



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE ALAGOAS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO - CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

ANTÔNIO NASCIMENTO DA SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO: UMA ANÁLISE
DA LEI 14.113/2020 E A AUSTERIDADE IMPLEMENTADA EM RAZÃO DA
ATUAL CRISE ECONÔMICA E QUEDAS NA ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS
QUE COMPÕE O NOVO FUNDEB**

MACEIÓ – AL
2024

ANTÔNIO NASCIMENTO DA SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO: UMA ANÁLISE
DA LEI 14.113/2020 E A AUSTERIDADE IMPLEMENTADA EM RAZÃO DA
ATUAL CRISE ECONÔMICA E QUEDAS NA ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS
QUE COMPÕE O NOVO FUNDEB**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: História e Política da Educação.

Grupo de Pesquisa: Gestão e Avaliação Educacional (GAE/UFAL)

Orientador: Prof. Dr. Jailton de Souza Lira

MACEIÓ – AL
2024

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária: Girlaine da Silva Santos – CRB-4 – 1127

S586p Silva, Antônio Nascimento da.

Políticas públicas de valorização do magistério: uma análise da lei 14.113/2020 e a austeridade implementada em razão da atual crise econômica e quedas na arrecadação de impostos que compõe o novo Fundeb /Antônio Nascimento da Silva. – 2025.

174 f.: il.

Orientador: Jailton de Souza Lira.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Alagoas, Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Maceió, 2025.

Bibliografia: f. 171-174.

1. Financiamento da educação (Maceió -AL). 2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos profissionais da Educação (Brasil). 3. Política educacional. 4. Valorização profissional. 5. Austeridade fiscal. I. Título.

CDU: 37.014.543 (813.5)



Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO: UMA ANÁLISE
DA LEI 14.113/2020 E A AUSTERIDADE IMPLEMENTADA EM RAZÃO DA
ATUAL CRISE ECONÔMICA E QUEDAS NA ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS
QUE COMPÕE O NOVO FUNDEB**

ANTÔNIO NASCIMENTO DA SILVA

Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 04 de dezembro de 2024

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente



JAILTON DE SOUZA LIRA

Data: 17/12/2024 23:28:47-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dr. Jailton de Souza Lira (UFAL)
Orientador

Documento assinado digitalmente



INALDA MARIA DOS SANTOS

Data: 16/12/2024 20:21:42-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos (UFAL)
Examinadora Interna

Documento assinado digitalmente



JORGE FERNANDO HERMIDA AVEIRO

Data: 16/12/2024 10:42:07-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dr. Jorge Fernando Hermida Aveiro (UFPB)
Examinador Externo

“O homem não é nada além daquilo que a educação faz dele” (Immanuel Kant)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, fonte de força, paciência e resiliência ao longo de todo este processo de mestrado. Sem Sua graça, não teria sido possível enfrentar os desafios, conciliar o trabalho e os estudos e superar as dificuldades que surgiram no caminho. A fé me deu serenidade e perseverança para continuar firme em cada etapa, mesmo quando as circunstâncias se mostraram complexas e exaustivas. Foi essa confiança que me permitiu atravessar cada desafio e chegar até aqui com a sensação de dever cumprido.

Manifesto minha sincera gratidão à Professora Lana Palmeira, que desempenhou um papel fundamental ao me inspirar a trilhar o caminho da educação. No curso de Direitos Humanos, como aluno especial, fui acolhido por suas orientações e incentivo, que despertaram em mim o desejo de aprofundar minha formação acadêmica na área de educação. Seu exemplo de dedicação ao ensino e sua visão crítica sobre as questões sociais e educacionais foram estímulos decisivos para que eu tomasse a decisão de ingressar no mestrado, e por isso serei eternamente grato.

Agradeço também ao Professor Jailton de Souza Lira, que gentilmente aceitou o desafio de me orientar nesta jornada acadêmica. Sua orientação foi essencial para o desenvolvimento deste trabalho, e sua paciência e compreensão diante dos percalços me ajudaram a encontrar caminhos quando a pesquisa parecia árdua e complexa. À Professora Inalda Santos, expressei meu profundo reconhecimento por me acolher no Grupo de Pesquisa GAE, no qual pude expandir meu entendimento sobre as políticas educacionais e dialogar com colegas que enriqueceram minha trajetória de pesquisa.

Por fim, minha gratidão se estende ao Professor Givanildo Silva, cuja colaboração e incentivo foram valiosos nas produções acadêmicas e na participação em eventos importantes para minha formação. Sua prática profissional tão humana nos faz acreditar que o mundo acadêmico não é tão assustador e individualizado. Não posso deixar de expressar também meu sincero agradecimento à minha família e amigos, que com amor e paciência compreenderam minhas ausências, apoiaram-me em cada fase e foram fundamentais para que eu tivesse a tranquilidade necessária para seguir adiante. A eles, dedico com carinho cada conquista deste percurso.

RESUMO

A dissertação analisa o impacto do Novo Fundeb no contexto do município de Maceió, focando-se na efetividade do financiamento educacional e na valorização do magistério em um ambiente de austeridade fiscal. O trabalho é estruturado em várias seções, iniciando com uma introdução que contextualiza historicamente o financiamento da educação no Brasil e a criação do Novo Fundeb como instrumento permanente e essencial para a redistribuição de recursos. A introdução reforça o papel das políticas públicas na tentativa de enfrentar as desigualdades regionais, destacando a importância de um fundo sólido e sustentável para apoiar a educação básica. A fundamentação teórica detalha as concepções de educação e políticas públicas, abordando a evolução das políticas de financiamento da educação, desde o Fundef até a consolidação do Fundeb. Nessa seção, o autor discute teorias educacionais e de valorização docente, articulando essas ideias à realidade brasileira e aos desafios enfrentados em Maceió. A metodologia utilizada combina análise documental e revisão bibliográfica, com uma abordagem mista quantitativa e qualitativa, visando explorar como os recursos do Fundeb impactam a remuneração e as condições de trabalho dos professores, bem como a qualidade educacional oferecida. Na seção impactos do novo Fundeb no município de Maceió, a dissertação apresenta dados sobre a execução dos recursos e as limitações impostas pelo cenário de austeridade. É discutido o efeito da Emenda Constitucional nº 95 (Teto de Gastos) e a Emenda 109/2021, que restringe investimentos em áreas essenciais, como a educação. A análise no contexto específico de Maceió revela que, embora haja um aumento significativo no montante de recursos, esse incremento não necessariamente resulta em uma melhoria proporcional na qualidade educacional. Por fim, a conclusão enfatiza a necessidade de uma gestão mais eficiente e sugere futuras pesquisas para avaliar os impactos regionais do Novo Fundeb, especialmente em municípios de menor capacidade econômica.

Palavras-chave: Valorização profissional. Fundeb. Educação. Austeridade fiscal.

ABSTRACT

The dissertation analyzes the impact of the New Fundeb in the context of the municipality of Maceió, focusing on the effectiveness of educational financing and the valorization of the teaching profession in an environment of fiscal austerity. The work is structured into several sections, beginning with an introduction that historically contextualizes the financing of education in Brazil and the creation of the New Fundeb as a permanent and essential instrument for resource redistribution. The introduction emphasizes the role of public policies in addressing regional inequalities, highlighting the importance of a solid and sustainable fund to support basic education. The theoretical foundation details the concepts of education and public policies, addressing the evolution of educational financing policies, from Fundef to the consolidation of Fundeb. In this section, the author discusses educational and teacher valorization theories, connecting these ideas to the Brazilian reality and the challenges faced in Maceió. The methodology combines document analysis and a bibliographic review, employing a mixed quantitative and qualitative approach to explore how Fundeb resources impact teacher remuneration, working conditions, and the quality of education provided. In the section addressing the impacts of the New Fundeb on the municipality of Maceió, the dissertation presents data on resource execution and the limitations imposed by the austerity scenario. The effects of Constitutional Amendment No. 95 (Spending Cap) and Amendment No. 109/2021, which restrict investments in essential areas like education, are discussed. The analysis in Maceió's specific context reveals that, although there has been a significant increase in resources, this increase does not necessarily result in a proportional improvement in educational quality. Finally, the conclusion emphasizes the need for more efficient management and suggests future research to evaluate the regional impacts of the New Fundeb, particularly in municipalities with lower economic capacity.

Key words: Valorization. Fundeb. Education. Fiscal austerity.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relatório Técnico Milton Canuto de Almeida.....	127
Quadro 2 – Descrição das despesas com recursos do Fundeb de 2018 a 2020.....	130
Quadro 3 – Descrição das despesas com recursos do Fundeb de 2021 a 2023.....	131
Quadro 4 – Descrição das despesas com recursos do Fundeb de 2024.....	132
Quadro 5 – Plano de cargos e carreira do Estado de Alagoas.....	142
Quadro 6 – Plano de cargos e carreira educação básica federal.....	143
Quadro 7 – Plano de cargos e carreira município de Maceió.....	143

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparação dos valores do Fundeb por número de alunos de 2018 a 2020.....	101
Tabela 2 – Comparação dos valores do Fundeb por número de alunos de 2021 a 2024.....	103
Tabela 3 – Demonstrativo de arrecadação do Fundeb de 2018 a 2020.....	104
Tabela 4 – Demonstrativo de arrecadação do Fundeb de 2021 a 2024.....	107
Tabela 5 – Descrição dos valores dos impostos que compõe o Fundeb de 2018 a 2024.....	112
Tabela 6 – Valores de complementação do União de 2018 a 2024.....	119
Tabela 7 – Recomposição dos Recursos do Fundeb.....	121
Tabela 8 – Histórico do piso do magistério de 2009 a 2024.....	149
Tabela 9 – Comparação salarial professor 20 horas município e Maceió.....	156
Tabela 10 – Comparação salarial professor 25 horas município de Maceió.....	159
Tabela 11 – Comparação salarial professor 40 horas município de Maceió.....	161

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantitativo de alunos do período de 2018 a 2023.....	99
Gráfico 2 – Quantitativo de alunos por modalidade de ensino de 2018 a 2023.....	116
Gráfico 3 – Variação percentual da arrecadação do Fundeb de 2018 a 2024.....	120
Gráfico 4 – Variação dos valores de Complementação da União de 2018 a 2024.....	150
Gráfico 5 – Número Professores de 2018 a 2023.....	151
Gráfico 6 – Número de professores por modalidade de ensino.....	152
Gráfico 7 – Porcentagem de docente por faixa etária.....	154
Gráfico 8 – Evolução salarial professor 20 horas.....	158
Gráfico 9 – Evolução salarial professor 25 horas.....	161
Gráfico 10 – Evolução salarial professor 40 horas.....	163

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 FUNDAMENTAÇÃO TEORICA.....	19
2.1 Teorias da educação e políticas públicas	21
2.4 Políticas de financiamento da educação: do Fundef ao Fundeb	34
2.4.1 Principais mudanças e inovações trazidas pelo Fundeb permanente	56
2.4.2 Objetivos do novo Fundeb em relação à valorização dos profissionais da educação	61
2.5.3 Mecanismos de distribuição dos recursos para valorização do magistério	65
2.5 Austeridades fiscais e políticas sociais	69
3 FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA.....	84
3.1 Descrição da metodologia	84
4 IMPACTOS DO FUNDEB PERMANENTE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ.....	93
4.1 Dados históricos e econômicos do município de Maceió	94
4.2 O Fundeb no município de Maceió: demonstrativo de valores e quedas na arrecadação	95
4.3 Fundeb e suas complementações em Maceió	116
4.4 Gestão e transparência do Fundeb em Maceió	123
4.5 Impactos das políticas de austeridades.....	135
4.6 Fundeb e a valorização profissional no município de Maceió	140
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	166
REFERÊNCIA.....	171

1 INTRODUÇÃO

A criação do Novo Fundeb, em 2020, representou um marco no financiamento educacional no Brasil, consolidando-se como uma política pública permanente, especialmente no contexto de austeridade fiscal e crises econômicas. Contudo, sua implementação enfrenta desafios, como a queda na arrecadação de impostos, que ameaça a valorização dos profissionais da educação. Nessa seara, esta pesquisa busca compreender os impactos do Novo Fundeb na política salarial do magistério em Maceió, analisando se as políticas previstas asseguram um salário condigno e se são eficazes diante das restrições orçamentárias.

O estudo possui relevância científica por contribuir para o entendimento crítico do Novo Fundeb, uma política pública essencial ao financiamento da educação básica e à valorização docente. Em um contexto de instabilidade econômica, compreender os desafios e limites dessa política é indispensável para o aprimoramento de estratégias de gestão educacional. A relevância social reside no impacto direto das políticas educacionais na garantia do direito à educação, elemento fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

O estudo da Lei 14.113/2020 revela-se importante no panorama educacional contemporâneo, pois esta legislação não apenas estabelece os mecanismos de financiamento da educação básica, mas também evidencia os desafios enfrentados pela política educacional diante das restrições orçamentárias. Aprofundar-se nesse arcabouço normativo é imprescindível para os profissionais da educação e formuladores de políticas, com o objetivo de desenvolver estratégias eficazes que assegurem a manutenção da qualidade e da equidade educacional em tempos de recursos escassos e instabilidade econômica.

Dessa forma, o Novo Fundeb enfrenta o desafio de garantir a valorização do magistério, considerando a sustentabilidade das políticas salariais e sua eficácia em assegurar um salário condigno aos professores da rede municipal de Maceió. Pergunta-se: o Novo Fundeb é capaz de assegurar a valorização do magistério diante das restrições impostas pela austeridade fiscal e pela Emenda Constitucional nº 109/2021?

Em meio à problematização desta pesquisa, emergem perguntas norteadoras que estruturam o objeto de estudo, a saber: como a atual crise econômica afeta a eficácia do Novo Fundeb? A queda na arrecadação dos impostos que compõem o fundo impacta a quantidade de recursos disponíveis para investimento na educação? A Emenda Constitucional 109/2021 contribui para a valorização dos professores e a garantia de um salário condigno? Esses questionamentos buscam compreender as dinâmicas entre o financiamento público e a

valorização docente, elementos fundamentais para o fortalecimento da educação básica no Brasil. Segundo Lira (2016), a educação brasileira historicamente priorizou determinadas etapas de ensino em detrimento de outras, seguindo indicadores presentes em tratados e acordos internacionais. Com a implementação do Fundeb, essa lógica foi reestruturada, permitindo investimentos em toda a educação básica, incluindo a educação infantil, o que representa um avanço significativo no panorama educacional brasileiro.

Essa compreensão do processo de financiamento da educação perpassa por uma construção histórica, que para Pinto (2000), pode ser observada em três momentos distintos, períodos que refletem uma evolução ou retrocesso na compreensão do que é prioritário financiar na educação. O primeiro período ocorreu entre 1549 e 1759, caracterizado pela predominância da atuação dos jesuítas, enquanto a coroa portuguesa se eximia do financiamento. Nesse contexto, os jesuítas construíram um vasto império financeiro no Brasil, baseado na arrecadação de dízimos e na exploração agropecuária, os quais eram direcionados para a educação, principalmente com fins catequéticos.

O Segundo Período (Pinto, 2000) se estende desde a expulsão dos jesuítas até o fim da República Velha em 1930, e caracterizou-se por uma profunda crise na educação, marcada pela escassez de financiamento. Durante esse período, o orçamento destinado à educação dependia principalmente das dotações dos governos estaduais e das câmaras municipais, com esforços para encontrar fontes autônomas de recursos. A falta de investimento adequado nesse período contribuiu para a perpetuação de desigualdades sociais e educacionais no país, enfraquecendo os esforços para promover uma educação mais inclusiva e de qualidade para todos.

O terceiro período teve início a partir da promulgação da Constituição de 1934 (Pinto, 2000). Este período foi marcado por uma tentativa de estabelecer um Estado democrático de direito, porém ocorreu em meio a um cenário de intensa agitação política e social, com Getúlio Vargas ascendendo ao poder. A mencionada constituição foi significativa, pois estabeleceu de forma constitucional a vinculação de recursos arrecadados por impostos estaduais e municipais para o financiamento da educação. Infelizmente, sua efetividade foi efêmera, pois durou apenas três anos, e a vinculação dos investimentos na área da educação não alcançou os resultados esperados.

Em contrapartida, autores como Vieira e Vidal (2015) apontam para uma trilogia histórica, que inclui: a indefinição de recursos, que caracterizou o período dos Jesuítas até a década de 1930; a vinculação de recursos, que passou a ocorrer nos dispositivos constitucionais a partir da Constituição de 1934; e, por fim, a política de fundos, que teve

início em meados da década de 1990. Essa trilogia histórica oferece uma visão abrangente da evolução da política de financiamento da educação no Brasil ao longo dos séculos.

Ao analisarmos as contribuições de autores como Pinto (2000) e Vieira e Vidal (2015), podemos identificar possíveis inconsistências nos períodos por eles mencionados. No entanto, o objetivo deste trabalho não é discutir tais inconsistências, mas sim reconhecer que cada um deles contribui de maneira singular para ampliar a compreensão da evolução e retrocesso do financiamento da educação. Essas diferentes perspectivas enriquecem o debate acadêmico, fornecendo *insights* valiosos sobre as complexidades envolvidas na formulação e implementação das políticas educacionais ao longo da história do Brasil.

Pinto (2000) classifica o primeiro período como uma fase de ausência de intervenção direta da coroa portuguesa, caracterizada pela delegação de autonomia aos Jesuítas, enquanto Vieira e Vidal (2015) denominam essa fase como "indefinição de recursos". Enquanto o primeiro autor delimita o espaço histórico desse período de 1549 a 1759, as segundas autoras estendem essa fase até a década de 1930. Pinto argumenta que houve uma melhora no financiamento a partir da vinculação de recursos prevista nas constituições. Por outro lado, Vieira e Vidal vão além, subdividindo esse período em dois momentos distintos: a vinculação constitucional e a implementação da política de fundos.

O financiamento da educação e a valorização do magistério no Brasil ganharam destaque nas políticas governamentais ao longo das décadas. A Constituição de 1988, num percurso histórico de 35 anos, trouxe ganhos consideráveis, porém não suficientes. O Brasil tem a educação como essencial para a evolução da sociedade, apesar de maneira tímida proporcionar seu investimento e, de forma precária, implantar políticas para a valorização dos professores.

Segundo Ângela Maria Martins (2013), o grande problema das políticas públicas, dentre estas se destaca a de financiamento da educação, amplamente reconhecido em diversas áreas do conhecimento, é provocado pela ação do Estado, suas causas e consequências. A forma como o governo atua e executa as políticas traz inadequação. Essa inadequação tem impactos significativos na qualidade e no acesso à educação, refletindo-se em desafios persistentes no sistema educacional brasileiro.

Na compreensão de Célia Martins, no livro "O que é Política Educacional" (1994), não há uma única forma ou modelo de educação, especialmente com a evolução da sociedade. Percebemos que a educação, que anteriormente não incluía a ideia de seriação escolar, transformou-se em um processo complexo que envolve escolas, salas de aula, professores e métodos pedagógicos. Nesse sentido, a concepção de investimento em educação deve ser

ampliada, tornando-se uma política educacional que reconheça a educação como um todo, indo além da mera consideração da demanda por número de alunos.

Ao abordar o financiamento da educação, é importante ampliar a compreensão da política envolvida, como destacado por Célia Martins (1994). Segundo a autora, esse processo de construção da política educacional emerge de um exercício prático de poder. Nesse contexto, Martins enfatiza a importância de uma práxis transparente e visível, em contraposição a uma abordagem obscura e camuflada.

Com a política de investimento amplia-se a compreensão do exercício do poder nas políticas governamentais. As decisões tomadas neste domínio podem ter efeitos de grande alcance sobre a igualdade e os direitos dos indivíduos. Embora se possa argumentar que a lei deve tratar todos igualmente, é essencial considerar o contexto material ao quais essas políticas se aplicam. Na realidade, nem todas as pessoas são contempladas com os mesmos direitos, apesar da máxima de igualdade para todos.

Nos moldes históricos mencionados, é relevante ressaltar que, até meados de 1996, existia como política pública de investimento na educação a vinculação de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), porém de forma precária e incapaz de fornecer respostas adequadas para a melhoria do ensino. Contudo, com a promulgação da Lei n.º 9.424/96, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) surgiu como um importante instrumento de gestão educacional. Essa iniciativa intensificou o processo de municipalização e estruturou os custos como um incentivo financeiro proporcional às vagas disponíveis na rede pública. Assim, o FUNDEF desempenhou um papel crucial na promoção de uma distribuição mais equitativa dos recursos educacionais e no fortalecimento da gestão educacional no país.

Durante a década de 1980, observou-se uma mudança significativa no campo da política orçamentária, conforme enfatizado por Ângela Martins em seu estudo de 2013. Esse período impulsionou a necessidade de as autoridades públicas adotarem novas abordagens de gestão, especialmente no que diz respeito à contenção de despesas. Como resultado, surgiram novos paradigmas nas políticas públicas, com uma forte ênfase no conceito de governança para resultados¹. Embora essas estratégias inovadoras de gestão tenham, de maneira geral, levado a uma reformulação na concepção e implementação das políticas públicas, nem sempre

¹ A denominada nova gestão pública (um conjunto de tecnologias gerenciais inovadoras aplicadas ao Estado e suas organizações nos anos 1980 e 1990) é o modelo de gestão da era da reforma do Estado. Iniciou-se a serviço de um ideal neoliberal de enxugamento, controle e eficiência, preconizando a aplicação de tecnologia gerencial privada no setor público, mas logo se expandiu em múltiplas direções, buscando melhorar a qualidade dos serviços e políticas públicas, bem como tornar o Estado mais sólido, democrático e cidadão. (Martins; Marini, p. 18, 2010).

abordaram o aspecto crucial do financiamento da educação. Dada a importância do financiamento no contexto da educação, torna-se imperativo explorar soluções mais abrangentes que incorporem considerações financeiras dentro do amplo espectro da gestão e das políticas públicas.

De acordo com as novas políticas de gestão, este estudo argumenta que a determinação do custo aluno está intrinsecamente ligada aos resultados. Essa perspectiva sugere que o financiamento educacional é delimitado pela busca por resultados tangíveis. No entanto, é importante notar que existem pressupostos conflitantes entre diferentes grupos que influenciam as políticas governamentais, com alguns defendendo uma abordagem mais orientada pelo mercado para a educação. Essas divergências podem impactar diretamente na maneira como os recursos são alocados e nas prioridades estabelecidas no sistema educacional.

