder de direção que vai muito além das normas gerais, a fim de garantir uma coesão nacional, um padrão comum, um programa curricular para todos... sem com isso retirar a devida autonomia federativa dos demais entes.

Pretende-se, pois, analisar o projeto do SNE em tramitação no Congresso Nacional, em relação à sua articulação ao financiamento da educação básica no país. O objetivo do estudo corresponde, portanto, em verificar se um SNE, instituído segundo os pressupostos dos autores supracitados, contribuiria para que o financiamento da educação, equitativo e justo, segundo a lei que o institui, fosse mais efetivo e realmente atendesse aos princípios, a que se propõe. Além de apresentar a legislação sobre o Sistema Nacional de Educação, devem ser considerados os fatores e entraves atuais à sua institucionalização, considerando as políticas em curso nos dois últimos governos, a partir de 2016, bem como discutir os possíveis efeitos positivos de sua institucionalização, sobre o financiamento educação básica.

[1] Pesquisa em desenvolvimento

Metodologia

Este artigo foi escrito a partir de estudos e pesquisas sobre políticas educacionais no país, que indicam os descompassos entre o que está previsto no Plano Nacional de Educação – PNE, e as ações públicas em educação, a partir de 2016, em especial por contribuirem para o atraso da institucionalização do SNE. A metodologia que orienta o artigo, portanto é a análise documental, uma vez que, conforme Mainardes (2009) a pesquisa de políticas educacionais deve estar comprometida com uma perspectiva crítica e dialética e demanda uma investigação abrangente e aprofundada. Conforme Poupart (2012), a análise documental contribui com a pesquisa social e aborda temas como a definição e a delimitação da pesquisa qualitativa, assim como inúmeras questões epistemológicas, teóricas e éticas, no intuito de compartilhar reflexões voltadas, não somente a ilustrar e aprofundar os enfoques teóricos e práticos da pesquisa qualitativa, como também apresentar ou estabelecer um determinado número de abordagens, técnicas de coleta de dados ou quadros de análise que aí estão associados.

Resultados e Discussão

O atraso no cumprimento de algumas metas especificas do Plano Nacional de Educação -Lei n.13.005/2014, em termos percentuais, em especial as metas 13 e 20, levou à reflexão sobre o Sistema Nacional de Educação – SNE: sua institucionalização poderia contribuir ao crescimento dos indicadores das metas, que demonstrassem a melhoria da educação pública? Na meta 20, estratégia 9, em considerável atraso, pois o cumprimento estava previsto para 2016, estão muito explícitos os princípios de articulação e cooperação, uma vez que define a regulamentação do parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2(dois) anos, por lei complementar.

Neste estudo foi realizada a análise do PLP n. 235/2019 em tramitação no Congresso Nacional, cotejando-o à Emenda Constitucional n. 108/2020, e à Lei 14.113/2020, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (Fundeb), bem como à Lei 14. 276/2021 que a altera. Segundo Farenzena (2020), ao tratar da cooperação federativa, o Fundeb:

> [...] permite maior aproximação na capacidade de gasto entre os entes subnacionais da Federação brasileira – estados, municípios e Distrito Federal. Sua natureza é contábil, sendo mecanismo redistributivo de recursos entre governos no interior de cada estado brasileiro e de distribuição de recursos de complementação da União com critério de equalização.

Foram também realizados estudos sobre o atual desmonte das políticas públicas em curso nos dois últimos governos, a partir de 2016, que conduzem a um grande retrocesso na área educacional (NACIF e SILVA FILHO, 2019). São devidamente conhecidas situações que ocorrem no país, em relação à educação básica. A primeira sobre a qual se pode refletir é a seguinte: muitos municípios arcam com um pesado ônus, por terem pouca arrecadação em impostos, receita quase nenhuma, e um elevado número de matrículas na educação básica. A nova Lei do Fundeb, Lei n. 14.113 de dezembro de 2020, procura corrigir esta situação, com a criação do VAAT, valor/aluno/ano total, que se torna uma referência na distribuição da complementação da União ao Fundeb, uma vez que cada rede de ensino vai possuir seu

próprio VAAT. A segunda situação refere-se aos profissionais do magistério da educação básica no País. É notório o conhecimento de que os professores da educação pública não são remunerados condignamente e não recebem, a maioria deles, o Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN. Em diversos sistemas de ensino as carreiras profissionais são inexistentes e a formação de professores, tanto a inicial como a continuada está distante dos padrões exigidos à atuação profissional consistente.

Quanto aos resultados do estudo, como se vê, pela análise do PLP 235/2019, a institucionalização do SNE possibilitaria tratar melhor as desigualdades educacionais que ocorrem em relação à precariedade da educação básica, no país. Isto porque em um sistema nacional, o pressuposto é que as escolas e sistemas educacionais teriam uma organização e estrutura similar, em condições de execução do trabalho docente, segundo parâmetros mais dignos que os atuais. A criação dos Fóruns, instâncias de decisão compartilhada, prevista no PLP 235/2019 representaria espaços de atuação dos movimentos sociais em prol da qualidade social da educação pública, estando prevista a criação de um novo Fórum, denominado "*Valorização dos Profissionais da Educação*".

O parecer do Senador Dário Berger de 2022 sobre o PLP n. 235/2019, explicita a contento as atribuições das Comissões Inter gestores Tripartite de Educação (CITE) e as Comissões Bipartites de Educação (CIBEs), em que estão previstos momentos de negociação e pactuação entre representantes de órgãos dos sistemas de ensino, entre os entes federados, referentes ao planejamento das políticas educacionais, a oferta do ensino, e às questões afetas à infraestrutura escolar. À CITE, composta por representantes de todos os entes federados, teria atribuições afetas ao Fundeb, bem como a formulação de metodologia de cálculo para regulamentação do Custo Aluno Qualidade – CAQ, previsto no parágrafo sétimo do art. 211 da Constituição Federal, modificado pela Emenda Constitucional n. 108/2020, que representa a expressão do valor nacional por aluno necessário a cada ano, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino, à garantia do referido padrão mínimo de qualidade, que deverá orientar a distribuição de recursos financeiros, no âmbito do SNE.

Pode-se, portanto, considerar o financiamento da educação necessariamente vinculado à ao SNE, e que sua implementação contribuiria para permitir maior efetividade/controle na distribuição dos recursos, de tal forma que os princípios de equidade e justiça social fossem contemplados. Restariam aspectos a serem melhor definidos relacionados à distribuição de atribuições, o que poderia ser resolvido por meio de negociações entre os atores sociais, até obter consenso necessário.

Conclusões

Os estudos realizados sobre o SNE consideraram os efeitos que adviriam de sua institucionalização, em relação ao financiamento da educação básica no país. A protelação em implementá-lo até o momento presente, acaba por trazer efeitos negativos sobre a distribuição de recursos na educação básica pública e sobre o trabalho docente, considerando as enormes desigualdades sociais no país e as precárias condições educacionais, entre os vários sistemas existentes, como demonstram pesquisas sobre o financiamento da educação básica em realização.

Tendo por base o estudo da regulação social, Marroy e Dupriez (2000) e o conceito de ação pública, Lascoumes, e Le Galès, (2007), pressupõe-se, um SNE em que as escolas

teriam condições de execução do trabalho docente, segundo parâmetros mais dignos que os atuais, uma vez que os atores sociais, coletivos ou individuais, poderiam ter mais ampla participação, com autonomia, capacidade de escolhas, guiados por suas necessidades e interesses, uma vez que as normas e os procedimentos das autoridades seriam decididos em um contexto de interação social, constituindo – se em processos de tomada de decisão coletiva. O que se torna necessário no momento é prosseguir na luta por direitos sociais, demonstrando resistências, às medidas contrárias às necessidades e interesses da população do país. É hora de fortalecer movimentos sociais e entidades que têm na causa da educação pública, a sua razão de ser. Permanecer com um pensamento crítico em relação às ações governamentais e ao crescimento da desigualdade social que provocam. Não há justiça social sem luta e sem resistência.

Referências

BRASIL. Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988. Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: ttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato .2014/2014/Lei/L13005.htm

BRASIL. PLP n. 235/2019.Projeto de Lei Complementar. Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal. Disponível:https://www.congressonacional.leg.br/.../-/ver/plp-235-2019

CURY, C. R. J. Por um Sistema Nacional de Educação. Fundação Santillana. Editora Moderna. 2010

FARENZENA, N. Fundeb e financiamento da educação em pauta. Jornal da Universidade. (UFRS) 2020

LASCOUMES, P. e LE GALÈS, P. Sociologie de L'action publique. Armand Colin. Paris 2007.

MAINARDES, J. Análise das políticas educacionais: breves considerações teórico metodológicas. In: ri.uepg.br. 8080. 2009.

MAROY, C.; DUPRIEZ V. La regulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre struturel en Belgique fracophone. Revue Française de Pédagogie, Paris, n.130, jan/mar 2000.

POUPART, J. A análise documental. In: Poupart. J. A pesquisa qualitativa. Enfoques epistemológicos e metodológicos.3 ed. Petrópólis. Vozes. 2012.

SAVIANI, D. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. In: Revista Brasileira de Educação v. 15 n. 2010

SOLEDAD NACIF, P.G. e SILVA FILHO. P. A educação brasileira na mira do obscurantismo e Estado mínimo. In: Leite, A Z, Oliveira, A P, Fontenele, A M e outros. (Org.) Brasil: incertezas e submissão? São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Trajetória e Perspectivas de Implementação do Custo-Aluno Qualidade no Município de Vitória/ES

Maria Nilceia de Andrade Vieira
Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória/ES – Brasil
nilceia_vilavelha@hotmail.com

Girlene Gobete
Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória/ES – Brasil
ggobete@gmail.com

Rosenery Pimentel do Nascimento
Prefeitura Municipal de Vitória, Vitória/ES – Brasil
rose@rosenerypim.com

Introdução

No contexto de políticas públicas direcionadas ao compromisso com o direito à educação de qualidade, este texto objetiva apresentar a trajetória do projeto de implementação do Custo-Aluno Qualidade (CAQ) no município de Vitória/ES, desenvolvido em conjunto com o Grupo de Pesquisa do Laboratório de Dados Educacionais (LDE), coordenado por pesquisadores das Universidades Federais do Paraná (UFPR) e de Goiás (UFG).

O projeto se direciona ao cálculo do CAQ e ao desenvolvimento de plataforma computacional para subsidiar a elaboração de cenários de valores para cada escola, etapa e modalidade de ensino de acordo com parâmetros próprios da rede de ensino público municipal. Essa proposta vincula-se às prescrições do Plano Municipal de Educação de Vitória (PMEV) (VITÓRIA, 2015), em especial à Meta 20 que prevê, em sua Estratégia 20.7, a implementação do CAQ como mecanismo de financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica do município.

No propósito de alcance dessas prescrições, a Secretaria Municipal de Educação (SEME) de Vitória estabeleceu o convênio nº 068/2020 com o grupo do LDE que realiza estudos e pesquisas na área de Financiamento da Educação, destacando-se a elaboração do Simulador de Custo-Aluno Qualidade (SimCaq). De acordo com Silveira, Schneider e Alves (2020), o SimCaq reúne um conjunto de parâmetros que expressam uma proposta de padrão de condições igualitárias de funcionamento das escolas públicas de educação básica. Articulados à garantia de padrões mínimos de qualidade, devidamente respaldados na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), esses parâmetros, denominados Padrão de Referência de Qualidade (PQR), se relacionam a insumos e recursos monetários que permitem estimar o custo da oferta de ensino em condições de qualidade nas escolas.