Em 20 de junho de 2007, com a promulgação da Lei nº 11.494, entrou em vigor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), marcando uma significativa mudança no financiamento da educação básica. Em termos gerais, o FUNDEB passou a abranger todo o espectro da educação básica, representando uma evolução em relação ao antigo FUNDEF². De acordo com Conte (2018, p. 2), o FUNDEB trouxe consigo uma redistribuição mais ampla dos recursos e uma maior participação da União no financiamento, promovendo assim uma maior equidade e qualidade no sistema educacional brasileiro.

Em 2020, de maneira singular, uma vez que não se tratou de uma iniciativa do Poder Executivo, mas sim do Legislativo, emergiu o Novo Fundeb, oficializado pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e pela Lei n.º 14.113/20. Este novo fundo representa uma conquista significativa para a educação, pois, ao deixar de ser um instrumento provisório, passa a ser permanente. Sua criação reflete um marco importante na política educacional brasileira, fornecendo uma base sólida e estável para o financiamento da educação básica em todo o país.

Com as considerações mencionadas nos parágrafos anteriores, esta pesquisa pretende analisar o Novo Fundeb, suas principais alterações em relação ao anterior e os possíveis impactos na valorização dos profissionais do magistério em Maceió, em meio ao contexto de

² O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental (MEC/FNDE, 1998).

crise e queda nas arrecadações de impostos que o compõem. Esta pesquisa terá como recorte temporal os anos de 2018 a 2020, últimos anos de vigência da antiga lei do Fundeb, e os anos de 2021 a 2024, os primeiros anos da vigência do novo Fundeb, com o intuito de analisar as possíveis mudanças e suas implicações na política de valorização dos professores da rede pública de Maceió.

Como objetivo geral este estudo busca compreender o Novo Fundeb e sua proposta de aumento na distribuição de recursos e as possíveis implicações que o levariam a ser ineficiente, diante da crise econômica com impacto na política de valorização do magistério e salário condigno mencionado pela Lei 14.113/2020 na rede municipal de ensino no Município de Maceió. Por meio dessa análise, busca-se compreender como as mudanças implementadas pelo Novo Fundeb podem afetar diretamente a valorização dos profissionais da educação e, consequentemente, a qualidade do ensino oferecido nas escolas municipais de Maceió.

Os objetivos específicos estão delineados em quatro bases que sustentam esse estudo, dos quais: analisar a relação entre o contexto de crise econômica e a eficácia do novo Fundeb, avaliando como a queda na arrecadação dos impostos que o compõem afeta os investimentos em educação e se essa diminuição compromete a execução das políticas educacionais previstas; investigar as políticas de valorização do magistério no âmbito do novo Fundeb, com foco nas diretrizes para a carreira docente e na remuneração dos profissionais da educação, considerando as principais alterações trazidas pelo novo Fundeb, assim como seus pontos positivos e negativos na valorização do professor; verificar a aplicação dos recursos do novo Fundeb destinados à valorização do magistério, apurando se essas políticas e a distribuição de recursos têm contribuído para a implementação de um salário condigno para os professores, conforme previsto na Emenda Constitucional n.º 108/2020; e, por fim, analisar a política de reajuste salarial no magistério público da rede municipal de Maceió, observando as diferenças entre o vencimento inicial e final da carreira docente, com o intuito de compreender os impactos das políticas do Fundeb sobre a remuneração dos profissionais da educação.

Para compreender as nuances das políticas públicas relacionadas à valorização do magistério e sua relação com a austeridade fiscal, adotamos uma abordagem mista numa linha quantitativa e qualitativa, de caráter descritivo e analítico, com estratégia de triangulação concomitante utilizando instrumento de pesquisa bibliográfica e documental. Por meio da revisão sistemática da literatura, buscaremos identificar os principais debates, teorias e perspectivas relacionadas ao tema, tanto no âmbito nacional quanto internacional. Além disso, faremos uso de documentos oficiais, como a própria Lei 14.113/2020 e relatórios de órgãos

governamentais, para embasar nossa análise. Essa abordagem permitirá uma compreensão abrangente e fundamentada das questões abordadas nesta pesquisa.

A abordagem quantitativa com método descritivo é empregada com o intuito de quantificar o aumento do investimento na educação através do novo Fundeb. Por outro lado, a abordagem qualitativa é adotada com um método analítico para perceber a eficácia desse aumento quantitativo na valorização dos profissionais docentes. Enquanto a primeira busca representar em números o incremento dos recursos destinados à educação, a segunda se concentra em examinar criticamente os impactos e resultados dessa política.

John W. Creswell (2007) denomina a abordagem aqui pretendida como pesquisa de métodos mistos. Ele considera que uma pesquisa qualitativa pode necessitar de resultados estatísticos, incorporando meios quantitativos. Nesse contexto, a pesquisa de métodos mistos emerge como uma estratégia metodológica que integra tanto elementos qualitativos quanto quantitativos, buscando uma compreensão mais abrangente e profunda do fenômeno investigado. A partir dessa perspectiva, reconhecemos a importância de não apenas analisar os aspectos subjetivos e qualitativos de um problema, mas também de complementar essa análise com dados quantitativos, fornecendo uma base sólida para as conclusões da pesquisa.

Um conjunto de fatores, tais como arrecadação, planejamento, valorização, aplicação e fiscalização, integram o arcabouço que determina a eficiência ou ineficiência do novo Fundeb em sua proposta de investimento na educação básica. Nesse contexto, a estrutura deste trabalho se delineia em três seções distintas: Fundamentação teórica, fundamentação metodológica e síntese e discussão.

A primeira seção, intitulada Fundamentação Teórica, aborda temas como: teorias da educação e políticas públicas, valorização do magistério e profissionalismo, políticas de financiamento da educação - do Fundef ao Fundeb provisório -, a política do Fundeb e sua permanência no financiamento da educação pública. Além disso, são discutidos os objetivos do novo Fundeb em relação à valorização dos profissionais da educação, os mecanismos de distribuição e as quedas na arrecadação de impostos, bem como a austeridade fiscal, as políticas sociais e os impactos da crise econômica e das quedas na arrecadação de impostos.

A discussão dos temas propostos na primeira seção é fundamental para a compreensão e análise do processo de implantação do novo Fundeb e o empenho do ente federado na execução das políticas de valorização do magistério. Além disso, perceber a relação da austeridade fiscal e o impacto da crise econômica complementa a investigação pretendida.

A segunda seção, intitulada Fundamentos Metodológicos, aborda quatro pontos centrais da metodologia aqui pretendida, os quais são: descrição da coleta bibliográfica e

descrição da coleta documental, além da análise bibliográfica e análise documental. Esta seção desempenha um papel crucial na consecução dos objetivos deste trabalho, pois busca contextualizar as discussões e teorias existentes, bem como realizar uma investigação direta de documentos oficiais e não oficiais. Dessa forma, enriquece a pesquisa, possibilitando uma análise abrangente.

A terceira seção, intitulada Impactos do novo Fundeb no Município de Maceió, partirá da análise bibliográfica e documental para discutir temas ligados diretamente à rede municipal de Maceió, tais como: a implantação do Novo Fundeb, os impactos do novo Fundeb sobre a remuneração dos professores, o piso nacional do magistério e as implicações da austeridade fiscal, a evolução dos fluxos financeiros, os gastos com a educação, a demanda e oferta da educação e os planos de cargos e carreira.

A discussão dos temas abordados na terceira seção contribui para uma maior compreensão e análise detalhada da Lei 14.113/2020, especialmente no que diz respeito à forma como o ente federado, neste caso a cidade de Maceió, está lidando com as inovações trazidas pelo novo Fundeb. Além disso, representa uma contribuição valiosa para a compreensão das nuances e dos desafios enfrentados na implementação e efetividade da legislação educacional em questão.

A pesquisa em questão está vinculada à Linha de História e Política da Educação e ao grupo de pesquisa em Gestão e Avaliação Educacional (GAE), uma vez que se debruça sobre a política pública de investimento na educação e suas repercussões na profissão docente. Esta abordagem, inserida nesse contexto acadêmico, busca não apenas compreender o panorama histórico e político que envolve a educação, mas também analisar de forma crítica e detalhada como tais políticas impactam diretamente o trabalho dos professores. Ao explorar essa interseção entre política educacional e prática docente, o estudo visa contribuir para o debate e para o aprimoramento das políticas públicas voltadas para o setor educacional, especialmente no que diz respeito à valorização e ao fortalecimento da profissão docente.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEORICA

A presente seção se fundamenta em quatro premissas distintas, que determinam a ideia central a ser discutida. Cada tema discutido responde a um objetivo específico deste estudo. Primeiramente, a política de valorização do profissional do magistério é vista como um catalisador para a melhoria das condições da oferta da educação. Em segundo lugar, a Lei nº 14.113/2020, que instituiu o Novo Fundeb, representa um avanço no investimento da educação básica. Terceiro, as medidas de austeridades fiscais implementadas pelos diversos governos são consideradas como um obstáculo ao processo de aprimoramento na educação. Por fim, o salário condigno é visto como base para valorização do profissional docente.

O referencial teórico constitui a primeira seção deste trabalho de pesquisa, conforme demonstrado a seguir:

No cerne da discussão está presente a compreensão do direito à educação e seu adequado financiamento. Neste sentido, faz-se necessário uma breve fundamentação sobre Teorias da Educação e Políticas Públicas. A teoria da educação está estritamente ligada às políticas públicas que as implementam, pois criam perspectivas sobre a estrutura, oferta e sistema que se quer estabelecer. As decisões governamentais que se traduzem nas políticas públicas ganham base numa teoria sobre a educação.

A discussão sobre Teorias da Educação e Políticas Públicas terá como base autores como Michael W. Apple, Henry Giroux, Michael Fullan, Dermeval Saviani, Carlos Matus, Maria Helena Guimarães de Castro, José Carlos Libâneo, Luiz Carlos de Freitas e Naércio Menezes. Eles abordam, de modo geral, os impactos das políticas públicas na educação, sua relação direta com a escola e as teorias que embasam a oferta educacional atual. Esses autores destacarão a discussão que pretendemos promover.

É fundamental compreender que a educação e suas políticas sofrem influências internas e externas, o que determina a forma como cada governo se posiciona diante dos direitos fundamentais. Partindo dessa compreensão, outra importante discussão surge em torno da Valorização do Magistério e da valorização profissional, como requisito principal para uma oferta de educação de qualidade.

Para discutir a valorização do Magistério e a valorização profissional, serão abordados autores como Philippe Perrenoud, Antônio Sampaio da Nóvoa, José Marcelino Rezende Pinto, Márcia Aparecida Jacomini, Márcia Andreia Grochoska, Roberto Leher, dentre outros. Eles tratam de competências, condições de trabalho, transformações na profissão docente, a

relação entre financiamento e reconhecimento do professor e a evolução educacional associada aos índices de desenvolvimento.

Em complementação às fundamentações já mencionadas, torna-se urgente discutir as políticas de financiamento da educação: do Fundef ao Fundeb, a fim de elaborar uma compreensão da conjuntura que deu origem a tais políticas, suas bases, metas e eficácia. Neste sentido, é crucial construir e analisar as críticas que permearam os primeiros fundos de financiamento.

Neste ponto da pesquisa, utiliza-se como autores José Marcelino de Rezende Pinto, Luiz Carlos de Freitas, Guiomar Namó de Mello e Romoaldo Portela de Oliveira, os quais abordam críticas à ineficiência dos fundos, os impactos na melhoria da educação, as desigualdades de transferências e, principalmente, se houve algum aspecto relevante quanto à qualidade do ensino tão almejada e mencionada nas leis que regem os referidos fundos de financiamento.

O foco central da pesquisa será a política do Fundeb e sua permanência no financiamento de educação pública, discutido em três pontos cruciais para uma compreensão abrangente. Em primeiro lugar, serão analisadas as principais mudanças e inovações trazidas pela Lei 14.113/2020. Em seguida, serão abordados os objetivos do novo Fundeb no que diz respeito à valorização dos profissionais da educação. Por fim, serão examinados os mecanismos de distribuição dos recursos destinados à valorização do magistério. Ressalta-se a importância desta discussão, uma vez que o processo de implementação do novo financiamento requer acompanhamento e análise críticos, visando efetivamente superar as deficiências dos financiamentos anteriores.

Como fundamentação, utiliza-se como base as ideias de autores como Maria Alice Setubal, Luiz Araújo, José Marcelino de Rezende Pinto, Guiomar Namó de Mello, entre outros, que abordam os desafios e as perspectivas do Novo Fundeb, as implicações em relação à gestão democrática, os índices de desenvolvimento, além da distribuição dos recursos e a complementação da União.

Os fundamentos teóricos já mencionados têm peso significativo para a discussão da questão-problema proposta nesta pesquisa, que consiste em verificar se a política de austeridade fiscal afeta os salários dos professores da rede pública de Maceió.

A discussão pertinente nesta pesquisa ganha fôlego ao abordar a Austeridade Fiscal e Políticas Sociais e os impactos da crise econômica e quedas nas arrecadações de impostos, visando compreender o termo, suas implicações e possibilidades. Encara-se aqui a austeridade

como uma prática que reduz as garantias fundamentais, relegando ao âmbito da privatização, sem atribuir ao governo sua responsabilidade pelo financiamento adequado.

Neste tópico, são empregados autores como Paul Krugman, Joseph Stiglitz e Naomi Klein, os quais discutem as justificativas para a implementação da austeridade fiscal, bem como os impactos dessa medida sobre as políticas sociais, incluindo a educação. Ambos os autores criticam, argumentando que as políticas neoliberais representam obstáculos à construção do bem social, que é um direito de todos.

2.1 Teorias da educação e políticas públicas

Existe uma intrínseca relação entre as concepções educacionais que nortearam o processo histórico da educação e as políticas públicas que a fomentam. Cada momento histórico, marcado por interesses, ideologias e construção do papel social, representou uma pauta eminente para a educação. A oferta da educação e o seu devido financiamento muitas vezes não estiveram em harmonia, resultando em má execução e pouco investimento financeiro.

Neste estudo, partimos da concepção de que é necessário compreender a relação entre as teorias da educação e as políticas públicas para desenhar uma compreensão de como o governo promove os investimentos na educação. Não pretendemos aqui aprofundar, mas apenas explicar alguns pontos de vista que ajudem a responder e compreender o mecanismo e a estrutura do Novo Fundeb.

Dermeval Saviani (1999), em seu livro "Escola e Democracia", promove uma análise da teoria educacional, lançando um olhar crítico sobre a prática escolar à luz de uma perspectiva histórico-crítica. Saviani argumenta que as diversas concepções refletem uma escola que tende a reproduzir a marginalidade social, destacando a necessidade premente de uma práxis educativa comprometida com a transformação social e a democratização do ensino. Ele enfatiza que as teorias educacionais que têm permeado a história do Brasil, ao longo do tempo, têm respondido apenas à suplementação das demandas específicas de cada período, carecendo, portanto, de uma abordagem mais ampla, porém que possibilite o acesso aos conhecimentos previamente produzidos e sistematizados.

A leitura do livro de Saviani (Escola e Democracia, 1999) proporciona uma base teórica sólida para analisar a proposta da política de financiamento da educação em contrapartida à ideia do tipo de educação que se busca financiar. A classificação de Saviani

oferece uma compreensão detalhada e uma análise pontual da relação entre teoria educacional e políticas públicas. Ao explorar as ideias de Saviani, somos levados a refletir sobre como os recursos são alocados na educação e qual visão de educação está por trás dessas decisões de financiamento. Este estudo se beneficia não apenas da análise crítica de Saviani, mas também da sua proposta de uma educação comprometida com a transformação social e a democratização do ensino.

Os questionamentos e respostas apresentados por Saviani em "Escola e Democracia" (1999) são de extrema relevância para a conceituação das teorias educacionais e para a compreensão do que o autor define como marginalização social. Ao analisarmos as reflexões de Saviani, somos instigados a mergulhar em uma profunda reflexão sobre o papel da educação na reprodução ou na transformação das estruturas sociais, conforme a citação a seguir.

Como as teorias da educação se posicionam diante dessa situação? Grosso modo, podemos dizer que, no que diz respeito à questão da marginalidade, as teorias educacionais podem ser classificadas em dois grupos. Num primeiro grupo, temos aquelas teorias que entendem ser a educação um instrumento de equalização social, portanto, de superação da marginalidade. Num segundo grupo, estão as teorias que entendem ser a educação um instrumento de discriminação social, logo, um fator de marginalização (Saviani, 1999, p. 15).

Conforme já mencionado, Saviani (1999, p. 15) identifica na escola um papel de reprodução ou perpetuação da marginalização social. Diante desse cenário, ele questiona: "Como as teorias educacionais se posicionam diante dessa situação?". Para o autor, as teorias podem ser categorizadas em dois grupos: as teorias críticas e as não críticas. Segundo Saviani (1999, p. 16), essas correntes da educação, distintamente agrupadas, "abordam a questão da marginalidade a partir de uma determinada compreensão das relações entre educação e sociedade". Ao delinear essa distinção, Saviani nos convida a refletir não apenas sobre as teorias em si, mas também sobre o seu impacto na prática educacional e, conseqüentemente, na transformação ou perpetuação das desigualdades sociais.

Segundo Saviani (1999):

Para o primeiro grupo a sociedade é concebida como essencialmente harmoniosa, tendendo à integração de seus membros. A marginalidade é, pois, um fenômeno acidental que afeta individualmente a um número maior ou menor de seus membros o que, no entanto, constitui um desvio, uma distorção que não só pode como deve ser corrigida. A educação emerge aí como um instrumento de correção dessas distorções (Saviani, 1999, p. 16).

Prossegue o autor:

O segundo grupo de teorias concebe a sociedade como sendo essencialmente marcada pela divisão entre grupos ou classes antagônicos que se relacionam à base da força, a qual se manifesta fundamentalmente nas condições de produção da vida material. Nesse quadro, a marginalidade é entendida como um fenômeno inerente à própria estrutura da sociedade (Saviani, 1999, p. 16).

A classificação das teorias educacionais proposta por Saviani nos conduz a dois importantes momentos na história, cada um representando uma crise específica ou uma abordagem particular em relação ao contexto social, seja percebendo a educação como solução ou como problema. De acordo com Saviani (1999, p. 17), as teorias não críticas "[...] consideram apenas a influência da educação sobre a sociedade", enquanto as teorias críticas "[...] postulam que é impossível compreender a educação sem levar em conta seus condicionantes sociais". Embora essa realidade possa parecer áspera, ela revela as intenções ou propostas governamentais para a educação.

No artigo intitulado "O livro Escola e Democracia: Quadragésimo Ano", publicado na revista Debates em Educação como parte do dossiê comemorativo dos 40 anos da obra "Escola e Democracia: contribuição e novos desafios", Saviani reafirma a intenção que orienta seu trabalho. Ao destacar os pilares de sua proposta, o autor nos convida a compreender os fundamentos da Pedagogia Histórico-Crítica. Dessa forma, Saviani delineia as diretrizes de uma teoria que busca enfrentar os desafios da educação pública, com o objetivo de promover uma escola democrática e inclusiva, comprometida com a emancipação social. Assim descreve o autor:

Do ponto de vista prático, trata-se de retomar vigorosamente a luta contra a seletividade, a discriminação e o rebaixamento do ensino das camadas populares. Lutar contra a marginalidade por meio da escola significa engajar-se no esforço para garantir aos trabalhadores um ensino da melhor qualidade possível nas condições históricas atuais. O papel de uma teoria crítica da educação é dar substância concreta a essa bandeira de luta de modo a evitar que ela seja apropriada e articulada com os interesses dominantes. São essas as considerações que retomei a partir do tópico "Para uma teoria crítica da educação" estampadas no final do primeiro capítulo de Escola e democracia às páginas 24 a 26 da 44ª ed. de 2021, desenvolvidas depois no capítulo terceiro "Escola e democracia: para além da teoria da curvatura da vara", p. 47-64, cuja sistematização adquiriu novas determinações no primeiro capítulo do livro "Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações" denominadas "Sobre a natureza e especificidade da educação", p. 11-20 da 12ª ed. lançada também em 2021 (Saviani, 2024, p. 11).

Saviani (2024) aborda a necessidade de uma luta contínua contra a seletividade, discriminação e rebaixamento da qualidade do ensino direcionado às camadas populares. O autor defende que a marginalização social deve ser combatida pela educação, garantindo aos trabalhadores um ensino de qualidade dentro das limitações históricas. A teoria crítica da

educação, segundo o autor, tem o papel essencial de sustentar essa luta de forma concreta, impedindo que seja cooptada por interesses dominantes.

Retomando, a crítica de Saviani no livro *Educação e Democracia* (1999, p. 27) ressoa ao afirmar que "[...] todas as reformas escolares fracassaram, tornando cada vez mais evidente o papel que a escola desempenha: reproduzir a sociedade de classes e reforçar o modo de produção capitalista". Sua conclusão, mesmo após 40 anos, mantém-se inquestionavelmente pertinente. Surge, então, a necessidade de indagar se a política de financiamento da educação, exemplificada pelo Fundeb, está alinhada a alguma teoria educacional específica, e se responde a reprodução de algum modo de sociedade.

O autor Henry A. Giroux, em seu livro *"Educação e Poder"* (1997), oferece importantes considerações que complementam as ideias apresentadas por Dermeval Saviani. As críticas de Giroux à educação nos Estados Unidos podem ser comparadas aos processos vivenciados no Brasil, revelando paralelos e contrastes significativos. Suas análises lançam luz sobre questões fundamentais relacionadas ao poder, à cultura e à política educacional, destacando a necessidade de uma abordagem crítica e transformadora no campo da educação. A intersecção entre as reflexões de Giroux e Saviani enriquece o debate acadêmico, incentivando uma análise mais abrangente e contextualizada das questões educacionais contemporâneas.

Segundo Giroux (1997):

No atual clima político, conversa-se pouco sobre as escolas e a democracia e debate-se muito acerca de como as escolas poderiam ter mais sucesso na satisfação das necessidades industriais e contribuição para a produtividade econômica. Em um cenário de recursos econômicos escassos, rompimento de coalizões nas escolas públicas liberais e radicais e desgaste dos direitos civis, o debate público acerca da natureza da escolarização tem sido substituído pelas preocupações e interesses de especialistas em administração. Isto é, em meio aos fracassos e rompimentos tanto na sociedade americana como nas escolas públicas, surgiu um conjunto de questões e problemas evocado em termos como "insumo-produção", "previsibilidade" e "custo-benefício" (Giroux, 1997, p. 33).