Com disposição para nos inserirmos nessa pauta, este texto encontra-se sistematizado em três partes, além desta introdução. A primeira apresenta a trajetória do projeto e o percurso

metodológico de produção deste texto com destaque para a configuração das quatro etapas do trabalho e a construção da base teórica e dos princípios para definição do CAQ em Vitória. Na segunda parte, discutimos os resultados, indicando avanços alcançados e desafios observados com a realização das ações. E por fim, nas considerações finais, analisamos a relevância do trabalho e as possibilidades do simulador como instrumento de planejamento educacional com destaque para três importantes contribuições desse processo.

Metodologia

No percurso metodológico de produção deste texto, retomamos a análise das ações previstas no Plano de Trabalho e dos documentos elaborados pelo grupo de profissionais envolvidos no projeto. O Plano de Trabalho tem como objeto a execução do Projeto Custo-Aluno Qualidade na Educação Pública Municipal de Vitória/ES (CaqVix) com vistas ao desenvolvimento do Simulador do Custo-Aluno Qualidade de Vitória/ES (SimCaqVix) que consiste em um módulo no SimCaq com adaptações das funcionalidades existentes para atender demandas do contexto da rede municipal.

Nessa direção, as ações foram organizadas em quatro etapas simultâneas e complementares: a) realização de processo formativo com a equipe da SEME responsável pelo CaqVix sobre o tema “Financiamento da educação básica e custos educacionais da oferta de ensino em condições de qualidade”; b) consultoria para elaboração do documento “Padrões de Qualidade de Referência de Vitória” com especificações dos parâmetros de qualidade das condições de oferta de ensino; c) desenvolvimento de plataforma computacional para subsidiar o cálculo do CAQ do município; d) elaboração de relatórios com análise de cenários do orçamento necessário para financiar a oferta de ensino em condições de qualidade da rede municipal e de cada unidade de ensino (esta última, a depender das etapas anteriores).

Para elaboração da primeira versão do documento com a definição dos PQRs, foi constituído um Grupo de Trabalho denominado Seme/CaqVix, com profissionais dos setores pedagógico, financeiro, de gestão escolar e de planejamento educacional, responsável pela coordenação do projeto e pelos encaminhamentos junto aos professores do LDE, visando dar celeridade às demandas e manter o princípio democrático das discussões, definições e publicidade do projeto.

Nesse processo, utilizamos como base a definição indicada no SimCaq, destacando um conjunto de parâmetros organizado em quatro grupos: a) PQR utilizado no cálculo do CAQ; b) Outros parâmetros utilizados no cálculo do CAQ; c) Parâmetros para o cálculo das Despesas de Capital; d) Parâmetros para o cálculo das despesas com programas de assistência (SILVEIRA; SCHNEIDER; ALVES, 2020). Esses elementos subsidiaram a sistematização de um amplo diagnóstico da rede e a produção de parâmetros referentes aos insumos e recursos necessários à definição dos PQRs. Para cada item, foram analisadas normatizações municipais e nacionais vigentes, considerando-se o diagnóstico da realidade educacional, de modo que a proposta de cada PQR não seja inacessível ou inferior à situação já existente no município.

Resultados e discussões

No que se refere ao processo formativo, esta etapa foi finalizada com a realização de sete encontros e contou com a participação de gerentes, coordenadores e técnicos das equipes da Secretaria de Educação. Em diálogo com estudos de Silveira, Schneider e Alves (2021), buscamos nos apropriar do modelo conceitual do SimCaq que envolve análise de custos educacionais e aspectos conceituais e metodológicos, assumindo uma perspectiva de financiamento em condições de qualidade, equidade e justiça social.

A partir desse movimento formativo e contando com a assessoria do LDE, avançamos na definição de especificações de parâmetros de condições de oferta de ensino que expressam concepções de qualidade demarcadas em documentos do município (GOBETE; VIEIRA; SAMPAIO, 2019). Nesse sentido, os PQRs estão sendo sistematizados pelo GT Seme/CaqVix em diálogo com normativas de âmbito nacional e municipal para constituição do documento “Padrões de Qualidade de Referência de Vitória”.

No âmbito do desenvolvimento da plataforma computacional, foi criada uma identidade visual do SimCaqVix considerando aspectos do contexto histórico e cultural do município e, para subsidiar cálculo do CAQ do município, estamos realizando testes com disponibilização de versão preliminar do módulo SimCaqVix nos servidores que hospedam o SimCAQ. Em consonância com o que está definido para o SimCaq, o SimCaqVix, como ferramenta de planejamento educacional, permitirá ao município dimensionar o orçamento necessário à oferta educacional, identificando as necessidades de cada unidade de ensino, possibilitando análises da realidade nos contextos micro e macro dos diferentes territórios. Nessa perspectiva, projetamos sua integração ao Sistema de Gestão Escolar (SGE), que se configura como um sistema que gerencia, de forma integrada, os processos administrativos e pedagógicos das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Vitória/ES, possibilitando maior agilidade, eficiência e transparência nos processos escolares e otimizando o trabalho administrativo e pedagógico.

Com relação à análise de cenários, foi elaborado relatório parcial considerando dados gerados pelo SimCaqVix que focalizam, dentre outros aspectos, identificação de semelhanças e diferenças entre as unidades de ensino, estimativa da proporção de despesas e orçamento necessário para custear a rede a partir dos PQRs. Entendemos que essas informações possibilitam conhecer e analisar as necessidades territoriais e de cada unidade de ensino, impulsionando o planejamento de ações mais precisas de acordo com a realidade local.