Giroux (1997) faz referência ao clima político dos Estados Unidos na década de 1970. Suas observações ecoam de forma surpreendente na atualidade brasileira, em que se debate intensamente o papel da educação na satisfação industrial e econômica. Entre essas duas realidades, Estados Unidos e Brasil, parece haver um padrão em que a educação é vista como uma resposta à agenda econômica. Esse paralelo revela a persistência de certas estratégias e ideologias que permeiam as políticas educacionais, independente do contexto geográfico ou histórico.

Giroux (1997), de maneira semelhante à Dermeval Saviani, tece críticas às teorias educacionais. O autor alega que "[...] contra as deficiências teóricas que caracterizam as visões tradicionais do ensino e currículo escolar, devem ser desenvolvidas novas teorias da prática educacional" (p. 38). Giroux acredita que a escola desempenha o papel de reproduzir a sociedade, porém também acredita que a escola deve ser vista como um espaço que proporciona a transformação. Essa perspectiva ressalta a importância de repensar o papel da educação, onde a escola se torna não apenas um reflexo, mas também um agente ativo na mudança social.

As teorias educacionais, com seus conceitos, formas e críticas, possibilitam uma compreensão mais profunda da prática do ensino e revelam uma concepção que influencia as políticas públicas educacionais, conforme destacado nesta pesquisa. Nesse sentido, torna-se imperativo compreender e conceituar as políticas educacionais, pois são elas que moldam o cenário educacional e determinam os rumos da educação em uma sociedade.

Segundo Adão Francisco de Oliveira (2010), etimologicamente, política pública refere-se à participação do povo nas decisões da cidade, do território. O conceito do autor abrange a ideia de que as políticas públicas garantem a governabilidade. Nesse sentido, as políticas se justificam, pois tornam a gestão governamental de fácil execução. A compreensão da essência da política pública como um instrumento para promover a participação cidadã e garantir a eficácia da administração estatal. Assim, é fundamental que as políticas públicas sejam concebidas e implementadas de forma transparente, participativa e eficiente, visando atender às necessidades e demandas da população de maneira equitativa e justa.

Em contribuição ao conceito de Adão Francisco de Oliveira (2010), Sérgio de Azevedo (2003, p. 01) simplifica ao determinar que "[...] política pública é tudo que um governo faz ou deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões". Em contrapartida, Azevedo (2003) menciona que existem três tipos de políticas públicas: redistributiva, distributiva e regulatória. A definição de Azevedo ressalta a abrangência e a complexidade das políticas públicas, enfatizando sua influência direta na sociedade e na economia.

Azevedo (2003, p. 02) classifica a Política pública redistributiva como a "redistribuição de renda na forma de recursos e/ou financiamento de equipamentos e serviços públicos"; já a política distributiva, como a "oferta de equipamentos e serviços públicos"; e as políticas regulatórias, como "criação de normas para o funcionamento dos serviços". Essas categorizações delineiam diferentes abordagens e objetivos das políticas públicas, destacando

a diversidade de estratégias empregadas pelo Estado para promover o desenvolvimento socioeconômico e o bem-estar da população.

Conforme delineado por Gabriela Lotta (2019), é imperativo compreender as políticas públicas em seu desdobramento, que atravessa três estágios distintos: a agenda, a formulação e, por fim, a implementação, seguida da avaliação. Na etapa inicial, a da agenda, estabelecem-se as prioridades; na subsequente fase de formulação, ocorre o planejamento minucioso; e, por último, na fase de implementação, chega o momento de efetivar a ação proposta. É nesse intrincado ciclo que se concebe e concretiza o alcance dos objetivos estabelecidos nas políticas públicas, requerendo uma análise criteriosa em cada uma de suas etapas para assegurar sua eficácia e eficiência no contexto socioeconômico.

Gabriela Lotta (2019) destaca que toda implementação de políticas públicas envolve uma interação na qual o contexto social, político, cultural e econômico está inserido. É crucial reconhecer a complexidade desse processo, no qual múltiplos fatores interagem e influenciam o resultado final das políticas implementadas, conforme citação a seguir.

[...] processo de implementação de políticas públicas é altamente interativo. Muitos atores são envolvidos nos processos decisórios que levam à materialização das políticas. Esses atores podem estar dentro ou fora das organizações, podem ser estatais ou não estatais, podem ser formais ou informais (Gabriela Lotta, 2019, p. 19)

De acordo com a concepção de Gabriela Lotta (2019), há pressupostos que devem ser considerados em uma análise da implementação de políticas públicas. Dentre eles, o primeiro é a ideia de que formulação e implementação não são fases distintas; o segundo é compreender que os processos decisórios são complexos; o terceiro é que o processo de implementação é interativo; e o quarto pressuposto é que existem muitos fatores influenciando. Esses pressupostos evidenciam a necessidade de uma abordagem multifacetada e dinâmica na análise e execução de políticas públicas, destacando a importância de considerar a interação entre diferentes variáveis e atores envolvidos no processo de implementação.

A autora (Lotta, 2019) ressalta uma importância ao quarto pressuposto, conforme citação

O quarto pressuposto analítico dos estudos de implementação é de que há muitos fatores interferindo e influenciando a implementação de políticas públicas. A implementação é influenciada por fatores relacionados a sistemas mais gerais (formato do estado, crenças e valores sociais, cultura nacional etc.), organizacionais e relacionados aos indivíduos que atuam nas políticas. As regras, portanto, são apenas um dos elementos importantes para compreender implementação de políticas

públicas, mas elas não são suficientes para determinar o que de fato vai acontecer (Gabriela Lotta, 2019, p. 20).

A compreensão da citação acima envolve os fatores que influenciam diretamente a implantação das políticas públicas. Gabriela Lotta (2019) menciona três influências, entre estas, a primeira é denominada de formas mais gerais, que são os aspectos ideológicos que marcam o exercício governamental; a segunda é organizacionais, referindo-se ao modo como se pensa ou planeja o estado e sua sociedade; e a terceira são os indivíduos que atuam nas políticas. Essas influências determinam as características centrais das políticas públicas, inclusive o poder que estas representam.

Além de compreender as políticas públicas, é essencial entender o conceito de políticas sociais. Segundo Eloisa de Mattos Hofling (2001, p. 31), "[...] políticas sociais são ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a distribuição dos benefícios sociais, visando à diminuição das desigualdades". Nesse sentido, a educação é vista pelos autores como uma política que o Estado utiliza para intervir diretamente na sociedade. Tal compreensão revela uma relação intrínseca com o tipo de educação que o Estado se propõe a financiar, indicando o direcionamento dos recursos e o compromisso estatal com a equidade social.

Nesse sentido, Eloisa de Matos Hofling (2001) argumenta que as políticas, incluindo a educacional, estão inseridas em um movimento dinâmico que as define no tempo e nas ideologias predominantes, além de responderem às demandas do mercado e, conseqüentemente, às lógicas do capitalismo. Assim, a autora enfatiza a inter-relação dessas políticas com os contextos socioeconômicos, evidenciando como as orientações e os objetivos educacionais são moldados por tais influências.

Segundo a autora:

As ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder (Hofling, 2001, p. 35).

Hofling (2001) ressalta que as políticas sociais estão sujeitas a contradições, a tensões e a conflitos internos que podem levar a resultados diferentes dos inicialmente pretendidos. Essas contradições emergem principalmente porque as políticas se destinam a grupos sociais diversos, cada um com seus próprios interesses e necessidades. Nesse contexto, o impacto das políticas é influenciado pelas relações de poder existentes na sociedade. Grupos com mais poder tendem a moldar as políticas de acordo com seus interesses, o que pode gerar

desigualdades na distribuição dos benefícios sociais. Portanto, as políticas sociais no âmbito do Estado capitalista refletem os interesses divergentes entre as classes sociais e estão sujeitas a resultados que nem sempre correspondem aos objetivos declarados.

Os autores Jorge Fernando Hermida e Ana Resbani Cabrera, no artigo “Uruguai, Escola novismo e contra-hegemonia: a práxis educativa de Otto Niemann e José Pedro Martinez Matonte, para além da teoria da curvatura da vara”, ao retratar a realidade das reformas de governos, e implementação de uma educação com viés liberal, constroem um contexto semelhante ao que se vivencia no Brasil. Os autores consideram que as reformas capitalistas aliadas à natureza periférica denotam maiores injustiças. Assim, aduz os autores:

[...] Em um país que, na época, era bipartidário e tradicional (Partido Colorado e Partido Nacional), a vitória dos colorados na guerra implicava a consolidação de um governo com poder central, unificado política e administrativamente (NAHUM, 1987). Essa unidade permitiu ao governo realizar uma série de reformas que, sendo de vanguarda, conviviam com a natureza periférica, associada e dependente, que a divisão internacional do trabalho e o capitalismo dos países centrais haviam destinado aos países da América Latina, especificamente ao Uruguai. Essa política condenava os países da periferia do sistema a serem simples produtores de matérias-primas (commodities), sem o direito de desenvolver seus próprios projetos nacionais (Hermida; Cabrera, 2024, p. 10-11).

As considerações de Hermida e Cabrera (2024) nos levam a compreender que o cenário político, tanto no Uruguai quanto no Brasil, aliado à condição periférica dessas nações, as relega a uma posição de subordinação econômica, atuando como simples produtoras de matérias-primas (commodities), sem autonomia. Tal situação perpetua uma estrutura subalterna, na qual as políticas internas acabam sendo moldadas e determinadas pelas imposições do mercado internacional, limitando, assim, o desenvolvimento de projetos nacionais independentes e sustentáveis.

No que tange às políticas de financiamento da educação, especialmente no que concerne ao Fundeb, tal processo se configura como um exercício de elencar as prioridades ou para o domínio educacional, resultando em uma análise que nem sempre reflete a realidade educativa, mas sim se ajusta aos interesses político-econômicos de grupos que se tornam agentes fomentadores. É fundamental reconhecer que as decisões relativas ao financiamento da educação não devem ser tomadas de maneira arbitrária, mas sim embasadas em dados concretos e em uma compreensão profunda das necessidades reais das instituições educacionais e de seus beneficiários.

A política pública de financiamento da educação e sua íntima relação com as teorias educacionais no Brasil constituem um tema de indiscutível relevância, haja vista sua influência direta sobre a qualidade e a acessibilidade à educação em todos os seus níveis.

Nesse contexto, torna-se imperativo ressaltar a necessidade premente de uma abordagem participativa na concepção e na implementação dessa política. Uma análise dessas interações entre teoria e prática educacional revela a complexidade do panorama atual, como também os desafios inerentes à consecução de uma educação equitativa e eficaz.

Em síntese, as teorias da educação desempenham um papel vital ao orientar as políticas públicas educacionais, ao fornecerem fundamentos conceituais e diretrizes para a estruturação de sistemas educacionais que não vislumbre apenas o mercado, mas o conhecimento integral. Destaca-se, portanto, a relevância dos entes federativos e dos diversos atores envolvidos na formulação e implementação das políticas públicas em promoverem estratégias mais eficazes, inclusivas e voltadas para o desenvolvimento integral dos alunos. Este imperativo não apenas garante uma educação de qualidade, mas também fortalece os pilares fundamentais de uma sociedade, na qual o acesso ao conhecimento e à formação se torna um direito inalienável de todos os cidadãos.

Esta pesquisa visa compreender, com base na fundamentação teórica das teorias educacionais e sua relação com as políticas públicas educacionais, que tipo de educação o novo Fundeb se propõe a financiar. Essa compreensão é relevante, uma vez que aborda a questão da valorização do magistério. O Fundeb, enquanto instrumento de financiamento da educação básica, deve ser analisado à luz de suas implicações para o desenvolvimento educacional e para a valorização dos profissionais da área. Portanto, é fundamental investigar como as teorias educacionais influenciam a formulação e implementação das políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a melhoria da qualidade da educação e a valorização dos educadores.

A partir das reflexões dos diversos autores e de modo específico Saviani (1999) e Giroux (1997), que destacam o papel central da educação na superação das desigualdades sociais, avançamos para compreender como a valorização do magistério e a valorização profissional, enquanto elemento essencial das políticas públicas, pode promover uma educação transformadora e democrática.

2.3 Valorização do magistério e valorização profissional

A política de valorização abordada neste estudo leva em consideração dois termos específicos: "Valorização do Magistério" e "valorização profissional". É importante fazer uma distinção entre esses termos, visto que o exercício docente é uma extensão social, cultural e política. A compreensão dos termos não apenas amplia o conceito de valorização, mas

também dá singularidade às políticas implementadas quer sejam por leis específicas ou por normas que regem o financiamento como o Fundeb.

O termo "Valorização do Magistério" está mencionado no espaço *lato sensu*, referindo-se ao reconhecimento e prestígio atribuídos à profissão de professor, incluindo aspectos como remuneração adequada, condições de trabalho digno e incentivo para o desenvolvimento profissional. Por outro lado, o termo "valorização profissional" está mencionado no espaço *strictu sensu*, relacionada ao reconhecimento e valorização do indivíduo como profissional, indo além do contexto específico do magistério e englobando outras áreas de atuação. Essa distinção é fundamenta uma compreensão precisa das políticas e práticas de valorização ou sua ineficácia no âmbito educacional.

Os dois termos, "valorização do magistério" e "valorização profissional", representam a necessidade urgente da educação pública. A valorização do magistério considera a abrangência do sentido, ou seja, está ligada a medidas por parte do estado, como políticas de melhorias. Já a valorização do profissional diz respeito ao reconhecimento do papel do professor. Nessa seara, Nóvoa (1995) sintetiza em dois objetivos: a qualidade da educação e a qualidade de vida do profissional.

O escritor norte-americano Henry A. Giroux, ao discutir na década de 1970 o desenvolvimento da educação nos Estados Unidos, parece estar analisando a realidade atual brasileira. Além disso, ele prevê sérias consequências que culminam na trágica situação profissional enfrentada pelos professores hoje em dia. As reflexões de Giroux podem ser aplicadas de forma relevante ao contexto brasileiro, destacando semelhanças e desafios compartilhados. Sua análise permite compreendermos as complexidades e as dinâmicas em jogo na educação contemporânea, especialmente no que diz respeito ao papel e à valorização dos professores.

Segundo Henry A. Giroux (1997):

Uma das maiores ameaças aos professores existentes e futuros nas escolas públicas é o desenvolvimento crescente de ideologias instrumentais que enfatizam uma abordagem tecnocrática para a preparação dos professores e também para a pedagogia de sala de aula. No cerne da atual ênfase nos fatores instrumentais e pragmáticos da vida escolar colocam-se diversas suposições pedagógicas importantes. Elas incluem: o apelo pela separação de concepção de execução; a padronização do conhecimento escolar com o interesse de administrá-lo e controlá-lo; e a desvalorização do trabalho crítico e intelectual de professores e estudantes pela primazia de considerações práticas (Giroux, 1997, p. 158-159).

As considerações acerca das ideologias tecnocratas mantêm-se como base, geralmente relegando uma concepção mais ampla de valorização do magistério e do profissional. Todo

arcabouço ideológico busca responder às necessidades do mercado, justificando que sem uma economia equilibrada não há desenvolvimento. No entanto, esquece-se de que a fragmentação e consequente desvalorização do profissional docente reduzem a qualidade educacional, o que, por sua vez, implica em um desenvolvimento não pleno do processo educacional.

António Manuel Seixas Sampaio da Nóvoa, Reitor da Universidade de Lisboa, ao discorrer sobre a "Formação de professores e profissão docente" (1992), sintetiza a relação entre Estado e educação, e suas implicações acerca da valorização profissional. Em sua análise, Nóvoa destaca a importância de uma formação sólida para os professores, bem como a necessidade de reconhecimento e valorização da profissão docente por parte do Estado e da sociedade em geral. Suas reflexões oferecem contribuições significativas para o entendimento das dinâmicas educacionais e das políticas voltadas para o aprimoramento do ensino e da valorização dos educadores.

Segundo Antonio Nóvoa (1992):

Os reformadores portugueses do final do século XVIII sabiam que a criação de uma rede escolar, geometricamente repartida pelo espaço nacional, era uma aposta de progresso. Mas sabiam, também, que este esforço iria contribuir para legitimar ideologicamente o poder estatal numa área-chave do processo de reprodução social. Os professores são a voz dos novos dispositivos de escolarização e, por isso, o Estado não hesitou em criar as condições para a sua profissionalização (Novoa, 1992, p. 14).

A relação entre Estado e Professor, conforme destacado por Nóvoa (1992), parece ser conflituosa desde sua origem. Há uma exigência de cumprimento das funções, porém sem um nível adequado de valorização. A educação, e consequentemente o papel do professor, muitas vezes é tratada como mero objeto para “legitimar ideologicamente o poder estatal”. Nesse sentido, suas reflexões instigam uma análise crítica das políticas educacionais, visando não apenas o aprimoramento do sistema de ensino, mas também a promoção do respeito e reconhecimento dos educadores como agentes fundamentais de transformação social.

Apesar da dualidade existente, Nóvoa (1992) acredita que o próprio espaço escolar é um campo fértil para solidificar a valorização aqui discutida, como ele pontua na citação a seguir:

As escolas normais são instituições criadas pelo Estado para controlar um corpo profissional, que conquista uma importância acrescida no quadro dos projectos de escolarização de massas; mas são também um espaço de afirmação profissional, onde emerge um espírito de corpo solidário. As escolas normais legitimam um saber produzido no exterior da profissão docente, que veicula uma concepção dos professores centrada na difusão e na transmissão de conhecimento; uma perspectiva dos professores como profissionais produtores de saber e de saber-fazer (Novoa, 1992, p. 15).

Seria uma concepção de resiliência ou de resistência que a escola representa para o Professor? Talvez sejam ambas as concepções, mas o importante a ressaltar é que a escola é um espaço de afirmação profissional, conforme pontua o autor, um espaço de "profissionais produtores de saber e de saber-fazer". A escola não só oferece um ambiente para enfrentar desafios e adversidades, mas também é um local onde os professores podem desenvolver suas habilidades e contribuir para a produção e disseminação do conhecimento. Assim, ao reconhecer a importância da escola como um espaço de valorização e desenvolvimento profissional, torna-se possível promover uma cultura educacional que valorize e apoie os educadores em seu trabalho diário.

Segundo António de Nóvoa (1992, p. 28), citando Mark Ginsburg, conceitua a profissionalização como sendo um “[...] processo através do qual os trabalhadores melhoram o seu estatuto, elevam os seus rendimentos e aumentam o seu poder/autonomia”. Esse conceito ressalta a importância não apenas de uma remuneração adequada, mas também do reconhecimento social e estatal. É fundamental entender a profissionalização como um processo contínuo de desenvolvimento pessoal e profissional, no qual os educadores buscam aprimorar suas competências e conquistar maior autonomia em sua prática pedagógica. Assim, ao promover políticas e práticas que incentivem a profissionalização dos docentes, é possível criar condições mais favoráveis para a melhoria da qualidade da educação e o fortalecimento da profissão docente.

A profissionalização docente está intrinsecamente ligada ao Estado. Segundo Jacomini e Penna (2015, p. 182), “o exercício da docência é um trabalho regulamentado pelo Estado”. Eles ainda atestam que “[...] ao mesmo tempo em que instituem a função de professor, são fundamentais para a compreensão do lugar social da profissão”. Nessa esteira, destacam a relevância das políticas e regulamentações estatais na definição do papel e da identidade profissional dos educadores. Portanto, compreender o papel do Estado na profissionalização docente é essencial para analisar as dinâmicas e os desafios enfrentados pelos professores na contemporaneidade.

António Nóvoa (1992) destaca a relação conflituosa entre Estado e professor, enquanto Jacomini e Penna (2015) ressaltam a necessidade de solidificação do profissional através do reconhecimento estatal. Nesse sentido, nota-se uma série de ações ao longo do tempo, especialmente no contexto brasileiro, que têm contribuído para o desestímulo do exercício profissional docente. Essas ações incluem questões como a falta de investimento na formação e valorização dos professores, a burocratização excessiva das escolas, a precarização das condições de trabalho e a desvalorização social da profissão.

Jacomini e Penna (2015) assevera que,

Além da perda da autonomia no trabalho e da intensificação das tarefas a serem realizadas pelos docentes, chama-se atenção para questões relativas ao salário e à carreira docentes, que trazem impactos em sua perspectiva profissional, afetando inclusive o recrutamento de futuros professores. Estudo realizado pelo MEC/INEP (MEC, 2009), a partir dos dados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), demonstra que aqueles que querem ser professor no Brasil são os alunos com pior desempenho nessas provas, evidenciando que a carreira do magistério não está conseguindo selecionar os professores entre os melhores alunos do Ensino Médio, o que pode ser um indicativo da falta de seu prestígio social (Jacomini; Penna, 2015, p. 185).

Desenha-se um cenário desolador para a educação, caso não sejam implementadas políticas públicas que abordem de forma eficaz a série de problemas que levam à desmotivação profissional. Segundo Jacomini e Penna (2015, p. 185), "[...] entre as muitas questões que interferem na qualidade da educação escolar, está a jornada de trabalho do professor". O problema da jornada tem um impacto significativo na qualidade da prática docente, tendo em vista limitar o tempo de dedicação à preparação das aulas, e, por outro lado, parece ser uma forma de melhorar a remuneração para os professores. Essas questões estão interligadas e requerem abordagens integradas para garantir condições adequadas de trabalho e uma valorização efetiva.

José Marcelino Rezende Pinto (2009), ao abordar o artigo "Remuneração Adequada do Professor: Desafio à Educação Brasileira", alega que "os valores iniciais e finais da carreira, de maneira geral, são muito baixos", enfatizando que a remuneração é uma condição crucial para a baixa valorização e reconhecimento do professor. Além disso, é uma condição singular para o interesse de novos professores.

Segundo Pinto (2009, p. 55), "[...] vários estudos, em especial o do Banco Mundial por Xiaoyan, consideram que os professores não possuem salários tão defasados". Essa consideração parte do mercado, que insiste em manter o professor em função das ideologias econômicas. Pinto alega que os estudos não levam em consideração a jornada do professor, aumentando o desprestígio ao qual somos submetidos. O autor argumenta que "[...] a escola pública passa a ser a escola 'do filho do outro', o que reduz sua valorização social" (Pinto, 2009, p. 59).

São inúmeras as discussões no cenário governamental, nas esferas nacional, estadual e municipal, para a implantação de políticas que permitam a valorização docente; no entanto, muitas das propostas não saem do papel. Os autores aqui mencionados concordam que a valorização é um princípio constitucional que se efetiva por meio de um mecanismo legal chamado carreira, a qual se desenvolve por meio de três elementos: a) formação, b) condições

de trabalho e c) remuneração, tendo como objetivos a qualidade da educação e a qualidade de vida do trabalhador.

Para José Marcelino Rezende Pinto (2009),

Muito além de melhorar a formação inicial ou continuada dos professores, é preciso dar à profissão o prestígio que, em geral, ela nunca teve no Brasil, salvo em alguns casos isolados (rede federal ou escolas privadas de elite, por exemplo). E o melhor indicador de prestígio de uma profissão é o salário pago àqueles que a abraçam como fonte de vida e sustento (Pinto, 2009, p. 60).

Já José Carlos Libâneo e Selma Garrido Pimenta (1999) acrescentam que

a atuação do Ministério da Educação e do CNE na regulamentação da LDB nº 9.394/96 tem provocado a mobilização dos educadores de todos os níveis de ensino para discutir a formação de profissionais da educação. Ao nosso ver, não bastam iniciativas de formulação de reformas curriculares, princípios norteadores de formação, novas competências profissionais, novos eixos curriculares, base comum nacional, etc. Faz-se necessária e urgente a definição explícita de uma estrutura organizacional para um sistema nacional de formação de profissional da educação, incluindo a definição dos locais institucionais do processo formativo. Na verdade, reivindicamos o ordenamento legal e funcional de todo conteúdo do Título VI da nova LDB (Libâneo; Pimenta, 1999, p. 241)

Os autores, Pinto (2009) e Libâneo e Pimenta (1999), comungam da ideia de que a real política a ser implementada e efetivada é a condição salarial, que, atrelada a uma estrutura organizacional de um sistema nacional de educação, permite corrigir disparidades e diferenças entre os sistemas federal, estadual e municipal. Não menos interessante, acrescenta-se que Giroux (1997, p. 40) já enxergava, na década de 1970, que "[...] qualquer reformulação da função do professor deve encarar o propósito da escolarização".

Nessa perspectiva, reconhece-se que a valorização do professor é um princípio constitucional, e que a carreira e os salários dos professores deveriam ser definidos em consonância com o valor e a importância que esses profissionais têm na sociedade. Assim, conforme menciona Nóvoa (1995), deve-se consolidar o desenvolvimento pessoal, profissional e organizacional.

2.4 Políticas de financiamento da educação: do Fundeb ao Fundeb

Desde o Brasil colônia, compreendeu-se a necessidade de recursos para fomentar a educação e todo o exercício docente. No entanto, tanto o entendimento quanto a concessão desses recursos sempre foram grandes problemas. As lacunas no financiamento resultaram em uma oferta precária e de baixa qualidade. Essa realidade persiste até os dias atuais,

evidenciando a urgência de políticas eficazes para garantir investimentos adequados na educação. O desafio está em superar as barreiras históricas e estruturais que impedem o pleno desenvolvimento do sistema educacional, proporcionando assim uma educação de qualidade para todos.

A política de financiamento da educação remonta ao período colonial e imperial. Com a ruptura com os Jesuítas em 1759, o rei de Portugal viu-se obrigado a assumir os custos com a educação. Segundo Cury (2018, p. 1219), “[...] a primeira forma estatal de financiamento da educação pública no Brasil deu-se no interior da Reforma Pombalina”. A referida reforma instituiu um fundo próprio denominado de subsídio literário.

Sem a intenção de traçar um percurso histórico da política de financiamento da educação, registramos que, iniciada no período do Brasil colônia, atravessou a história com investimentos escassos e pouca efetividade. Segundo Vieira (2007), apenas em 1934, com a criação do Plano Nacional de Educação, houve a vinculação de impostos à educação. Esse marco representou um avanço significativo no reconhecimento da importância do investimento público na área educacional.

Até a Constituição de 1988, as vinculações dos impostos como fundo de financiamento da educação sofreram revezes, e foi apenas em 1988 que se consolidaram. A partir desse marco, passou a existir uma responsabilização e descentralização dos entes federados quanto à oferta e financiamento educacional. A Constituição de 1988 representou um avanço significativo ao estabelecer diretrizes claras e vinculativas para o financiamento da educação, visando garantir recursos suficientes e adequados para o desenvolvimento do sistema educacional brasileiro. Essa descentralização trouxe novos desafios, mas também oportunidades para uma gestão mais eficiente e democrática da educação em todo o país.

Inalda Maria dos Santos (2008), em sua tese com o tema "Estudo Analítico das Políticas Públicas de Financiamento da Educação: a Política do Fundef num Município Nordestino", alega que “[...] as reformas educativas implementadas na década de 1990 situaram-se como medidas de política educacional que tinham como propósito promover a autonomia e a democratização da gestão escolar”. Essa mudança de perspectiva na formulação de políticas públicas provocou o surgimento dos fundos de manutenção.

Segundo Inalda Santos (2008):

É este o contexto de implantação do FUNDEF durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no quadro do processo de descentralização das políticas públicas, em articulação direta com a reforma administrativa do Estado. Em termos de gestão, isso pode ser identificado com o princípio da descentralização, promovendo a autonomia dos serviços públicos (no caso a autonomia da escola) e

fornecendo condições para a participação da sociedade nas decisões e no acompanhamento das políticas, o que se traduziu na obrigatoriedade de criação de canais de participação da comunidade nas decisões escolares (Inalda Santos, 2008, p. 38).

O Fundef surge em uma nova perspectiva de gestão e gastos públicos. Seu desenho foi concebido como uma solução, uma vez que previa a participação da sociedade no acompanhamento da execução dos recursos, além de promover a autonomia tão necessária às escolas. Essa iniciativa representou um avanço significativo no modelo de financiamento da educação, permitindo uma maior transparência e controle social sobre os investimentos destinados ao setor educacional.

Conforme menciona o manual de orientação do Fundef, em sua página 7, com o referido fundo, o financiamento da educação ganhou proporções consideráveis. Isso se deve ao fato de que o repasse aos estados e municípios passou a ser feito de forma automática, com uma vinculação dos recursos advindos dos impostos. Essa mudança representou um avanço significativo na garantia de recursos estáveis e previsíveis para a educação, contribuindo para uma maior segurança financeira e planejamento por parte das instituições educacionais.

Apesar de existirem críticas ao modelo de financiamento por ser considerado fontes já existentes, apenas com aporte de vinculação, ele passou a constituir 15% do Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Produtos Industrializados Proporcional às Exportações (IPIEXP).

O Fundef inovou ao introduzir, embora de forma ineficaz, a complementação da União na tentativa de assegurar um valor mínimo por aluno/ano. Essa complementação ocorria para estados nos quais os municípios não alcançassem o valor por aluno, garantindo assim que o valor anual por aluno fosse atingido. Essa medida representou um esforço para garantir uma distribuição mais equitativa dos recursos educacionais e para reduzir as disparidades entre os diferentes sistemas de ensino. No entanto, sua eficácia foi questionada devido a diversos desafios na implementação e na operacionalização do sistema de complementação.

O interessante a se observar é que a Lei 9.424/96 (Fundef) determina que, para a valorização do profissional do magistério, estados e municípios devem adotar um plano de cargos, carreiras e remuneração. Assim, a Resolução CEB/CNE n.º 03/1997 expõe as diretrizes para esse plano, tais como: realização de concurso público, separação das atividades de docência e das atividades de apoio pedagógico, período de estágio probatório de 3 anos, exigência de qualificação mínima para o exercício da função, definição de jornada de trabalho e remuneração por níveis de titulação. Essas medidas visam proporcionar uma estrutura mais

organizada e valorizada para a carreira dos profissionais da educação, contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino.

A resolução mencionada acima, assim como a lei do Fundef, estabelece uma distinção entre os profissionais do magistério e os trabalhadores da educação. Os primeiros são aqueles que exercem atividades de docência e aqueles que oferecem suporte pedagógico a essas atividades. Já os segundos são aqueles que desempenham atividades de natureza técnico-administrativa. Essa diferenciação era a base para garantir a porcentagem da parcela do recurso que seria atribuída às diferentes funções desempenhadas no ambiente educacional.

A discussão em torno dessa distinção entre profissionais da educação e trabalhadores da educação tem sido motivo de críticas, pois vislumbra-se uma separação entre os profissionais. Questiona-se a ideia de que todos pertencem à educação e, portanto, devem ser considerados de forma igual. No entanto, o Fundef, no aspecto de salário condigno fixado na lei, separa uma parcela de 60% para profissionais docentes e 40% para profissionais da educação.

Segundo Ulysses Cidade Semeghini (2001), o Fundef, derivado de uma ideia simples, possui como grande mérito enquanto política pública a sua universalidade. Ele é um instrumento capaz de induzir transformações onde estão, de fato, alunos e professores. Para o autor, esse processo iniciado em 1996 foi uma grande conquista para a educação. O Fundef trouxe consigo uma abordagem abrangente buscando garantir recursos financeiros de forma equitativa e eficaz, além de ter representado um marco na história da educação brasileira, buscando promover a valorização do ensino público.

Marcos Mendes (2001) possui uma percepção sobre o Fundef diferente da de Semeghini. Para ele, apesar dos grandes ganhos, o fundo não representa a ideia de dinheiro novo. Pelo contrário, trata-se de recursos que já pertenciam aos estados e municípios, os quais passaram a ser vinculados ao ensino fundamental. Em outras palavras, os recursos são aplicados com vinculação à educação para a execução de um Direito Fundamental. Essa visão destaca a importância da destinação adequada dos recursos já existentes, garantindo que sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz para promover a educação básica.

Segundo Jailton Souza Lira (2016), com o Fundef houve uma redistribuição de recursos que já existiam nos municípios. No entanto, os ganhos provenientes da complementação da União não foram homogêneos, o que acabou prejudicando o desenvolvimento do ensino. Por outro lado, o Fundeb, apesar de significar ganhos para a educação, não respondeu com precisão a toda demanda exigida por uma educação de

qualidade. Essa análise destaca as complexidades e desafios enfrentados pelos sistemas de financiamento educacional no Brasil, ressaltando a necessidade de medidas mais abrangentes.

Segundo Pinto (2014), houve uma ampliação significativa no volume de recursos que compõem o fundo. Isso ocorreu mediante a inclusão de novos impostos e o aumento do percentual de contribuição dos estados, que passou a ser de 20%. Além disso, houve um aumento na participação da União, que passou a ser de no mínimo 10%. Essas medidas representam um avanço importante no financiamento da educação, proporcionando uma maior disponibilidade de recursos para promover melhorias na qualidade do ensino e na infraestrutura escolar.

Como pauta de ganhos com o Fundef, autores como Inalda Santos (2008) destacam o estabelecimento do padrão de qualidade do ensino. Por sua vez, Araújo (2012) ressalta a premissa da valorização do magistério, o crescimento da matrícula e a melhoria salarial. Além disso, Assunção (2005) menciona como ponto negativo o não financiamento da educação infantil. Essas diferentes perspectivas revelam a complexidade e os desafios enfrentados no contexto do financiamento da educação no Brasil.

O Fundef acabou não respondendo de modo eficiente ao que se propunha, além de ser uma política com prazo determinado (10 anos). Sendo assim, em 2006, a Emenda Constitucional n.º 53/2006, regulamentada pela Lei 11.494/2007 e pelo Decreto n.º 6.253/2007, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb. Este, superando seu antecessor, tornou-se fonte de investimento em toda a educação básica. Dessa forma, o Fundeb surgiu com vigência estabelecida para o período de 2007 a 2020 e implantação em 1º de janeiro de 2007, concluído em 2009, quando o total de alunos matriculados na rede pública foi considerado na distribuição dos recursos.

Segundo Gouveia e Souza (2015):

Diferentemente do processo de tramitação do Fundef, o novo fundo foi amplamente debatido e mobilizou o parlamento e movimentos importantes da sociedade civil e das esferas subnacionais do poder público. Há que se considerar que havia outro governo e outra estratégia de debate, mas, sobretudo os efeitos do Fundef e sua vigência por uma década eram agora de pleno conhecimento dos diferentes atores sociais importantes para a disputa. (Gouveia; Souza, 2015, p.55)

Os autores Gouveia e Souza (2015) trazem à tona que é fundamental a participação dos diversos setores na construção, implantação e execução das políticas que financiam a educação. Eles destacam a importância de uma abordagem colaborativa, envolvendo não apenas o governo e as instituições educacionais, mas também a sociedade civil, o setor

privado e outras partes interessadas. Essa colaboração ampla e inclusiva é essencial para garantir que as políticas educacionais atendam às necessidades e demandas de todos os envolvidos no processo educativo. Além disso, ressaltam que a participação ativa de diversos setores pode contribuir para uma gestão mais eficaz e transparente dos recursos destinados à educação.

A importância da representatividade dos diversos agentes é ressaltada por Gohn (2011, p. 7) quando afirma que "[...] não se trata apenas de introduzir o povo em práticas de gestão, trata-se de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer". A citação de Gohn enfatiza não apenas a necessidade de envolver a comunidade nas decisões, mas também a importância de promover uma mudança de mentalidade e abordagem em relação à gestão e à governança. Portanto, sua reflexão ressalta a relevância de uma participação democrática e transformadora, capaz de promover uma verdadeira democratização dos processos decisórios e uma maior inclusão dos cidadãos na construção de políticas que impactam diretamente suas vidas e comunidades.

Com o Fundeb vigente em 2007, houve uma importante alteração em relação ao Fundef, o aporte financeiro passou a 20% e a vinculação aos impostos foram ampliadas, passando a incorporar ao fundo: fundo de participação dos estados (FPE), fundo de participação dos municípios (FPM), imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços (ICMS), imposto sobre produtos industrializados, proporcional às exportações (IPLEX), imposto sobre transmissão causa mortis e doações de quaisquer bens ou direitos (ITCMD), imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA), imposto sobre a propriedade territorial rural – cota parte dos municípios – (ITRM), recursos relativos à desoneração de exportações de que trata a LC n.º 87/96, arrecadação de impostos que a união eventualmente instituir no exercício de sua competência, receita da dívida ativa tributária, juros e multas relativas aos impostos.

Apesar da empolgação dos governos e dos legisladores, surgem críticas quanto a vinculação dos impostos. Dessas críticas surge a arrecadação a menor por parte dos municípios. Assim pontua Lima e França (2020), conforme segue:

[...] no conjunto de impostos a serem arrecadados entre todos os entes federados, aquele vinculado em nível municipal é o menor. Logo, os municípios, especialmente aqueles com pouca capacidade orçamentária, tornam-se dependentes das transferências estaduais e federais. Além dos impostos constitucionalmente vinculados (18% União, 25% estados e municípios), a educação brasileira ainda conta com outra fonte de recursos, a contribuição social denominada de Salário-educação. Essa contribuição social instituída no ano de 1964 é destinada ao financiamento de planos, programas, projetos para a Educação Básica pública (Lima; França, 2020, p. 6).

Segundo Castro (*et al.*, 2012, p. 133), "[...] é natural que ocorram transferências entre uma esfera e outra, conforme o peso de cada rede de ensino. A distribuição de recursos, no entanto, responde à questão de cobertura (eficácia) e não tem indicadores referentes à eficiência e à efetividade da política". Nesse contexto, o autor destaca a necessidade de uma análise mais abrangente e criteriosa dos mecanismos de distribuição de recursos na educação. Ao mencionar a diferença entre eficácia, eficiência e efetividade, Castro e colaboradores ressaltam a importância de considerar não apenas a amplitude da cobertura, mas também a qualidade e o impacto real das políticas educacionais.

Segundo Davies, a porcentagem de 20% na distribuição dos recursos é uma fragilidade do Fundeb, conforme citação:

A principal fragilidade do FUNDEB, assim como a do FUNDEF, é que traz poucos recursos novos para o sistema educacional como um todo, uma vez que apenas redistribui 20% de grande parte dos recursos que já são constitucionalmente vinculados à educação, entre o governo estadual e as prefeituras, com base no número de matrículas na educação básica, o que significa que uns governos ganharão, mas outros perderão na mesma proporção, sobretudo quando não houver complementação federal, que será o único recurso novo para o sistema educacional como um todo (Davies, 2006, p. 762-763).

A complementação prevista no Fundef continua nos mesmos moldes no Fundeb 2007. A União complementa os recursos com base no valor mínimo por aluno anual, caso os estados e municípios não atinjam esse referido valor. Essa estratégia visa garantir uma distribuição mais equitativa e adequada dos recursos para a educação, especialmente em regiões com menor capacidade financeira. A manutenção desse mecanismo de complementação no Fundeb reflete o compromisso em assegurar o acesso a uma educação de qualidade em todo o país.

Há autores como Souza Junior (2007), que entende essa complementação, e até mesmo a manutenção em apenas dez 10 %, como um retrocesso. Assim alega o autor:

[...] parcela da complementação da União, no limite de até dez por cento de seu valor anual, poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica. Tal medida significa um retrocesso, pois, na prática, significa diminuir os recursos diretamente repassados para estados e municípios e para a valorização do magistério e demais investimentos diretos na educação básica (Souza Junior, 2007, p. 6).

A valorização do magistério constitui uma das principais metas do Fundeb. Contudo, o limite de complementação estabelecido pela União perpetua a sensação de distância, denotando uma falta de interesse em investir de maneira adequada na educação. Como destacado por Souza Júnior (2007), isso representa um claro retrocesso, uma vez que compromete a garantia da valorização do magistério. Nesse sentido, se percebe a necessidade

de revisar os limites de complementação, visando não apenas a efetiva valorização dos professores, mas também o desenvolvimento integral dos alunos.

O Manual do Fundeb de 2007, a partir da página 22, evidencia que a classificação dos profissionais do magistério e dos trabalhadores da educação segue a mesma definição estabelecida pelo Fundef. No que tange ao pagamento, estabelece que pelo menos 60% da verba destina-se à remuneração dos profissionais do magistério, enquanto os 40% restantes, além de custearem a formação continuada e as melhorias nos prédios escolares, devem remunerar os trabalhadores da educação. Este delineamento reforça a importância de uma alocação adequada de recursos para valorização dos educadores e para a melhoria das condições de ensino.

Davies (2006), ao mencionar Callegari (2002), concorda que a parcela de 60% dá margem ao governo para limitar o que pode investir, conforme segue:

[...] no caso do FUNDEB, os governos podem comodamente se limitar aos 60%, transformando o mínimo em máximo, e/ou incluir os aposentados da educação nos 60%, como fez impunemente o governo estadual de São Paulo em 2001 (e talvez em outros anos também), que destinou ilegalmente cerca de R\$ 1,26 bilhão do FUNDEF para pagar os inativos (Callegari, 2002, p. 96 *apud* Davies, 2006, p. 767).

Na citação de Davies (2006), pontua-se com clareza as artimanhas que os governos criam para fugir ao devido cumprimento legal contido nas normas para investimento em educação. Essa observação ressalta a necessidade de uma vigilância constante sobre a implementação das políticas educacionais, a fim de evitar desvios e garantir que os recursos destinados à educação sejam utilizados de maneira eficaz e transparente.

Conforme Pinto (2007, p. 889), "[...] o Fundeb avança em relação à legislação do Fundef no propósito de valorização dos profissionais da educação, pois a legislação do Fundeb aponta instrumentos legais claros para garantir a tão sonhada valorização do magistério." O autor faz menção aos instrumentos de regulação, como o piso nacional. Essa citação ressalta a importância dos avanços trazidos pelo Fundeb na promoção da valorização dos educadores, através da implementação de mecanismos legais que assegurem condições mais dignas de trabalho e remuneração adequada. Porém, ainda é essencial que se fortaleçam e aprimorem os dispositivos legais que visam garantir a valorização dos profissionais da educação.

Davies (2006) já tecia críticas ao processo de estruturação do Fundeb enquanto a PEC tramitava, mencionando a valorização do magistério. Essa crítica evidencia a importância de uma análise crítica e reflexiva sobre as políticas educacionais em construção, ressaltando a

necessidade de garantir não apenas a implementação de medidas, mas também sua eficácia e coerência com os objetivos almejados. Segundo o autor,

Quanto à suposta valorização dos profissionais da educação, o FUNDEB contém vários equívocos e inconsistências. Um é que, embora denominado de valorização dos profissionais da educação básica, só vincula um percentual para os profissionais do magistério, não os profissionais da educação, categoria mais ampla, que inclui os trabalhadores da educação não envolvidos em funções tradicionalmente definidas como pedagógicas dentro da escola. A PEC não é muito precisa quanto aos que supostamente seriam valorizados com o FUNDEB, pois emprega três expressões distintas para designá-los: “trabalhadores da educação”, “profissionais da educação” e “profissionais do magistério” (Davies, 2006, p. 765-766).

O autor (Davies, 2006) destaca a necessidade de reconhecer todos os agentes que atuam na educação, como profissionais igualmente incluídos na política de valorização. Segundo Monlevade (2007),

[...] Levou bastante tempo para os sistemas de ensino levar em consideração que “educadores” não são somente professores, tanto na educação básica como superior [...] ainda há gente que pensa que o essencial da escola e da universidade é ensino. Por isso, o pessoal “restante” era “de apoio” [...]. Ora, quando caiu a ficha do fato óbvio de que todos os que têm trabalho permanente em escolas e universidades são educadores, houve uma dupla necessidade, de identificá-los e formá-los. Na educação básica, somente em 2009, com a Lei nº. 12.014, se chegou a um consenso de que, além de professores e pedagogos, também os trabalhadores não docentes, com função permanente e formação técnico-pedagógica, seriam considerados PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO [...] (Monlevade, 2007, p. 12).

Segundo Monlevade (2007), a Lei 12.014/2009 incorporou às normas do Fundeb 2007 o entendimento sobre quem compõe a classificação dos profissionais da educação. No entanto, não alterou as parcelas destinadas ao salário condigno, tampouco incluiu nos termos da política de valorização, visto que o piso nacional se refere apenas aos docentes. Conforme o autor, essa lacuna evidencia a necessidade urgente de revisão e ampliação das políticas de valorização, de modo a abranger todos os profissionais que contribuem para o funcionamento e o desenvolvimento do sistema educacional. Além disso, ressalta-se a importância de reconhecer e remunerar adequadamente não apenas os professores, mas também os demais trabalhadores que desempenham funções fundamentais para garantir uma educação de qualidade.

Outro dado negativo é apresentado por Pinto (2007), ao considerar que não havia justificativa para diferenciar os valores por aluno ou por identificação de série ou modalidade de ensino, conforme menciona:

[...] para que um aluno de EJA custe menos que um aluno do ensino fundamental, a não ser que se tenha como objetivo oferecer-lhe uma educação de baixa qualidade. Estranho é também o ensino médio ter um fator de ponderação superior ao das séries

finais do ensino fundamental [...], uma vez que os seus professores possuem a mesma formação e no ensino médio, segundo dados do INEP, a razão alunos/turma é maior, o que reduz os custos (Pinto, 2007, p. 891).