Conclusões

Neste texto, compartilhamos parte da trajetória de elaboração do CAQ para o município de Vitória/ES, reconhecendo que, no cenário social, político e econômico, esse projeto situa-se em um contexto de grandes desafios em âmbito local e nacional. Reúnem-se em torno dessa proposta, posicionamentos em defesa da educação de qualidade como direito de cada estudante da educação básica pública da rede municipal.

No percurso desse trabalho, destacamos três principais contribuições aos debates sobre o financiamento educacional: a) a iniciativa da SEME de Vitória/ES em se dispor às experiências concretas de definição do CAQ e de desenvolvimento do SimCaqVix, a partir do SimCaq, o que possibilita a ampliação de pesquisas que pautam a temática; b) a possibilidade

de simular o CAQ por escola, por etapa e por modalidade de ensino, permitindo análises sobre financiamento e sobre o quanto o dinheiro importa para a oferta de ensino em condições de qualidade (BAKER, 2016); c) a elaboração de PQR relacionado à modalidade de Educação Especial, que pressupõe um aprimoramento da versão do simulador, criando uma referência para a base de cálculos que demandam as especificidades compreendidas para a definição do CAQ nessa modalidade.

No entendimento de que este projeto é uma aposta, pode-se afirmar que no fluxo de seu desenvolvimento será possível corrigir rotas inicialmente definidas, ajustar prazos, redimensionar ações, com vistas ao alcance dos objetivos definidos. Sendo assim, na continuidade deste trabalho, espera-se que o SimCaqVix contribua para acompanhar e planejar os investimentos financeiros na educação do município e promover debates que envolvam diferentes entidades, professores, movimentos sociais e pesquisadores na análise e proposição de políticas públicas voltadas à garantia de educação de qualidade socialmente referenciada para a rede municipal de Vitória e para outras redes e sistemas de ensino.

Referências

BAKER, B. D. **Does money matter in education?** 2nd ed. Washington, DC: The Albert Shanker Institute, 2016. Disponível em: https://www.shankerinstitute.org/resource/does-money-matter-second-edition. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

GOBETE, G.; VIEIRA, M. N. A.; SAMPAIO, A. K. Qualidade da Educação Referenciada nos Documentos Oficiais e a Criação do Observatório CAQ-VIX no Município de Vitória/ES. VII Encontro Anual da FINEDUCA (2019). **Anais…** Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Eixo-Politicas-de-Financiamento2.pdf. Acesso em: 28 jul. 2022.

SILVEIRA, A. D.; SCHNEIDER, G.; ALVES, T. Aspectos conceituais e metodológicos do cálculo do Caq utilizando o simulador do Custo-Aluno Qualidade (SimCaq). In: SOUZA, M. L.; ALVES, F. A.; MORAES, G. H. (Org.). **Custo Aluno Qualidade (CAQ):** contribuições conceituais e metodológicas. 1ed.Brasília: INEP/MEC, 2021, v. 1, p. 147-180. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_caq.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

SILVEIRA, A. D.; SCHNEIDER, G.; ALVES, T. **Simulador de Custo-Aluno Qualidade**: Padrão de Referência de Qualidade, Versão 01.2020. Laboratório de Dados Educacionais, UFPR; UFG. Curitiba; Goiânia, 2020. Disponível em: https://simcaq.c3sl.ufpr.br/pqr. Acesso em: 27 abr. 2021.

VITÓRIA. **Lei nº 8.829 de 25 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação de Vitória. Disponível em: https://sistemas.vitoria.es.gov.br/atosnormativos/arquivos/1992/D8829.PDF. Acesso em: 27 jul. 2022.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Expandido

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Transparência e Acesso à Informação dos Recursos do PDDE: estudo do aplicativo Clique Escola

Maria Goreti Farias Machado
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil
mgoretimachado@gmail.com

Calinca Jordânia Pergher
Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Farroupilha (IFFar), Alegrete/RS – Brasil
calincap@gmail.com

Cristiane Regina Dourado Vasconcelos
Secretaria Municipal de Educação (SMED), Salvador/BA – Brasil
dourado.cris@gmail.com

Introdução

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), implementado em 1995 pelo Ministério da Educação (MEC) e gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), é um programa cuja finalidade é prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da Educação Básica (EB) das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal[1]. A descentralização das atribuições de responsabilidades pela via de programas educacionais relaciona-se também com o ordenamento legal de organização da escola pública brasileira, por meio do princípio de "gestão democrática do ensino público", do qual decorre a atribuição de graus de autonomia às unidades escolares (BRASIL, 1988).

O programa principal – PDDE básico, é o primeiro com transferência direta da União para as escolas e repassa, em duas parcelas anuais, recursos para custeio e capital. Dados do relatório dinâmico do FNDE[2] registram o atendimento do programa em 2021.

Tabela 1 – PDDE básico – Total de repasse em 2021

Escolas	Estudantes	Capital	Custeio	Total
121.540	33.232.958	R$ 248.551.647	R$ 578.105.201	R$ 826.656.848

Fonte: Relatório dinâmico de execução do PDDE Básico e das Ações Integradas.

Os principais objetivos do PDDE são os de contribuir para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar (SANTOS, *et al*, 2018; MARINHEIRO; RUIZ, 2017; MOREIRA, 2012). "Um dos grandes vigores do programa foi efetivar a transferência de recursos diretamente às escolas para atender algumas necessidades prioritárias" (MAFASSIOLI, 2017, p. 289). Cabe ressaltar que através do PDDE

[1] Entre outras instituições, além das escolas públicas podem acessar o programa.

[2] Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTc5MTUzMzAtMmM0Zi00ZWJjLWE5NzgtNzQ4NmI3ZDBlOTI2Iiwid CI6ImNmODQ1NGQzLWUwMTItNGE5ZC05NWIzLTcwYmRiNmY0NTlkNSJ9.

outros programas voltados à EB são executados em todo Brasil. Esses programas são denominados ações integradas ao PDDE.

A gestão financeira do PDDE, assim como de outros programas educacionais, está sujeita aos regramentos da transparência pública, do controle público e social e da *accountability* na aplicação dos recursos. Estes regramentos incluem a prestação de contas às instâncias de controle público e à sociedade em geral. Estas temáticas se constituem terreno propício aos estudos e pesquisas relativas à transparência da gestão pública (MACHADO, 2012). Avaliar uma política pública na perspectiva da transparência pública, do controle social e da *accountability* implica em analisar os mecanismos de controle e *accountability* na implementação, monitoramento e avaliação da política. Em relação ao PDDE, o FNDE disponibiliza, além do *site* do Programa, relatórios dinâmicos e o Aplicativo (App) Clique Escola. O uso de Apps já faz parte de inúmeros serviços de empresas privadas e está inserido como ferramenta de programas de governos nacionais e subnacionais que objetivam atingir de modo rápido o público-alvo das políticas públicas promovendo a interação entre governo e sociedade

Este resumo é um recorte de estudos em andamento realizados no âmbito de um projeto de pesquisa, desenvolvido por instituição de ensino superior que realiza o monitoramento do PDDE e ações integradas. Tem como objetivo: *Verificar a qualidade e a relevância das informações disponibilizadas no App Clique Escola para garantir a transparência e o controle social na execução da política do PDDE pela comunidade em geral.* As contribuições do estudo visam identificar possíveis falhas dessa ferramenta tecnológica de transparência ativa, facilitando a busca de soluções, as quais possam garantir aos beneficiários do Programa o acesso à um conjunto de informações fidedignas, favorecendo, dessa forma, o sucesso da política de descentralização de recursos para as escolas de EB brasileiras.

Metodologia

O estudo se constitui em uma pesquisa exploratória pela possibilidade de aprimorar hipóteses, validar instrumentos e obter uma visão geral do objeto a ser investigado (GIL, 2002). A investigação é de base qualitativa, pela possibilidade de compreendermos a realidade a partir da subjetividade dos sujeitos-participantes (ZANATTA; COSTA, 2012). Foi realizada a revisão de literatura sobre temas centrais do estudo constituindo o aporte teórico das análises, bem como, aplicação de questionário a integrantes da Unidade Executora[3] (UEx) de três escolas públicas.

Para avaliar o aplicativo foram utilizadas três estratégias de coleta da opinião de usuários: 1) avaliação do App pelas pesquisadoras/usuárias; 2) aplicação de questionário com membros das UEx; 3) avaliação dos usuários registradas no *Google Play*. O questionário originou-se a partir das impressões das pesquisadoras, elencadas após avaliação do App e elaborado com a utilização de recursos do *Google* Formulários.

[3] Organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída com a finalidade de representar uma unidade escolar pública ou um consórcio de unidades escolares públicas (...). Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde.

Discussão

O App Clique Escola foi lançado em março de 2020 e pode ser utilizado em celulares nas lojas *Google Play* e *Apple Store* gratuitamente, podendo ser usado por qualquer cidadão. Passou por duas atualizações, desde o lançamento, sendo a primeira agregando mais funcionalidades e na segunda, apenas correções de erros

As pesquisadoras fizeram *download* do App e acessaram todas as suas abas verificando as suas funcionalidades. Avaliam que, de um modo geral, o aplicativo contou com um *Upgrade* significativo em relação à primeira versão, inclusive quanto ao *design* e *layout*, a quantidade de novas funcionalidades e a preocupação com a melhoria da *interface* do usuário. Contudo, ele ainda apresenta alguns problemas, principalmente com relação a ausência na informação da fonte de alguns dados e a carência de algumas informações, as quais ele promete ao usuário, bem como, um certo nível de dificuldade em encontrar as informações pela grande quantidade de abas e sub abas, apontando para a necessidade em melhorar a sua usabilidade.

Apontam-se em estudo de avaliação da satisfação do usuário problemas como "Informação Obsoleta ou Sem Data", conforme os autores descrevem "Um importante valor de um sistema é a continuidade. Informação desatualizada ou sem data acaba com a credibilidade do produto no pensamento de muitos usuários, além de ser não usual." (SILVA *et. al*., 2016, P.04. Apud GALITIZ, 2007). Em vários locais dentro do App esse problema é recorrente, tornando as informações contidas no mesmo, quando sem sua devida fonte de dados, não confiáveis.

Em relação ao questionário, foram 18 respostas recebidas dos membros das UEx em três escolas públicas, de redes diferentes (Estaduais e Municipais) de dois estados Brasileiros, o período da pesquisa foi de 15 a 30/11/2021.

A maioria dos participantes avaliam o App Clique Escola como 'Muito Bom', uma vez que oito participantes registraram nota 9 para o aplicativo. Houve, ainda, incidência de duas avaliações com nota 6, duas com nota 7, quatro com nota 8 e duas respostas com nota 10. De um modo geral, a avaliação feita pelos pesquisados foi muito boa e não apresentou grandes críticas ao App em sua versão antiga.