Mendes (2012) completa,

O FUNDEB foi formulado com o objetivo de corrigir as deficiências do seu antecessor, o FUNDEF, contudo, apesar de ter contemplado com recursos toda a educação básica, nasceu ancorado às deficiências do FUNDEF, visto que balizou o valor mínimo por aluno/ano aquele praticado no último ano de vigência do FUNDEF, bem como instituiu valores diferenciados para as etapas e modalidades de ensino da educação básica. Este fato pode acarretar prioridades de investimento por parte de Estados e municípios em etapas e modalidades de ensino mais “rentáveis” em detrimento de outras com baixos valores de ponderação, como a EJA (Mendes, 2012, p. 411)

Tanto Pinto (2007) quanto Mendes (2012) concordam que, apesar das evoluções, o Fundeb traz consigo falhas herdadas do Fundef. Essas falhas referem-se aos valores de ponderação que conflituam e mantêm a baixa qualidade do ensino. Essa convergência de análises ressalta a importância de uma avaliação crítica e contínua das políticas educacionais, visando identificar e corrigir os problemas que persistem ao longo do tempo.

Conforme detalha Monteiro (2015, p. 484-485), “[...] as estimativas mostram que, em média, os municípios ainda não encontraram uma fórmula para transformar mais recursos em maior aprendizado”. Essa observação ressalta a complexidade da relação investimento e qualidade de ensino. Analisar de forma aprofundada as práticas de gestão financeira e pedagógica, ajuda a identificar estratégias eficazes para o uso dos recursos disponíveis e promover um ambiente educacional mais propício ao aprendizado.

A relação entre o Fundef e o Fundeb provisório enriquece o debate acerca da criação de um fundo permanente, uma vez que as experiências acumuladas possibilitam a construção de uma lógica consistente sobre o financiamento da educação, além de apontarem os aspectos que precisam ser aprimorados.

2.4 A política do Fundeb e sua permanência no financiamento da Educação Pública

Embora o Fundeb de 2007 tenha representado avanços significativos, como a ampliação do financiamento para toda a educação básica, ele enfrentou desafios estruturais que culminaram na necessidade de sua substituição pelo Novo Fundeb, permanente a partir de 2020. As discussões acerca desse processo de conclusão tiveram sua primeira tentativa com a PEC 191/2012, de autoria do Deputado Francisco Escórcio, porém foi arquivada em janeiro de 2015, cinco anos antes do fim previsto. Conforme consta no site da Câmara dos

Deputados, a proposta começou a ser discutida a partir da PEC 15/2015, de autoria da Deputada Raquel Muniz (MG), tendo como relatora a Deputada Dorinha Seabra Rezende (TO).

Conforme consta na PEC 15/2015, na justificação a Deputada Raquel Muniz alega,

Para que o Fundeb, importante meio, seja potencializado para atingir as finalidades maiores da Educação, sugerimos alguns outros acréscimos no texto constitucional: a previsão do planejamento, como instrumento também da ordem social e não apenas da ordem econômica; a consagração do princípio da proibição do retrocesso em matéria educacional e a faculdade aos entes federados que assim optarem, no âmbito de sua autonomia, de incluir na conta do Fundeb os recursos provenientes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. No caso da União, estes podem ser importantes para financiar, eventualmente, a complementação ao piso salarial dos profissionais da educação. Assim, temos a responsabilidade de tomar esta importante decisão: transformar o Fundeb em instrumento permanente em favor da educação pública brasileira (PEC 15/2015, p. 5-6).

Nesta discussão é imprescindível uma análise histórica do processo e da tramitação do Novo Fundeb na Câmara dos Deputados. Esta abordagem nos possibilita discernir não apenas a evolução do tema, mas também compreender minuciosamente as influências e a postura legislativa frente ao financiamento da educação. Observar o desenrolar das proposições ao longo do tempo não apenas enriquece nosso entendimento, mas também nos capacita a avaliar criticamente as nuances e os desafios enfrentados nesse cenário. Esse contexto nos permite vislumbrar não apenas o resultado final, mas também os diversos caminhos percorridos até sua concretização. Assim, ao compreendermos o histórico e a trajetória do Novo Fundeb na esfera legislativa, estaremos munidos de subsídios valiosos para uma análise criteriosa e embasada, contribuindo, para aprimorar o debate e as políticas voltadas à educação em nosso país.

No ano de 2015, ocorreram eventos de suma importância para a proposição e estruturação do Fundeb permanente. Conforme registro da Câmara dos Deputados, em abril do mencionado ano, foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição nº 15/2015. Ao longo desse mesmo mês, a proposta foi encaminhada à Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) para sua publicação inicial no Diário da Câmara dos Deputados (DCD); à Mesa Diretora (MESA), para a conferência das assinaturas autorizando a tramitação da PEC, constatando-se 223 assinaturas, número suficiente para a propositura; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), a qual submeteu a matéria à apreciação do plenário em regime de tramitação especial.

No desenrolar dos acontecimentos, no mês de maio de 2015, o Deputado Veneziano Vital do Rêgo (PMDB-PB) foi designado como relator, incumbido da importante tarefa de

analisar a matéria. Ao término do mês, o nobre Deputado apresentou seu parecer, pautado no regimento interno da casa legislativa, no qual fundamentou a admissibilidade formal e material da proposta. Em suas ponderações, o Deputado afirmou categoricamente que, “pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2015”. Esse pronunciamento, embasado em critérios técnicos e jurídicos, foi um marco no processo de tramitação da mencionada proposta.

Os meses de junho e julho de 2015 assinalaram os últimos debates na Câmara dos Deputados referentes à agenda legislativa do ano. A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) desempenhou um papel fundamental nesse processo, ao emitir seu parecer e promover a discussão da matéria, incluindo um diálogo construtivo com a Deputada Raquel Muniz (PSC-MG). Após abrir vistas para novas apreciações e inclusões por parte dos demais deputados, e ao término do prazo estipulado, a CCJC aprovou o parecer, destacando em sua deliberação que, durante reunião ordinária, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 15/2015, conforme os termos delineados pelo Relator. Em seguida, para encaminhamento ao Plenário (PLEN), o então presidente da Câmara, Eduardo Cunha, constituiu a Comissão Especial, composta por 26 membros titulares, igualmente acompanhados pelo número correspondente de suplentes, incumbidos da análise detalhada da matéria e da emissão de parecer.

Em meio ao turbilhão político gerado pelo processo de impeachment de Dilma Rousseff, iniciado em 02 de dezembro de 2015, as aspirações relacionadas ao Fundeb foram momentaneamente interrompidas, sendo retomadas somente em novembro de 2016. Nesse cenário de incertezas e instabilidade, com Rodrigo Maia assumindo a presidência da Câmara dos Deputados, restabeleceu-se a composição da Comissão Especial, culminando na instalação e eleição dos membros designados pelos partidos em 06 de dezembro do mesmo ano. Por outro lado, dezembro de 2016 testemunhou um impulso significativo no andamento das tramitações, com a abertura do prazo para emendas à proposta e a designação da Deputada Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO) como a nova relatora da PEC 15/2015. Este período de reativação e reestruturação reflete a resiliência do sistema democrático em face de desafios e adversidades.

É imprescindível ressaltar que a designação da Deputada Dorinha Seabra Rezende conferiu um impulso às tramitações em curso. A mencionada parlamentar não apenas enriqueceu o processo com sua expertise, mas também elevou o debate a um nível técnico e de representatividade social. Por meio do requerimento nº 01/2016, ela propôs uma discussão de grande relevância, cujo tema foi delineado como: "O Fundeb à luz do balanço de sua

experiência: perspectivas abertas pela PEC nº 15 de 2015, análise e sugestões para o aprimoramento de seu texto". Esta proposta de audiência permitiu a participação de especialistas, tais como Vander Oliveira Borges (FNDE/MEC), José Marcelino Rezende Pinto (USP/SP), Nalu Farenzena (UFRGS) e Barjas Negri (Economista), conferindo ao processo uma perspectiva multidisciplinar buscando alcançar uma profundidade e amplitude que contribuisse para o aprimoramento do texto legislativo e, conseqüentemente, para o avanço da política de investimento.

Os requerimentos de números 02 e 03, cuja proposta de tema é "Fundeb, efeito redistributivo e cooperação entre os entes federados no setor educacional: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto", visam estabelecer um diálogo amplo e representativo com diversas entidades relevantes. Dentre essas, estão a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Além disso, contam-se entre os interlocutores o Ministério da Educação (MEC), a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), a Confederação Nacional de Municípios (CNM), o Observatório de Informações Municipais e o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Planejamento. Essa abertura para o diálogo e a busca pela contribuição de diversos atores representa uma intenção em aprimorar a legislação educacional de forma a entender as reais necessidades da educação.

O Requerimento 04 aborda um aspecto singular na legislação do Fundeb, ao focar de forma específica a valorização almejada pelos professores. Nessa perspectiva, a Deputada propõe: "Devido à complexidade da matéria, e seguindo a ordem de assuntos estabelecida pelo Roteiro de Trabalho, sugiro que o quarto debate seja com o tema 'Fundeb, valorização dos profissionais do magistério e garantia do direito à educação: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto', com a participação de representantes das seguintes entidades: Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB, Movimento Todos pela Educação, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação CNTE, Conselho Nacional dos Secretários de Educação – CONSED e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME." Essa iniciativa ressalta a importância de discutir não apenas os aspectos técnicos da legislação, mas também as questões relacionadas à valorização dos profissionais da educação, fundamentais para a melhoria da qualidade do ensino.

O Requerimento 05, cujo tema é "Impactos do Fundeb sobre a qualidade e equidade do ensino básico público: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto", propõe a participação dos seguintes especialistas: Jorge Abrahão, renomado economista, ou Cristina Helena Almeida de Carvalho; Daniel Arias Vazques, destacado economista; Bruno Cesar Campos, respeitado especialista na área, ou Rogério Sobreira; Naercio Menezes Filho, eminente economista, ou Fernando Veloso; e José Francisco Soares, reconhecido especialista na temática. A seleção criteriosa de profissionais especialistas visa enriquecer o debate e subsidiar decisões políticas e práticas que visem ao fortalecimento do financiamento da educação e sua devida qualidade.

O Requerimento 06, sob a diligente liderança da Deputada Dorinha, propõe a realização de uma audiência pública para discutir o tema "A 'cesta-Fundeb' e potenciais fontes de financiamento para a educação: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto". Para enriquecer e embasar tal debate, foram convidados renomados especialistas, tais como José Roberto Afonso, distinto economista; Amir Khair, destacado economista, ou Márcio Pochmann; Eduardo Gianetti da Fonseca, eminente economista; Reynaldo Fernandes, respeitado economista; além da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). A inclusão desses profissionais e entidades reflete a preocupação com a economia e a arrecadação de impostos para o financiamento da educação no Brasil.

O Requerimento 07 aborda um tema de extrema relevância: "o Novo Fundeb como contribuição para a construção do custo aluno qualidade-CAQ: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto". Esse tema visa estabelecer um padrão de qualidade na educação, garantindo um valor adequado por aluno. Para enriquecer essa discussão, foram convidados especialistas tais como Daniel Cara, Coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Nelson Cardoso Amaral, Professor da Faculdade de Educação da UFG; Luiz Araújo, Professor da Faculdade de Educação da UnB; Carlos Roberto Jamil Cury, Professor da PUC/MG; e Mozart Neves Ramos, representante do Instituto Ayrton Senna. A educação pública de qualidade e acessível a todos os cidadãos brasileiros, se dará a partir de um consenso acerca do valor a ser investido.

O Requerimento 08 propõe uma audiência pública de suma importância, com o tema "O Fundeb e os conselhos e fóruns de educação: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto". Para enriquecer essa discussão, foram convidados representantes de entidades de destaque, tais como o Conselho Nacional de Educação (CNE), o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, a União dos Conselhos Municipais de

Educação (Uncme), o Fórum Nacional de Educação (FNE), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES). Com a intenção de discutir a participação dos diversos conselhos.

Já o Requerimento 09, com o tema "O Fundeb e o equilíbrio federativo: análise da PEC nº 15 de 2015 e sugestões para o aprimoramento de seu texto", visa discutir a relação entre os entes federados em sua colaboração constitucional entre si. Para isso, foram convidados especialistas renomados, como Fernando Luiz Abrúcio, Marta Arretche, Gilda Cardoso de Araujo, Samuel Pessoa, Rosana Cruz e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Finalmente, o Requerimento 10, com o tema "O Fundeb e a população de educandos nos próximos vinte anos", tem como objetivo discutir o financiamento a longo prazo. Para isso, foram convidados representantes de entidades de pesquisa, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Professor José Francisco Soares e a Professora Lúcia Helena de Freitas Pinho França. Essa ampla gama de discussões reflete a busca de aprimoramento do Fundeb e o fortalecimento do sistema educacional brasileiro em longo prazo.

Com o Requerimento 11, a Deputada relatora almeja ajustar o texto da PEC após sua conclusão, contando com a presença de José Mendonça Bezerra Filho, Ministro de Estado da Educação, para análise e sugestões visando ao aprimoramento do documento. Trata-se de uma medida importante, pois permite incorporar ajustes com o poder executivo. Não menos relevante, o Requerimento 12 propõe a realização de seminários regionais, um em cada região político-administrativa do país, com o intuito de debater o tema com governos estaduais e municipais, além de entidades, especialistas e a sociedade em geral. Essa iniciativa, ao descentralizar o debate e envolver os diversos atores locais, contribui para uma discussão que assegura o Novo Fundeb numa construção colaborativa e democrática, atendendo às necessidades e demandas da população brasileira em relação à educação.

No ano de 2017, ao iniciar as sessões legislativas, encerrou-se o prazo para a propositura de emendas, que, por não terem sido apresentadas, possibilitaram à comissão especial aprovar os requerimentos da Deputada Dorinha para a realização de audiências públicas e discussões sobre o tema.

Durante todo o ano de 2017, diversos requerimentos foram propostos para audiências públicas. Entre eles, destacam-se o requerimento nº 13, de autoria da Deputada Raquel Muniz, que propunha discutir a perenidade e a importância do Fundeb, bem como o aperfeiçoamento dos índices de educação; o requerimento nº 14, de autoria do Deputado Cabo Sabino (PR-

CE), que solicitava a realização de um seminário regional em Fortaleza; o requerimento nº 15, de autoria da Deputada Polyana Gama, que requisitava um seminário na Universidade de Taubaté; e o requerimento nº 16, de autoria do Deputado Thiago Peixoto (PSD-GO), que pedia uma exposição sobre o Fundeb pelo Secretário de Educação Básica do MEC. No entanto, muitos desses requerimentos já foram superados devido às discussões abordadas nos requerimentos anteriores promovidos pela relatora, Deputada Dorinha Seabra Rezende. Porém, essa concentração de esforços e ações visa alcançar resultados mais eficazes e significativos para o aprimoramento do Fundeb.

Em seguida, a relatora Deputada Dorinha propôs mais requerimentos de suma importância. No requerimento 17, solicitou a abertura de prazo para a propositura de emendas à PEC 15/2015. Além disso, no requerimento 18, propôs o debate sobre o tema com especialistas renomados, tais como André Pinheiro de Carvalho, Economista; Arnóbio Marques de Almeida Júnior, Professor; Thiago Alves, Professor da UFPR; e Denise Carreira, Coordenadora-Adjunta da Ação Educativa. Já no requerimento 19, a Deputada Raquel Muniz propôs ouvir o Deputado Osmar Terra sobre o financiamento articulado das creches pelas áreas da educação e da assistência social. O Deputado Atila Lira (PSB-PI), por meio do requerimento nº 20, ressaltou a necessidade de ouvir representantes do setor privado. Além disso, o Deputado Thiago Peixoto, por meio do requerimento 6224, solicitou a prorrogação em 20 sessões ordinárias do prazo para parecer pela comissão especial. Esses requerimentos refletem a necessidade de um debate amplo e qualificado sobre o tema, como também um atraso no parecer final.

Diante da amplitude das discussões e do aprofundamento do debate nas audiências públicas, a relatora empreendeu uma série de novas solicitações, visando a realização de audiências destinadas à análise da PEC em sua configuração atual. Nesse ínterim, foram protocolados os requerimentos de números 22 a 29, contemplando a participação de especialistas nas áreas econômica, política pública, gestão, finanças e educação. Estes requerimentos, por sua vez, assinalaram etapas fundamentais no processo de análise e estruturação da PEC 15/2015 ao longo do ano de 2017. Essa iniciativa garante uma avaliação abrangente e embasada, essencial para o desenvolvimento e aprimoramento das políticas públicas em questão.

O ano de 2018 teve início no período legislativo com a apresentação dos requerimentos 8275/2018, 8591/2018 e 8869/2018, seguidos pelo requerimento 9265/2018, solicitando a prorrogação de prazo pela comissão temporária. Adicionalmente a essas proposições, que refletiam a preocupação com o atraso na conclusão do parecer referente à

PEC, foram apresentados dois requerimentos de audiência. O primeiro, de número 30, foi protocolado pela Deputada relatora Dorinha Seabra, visando a inclusão do Poder Executivo no debate. O segundo, de número 31, foi apresentado pelo Deputado Saguas Morais (PT-MT), solicitando uma audiência com o Sr. Ary Vanazzi, presidente da Associação Brasileira de Municípios. Este ano, que deveria ser crucial para as tratativas, lamentavelmente, transcorreu com atividades escassas.

No ano legislativo de 2019, antes mesmo de começar, em 31 de janeiro do corrente ano, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) arquivou a PEC 15/2015 nos termos do artigo 105 de seu regimento. Reza o referido artigo: "Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que, no seu decurso, tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação". O fato do arquivamento demonstra que, apesar das discussões e inúmeras audiências requeridas, não se cumpriu o prazo para aprovação. A Relatora, Dorinha Seabra Rezende, em entrevista ao Programa Palavra Aberta da TV Câmara, comenta que a maior dificuldade na aprovação da PEC se deu devido à intervenção no Rio de Janeiro, que, por normas constitucionais, proíbe aprovações desse nível.

Na abertura do ano legislativo de 2019, mais precisamente em 04 de fevereiro do corrente ano, a Deputada Dorinha Seabra Rezende protocolou o requerimento de número 76/2019, solicitando o desarquivamento da PEC 15/2015. Na justificativa, ela pontuou: "para que seja retomada a tramitação da matéria a partir do estágio em que se encontrava na legislatura anterior, tendo em vista a importância do assunto". Com êxito no requerimento, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA), emitiu despacho no dia 21 do corrente mês e ano, deferindo o pedido de desarquivamento da proposição PEC 15/2015. Dada a proximidade do prazo final do Fundeb 2007, as tramitações e discussões na câmara ganharam fôlego.

Em seguida, por decisão da Presidência da Câmara dos Deputados, liderada pelo Deputado Rodrigo Maia, em contrapartida ao processo de desarquivamento da PEC/2015, foi estabelecida uma nova comissão especial para emitir parecer sobre o assunto. Em maio de 2019, essa comissão especial foi formada, e foi marcada para o dia 08 do presente mês e ano uma reunião para instalação e eleição. Durante o processo de tramitação, a Deputada Rosa Neide (PT-MT) protocolou os requerimentos 01, 02 e 03/2019, solicitando a realização de audiências públicas para retomar o debate sobre a tornar o Fundeb permanente.

Entre os participantes requisitados pela deputada, estão representantes das esferas governamentais municipais, estaduais e federais, bem como especialistas nas áreas de economia, políticas públicas e educação, além de representantes de órgãos como o Ministério

da Educação, o Conselho dos Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped).

A partir de maio de 2019, as discussões por meio de audiências aumentaram as tratativas sobre o Fundeb, marcando o surgimento de eventos significativos. Dentre estes, destaca-se o retorno da Deputada Dorinha Seabra Rezende à função de relatora, a abertura de um novo prazo para a proposição de emendas à PEC 15/2015, bem como a participação ativa de outros deputados na formulação de procedimentos.

Essa diversificação de atuação torna as ações propostas mais dinâmicas. Entre as novas iniciativas, destacam-se o requerimento nº 04/2019, protocolado pelo Deputado Bacelar (PDE-BA) em conjunto com a Deputada Dorinha Seabra; o requerimento nº 05/2019, apresentado pelo Deputado Tiago Mitraud (NOVO-MG); o requerimento nº 06/2019, protocolado pela Deputada Tabata Amaral (PDT-SP) e pelo Deputado Felipe Rigoni (PSB-ES); o requerimento nº 7/2019, proposto pela Deputada Daniela do Waquinho (MDB-RJ); e o requerimento nº 8/2019, submetido pela Deputada Alice Portugal (PCdoB-BA). Todos esses requerimentos ressaltavam a importância de ampliar a discussão sobre o Fundeb, incluindo representações governamentais, especialistas e órgãos representativos.

Entre as tratativas ocorridas em 2019, é importante ressaltar que, no requerimento nº 09/2019, a Deputada Dorinha Seabra solicita autorização para participar, em missão especial, do primeiro encontro dos Presidentes e Vice-Presidentes das Comissões de Educação das Assembleias Legislativas. Além disso, os requerimentos nº 10, do Deputado Bacelar (PODE-BA), e nº 11, do Deputado Raul Henry (MDB-PE), solicitam audiências com a estrutura e os convidados que seguem as diretrizes dos requerimentos já mencionados. No entanto, o Deputado Pedro Uczai (PT-SC), por meio do requerimento nº 12/2019, solicita a realização de seminários no estado de Santa Catarina. Essas iniciativas demonstram o empenho dos parlamentares em promover discussões e aprofundar o debate sobre questões educacionais em diferentes esferas e contextos.

O mês de junho de 2019 foi marcado pela inserção de cinco emendas à PEC 15/2015. As emendas propostas visam fortalecer o Fundeb, ampliando sua eficácia e equidade. A Emenda nº 1, de 2019, sugerida pelos Deputados Tabata Amaral e Felipe Rigoni, propõe a inclusão de dois novos incisos ao artigo 212-A, prevendo que a União contribua com recursos adicionais para estados e municípios que demonstrem evolução significativa em processos e resultados educacionais.

A Emenda nº 2, de 2019, também assinada por Tabata Amaral e Felipe Rigoni, modifica o inciso VI do mesmo artigo, aumentando o percentual mínimo de complementação da União para 15%. Já a Emenda nº 3, de 2019, de autoria dos Deputados Tiago Mitraud e Marcelo Calero, altera o artigo 3º da PEC e o artigo 213 da Constituição para permitir que estados e municípios destinem parte dos recursos do Fundeb para organizações da sociedade civil e para a concessão de bolsas de estudo em instituições privadas.