A terceira estratégia, avaliação do usuário no *Google Play* levou em conta as pontuações e as resenhas de avaliações ocorridas no período entre 10/03/2020 e 05/03/2022 do App. Os dados foram coletados em 16 de março de 2022, no *Google Play*. Registra-se que o App foi atualizado em dezembro de 2021. Deste modo, os dados e as análises incluem a referência de problemas e sugestões apontados nas resenhas antes e depois da atualização, sendo alguns desses problemas ou sugestões resolvidos ou incorporados na versão atual. Até a data analisada já havia mais de cem mil *downloads no Google Play.*

No período analisado foram registradas 512 avaliações cuja média de pontuação atingiu 4,0. Dessas, 265 pontuações não apresentavam resenhas e 247 pontuações apresentavam resenhas curtas ou explicativas. Dentre os elogios o destaque ao App é que ele é intuitivo, quanto as críticas, pontuaremos as mesmas na Tabela 1.

Tabela 1 – Críticas dos usuários ao App Clique Escola

CRÍTICAS	NÚMERO DE USUÁRIOS
Não localiza escola	49
Não funciona	20
App trava	12
Dados desatualizados	7
Lento	7
Não localiza UF	5
Não encontra as informações financeiras	4
TOTAL	104

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados coletados no Google Play.

Todas as críticas assinalam questões que visam aprimoramento e melhoria do App.

Conclusões

No Brasil ainda é precário o acesso universal aos equipamentos, ferramentas e formação para imersão no mundo digital. Também no âmbito da gestão pública há carência de profissionais capacitados para implementar as tecnologias digitais com celeridade e competência. No App Clique Escola esta percepção se confirma.

Utilizamos três estratégias para analisar esta ferramenta e as percepções coincidem de maneira geral. Apontam especialmente para a pela lentidão do aplicativo, dados incompletos e desatualizados, dificuldade de encontrar a escola. Por outro lado, consideram o App intuitivo e de fácil acesso, sendo considerado uma importante ferramenta de gestão e controle social dos recursos na escola pública.

O App está em fase de implementação, em muitas de suas abas ainda nem tem todos as funcionalidades estão ativas, entendemos que nossas análises possam colaborar para uma nova versão mais atualizada e completa, visando assim a garantia do pleno desenvolvimento do objetivo do App que é de facilitar o acesso das comunidades escolares às informações educacionais de forma clara e transparente, em especial às do PDDE.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MACHADO, Maria Goreti Farias. **A promoção da *accountability* na fiscalização de municípios do Rio Grande do Sul**: a atuação do TCE na implementação do Fundeb de 2007 a 2009. 2012. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MAFASSIOLI, Andréia da Silva. **Programa Dinheiro Direto na Escola**: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995-2015). 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

MARINHEIRO, Edwilson de Lima; RUIZ, Maria José Ferreira. Percurso político e histórico do Programa Dinheiro Direto na Escola e a parceria público-privado na gestão escolar. **Revista HISTEDBR**, Campinas, n. 71, p. 274-289, 2017.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. Gestão Financeira Descentralizada: uma análise do programa dinheiro direto na escola. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 2, n. 1, p. 1-14, 2012.

SILVA, V. M.; BARBOSA, R. M. e ADAMATTI. D. (2016). Princípios de Usabilidade e a Importância do Usuário no Projeto de Interfaces. **Revista Junior de Iniciação Científica em Ciências Exatas e Engenharia**, v. 1, p. 29-38, 2016.

SANTOS, Inalda Maria; SILVA, Geovana Tenório; SILVA, Jéssica do Carmo. Estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola em diferentes contextos no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 6, p. 1-18, 2018.

ZANATTA, Jacir Alfonso; COSTA, Márcio Luis. Algumas reflexões sobre a pesquisa qualitativa nas ciências sociais. **Estud. pesqui. psicol.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 344-359, ago. 2012.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Resumo Completo

Eixo Temático: Políticas de Financiamento da Educação Básica

Um Estudo sobre a Fiscalização dos Recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB

Elizete Jankoski Nogatz

Secretaria de Educação do Paraná, Curitiba/PR – Brasil

elizetenogatz@gmail.com

Introdução

Os estudos voltados ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) e Fundo de Manutenção e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para assegurar o controle dos recursos destinados à educação básica pública merecem atenção especial. Essa origem de financiamento no contexto brasileiro opera desde 2006, por meio do Fundo, que prevê a fiscalização e controle social dos recursos que são designados a todos os níveis de educação.

Nessa conjuntura, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro 2020, orienta a estruturação do CACS no âmbito de cada Estado, Distrito Federal e Municípios, tendo em vista o controle social da distribuição, transferência e aplicação dos recursos da educação.

Sendo assim, levando em consideração a participação deste órgão no controle social dos recursos do FUNDEB, o presente estudo tem por objetivo verificar o alcance do Conselho no controle social, de modo a compreender como este colegiado realiza a fiscalização dos recursos do Fundo, em uma cidade de pequeno porte no Estado de Santa Catarina (SC).

Para tanto, o presente estudo faz parte de uma dissertação de mestrado, atualmente desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS, Campus de Chapecó (SC).

Metodologia

Este estudo classifica-se como exploratório e descritivo, com ênfase na abordagem qualitativa, foi utilizado como instrumento para a coleta de dados a entrevista semiestruturada (GIL, 2010). Assim, o roteiro da entrevista foi criado, de modo que se altere entre a livre abordagem do tema investigado e perguntas previamente formuladas, a saber: Quais os limites e possibilidades na atuação do Conselho nas funções do CACS? Quais são as funções do CACS? Quais são as funções do FUNDEB? O que é o controle social, na sua visão?

As entrevistas foram realizadas presencialmente, no mês de maio 2022 e, mediante a disponibilidade (dia) e conveniência (horário) de cada entrevistado. Visando à agilidade na coleta e análises dos dados às entrevistas foram gravadas e, posteriormente, foram transcritas em sua totalidade. Além disso, para manter a integridade dos participantes, seus nomes não serão revelados.

Resultados e Discussão

Este estudo compreende seus resultados com base em 03 (três) componentes, que abrangem o CACS/FUNDEB, dentre os 14 (quatorze) componentes existentes, a saber:

possibilidades e limites de atuação, funções exercidas e o controle social. Ao abordar estes itens obteve-se a porcentagem de 100% nos resultados obtidos.

De modo geral, com base nos resultados, foi possível constatar a necessidade de comprometimento de todos os membros representantes do Conselho, na demanda deste assunto no munícipio investigado.

Quanto aos limites e possibilidades na atuação do Conselho nas funções do CACS, constatou-se que este órgão tem a liberdade para trabalhar e realizar a fiscalização dos recursos oriundo do FUNDEB. Isto foi constato na fala do Respondente (P05): "*O Conselho também acompanha os recursos disponibilizados ao município e, tudo o que é desenvolvido é registrado em ata e assinado"*. Assim, o limite do Conselho se concentra na sua atuação, pois ao contrário, é necessário um tempo maior para a dedicação da função.

Dessa forma, Gama e Santos (2019) intensificam que o princípio de atuação do Conselho é de fiscalizar com autonomia os órgãos no acompanhamento de recursos para serem aplicados na educação pública. Nota-se que neste discurso, entoa a liberdade de atuação dos conselheiros nos recursos destinados à educação.

Entretanto, o limite de atuação do Conselho se restringe a orientações que viabilizam a porcentagem adequada para prover os recursos destinados ao Fundo, conforme exposto na fala do Respondente (P15): *o limite é quanto ao recurso disponibilizado, sendo que a porcentagem não deve ultrapassar e utilizar com responsabilidade. As possibilidades são quanto à atuação com autonomia para aprovar e reprovar o recurso referente ao FUNDEB.*

Ademais, foi constatado que a falta de qualificação e formação dos representantes do Conselho infringi limites na atuação das funções. De acordo com o Respondente (P10): *a atuação do CACS/FUNDEB iniciou-se com despreparo dos conselheiros sem formação. As informações cada um buscava individualmente para a eficácia das atribuições propostas. [...] o FUNDEB é um emaranho de informações e, temos a responsabilidade de realizar tudo adequadamente, para futuramente não sofrer penalidades administrativas.*

Sendo assim, nota-se uma lacuna existente para o funcionamento do Conselho, de modo a atingir os resultados esperados na atuação e, portanto, a falta de qualificação e formação dos representantes do Conselho é um dos desafios a serem atingidos na atualidade (COUTINHO; ABRANCHES, 2019).

Em relação à função do CACS, percebeu-se que o controle a ser exercido pelo Conselho resulta no encaminhamento de situações que requeiram providências por parte do Poder Executivo ou dos órgãos de controle e fiscalização, sobretudo em casos que apontam falhas ou irregularidades, aos recursos destinados a educação pública. Assim, cabe ao CACS fiscalizar e controlar os demonstrativos e relatórios, suas atribuições desempenhas para o comprometimento das ações desenvolvidas na esfera da educação de forma democrática (COUTINHO; ABRANCHES, 2019).

Respondente (P05): o CACS tem como função primordial a fiscalização dos recursos, a prestação de contas e validação no sistema, quanto aos investimentos e; se os mesmos estão bem aplicados, exemplo, nas folhas de pagamento dos profissionais da educação e no censo escolar. E no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

Indo ao encontro do pensamento do respondente acima, os Respondentes (P10) e (P15) enfatizam o acompanhamento e a fiscalização do CACS nos recursos do FUNDEB em nível

de município, especificamente, na prestação de contas do Sistema de Informações sobre o Orçamento Público em Educação (SIOPE).

Nesta esfera, foi questionado também, sobre as funções do FUNDEB, está de acordo enquanto as regras para o financiamento da educação. Convém destacar que o FUNDEB se apresenta como um Fundo para a melhoria da educação no contexto brasileiro, assim, a legislação vigente estabelece a este órgão a fiscalização dos recursos destinados à educação pública, por meio do CACS, mostrando-se a ascensão das políticas públicas no Brasil (LUCYK, 2020).

Em relação a este questionamento, o Respondente (P05) entoa a função do FUNDEB como um recurso destinado a: *"[...] garantir a educação de qualidade para os alunos; é um recurso que vem para garantir o pagamento dos professores, a manutenção, e acompanhamento do censo escolar"*. Complementando, o Respondente (P10) reforça que no FUNDEB o conselho deve ser efetivo na fiscalização dos recursos destinados à educação pública, pois os *"[...] recursos disponibilizados, provém para a manutenção e desenvolvimento da educação no país"*.

Nesta seara, ressalta-se que no cenário das políticas públicas, o financiamento da educação básica apresenta a receita de impostos e o salário-educação como principais fontes dos recursos destinados ao Fundo, uma vez que representam, "[...] em termos de volume de recursos e de regularidade, a receita que tem financiado a expansão e qualificação da educação escolar pública no país" (FARENZENA, 2006, p. 82).

Assim, para o Respondente (P15): *as funções do FUNDEB são claras, o que falta é formação para entendimento das funções executadas*. É neste sentido, que para Silva e Langholz (2017, p. 178), "[...] os conselheiros detêm pouco domínio da legislação norteadora e das técnicas de análise das receitas e despesas vinculadas à aplicação do FUNDEB". Caracteriza-se, portanto, uma falha que inviabiliza a fiscalização do controle efetivo do Fundo.

Outro ponto que chama atenção no estudo condiz à visão dos respondentes quanto ao que é o controle social, tendo em vista que ambos mencionaram a falta de participação da sociedade, limitando assim, o alcance e abrangência de todos os cidadãos na garantia de seus direitos.