As emendas nº 4 e nº 5 de 2019 propostas à PEC 15/2015 reforçam mecanismos essenciais para a melhoria da gestão e do acompanhamento dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A Emenda nº 4, de autoria do Deputado Felipe Rigoni e outros, propõe a criação de um mecanismo de transparência e prestação de contas, exigindo que estados, o Distrito Federal e municípios prestem contas detalhadas ao Ministério da Educação e aos respectivos tribunais de contas.

A Emenda nº 5, proposta por um grupo de deputados liderado por Waldenor Pereira, traz alterações que aprofundam a participação da sociedade no planejamento das políticas sociais, especialmente no contexto educacional. Ao modificar o artigo 193 da Constituição Federal, a emenda assegura que o Estado exerça o planejamento das políticas sociais com a participação contínua e monitoramento por parte da sociedade, ampliando o caráter democrático dessas ações. Além disso, ao modificar o artigo 206, a emenda inclui um dispositivo de "proibição de retrocesso", vedando a diminuição ou supressão de direitos relacionados às prestações sociais educacionais.

A quinta emenda, por sua vez, propõe também a inclusão do parágrafo 4º ao artigo 211 da CF/88, visando organizar, por meio de um sistema de ensino, a colaboração entre os entes federados. Além disso, acrescenta o parágrafo 7º ao artigo 212 da CF/88, proibindo o uso dos recursos para o pagamento de aposentadorias e pensões. Essa emenda recebeu o apoio de 171 assinaturas favoráveis. Essas propostas buscam garantir uma maior eficiência e equidade no sistema educacional do país, porém no tocante ao pagamento de pensões e aposentadoria, pode trazer um novo problema aos municípios.

As últimas tratativas referentes ao ano de 2019 ocorreram por meio de requerimentos para novas audiências públicas ou para participação em eventos como palestrantes, com o intuito de aprofundar a discussão sobre o Fundeb. A Deputada Dorinha Seabra protocolou o requerimento 13/2019 para participar do segundo encontro das comissões das assembleias legislativas, além dos requerimentos 14/2019 para participação no XXIX Encontro dos Conselhos Municipais de Educação, 15/2019 para atuar como palestrante em uma audiência

no Estado do Rio Grande do Sul, 22/2019 para participar de uma audiência no Rio de Janeiro, 26/2019 para a realização de uma audiência pública com o convidado Rafael Fonteles (Presidente do COMSEFAZ) e 28/2019 para discutir, em uma audiência, a proposta do Novo Fundeb que tramita no Congresso Nacional.

Dentre outros requerimentos, consta o do Deputado Pedro Uczai (PT-SC), de número 25/2019, convocando o Ministro da Educação, Abraham Weintraub, e o requerimento 24/2019 solicitando um seminário regional em Santa Catarina; o da Deputada Leda Sadala (AVANTE-AP), com o requerimento 23/2019 solicitando autorização para representar a comissão em um debate sobre o fundo; e o da Deputada Rosa Neide (PT-MT), com o requerimento 16/2019 pedindo para participar do XXIX Encontro Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e o requerimento 17/2019 solicitando a realização de seminários no estado do Paraná. Esses esforços evidenciam um debate amplo sobre questões fundamentais para a educação.

No ano de 2020, apesar das adversidades que assolaram o país devido à pandemia da COVID-19, as discussões sobre o novo Fundeb obtiveram êxito. No início do ano legislativo, em 10 de fevereiro de 2020, o Deputado Idilvan Alencar (PDT-CE), por meio do requerimento 1/2020, solicitou autorização para participar como palestrante na I Reunião Ordinária do CONSED 2020. O referido Deputado considerou crucial sua participação no evento, visando discutir o tema "Tramitação e aprovação do Fundeb", como meio de sensibilizar os participantes e motivar a sociedade a se engajar e participar do processo de aprovação.

Em 18 de fevereiro de 2020, a relatora, Deputada Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), apresentou um parecer favorável à PEC 15/2015, com ressalva à admissibilidade das propostas de emendas números 1, 2, 4 e 5, e pela inadmissibilidade da Emenda número 3. Conforme consta no parecer (2020, p. 59), foram aceitos acréscimos à PEC, tais como: a contribuição da União para os entes que apresentarem evolução nos índices educacionais, prevista na emenda 01; o aumento da complementação da União para 15%, conforme previsto na emenda 02; a inclusão de mecanismos de transparência na execução dos recursos, previstos na emenda 04; e o incentivo à participação social e a proibição de retrocessos nos investimentos em educação, previstos na emenda 05. Essas alterações representam avanços significativos no fortalecimento do financiamento e na qualidade da educação brasileira.

Conforme consta na lista de ordens de tramitação da Câmara dos Deputados, com o parecer favorável à PEC 15/2015, foi concedida vista aos deputados para apreciação. Logo após, em 19 de fevereiro de 2020, foi protocolado o primeiro requerimento de número 317/2020, solicitando que a aprovação da PEC fosse incluída na ordem do dia. Em março do

mesmo ano, o parecer foi apresentado nos mesmos termos da primeira apresentação, requerendo a apreciação do mérito. Esses procedimentos evidenciam que os encaminhamentos para aprovação tiveram lenta apreciação.

No mesmo mês de março de 2020, ocorreu a apresentação de um voto em separado pelos deputados Sâmia Bomfim e Edmilson Rodrigues (PSOL), os quais enfatizaram a urgência da aprovação do novo Fundeb. Eles argumentam que o Fundeb deve atender a cinco pilares essenciais: 1) universalizar o direito à educação; 2) valorizar os educadores; 3) aprimorar as condições de ensino-aprendizagem; 4) promover a justiça federativa; e 5) consagrar o princípio da exclusividade de aplicação de recursos em escolas públicas. Neste voto separado, os autores propõem que a complementação da União seja de no mínimo 40% ao longo de dez anos; a constitucionalização do CAQ e do CAQI; e a desconsideração do prêmio por desempenho. Essas propostas refletem a preocupação dos deputados em fortalecer o financiamento da educação e garantir sua qualidade, visando a inclusão e o desenvolvimento social do país.

No mês de junho de 2020, foram protocolados diversos requerimentos relacionados à PEC 15/2015. O primeiro foi o requerimento 1544/2020, de autoria da Deputada Rejane Dias (PT/PI), seguido pelo requerimento 1571/2020, apresentado pelo Deputado Waldenor Pereira (PT/BA), o requerimento 1642/2020, do Deputado Alessandro Molon (PSB/RJ), e o requerimento 1682/2020, do Deputado Léo Moraes (PODE/RO). Entrando no mês de julho, foram apresentados os requerimentos 1721/2020, pelo Deputado Mauro Nazif (PSB/BA), 1800/2020, pela Deputada Lídice da Mata (PSB/BA), e 1824/2020, novamente pela Deputada Rejane Dias (PT/PI), todos solicitando a inclusão da votação da PEC 15/2015 na pauta de votações. Esses requerimentos demonstram o interesse e a importância atribuída pelos parlamentares à discussão e votação dessa proposta legislativa.

Apenas em 17 de julho de 2020, o parecer preliminar foi apresentado em Plenário. No dia 20 de julho de 2020, em sessão deliberativa extraordinária (virtual), ocorreu a discussão em primeiro turno. Após o encerramento da sessão, que foi retomada no dia seguinte (21/07/2020), houve a votação com 499 deputados favoráveis e 7 contrários, destacando-se proposições prejudicadas para votação em separado das emendas. Após a aprovação do requerimento 1910/2020, no sentido de dispensar o interstício regimental, a discussão em segundo turno ocorreu na mesma sessão, com a votação de 492 deputados favoráveis, 6 contrários e 1 se absteve. A redação final foi aprovada e enviada ao Senado Federal para apreciação. Esses acontecimentos marcam um importante avanço no processo legislativo,

demonstrando o compromisso do Congresso Nacional com a educação e o desenvolvimento do país.

Em contrapartida, no Senado Federal tramitavam a PEC nº 33, de 2019, de autoria do Senador Jorge Kajuru, e a PEC 65, de 2019, de autoria dos Senadores Randolfe Rodrigues e Davi Alcolumbre (Parecer Senado Federal, 2020). Ambas as PECs traziam a proposta de tornar o Fundeb permanente, diferenciando-se apenas na proposta de complementação da União: a primeira previa 30%, enquanto a segunda propunha 40%. No decorrer das discussões, em 21 de julho de 2020, chega ao Senado a PEC 15/2015, já aprovada pela Câmara dos Deputados e numerada como 26/2020 no Senado. Essa convergência de propostas demonstra a relevância atribuída pelos poderes legislativos à questão do financiamento da educação e ressalta a busca por soluções que promovam a qualidade e a equidade do ensino no país.

No Senado, a PEC 26/2020 tem como relator o Senador Flávio Arns, que, em 29 de julho de 2020, oito dias após receber a PEC 15/2015, apresentou um relatório legislativo ao plenário, com parecer favorável. O relator, Senador Flávio Arns, declarou: "Diante do exposto, opinamos favoravelmente pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e adequação técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 26, de 2020, e, quanto ao mérito, votamos por sua aprovação" (Parecer Senado, 2020, p. 18). Esse posicionamento ressalta a celeridade em que o Senado deu a propositura.

Em 25 de agosto de 2020, o Senado Federal votou, em dois turnos, a Emenda à Constituição nº 26/2020. Em ambos os turnos, foram registrados 79 votos favoráveis. Em 26 de agosto de 2020, a emenda constitucional 108/2020 foi promulgada, tornando a política de fundos um instrumento permanente. A partir da promulgação da emenda 108/2020, em 27 de agosto de 2020, os Deputados Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), Tabata Amaral (PDT-SP) e Danilo Cabral (PSB-PE) propuseram o projeto de lei 4372/2020, que, em 25 de dezembro de 2020, foi transformado na Lei Ordinária 14.113/2020, passando a regular o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Esse marco legislativo representa um avanço significativo na garantia da qualidade e da equidade na educação básica no Brasil.

Em meio à promulgação que regulamenta o novo Fundeb, passa a existir grandes expectativas, porém, também já há críticas a sua estrutura. Paulo Rubem Ferreira, Universidade Federal de Pernambuco (2021), levanta preocupações em relação ao Fundeb, enfatizando que esse fundo carrega e agrava os mesmos problemas de seu antecessor. A sua

análise centra-se particularmente nos três movimentos de complementação pelo fundo, que ele considera complexos e confusos.

2.4.1 Principais mudanças e inovações trazidas pelo Fundeb permanente

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), desde sua criação inicial como Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), emerge como o mais significativo instrumento de financiamento da educação, ostentando o reconhecimento como um processo que impõe a obrigação de investimento por parte dos entes federativos. Nesse percurso, que se estende de 1996 a 2020, é evidente não apenas a evolução, mas também o comprometimento de alguns legisladores em assegurar o cumprimento das garantias constitucionais referentes aos direitos sociais fundamentais. Contudo, é imperativo que a sociedade civil organizada e os profissionais da educação permaneçam vigilantes, questionando o tipo de educação que se almeja financiar.

É evidente que em comparação com o Fundef e o Fundeb 2007, o novo Fundeb introduziu alterações significativas que representam um passo em direção à busca por um financiamento adequado. Nesta subseção, almeja-se delinear as principais mudanças e inovações trazidas pelo novo Fundeb. Para tanto, torna-se essencial descrever tais formulações com base nas normas contidas tanto na Emenda 108/2020 quanto na lei que o regulamenta, a Lei 14.113/2020.

A Emenda 108/2020 promoveu alterações na seção VI "Da repartição das receitas tributárias" da Constituição de 1988, especificamente em seu artigo 158, para determinar critérios de distribuição da cota municipal sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). O mencionado artigo, em seu inciso II, estabelece que até 35%, respeitando a distribuição de no mínimo 10 pontos percentuais, devem ser destinados aos resultados de aprendizagem (Emenda 108, 2020). Nessa perspectiva, busca-se criar uma vinculação ao ICMS dos municípios, estipulando no artigo 3º da Emenda 108/2020 um prazo de 2 anos para que os estados elaborem uma lei que regulamente o referido preceito normativo. Além disso, em complemento à Emenda 132/2023, que alterou as normas tributárias, determinou-se que as parcelas pertencentes aos municípios correspondam a 80% na proporção da população, mantendo-se 10% vinculados ao desenvolvimento educacional (Emenda 123/2023).

Com o intuito de promover transparência e aprimorar a execução dos recursos, a Emenda 108/2020 alterou o Capítulo II – Das Finanças Públicas, Seção I, Normas Gerais, incluindo o artigo 163-A, que estabelece a obrigação dos entes federados em disponibilizar os dados contábeis em um sistema a ser criado pelo órgão de contabilidade da União. O mencionado preceito normativo cria a possibilidade de aprimorar a fiscalização dos recursos investidos na educação, pois proporciona meios para rastrear entradas e saídas que devem ser amplamente divulgadas por meio eletrônico.

É fundamental destacar que o legislador compreendeu que investir na educação permeia não apenas a estrutura econômica, a repartição de recursos e a arrecadação de impostos, mas também o planejamento de políticas públicas. Nesse sentido, de forma geral, a Emenda 108/2020 alterou o Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo I – Disposições Gerais, da CF/88, no artigo 193, em seu parágrafo único, determinando que o planejamento das políticas sociais seja implementado pelo Estado com a participação da sociedade em sua formulação.

No conceito de educação, a emenda altera o Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I – Da Educação, respectivamente nos artigos 206 e 211 da Constituição de 1988. No artigo 206, em seu inciso IX, acrescenta o princípio da "garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida". O referido princípio é inserido na Constituição, porém já havia previsão com a Lei 13.632/2018, que alterou a LDB para conceber o direito à educação para pessoas que não tiveram acesso no tempo previsto. Já no artigo 211 da CF/88, insere no parágrafo 4º que a organização do sistema de ensino seja uma possibilidade de colaboração entre os entes federados; no parágrafo 6º, insere a ação redistributiva, ou seja, a possibilidade de repetir a distribuição com o intuito de equalizar as oportunidades; e no parágrafo 7º, inclui como norma constitucional o Custo Aluno-Qualidade (CAQ).

Tratando diretamente da política de fundos e da forma de investir em educação, a Emenda 108/2020 altera o artigo 212 da CF/88, inserindo os parágrafos 7º, 8º e 9º para determinar regras gerais. Nessa primeira concepção, o parágrafo 7º veda a utilização do recurso para pagar aposentadorias e pensões. Este estudo vê com preocupação o referido preceito, tendo em vista que os municípios não possuem recursos suficientes, gerando assim servidores que evitam aposentadoria para não sofrer atrasos em seus salários. O parágrafo 8º prevê que, na extinção de algum imposto, serão redefinidos percentuais para não trazer prejuízo ao investimento adequado; e o parágrafo 9º preconiza a necessidade de fiscalização, avaliação e controle, que será determinada por lei.

A Emenda 108/2020 inclui na Constituição de 1988 o art. 212-A, que faz referência à obrigatoriedade da União de investir nunca menos de 18% e aos Estados e municípios nunca menos de 25%. Essa referência, em seu inciso I, retoma a importância dada à política de fundo contábil, tendo em vista a necessidade de equalizar a transferência dos recursos. O artigo 212-A, conforme menciona os incisos II e suas alíneas, determina os impostos que compõem a arrecadação do Fundeb, mantendo os mesmos impostos, com duas ressalvas: primeiro, retira da lista de impostos os recursos referentes à desoneração das importações, e segundo, cria o denominado ICMS da educação. No inciso III, mantém-se a regra de distribuição proporcional ao número de alunos. Neste sentido, a única inovação referente aos impostos é o ICMS municipal.

A Lei 14.113/2020, que regulamenta o novo Fundeb, em seu artigo 1º, parágrafo único, traz uma ressalva às porcentagens obrigatórias constitucionais dos entes para investir em educação. Determina que a política dos fundos não isenta os referidos 18% da União e os 25% dos Estados e municípios. Este texto suscita duas preocupações relevantes: primeiramente, que os entes federados que tenham se valido do Fundeb não tenham cumprido o mínimo constitucional em investimentos em educação, ou que o Fundeb tenha sido a única forma de investimento em educação; em segundo lugar, que o novo Fundeb, em números reais, não tenha representado um avanço conforme o esperado, mantendo os mesmos índices de investimento. Estas questões levantam reflexões sobre a eficácia e a adequação das políticas educacionais.

A maior inovação inserida no Fundeb, normatizada pela Emenda 108/2020, refere-se à complementação da União, que de forma gradativa até 2026, será de 23%. Essa porcentagem determinada no inciso V, em suas alíneas a e b, constitui o sistema denominado híbrido, pois possui duas formas distintas de complementação. A primeira corresponde a 10 percentuais distribuídos aos Estados, quando o valor mínimo anual por aluno não for atingido. A segunda corresponde a 10,5 percentuais distribuídos diretamente aos municípios ou estados que não atingirem o valor total anual por aluno. Além deste sistema híbrido, a alínea c do inciso V cria a complementação na forma de incentivo de 2,5 percentuais como forma de prêmio aos entes que alcançarem índice de desenvolvimento e aprendizagem, além de implantar no sistema de ensino a gestão democrática através de eleição ou seleção dos diretores.

A primeira forma de distribuição recebe a sigla VAAF, que será calculada com base no valor anual mínimo e então distribuída aos estados, e a segunda, VAAT, que, conforme o inciso V do artigo 212-A, será calculada na forma da lei, considerando as matrículas e verificando qual ente não conseguiu atingir o valor aluno anual. Enquanto isso, o valor extra é

designado pela sigla VAAR e será efetuado a partir do cumprimento de critérios a serem definidos em lei. Esses acrônimos são fundamentais para compreender a complexidade e a diversidade das modalidades de complementação financeira no âmbito do novo Fundeb, cada uma respondendo a diferentes necessidades e objetivos.

A VAAF, destinada aos Estados, visa assegurar que nenhum aluno tenha um financiamento inferior ao estipulado, garantindo uma base mínima de recursos para a educação em todas as regiões. Já a VAAT, direcionada aos municípios ou estados que não alcançarem o valor total anual por aluno, busca corrigir desigualdades e fornecer apoio adicional onde necessário. Por sua vez, a VAAR, representando uma espécie de incentivo, premia os entes que demonstram eficiência e excelência na gestão dos recursos educacionais, estimulando o aprimoramento contínuo da qualidade do ensino.

A Lei 14.113/2020, em seu artigo 14, regulamenta a complementação-VAAR, determinando em seu parágrafo 1º as condicionalidades, tais como: a ocupação dos cargos de gestor mediante critérios técnicos, a avaliação dos estudantes com ao menos 80% de participação, a redução das desigualdades educacionais, o estabelecimento de um regime de colaboração entre estados e municípios e a adoção de referenciais curriculares alinhados à BNCC. Conforme o parágrafo segundo do referido artigo, para o cálculo serão considerados o nível de avanço, as taxas de aprovação e as taxas de atendimento escolar. Essas disposições precisam ser bem avaliadas, pois pode acarretar mais problemas a forma como se executa ou se busca esse recurso.

Uma inovação trazida pela Emenda 108/2020 trata de modo específico da valorização dos profissionais do magistério. A forma como foi exposta na norma traz alguns questionamentos neste trabalho. Os fundos anteriores traziam uma separação entre profissionais do magistério e profissionais da educação. O novo Fundeb, no inciso XI do artigo 212-A, menciona que uma parcela de 70% deve ser "destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica", ou seja, não faz separação entre professores e agentes técnicos. Julga-se ser um grande avanço, pois todos que fazem a educação merecem valorização e salário digno. O questionamento deste trabalho refere-se à parcela destinada ao pagamento destes profissionais. Alega-se que 70% para todos que compõem a educação não representa uma parcela que seja capaz de oferecer salário condigno. Outro fator a se observar é a própria norma constitucional, que menciona que a lei determinará o piso do magistério. Neste caso, ficam os demais profissionais sem uma política salarial.

A lei 14.276/2021 que alterou alguns conceitos na lei 14.113/2020, traz a definição dada aos Profissionais da Educação. Assim reza a lei no seu artigo 26, parágrafo 1º, inciso II:

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica; (Brasil, 2021).

Em termos de investimento, a referida emenda (108/2020) determina, no artigo 212-A, parágrafo 3º, a reserva de 50% dos recursos para a educação infantil, representando uma adequação para reconhecer essa etapa como parte fundamental do processo de ensino. Essa medida evidencia o reconhecimento e importância da educação infantil na formação integral das crianças, fortalecendo a política educacional voltada para a base do ensino. Ao destinar uma parcela significativa dos recursos do Fundeb para a educação infantil, a emenda 108/2020 promove a valorização e o investimento nessa fase do desenvolvimento humano, garantindo acesso, qualidade e equidade desde os primeiros anos de vida.

Tornando o novo Fundeb um instrumento de investimento permanente, a Emenda 108/2020 altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserindo o artigo 60-A, que prevê uma primeira revisão em 2026 e, posteriormente, revisões a cada dez anos. Tal preceito representa uma esperança de possíveis correções e melhorias gradativas ao longo do tempo. Essa periodicidade de revisão permite ajustes e atualizações necessárias para acompanhar as demandas e os desafios em constante evolução no campo da educação. Além disso, promove a continuidade e aperfeiçoamento do Fundeb como mecanismo essencial para garantir recursos adequados e sustentáveis para a educação básica.

A Lei 14.276/2021 insere na Lei 14.113/2020 o parágrafo 2º ao artigo 26, determinando que a parcela de 70% poderá ser utilizada na forma de reajuste, bonificação, aumento de salário, atualização ou correção salarial. Essa hipótese pode ser questionável, considerando a atuação política do gestor de cada ente. Quando o legislador abre o leque de opções, deixa em aberto a forma como será utilizado. Neste sentido, pode surtir efeito negativo, ou seja, em vez de aumentar o salário, que seria fixo, prefere bonificar por ser temporário.

Uma inovação também acrescida às normas do novo Fundeb, por meio da Lei 14.276/2021, ocorre na inserção do artigo 26-A, que possibilita a alocação de parte dos 30% para a composição de equipes multiprofissionais, visando agregar à escola a atuação de psicólogos e assistentes sociais. É importante ressaltar que há muito tempo se buscava a participação desses profissionais, porém, até então, não havia regulamentação permitindo tal contratação.

Os artigos 27 e 28 regulamentam dois processos importantes para a educação. Primeiramente, determinam um percentual de 15% em despesas de capital. Essa alocação é importante, pois obriga o gestor a investir na compra e manutenção do funcionamento das escolas. Em segundo lugar, destinam uma proporção de 50% dos recursos para o fomento da educação infantil. Essa responsabilização garante que essa modalidade de ensino não seja esquecida, como frequentemente ocorre.

Por fim, a Lei 14.325, de 12 de abril de 2022 faz uma inserção normativa no novo Fundeb para dispor sobre a utilização dos recursos extraordinários. Ao acrescentar o artigo 47-A, determina que os recursos provenientes de decisões judiciais, como Fundef, Fundeb 2007 e valores de complementação, serão utilizados na mesma finalidade e mesmos critérios. O referido artigo busca resolver um conflito que imperava, determinando, por exemplo, que professores não possuíam direito ao rateio das verbas do antigo Fundef. Neste sentido, a lei do novo Fundeb regulamenta a possibilidade de rateios.

2.4.2 Objetivos do novo Fundeb em relação à valorização dos profissionais da educação

No artigo 2º da Lei 14.113/2020, que regulamenta o novo Fundeb, está claramente delineada sua destinação. Entre os objetivos expressos, destacam-se dois termos fundamentais: em primeiro lugar, a manutenção e o desenvolvimento da educação básica; em segundo lugar, a valorização dos profissionais da educação e sua remuneração condigna. Esses objetivos não apenas delimitam a finalidade do Fundeb, mas também evidenciam o compromisso para garantir um sistema educacional sólido e inclusivo.

Os objetivos delineados sobre o novo Fundeb deixam claro que a educação e seus profissionais possuem uma ligação intrínseca; é impossível separá-los. Nesse sentido, não há evolução da educação se não houver mudança na forma como se trata e remunera os profissionais. No entanto, este trabalho, de maneira específica, busca delinear como este instrumento de financiamento aborda a valorização dos profissionais e sua remuneração condigna. Analisar essas questões compreendendo não apenas o funcionamento do Fundeb, mas também seu impacto real na prática educacional e na vida dos profissionais que atuam nesse contexto.

Diante dos fundos de financiamento anteriores, o atual Fundeb apresenta uma alteração que requer uma análise mais aprofundada. Refere-se à remuneração e valorização do profissional da educação. Determina a nova lei, em seu artigo 26, que deve ser destinada uma

parcela mínima de 70%. No entanto, a classificação de "profissionais da educação" e "trabalhadores da educação" deixa de existir, passando a contemplar todos, indistintamente, que exerçam funções na área educacional. Essa mudança, apesar de louvável, acarreta uma diminuição na porcentagem reservada à remuneração.

O Fundef e o Fundeb 2007-2020 tratavam de forma separada os "Profissionais da Educação" e os "Trabalhadores da Educação", incluindo parcelas de recursos distintas correspondentes a 60% e 40%, respectivamente. O termo presente no novo Fundeb foi acrescido após discussões que datam desde 2009, resultando inclusive na Lei 12.014/2009, que altera o artigo 61 da LDB. Essas discussões visavam classificar de modo igualitário todos aqueles que desempenham um papel na área educacional, reconhecendo a importância e o impacto de cada um na qualidade e efetividade do ensino.

Segundo Andrea Vieira (2022), o termo "Profissionais da Educação Básica", utilizado para classificar todos que atuam na educação, representa um avanço. Isso porque passa a reconhecer a educação não como um ato isolado, mas sim como um conjunto de ações que envolve diversos agentes, cada um com sua devida importância. A mudança para a inclusão do termo "Profissionais da Educação" no novo Fundeb reflete, portanto, um avanço na compreensão e valorização do trabalho realizado por todos os envolvidos no processo educacional.

O novo Fundeb quando promulgado em dezembro de 2020, não contemplava essa classificação, passa a ser inserida no artigo 26, parágrafo 1º, inciso II, através da lei 14.276/2021. Assim fica denominado:

Art. 26, § 1º

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica; (Brasil, 2021).

Apesar de concordar com o avanço representado pela consideração dos profissionais da educação, em termos quantitativos, é salutar questionar se o aporte de 70% pode ser irrisório quando se considera remunerar de forma digna cada servidor. Na concepção deste trabalho, o atual Fundeb apresenta um grande problema para o financiamento do chamado salário digno, gerando preocupações quanto à sua eficiência em termos de valorização salarial.

Para tratar da valorização e remuneração dos profissionais da educação, o artigo 51 da Lei 14.113/2020 determina a obrigatoriedade dos planos de carreira e remuneração. O referido plano, conforme os incisos I, II, III e IV da referida lei, precisa garantir:

[...] remuneração condigna, integração entre trabalho individual e a proposta pedagógica da escola, melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, e medidas de incentivo para que profissionais bem avaliados exerçam suas funções em escolas de locais com piores indicadores (Brasil, 2020).

As garantias exigidas em lei, que devem conter o plano de carreira e remuneração, permitem vislumbrar uma estruturação mais sólida para a carreira dos referidos profissionais. Nesses termos, ainda é contemplado pelo parágrafo único do artigo 51 a capacitação profissional direcionada à formação continuada. Essa abordagem reconhece a importância da constante atualização e aprimoramento dos profissionais da educação. Dessa forma, ao investir na formação continuada, o sistema educacional se fortalece e os profissionais se tornam mais aptos a enfrentar os desafios contemporâneos da educação. Portanto, é essencial que os planos de carreira e remuneração sejam elaborados de maneira abrangente, levando em consideração não apenas aspectos salariais, mas também oportunidades de desenvolvimento profissional.

Nota-se que a normatização do novo Fundeb em relação à remuneração e à valorização propriamente dita são esparsas, necessitando de outras normativas para não se tornarem vazias. Neste caso, leis como a 11.738/2008, que regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério; a 14.817/2024, que institui diretrizes para a valorização dos profissionais da educação básica pública; e o projeto de lei 1353/2023, que altera a lei do novo Fundeb para condicionar a complementação VAAT ao pagamento do piso salarial, são essenciais. Certamente, há outras normas que se complementam, porém, neste trabalho, opta-se por abordar as três mencionadas, acreditando-se que são o cerne para fazer funcionar, ou não, a mencionada remuneração condigna.

Dentre as três normas mencionadas, a Lei 11.738/2008 é a mais antiga. Surgiu por intermédio do Fundeb 2007-2020. Sua regulação determina o piso inicial do magistério para 40 horas, embora sua atualização, conforme o artigo 5º ocorra anualmente, por meio de portarias do Ministério da Educação (MEC), que regulamentam os índices de correção e o valor real a ser aplicado pelos estados, Distrito Federal e municípios.

Por intermédio do novo Fundeb, a lei do Piso Nacional do Magistério deixa uma lacuna, uma vez que trata exclusivamente da atividade do magistério, como bem pontua o artigo 2º, parágrafo 2º: "aqueles que desempenham atividades de docência ou as de suporte

pedagógico", não mencionando os profissionais de cunho técnico. Nesse sentido, existe a necessidade de atualização para determinar também o valor inicial dos demais profissionais, uma vez que o novo Fundeb abrange parcela exclusiva para os "profissionais da educação".

A Lei 14.817/2024 representa um marco legal para a conceituação do termo "valorização profissional". Embora pareça abordar questões pertinentes ao docente, ela ao menos menciona o termo previsto no novo Fundeb, "profissionais da educação". No artigo 3º e seus incisos I, II e III, determina que a referida valorização contempla não apenas os planos de carreira, mas também a formação continuada e as condições de trabalho. Esse reconhecimento legal reforça a importância do desenvolvimento profissional e das condições adequadas de trabalho para os educadores, e sinaliza a necessidade de um conjunto de atos que valorize todos os profissionais da educação.

O artigo 4º da Lei 14.817/2024 avança ao abordar as necessidades de incorporar os princípios constitucionais já vigentes. Em seu inciso I, estabelece que os planos de carreira devem manter a diretriz de ingresso exclusivamente por meio de concurso de provas e títulos. No inciso II, prevê a organização da carreira, garantindo a "possibilidade efetiva de progressão, requisitos para progressão e interstício, em cada patamar de carreira". O inciso III, por sua vez, determina os requisitos para progressão, que incluem "titulação, atualização permanente, avaliação de desempenho, experiência profissional e assiduidade". Essas disposições legais garantem um caminho claro e justo para a progressão dos profissionais da educação. Ao estabelecer critérios objetivos e transparentes para a ascensão na carreira, a lei busca promover um ambiente de trabalho mais equitativo e estimulante, incentivando os educadores a investirem em sua formação contínua e aprimoramento profissional.

A estruturação de carreira mencionada no parágrafo anterior é complementada pelos incisos seguintes, pois aborda questões motivadoras para a permanência no exercício profissional. O inciso IV incentiva os entes federados a incluir nos planos de carreira incentivos à dedicação exclusiva à mesma rede de ensino, buscando assim reduzir a carga excessiva em diversas redes, à qual muitos professores se submetem para obter o mínimo necessário para sobreviver. Já o inciso V permite um piso salarial com base no piso nacional, o que pode não soar muito positivo, visto que pode permitir aos gestores estaduais e municipais pautarem-se por condições locais. O inciso VI vai além, determinando a fixação de valores entre o piso e o teto salarial. Suas alíneas a e b buscam assegurar "um valor que atraia bons profissionais e uma progressão estimulante". Essas disposições reconhecem a importância de políticas que incentivem a estabilidade e a valorização.

Por fim, o Projeto de Lei 1353/2023, de autoria do Deputado Tadeu Veneri (PT-PR), foi protocolado na Câmara dos Deputados em 22 de março de 2023, com o intuito de alterar a Lei 14.113/2020 para vincular o repasse da complementação VAAT à implantação do piso salarial pelos entes federados. Na justificativa da proposição, o referido deputado alega que, apesar dos avanços e incrementos financeiros, ainda existem estados e municípios que pagam aos profissionais abaixo do piso. O mencionado projeto de lei ainda não foi pautado para votação e corre o risco de ser arquivado, tendo em vista as prioridades do ano legislativo. No entanto, há uma expectativa por sua aprovação, pois muitos gestores apenas cumprem a determinação legal diante de alguma pressão financeira.

Os objetivos do novo Fundeb quanto à valorização profissional foram ampliados, como discutidos neste estudo, uma vez que não contemplam apenas os docentes, mas, agora, abrangem todos os profissionais envolvidos na educação. Essa ampliação requer medidas urgentes, tanto por parte da União quanto dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Tais medidas precisam conciliar o piso nacional do magistério com o piso dos demais profissionais, além de atender às demandas de carga horária e formação continuada. Não se vê como solução o que está previsto na Lei 14.817/2024, em seu artigo 4º, inciso V, com a possibilidade de um piso regional com base no piso nacional.

A complexidade destes regulamentos tem sido uma causa de confusão entre as partes interessadas, incluindo funcionários e decisores políticos. Além disso, inúmeros municípios manifestam as suas apreensões relativamente à implementação do piso nacional para os ingressos dos professores, tal como previsto na lei. É evidente que estas questões em torno do Fundeb e do piso nacional merecem uma atenção cuidadosa e uma análise mais aprofundada para garantir a eficácia e a justiça do financiamento da educação e dos salários condignos. À luz dessas preocupações, é imperativo que os formuladores de políticas e as autoridades educacionais abordem as complexidades que envolvem o Fundeb e sua chave de complementação. Ao simplificar as regras e garantir clareza, a implementação do piso nacional pode ser mais facilitada, beneficiando, em última instância, os profissionais da educação.

2.5.3 Mecanismos de distribuição dos recursos para valorização do magistério

A década de 1990 provocou grandes mudanças, especialmente na reorganização político-econômica do país. As políticas públicas implementadas a partir de então refletiam o compromisso do governo com as garantias sociais. Esse compromisso com a promoção dos

direitos fundamentais levou à implantação de políticas de distribuição e redistribuição dos recursos. Essas políticas visavam não apenas garantir o acesso igualitário aos serviços básicos, como saúde e educação, mas também reduzir as disparidades sociais e promover uma distribuição mais equitativa da riqueza nacional.

As reformas empreendidas no Brasil ao longo dos anos conduziram a um significativo processo de descentralização. Um marco importante nesse sentido foi a promulgação da Constituição de 1988, que estabeleceu uma descentralização nos âmbitos político, administrativo e fiscal do país. No aspecto político, a descentralização foi fomentada pela atribuição de competências e autonomia aos estados e municípios. Na esfera administrativa, a descentralização se traduziu na transferência de responsabilidades e recursos da administração federal para os estados e municípios. No campo fiscal, a descentralização foi promovida por meio da repartição de receitas entre os entes federativos. Mecanismos como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foram criados para garantir uma distribuição mais equitativa dos recursos, contribuindo para a redução das desigualdades regionais e o fortalecimento das finanças locais.

Theodore J. Lowi (1996) considera que a função do governo se divide entre três formas de política: distribuição, regulação e redistribuição. De acordo com o autor, as políticas redistributivas visam atingir diferentes categorias, como as classes sociais. Essas políticas têm como objetivo principal reduzir as desigualdades socioeconômicas, promovendo uma distribuição mais equitativa da riqueza e dos recursos disponíveis na sociedade.

Ao concentrar esforços na redistribuição de recursos, o governo busca corrigir distorções e injustiças presentes no sistema econômico, garantindo que todos os cidadãos tenham acesso a condições básicas de vida digna, além disso, as políticas redistributivas também podem envolver a implementação de medidas fiscais progressivas, em que aqueles que possuem maior capacidade contributiva são tributados em uma proporção maior, permitindo que os recursos arrecadados sejam direcionados para programas e serviços que beneficiam os mais necessitados.

O novo Fundeb, como política de fundos, enquadra-se como uma política redistributiva entre estados e municípios, com uma complementação por parte da União. Para cumprir seu objetivo de valorização dos profissionais da educação, utiliza-se como mecanismo o critério de distribuição, fundo de manutenção, complementação da União e fatores de ponderação. Esses mencionados mecanismos possibilitam garantir recursos destinados a um fim específico, neste caso, a remuneração digna.

A política de fundos é considerada um mecanismo de garantia para a aplicação do mínimo constitucional. O Artigo 1º da Lei do Novo Fundeb institui o fundo de natureza contábil, conforme os preceitos do artigo 212-A da Constituição de 1988. Além disso, o artigo 3º da referida lei elenca as fontes de recursos provenientes dos impostos de cada Estado, do Distrito Federal e dos municípios, que devem aportar 20% dos impostos. Como é perceptível, o fundo aqui mencionado é específico de cada estado e município que compõem determinada região. Esse sistema de fundos garante a destinação de recursos assegurando o cumprimento das diretrizes estabelecidas na Constituição.

Quando se menciona a complementação da União como mecanismo de distribuição de recursos, atribui-se a ela um elemento de garantia final. Em relação ao novo Fundeb, este ganha a nomenclatura de híbrido, tendo em vista assumir duas hipóteses de complementação: uma distribuída aos estados e outra distribuída diretamente aos municípios, no caso de não atingirem o valor mínimo anual por aluno. O artigo 5º, incisos I e II da Lei 14.113/2020, expõe as formas de complementação, estas compõem valores para atingir o mínimo de 70% destinado à remuneração dos profissionais da educação.

Uma terceira complementação, denominada VAAR, prevista no inciso III do supracitado artigo, não compõe os valores a serem acrescidos à remuneração dos servidores, conforme determina o artigo 26 da Lei do Fundeb. Esse mecanismo, conhecido como Valor Anual Aluno Resultado, destina-se a fortalecer a educação básica por meio de investimentos em infraestrutura, formação continuada dos profissionais, aquisição de materiais didáticos, entre outras ações.

Os critérios de distribuição dos recursos são percebidos neste trabalho como um mecanismo essencial, pois compõem a estrutura organizacional do Fundeb. O artigo 8º da Lei 14.113/2020 trata o aluno como critério exclusivo, ou seja, o montante do recurso que cada estado ou município irá receber depende do número de alunos. O referido artigo, em seu parágrafo 3º, incisos I e II, determina que a dupla matrícula, para efeito de distribuição dos recursos, será considerada apenas para alunos especiais e alunos do ensino médio técnico. Arelado aos alunos está o seu devido registro realizado de modo anual no censo escolar. O critério de distribuição também acompanha o nível de complexidade de cada rede, como menciona o artigo 7º, tendo em vista que cada modalidade de ensino possui um valor diferenciado. Esses critérios são garantias à distribuição dos recursos do Fundeb, direcionados para a melhoria da qualidade da educação.

Por fim, as ponderações para distribuição dos recursos são vistas neste trabalho como um mecanismo crucial, afinal, atuam como reguladoras das condições e valores que cada ente

federado irá receber, além de ajustar a forma de execução. O artigo 7º preconiza que as ponderações levam em conta o valor anual por aluno, as modalidades, a duração da jornada e os tipos de estabelecimento de ensino, utilizando como base o fator 1 para os anos iniciais, conforme determinado no primeiro parágrafo. Essas ponderações levam em consideração as especificidades de cada rede de ensino e as necessidades de cada aluno.

O artigo 9º determina que as ponderações relativas ao valor da complementação VAAR e da complementação VAAT podem ter valores distintos daqueles distribuídos entre estados e municípios e na complementação VAAF. Essa disposição reflete a importância de considerar as particularidades de cada contexto escolar. No entanto, é necessário ter cuidado para não priorizar uma modalidade em detrimento de outra. Ao mesmo tempo, é essencial garantir que essa diferenciação não resulte em desigualdades injustas ou na marginalização de determinadas áreas ou segmentos educacionais.

O artigo 10 impõe critérios a serem observados na aplicação das ponderações em relação ao valor anual por aluno VAAF e VAAT. Os incisos I, II e III classificam as condicionantes como: "nível socioeconômico dos estudantes, indicadores de utilização do potencial vinculados à educação de cada ente e indicadores do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado". O parágrafo 1º do referido artigo determina os indicadores para cálculo, os quais devem seguir dados apurados e atualizados pelo INEP, e dependem das condições de arrecadação por parte dos estados e municípios. Esses critérios levam em consideração não apenas o número de alunos, mas também as características socioeconômicas e educacionais de cada região, além do potencial de arrecadação.

No sentido das ponderações, é fundamental mencionar dois normativos presentes na Lei 14.113/2020. A primeira, prevista no artigo 16, determina que ao final de cada ano será publicada uma portaria com a estimativa da receita total dos fundos, o valor da complementação e os valores anuais por aluno. A segunda, prevista no artigo 18, incisos I e III, estabelece como competência da Comissão Intergovernamental atualizar anualmente as diferenças e ponderações, além de aprovar a metodologia dos cálculos.

Neste sentido, entende-se que desde 2021, ano de início da vigência do novo Fundeb, a referida comissão pode alterar ou manter as ponderações presentes na lei. Isso evidencia a importância da atualização constante das políticas educacionais para garantir uma distribuição justa e eficiente dos recursos, adaptando-se às mudanças nas necessidades e contextos educacionais ao longo do tempo.

Essa legislação surge em um momento marcado não apenas pela necessidade de aprimorar a remuneração e as condições de trabalho dos docentes, mas também pela

conjuntura de austeridade fiscal e pela queda na arrecadação de impostos, resultantes da crise econômica exacerbada por eventos como a pandemia da COVID-19. Nesse sentido, considerando os desafios impostos pela atual crise econômica e as implicações para o financiamento da educação básica por meio do novo FUNDEB, é importante entender os impactos dessa política na qualidade do ensino, na equidade educacional e no exercício dos profissionais da educação.

2.5 Austeridades fiscais e políticas sociais

Esta seção tem por objetivo explicar as condições de austeridade fiscal atualmente vivenciada no Brasil e ligar as possíveis consequências junto ao investimento na educação, especialmente a possível implicação na execução do novo Fundeb. Para tanto, faz-se necessário conceituar Estado e, conseqüentemente, austeridade fiscal. A conceituação do Estado é importante, haja vista que assume como premissa a concepção de bem-estar social, justiça social e investimentos sociais. Por outro lado, o conceito de austeridade permite compreender como se dá sua implantação e suas possíveis consequências.

Na seara da compreensão do Estado, emerge primeiramente o que Norberto Bobbio denominou de dicotomia entre o público e o privado. Segundo Bobbio (1987, p. 14-15), "[...] ocorreu a diferenciação entre aquilo que pertence ao grupo enquanto tal, à coletividade, e aquilo que pertence aos membros singulares; [...]". Essa dicotomia tem gerado ao longo dos séculos uma grande disputa de poder, na qual determinados grupos buscam inserir-se no espaço do outro, visando ampliar seus poderes, imersos em um jogo de ambição.

Nas análises de Norberto Bobbio, no livro "Estado, Governo, Sociedade: Por uma Teoria Geral da Política", somos conduzidos a vislumbrar uma compreensão acerca das interferências privadas e, principalmente, a conseqüente alteração do papel do Estado. Bobbio (1987) assevera sobre a dicotomia público/privado:

Sendo o direito um ordenamento de relações sociais, a grande dicotomia público/privado duplica-se primeiramente na distinção de dois tipos de relações sociais: entre iguais e entre desiguais. O Estado, ou qualquer outra sociedade organizada onde existe uma esfera pública, não importa se total ou parcial, é caracterizado por relações de subordinação entre governantes e governados, ou melhor, entre detentores do poder de comando e destinatários do dever de obediência, que são relações entre desiguais; a sociedade natural tal como descrita pelos jusnaturalistas, ou a sociedade de mercado na idealização dos economistas clássicos, na medida em que são elevadas a modelo de uma esfera privada contraposta à esfera pública, são caracterizadas por relações entre iguais ou de coordenação. A distinção entre sociedade de iguais e sociedade de desiguais não é

menos clássica do que a distinção entre esfera privada e esfera pública (Bobbio, 1987, p. 15-16).

Na citação acima, Bobbio (1987) expõe a comparação entre sociedade de iguais *versus* desiguais e esfera pública e privada. Essa comparação, além de exemplificar as relações de subordinação, tem ganhado novo contorno quando em conflito com as relações de mercado. Essa ampliação, vista em Bobbio, configura-se entre indivíduos igualmente posicionados e aqueles com diferenças de poder e hierarquia. Talvez não seja mera coincidência, mas é possível vislumbrar atualmente no Brasil esse conflito em que o mercado acaba determinando a capacidade política de investimento governamental.