Gama e Santos (2019), apresentam como explicação para o controle social um conceito que envolve a exigência de interação, sendo realizado pelos Conselhos municipais, de modo a promover a interação e o efetivo exercício da cidadania, isto porque, controlar e fiscalizar os recursos destinados à educação pública propõe ações corretivas de aplicação imediata.

Ademais, ambas as respostas sobre o controle social foram semelhantes e, permearam o controle da sociedade a par dos assuntos relacionados aos recursos, de modo a se conhecer as leis vigentes que envolvem as políticas públicas destinadas aos recursos para a educação. Contudo, ressalta-se que a criação do CACS, no primeiro fundo contábil abriu-se uma passagem muito importante para o acompanhamento e controle social no país (BASSI; CAMARGO, 2009).

Considerações Finais

Com a realização deste estudo, foi possível compreender a possibilidade de atuação do Conselho do CACS/FUNDEB, destacando que este órgão carece de fragilidades na formação

e no acompanhamento de recursos do Fundo. Assim, estudar sobre este assunto para ampliar o conhecimento sobre o Conselho, de modo a entender a importância de fiscalizar os recursos destinados a educação pública.

Acredita-se que o estudo gerou informações significativas que carecem de atribuições mínimas para o funcionamento do Conselho, apresentando competências deliberativa e terminativa ao CACS/FUNDEB, pois as políticas públicas educacionais vigentes, ainda demonstram fragilidades e desafios a serem supridos no sistema educacional.

Sendo assim, o presente estudo não se esgota, abrindo a possibilidade para novas reflexões acerca do financiamento da educação básica pública. Sugere-se como temática para novos estudos a vinculação de novos recursos para o FUNDEB, bem como a capacitação/formação dos Conselheiros para o exercício da função.

Referências

BASSI, M. E; CAMARGO, R. B. de. Participação e controle social no FUNDEF e FUNDEB. **Poiésis**, Tubarão, v. 2, n.1, p.105-118, jan./jun. 2009. Disponível em: https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/Poiesis/article/view/504/517.

Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei. n° 14.113**, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o Art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF, 25 dez. 2020.

COUTINHO, H. G; ABRANCHES, A. de F. P. de S. A dinâmica dos conselhos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação–Fundeb em municípios do Nordeste. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, 2019.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

GAMA, V. D; SANTOS, H. P. dos. Gestão Participativa: A Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB. **ID Online. Revista de psicologia**, v. 13, n. 45, p. 581-600, 2019. Disponível em: https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1862 Acesso em: 10 jul. 2022.

LUCYK, V. P. K. Um estudo dos desdobramentos das políticas de financiamento: fiscalização dos recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB em Paula Freitas/PR. **FINEDUCA**, São Paulo, v. 10, n. 18, p. 1-20, 2020. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/100332. Acesso em: 06 mar. 2022.

SILVA, S. P. da; LANGHOLZ, J. G. O controle social na atuação do CACS-FUNDEB: uma análise no município de Nanuque-MG. **Revista de Políticas Públicas e Segurança Social**, v. 1, n. 1, p. 160-181, 2017. Disponível em: https://docplayer.com.br/58133605-O-controle-social-na-atuacao-do-cacs-fundeb-uma-analise-no-municipio-de-nanuque-mg.html. Acesso em: 06 mar. 2022.

ISSN: 2595-136X

fineduca

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Comitê Científico

X Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA)

Anais do X Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA - **"Neoliberalismo, Fundo Público e o Financiamento da Educação: como conter o desmonte do Estado Brasileiro?"**, realizado na sua parte presencial, na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), nos dias 30 de novembro e 01 e 02 de dezembro de 2022.

Eixos Temáticos

1 - Políticas de financiamento da educação básica
2 - Políticas de financiamento da educação superior
3 - Planos de carreira e remuneração de professores
4 - Relações público-privadas no financiamento da educação

Comitê Científico

Coordenação Geral: Cacilda Cavalcanti e Theresa Adrião

Eixo 1 – Políticas de financiamento da educação básica
Coordenação: Gabriela Schneider

Eixo 2 – Políticas de financiamento da educação superior
Coordenação: André Rodrigues

Eixo 3 – Planos de Carreira e Remuneração de professores
Coordenação: Jarbas de Paula Machado

Eixo 4 – Relações público-privadas no financiamento da educação
Coordenação: Vera Peroni

Avaliadores

Eixo 1 - Políticas de financiamento da educação básica

Andrea Barbosa Gouveia
Calinca Jordânia Pergher
Fabrício Aarão Freire Carvalho
Joedson Brito dos Santos
José Marcelino Rezende Pinto
Maria Cristina das Graças Dutra Mesquita
Maria Luiza Rodrigues Flores

ISSN: 2595-136X

Nalú Farenzena
Rosa Maria Pinheiro Mosna
Simony Quirino

Eixo 2 - Políticas de financiamento da educação superior

Cristina Helena
Emerson Duarte Monte
Epitácio Macário
Fabíola Bouth Grello Kato
Iracema Oliveira Lima
Josué Vidal Pereira
Luiz Fernando Reis
Maria Rosimary Soares dos Santos
Nelson Amaral
Renata Ramos da Silva Carvalho
Roberta Santana de Araújo
Valeria Silva de Moraes Novais
Vera Lúcia Jacob Chaves

Eixo 3 - Planos de carreira e remuneração de professores

Dalva Valente Guimarães Gutierres
Magna França
Márcia Aparecida Jacomini
Maria Dilnéia Espíndola Fernandes
Pelegrino Santos Verçosa
Rubens Barbosa de Camargo

Eixo 4 - Relações público-privadas no financiamento da educação

Coordenação: Vera Peroni
Cassia Domiciano
Daniela Pires
Henrique Dias G. de Narareth
José Quibao Neto
Raquel Borghi