Diante dessa análise público *versus* privado, conforme exposto por Norberto Bobbio, nos deparamos com a concepção do Estado. É sabido que, ao longo da construção histórica e social, o Estado surge a partir de uma ruptura na concepção de poder, quando o monarca era considerado absoluto e havia uma confusão entre Estado e forma de governo. Essa ruptura possibilita a compreensão da distinção entre Estado e forma de governo. Nesses termos, segundo Bobbio (1987):

Desde quando do problema do Estado passaram a tomar conta os juristas, o Estado tem sido definido através de três elementos constitutivos: o povo, o território e a soberania (conceito jurídico por excelência, elaborado por legistas e universalmente aceito pelos escritores de direito público). Para citar uma definição corrente e autorizada, o Estado é “um ordenamento jurídico destinado a exercer o poder soberano sobre um dado território, ao qual estão necessariamente subordinados os sujeitos a ele pertencentes” (Mortati, 1969, p. 23) Na rigorosa redução que Kelsen faz do Estado a ordenamento jurídico, o poder soberano torna-se o poder de criar e aplicar direito (ou seja, normas vinculatórias) num território e para um povo, poder que receber sua validade da norma fundamental e da capacidade de se fazer valer recorrendo inclusive, em última instância, à força, e portanto do fato de ser não apenas legítimo mas também eficaz (Bobbio, 1987, p. 94).

Conforme Bobbio (1987), o Estado se caracteriza por sua soberania, que se manifesta no exercício do poder sobre um território e, principalmente, encontra seu fundamento no povo, como estabelece a Constituição de 1988 em seu artigo 1º, parágrafo único: “todo poder emana do povo”. Essa citação ressalta a essência democrática do Estado, em que a fonte primária de autoridade e legitimidade reside na vontade e nos interesses da população. Portanto, além de ser um ente político dotado de autoridade sobre um espaço geográfico delimitado, o Estado é também uma expressão da vontade coletiva dos cidadãos.

Segundo Bobbio (1987, p. 95), “[...] uma definição formal e instrumental, condição necessária e suficiente para a existência de um Estado é que sobre um determinado território se tenha formado um poder em condição de tomar decisões”. Esse poder, como prevê a Constituição de 1988, representa o povo e não decide pelo povo. Neste sentido, há uma

obrigação do poder governamental em legislar e administrar para o povo e não para o mercado. Portanto, a função primordial do Estado não é servir aos interesses do mercado, mas sim atuar em benefício da coletividade, promovendo o bem-estar e a justiça social.

Sem se deter em detalhes sobre a estrutura do Estado, que não é objetivo deste trabalho, a compreensão impressa nos parágrafos anteriores permite perceber que para cumprir com as condições do bem-estar social, os entes necessitam de uma capacidade financeira. Segundo Castioni, Cerqueira e Cardoso (2021, p. 287), “[...] pode-se afirmar que o grau de autonomia proporcionado aos entes que compõem uma Federação é invariavelmente proporcional às condições financeiras asseguradas a cada um deles”. Neste sentido, compreende-se que há uma ligação entre políticas públicas sociais e o aporte financeiro para sua execução.

Segundo Francisco Dornelles (2007), o sistema tributário de um país é a espinha dorsal que lhe confere as condições financeiras necessárias para promover a organização social e garantir os direitos fundamentais de seus cidadãos. Esse sistema é intrinsecamente ligado a diversas variáveis que influenciam seu crescimento e eficácia, tais como o Produto Interno Bruto (PIB), o consumo das famílias, os investimentos empresariais e os gastos do governo em infraestrutura. Dornelles (2007) ressalta a importância do sistema tributário na sustentação das atividades estatais e na promoção do desenvolvimento socioeconômico. Ao proporcionar a arrecadação de recursos financeiros, ele viabiliza a execução de políticas públicas voltadas para áreas essenciais, como saúde, educação, segurança e infraestrutura.

Nessa contribuição, Bregman (2011, p. 235) alega que “[...] um dos desafios das federações é desenhar adequadamente a alocação de competências tributárias”. Ou seja, o que se gasta deve corresponder ao que se arrecada. Segundo o autor (Bregman, 2011, p. 236), “[...] as transferências são necessárias” para corrigir as desigualdades existentes entre os entes federados. Segundo Bregman (2011), existem dois tipos de transferências, conforme segue:

Há dois tipos básicos de transferências federativas: a devolução tributária e a transferência redistributiva. A devolução tributária é a transferência ao ente subnacional (município, por exemplo) da arrecadação efetuada em seu território por um ente superior (estado ou governo federal). Nesse tipo de transferência, o estado devolve ao município a sua contribuição para a arrecadação. A devolução tributária representa o método direto de redução das desigualdades verticais. O conceito de devolução tributária é muito importante na discussão da compatibilidade entre a reforma tributária e a cota-parte do ICMS. Já a transferência redistributiva é aquela destinada a reduzir simultaneamente as desigualdades horizontais e verticais. Seus critérios não são tão diretos quanto os da devolução tributária, pois é preciso obter um indicador que mensure a necessidade de determinado ente de receber mais recursos para cobrir a escassez de fundos da arrecadação e da devolução tributária. Uma federação com desigualdades regionais (como o Brasil) deve dispor desses dois tipos básicos de transferências (Bregman, 2011, p. 237).

A citação de Bregman (2011) expressa a compreensão de que a devolução tributária representa a restituição ao município da sua contribuição para a arrecadação. Por outro lado, a transferência redistributiva visa alcançar o equilíbrio fiscal, investindo recursos em áreas onde a arrecadação de cada ente não foi suficiente para atingir o nível desejado. Essas transferências assumem uma importância significativa na consolidação financeira e na execução de políticas públicas, especialmente nas políticas educacionais, destacando-se as transferências redistributivas. As transferências redistributivas desempenham um papel crucial ao direcionar recursos adicionais para áreas que enfrentam carências orçamentárias, contribuindo assim para a redução das disparidades sociais e a promoção do desenvolvimento equitativo em todo o país (Castioni; Cerqueira; Cardoso, 2021, p. 287).

De maneira sucinta, sem adentrar nas complexidades do sistema tributário, compreendemos que a distribuição e redistribuição das arrecadações por meio de impostos permitem o financiamento dos gastos públicos. Em diversos casos, isso ocorre por meio de políticas sociais destinadas a promover o bem-estar social, possibilitando o acesso de toda a população aos serviços e direitos básicos, tais como saúde, educação, lazer, moradia e segurança.

A discussão em torno do bem-estar social tem adquirido relevância em meio ao viés neoliberal presente na política brasileira. Essas posturas ideológicas têm gerado o que se denomina de austeridade fiscal, por meio da qual busca-se reduzir os gastos públicos e equilibrar a situação econômica do país. Essa abordagem, embora apresente argumentos favoráveis, levanta preocupações quanto ao impacto sobre os setores sociais mais vulneráveis. A implementação de medidas de austeridade pode resultar em cortes nos investimentos em áreas essenciais, como saúde, educação e assistência social, comprometendo o acesso da população a serviços básicos e essenciais.

Segundo Rossi *et al.* (2019),

A austeridade pode ser definida como uma política de ajuste da economia fundada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social. As práticas políticas em nome dessa ideia assumiram protagonismo no Brasil em 2015 como um plano de ajuste de curto prazo da economia brasileira. Porém, em 2016, os princípios da austeridade passaram a nortear o setor público de forma estrutural com a Emenda Constitucional 95 (EC95) que impõe uma redução do tamanho relativo do Estado para os próximos 20 anos (Rossi *et al.*, 2019, p. 2).

No conceito mencionado pelos autores, vislumbra-se um paradoxo entre a contenção dos gastos públicos e a garantia dos direitos fundamentais. É evidente que o principal

propósito dessa abordagem é reduzir o papel do Estado como agente indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social. Segundo Rossi *et al.* (2019, p. 5), "[...] esse efeito decorre do pressuposto de que o setor público e o setor privado disputam recursos, e que uma redução do gasto público abre espaço para o investimento privado". A lógica deve se ater ao conceito de Estado de Norberto Bobbio (1987), no qual a supremacia está no bem-estar do povo, considerando que o setor privado, neste contexto reconhecido como "mercado", está restrito a alguns privilegiados.

No Brasil, a adoção da política de austeridade fiscal não é recente; pelo contrário, remonta pelo menos à década de 1990, quando essa estratégia começou a ser delineada no âmbito estatal. Conforme apontado por Freixo e Costa (2021, p. 2), "[...] na década de 1980, o endividamento público foi contraído visando manter a lucratividade do setor privado". Esse endividamento resultou no surgimento da dívida pública externa, desencadeando uma severa crise fiscal. Essas ramificações configuram uma inserção neoliberal que impacta profundamente não apenas a economia, mas também a sociedade como um todo. O grande problema é que o mercado passa a ser a baliza do funcionamento do Estado.

Os autores Freixo e Costa (2021) seguem a compreensão de Rossi *et al.* (2019) ao determinarem que a austeridade fiscal é uma imposição dos interesses capitalistas. A dívida externa colocou o Brasil no seguimento das diretrizes do FMI e precisava seguir sua política monetária. Diante desse contexto, Freixo e Costa (2021, p. 4) afirmam que "[...] para garantir a confiança dos credores, institui-se o Programa de Estabilização Fiscal (out/1998) [...]". Essa iniciativa foi institucionalizada no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000 (Freixo; Costa, 2021).

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ainda vigente, porém durou 16 anos como forma de instituição da austeridade fiscal, durante os quais estabeleceu fundamentos e critérios para orientar a gestão fiscal nas diferentes esferas governamentais. Em seus dispositivos presentes nos artigos 1º e 2º, juntamente com seus incisos e alíneas delineou-se uma atuação planejada e transparente dos recursos públicos, com medidas preventivas para evitar riscos e corrigir desvios, cumprindo metas de resultados entre receitas e despesas.

O Artigo 3º da Lei Complementar nº 101/2000 estabelece os limites para as despesas sujeitas a restrições por poder e órgão, com base nos princípios constitucionais de gestão fiscal responsável. Este artigo prevê que os limites de pagamento e movimentação financeira não podem ultrapassar os limites orçamentários, exceto em casos em que as estimativas de receitas e despesas indiquem que não haverá comprometimento da meta de resultado primário

da União. A lei determinava que a União devia gastar com pessoal apenas 50%, enquanto os Estados e municípios 60%. Desta forma, o Fundef e o Fundeb 2007-2020 foram limitados por estas regras. Apesar de ter existido, em 2007, o Projeto de lei 121/2007, a proposta foi apensada ao Projeto de lei 307/2002, que foi rejeitado pela Comissão de Finanças e Tributação.

Conforme mencionam autores como Freixo e Costa (2021, p. 5), os primeiros mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva “[...] mantiveram um compromisso com a disciplina fiscal [...]”, normatizada pela Lei 101/2000. No entanto, destacam os autores que a grande façanha se deu ao “[...] inserir o interesse do trabalho no orçamento público e ao buscar equilibrar com os interesses do capital. Operou-se, desse modo, transformações significativas na ordem social, na medida em que incluiu parcela expressiva do subproletariado no processo de distribuição de renda [...]” (Freixo; Costa, 2021, p. 5). O governo da época, compreendido entre os anos de 2003 a 2006 e 2007 a 2010, reconheceu que o sistema de redistribuição facilitaria o desenvolvimento econômico.

Os mandatos de Dilma Rousseff, entre os anos de 2011 a 2014 e de 2015 a 2016, enfrentaram grandes turbulências. O cenário que parecia benéfico durante o governo Lula começou a adquirir contornos de crise. Segundo autores como Bresser Pereira (2014), Cremonese (2019) e Freixo e Costa (2021), os cortes nos gastos, o aumento de impostos sobre o crédito ao consumidor, a falta de contenção da inflação, a rejeição da classe média e a pressão do congresso causaram grande instabilidade, aumentando os receios econômicos que assolavam o mundo. Nesse processo de conflitos, a câmara pautou o impeachment de Dilma e o cenário de austeridade fiscal ganhou novos contornos.

Segundo Feiro e Costa (2021):

Não a toa, em 15/06/2016, a partir de um diagnóstico de urgente mudança para o restabelecimento e sustentabilidade dos gastos públicos, o Poder Executivo apresentou a PEC do “Teto dos gastos”, já durante o governo interino de Michel Temer, sinalizando para a construção de um estado perene de consolidação fiscal, com congelamento das despesas por 20 anos, levando-se em conta, a partir de 2017, o limite equivalente à despesa realizada em 2016, corrigida pela inflação observada nesse mesmo ano (Freixo; Costa, 2021, p. 6).

A Emenda Constitucional nº 95/2016, que ficou conhecida como “Teto dos gastos”, introduziu um novo regime fiscal, válido por vinte anos, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Esta emenda estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias de diversos poderes e órgãos governamentais, como o Poder Executivo, Judiciário, Legislativo, Ministério Público e Defensoria Pública da União. Os limites de despesas primárias foram definidos para cada exercício financeiro e determinou que as

aplicações mínimas em saúde e educação deveriam ser mantidas, com correções anuais. Ademais, a Emenda estabeleceu vedações para o caso de descumprimento dos limites, incluindo restrições à concessão de vantagens salariais, à criação de despesas obrigatórias e à realização de concursos públicos. Também foram impostas restrições às renúncias de receita e aos aumentos de despesa, visando garantir a responsabilidade fiscal.

O Fundeb 2007-2020, a partir de 2016, passou a ser limitado pela Emenda 95. Esses limites, conforme apontam Rossi *et al.* (2019), resultaram no congelamento do gasto com educação no patamar dos valores de 2017, existindo apenas a possibilidade de aumento acima do mínimo mediante a redução de outros gastos. Tal ponderação não se cumpre, tendo em vista que os gastos e as demandas do governo são crescentes.

Conforme apontam Boschi e Pinho (2021), durante as gestões de Michel Temer e Jair Bolsonaro, as políticas liberal-ortodoxas foram aprofundadas com uma celeridade sem precedentes, dando origem a uma variedade de capitalismo ultraliberal, desregulado e autoritário. A disseminação do populismo em Bolsonaro, com a elevação de conceitos como Deus, família e liberdade, criou em torno dele um mito, retratando-o como um representante divino, situação que o levou a implementar reformas com um teor de austeridade muito maior, sem consultar a população e aproveitando-se de sua popularidade. Sua voracidade liberal foi contida de certo modo com a avalanche da pandemia da covid.

A Emenda Constitucional nº 109/2021 foi promulgada com o intuito de aprimorar a gestão pública e fortalecer a sustentabilidade fiscal. Os diversos artigos presentes nesse dispositivo legal estabelecem diversas proibições com o propósito de conter a elevação dos gastos públicos. Um exemplo é o artigo 29-A, que impõe limites aos municípios quanto aos gastos, abrangendo inclusive os subsídios. As restrições aos gastos primários são evidenciadas pela inclusão do artigo 167-A, que veda o aumento de salários, reajustes ou adequações de remuneração de servidores que acarretem em aumento de despesas. Essas medidas visam garantir uma maior responsabilidade fiscal e uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, contribuindo para o equilíbrio das contas e para a manutenção da estabilidade econômica do país.

A Emenda em questão promoveu a permanência de alguns preceitos, destacando-se a flexibilização das regras fiscais e orçamentárias em momentos de calamidade pública. Tal medida possibilita uma resposta mais ágil e eficiente por parte do poder público diante de crises sociais e econômicas, como a pandemia de Covid-19. Essa flexibilização é crucial para permitir a adoção de políticas emergenciais e a alocação rápida de recursos onde são mais necessários, contribuindo para mitigar os impactos negativos dessas situações sobre a

população. Dessa forma, a emenda desempenha um papel fundamental na adaptação do Estado às demandas urgentes da sociedade, assegurando sua capacidade de agir de forma proativa e eficaz em momentos de crise.

Segundo a nota técnica nº 257 do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEES),

A EC-109/2021 busca inverter a lógica constitucional, subordinando os direitos sociais assegurados no Artigo 6º da Constituição Federal (CF) ao equilíbrio fiscal, não os considerando como direitos irredutíveis, ou até como indutores de tal equilíbrio. Em sua versão original, a então PEC-186/2019 chegou a criar, inclusive, um novo conceito fiscal: o “equilíbrio fiscal intergeracional”, que deixava claro que tais direitos, para as gerações futuras, estavam a depender desse equilíbrio fiscal. E, apesar dessa tentativa de criação desse conceito não estar presente no texto promulgado, suas intenções continuam presentes em outros artigos [...] (DIEES, 2021, p. 4).

Na nota técnica 257/2021, o DIEES expressa sua avaliação da Emenda 109/2021 como uma afronta aos direitos sociais, caracterizando-a como uma tentativa de restringir os investimentos estatais na promoção desses direitos. Segundo o DIEES (2021), a imposição de um limite de 95% das receitas correntes para as despesas correntes estabelece gatilhos de proibição para os entes federativos, abarcando, entre outras, as despesas primárias.

Embora o artigo 167-A da Constituição de 1988 expresse a facultatividade das restrições ao limite de 95%, na prática, impõe condições que tornam essa faculdade meramente teórica. Conforme ressalta o DIEES (2021), caso o ente federado e todos os seus órgãos não se enquadrem na projeção da porcentagem estabelecida, ficam vedados de conceder garantias e realizar operações de crédito. Nesse contexto, o novo Fundeb acaba sendo afetado pelas medidas da Emenda 109/2021.

Em meio a uma intensa batalha político-ideológica, Luiz Inácio Lula da Silva assume seu terceiro mandato. Já em seu segundo ano de gestão, parece manter uma luta entre os interesses de representar as necessidades básicas do povo e as demandas do mercado. Dentro desses conflitos, surge a necessidade de cumprir metas dentro das regras já estabelecidas de austeridade fiscal, além da pressão do Congresso para dar continuidade às reformas iniciadas no governo Bolsonaro, sendo que, entre essas, em 2023, se concretizou a reforma tributária.

A Emenda Constitucional 132/2023 representa uma significativa mudança no sistema tributário, introduzindo alterações que abordam diversas questões relacionadas à tributação. Dentre as principais adições, destaca-se a criação de impostos sobre bens e serviços compartilhados entre os entes federativos. Além disso, a emenda trata da competência dos referidos entes no que diz respeito aos impostos e às arrecadações, ao passo que estabelece a

garantia de que a arrecadação proveniente de contratos seja destinada ao ente contratante. As disposições contidas na emenda têm como objetivo principal aprimorar a regulamentação e a gestão dos impostos, buscando promover maior eficiência e harmonização entre os entes federados. Essas medidas representam um avanço significativo na busca por um sistema tributário mais justo, transparente e equitativo, capaz de atender às demandas da sociedade de forma mais eficaz.

Com a alteração do artigo 158, a referida emenda visa equalizar a arrecadação e distribuição dos recursos provenientes de impostos. Nesse contexto, estabelece que 50% do IPVA e 25% do ICMS e IBS serão destinados aos municípios. Acredita-se que essa medida possa contribuir para o equilíbrio das contas municipais. Em seguida, a modificação no artigo 212-A da Constituição estabelece parcelas específicas de arrecadação dos impostos destinados à manutenção da educação. Essas mudanças representam um avanço no sentido de garantir recursos adequados para o setor educacional, fortalecendo assim o desenvolvimento social e econômico do país.

No contexto da Emenda 132/2023, o Congresso se depara com a necessidade de aprovar diversas leis regulamentadoras, sendo a lei complementar nº 200/2023 a primeira a regularizar a reforma tributária. Conforme divulgado pela agência do Senado (2023), "Foi publicado no Diário Oficial desta quinta-feira (31) o novo arcabouço fiscal brasileiro (lei complementar 200/2023), que substitui o antigo teto de gastos como a âncora fiscal nas contas públicas da União." Essa medida representa a manutenção austera da gestão fiscal do país, promovendo ajustes e estabelecendo diretrizes para uma administração dos recursos públicos. O advento dessa legislação representa uma linha para enfrentar os desafios econômicos e sociais em um contexto dinâmico e em constante mudança. A nova regulamentação visa proporcionar maior transparência e responsabilidade fiscal, alinhando-se com os princípios de governança e sustentabilidade financeira.

A Lei Complementar nº 200/2023, que institui o regime fiscal sustentável, conhecida como "arcabouço fiscal", apresenta uma estrutura em sete capítulos, cada um abordando aspectos específicos relacionados à gestão fiscal. No Capítulo I, intitulado "Disposições Preliminares", no artigo 1º, parágrafo 1º, incisos I e II, são estabelecidas as bases de aplicação da lei, tais como as receitas e despesas primárias dos orçamentos fiscal e da seguridade social, com base na manutenção das regras contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Em seus parágrafos 2º e 3º, justifica-se as medidas com o objetivo de manter a dívida pública em níveis sustentáveis e adotar limites de crescimento de despesas.

No Capítulo II, intitulado "Das Metas Fiscais Compatíveis com a Sustentabilidade da Dívida", o artigo 2º determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), seguindo normativas constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), deve estabelecer metas de resultado. Em seus parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, fica claro que a ideia central da austeridade implementada segue normas do mercado, reguladas pelo Banco Central, que hoje, com total autonomia, não possui preocupação com a prestação de serviços básicos, mas apenas com a regulamentação da dívida pública.

No Capítulo III, intitulado "Das Despesas Sujeitas a Limites por Poder e Órgão", em seu artigo 3º, nos incisos I, II, III, IV e V, são determinados limites para as despesas primárias dos órgãos e poderes da União. No parágrafo 1º, define-se a base, levando em consideração as especificidades de cada órgão. Porém, o parágrafo 2º estipula exceções nos limites estabelecidos, dentre os quais menciona-se a complementação da União ao Fundeb, conforme tratam os incisos IV e V do caput do art. 212-A da CF/88. Neste sentido, a lei do arcabouço fiscal não inclui em seus limites de gasto o mínimo que a União deve investir em educação, porém o que está contido em lei e o que nos espera com a atual crise político-econômica são duas realidades distintas.

O Capítulo IV, intitulado "Da Correção do Limite de Crescimento da Despesa", em seu artigo 4º, determina que a correção se dará pelo IPCA, ou por outro índice que a lei venha a criar, e o valor apurado no final do exercício financeiro pode ser utilizado para ampliar o limite autorizado para o Poder Executivo. Além disso, o artigo 5º estabelece uma variação real entre a despesa primária e a receita primária. Já o Capítulo V, intitulado "Das Medidas de Ajuste Fiscal", em seu artigo 6º, parágrafo 1º, ressalta a austeridade implantada na Emenda 109/2021. Conforme menciona a lei, se o resultado primário for inferior ao que se estipula a meta, aplicam-se os incisos I a X do artigo 167-A da Constituição Federal. Os referidos incisos inibem justamente a intenção do novo Fundeb numa remuneração condigna.

No Capítulo VI, intitulado "Do Excedente de Resultado Primário e dos Investimentos", em seu artigo 9º, permite ampliar as dotações em até 70% se o resultado primário exceder ao limite estabelecido pela LRF. Assegura que essa ampliação deve ser prioritariamente investida em obras inacabadas e para inversões financeiras. Já o Capítulo VII, intitulado "Disposições Finais e Transitórias", altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo novos requisitos para Anexos de Metas Fiscais, bem como a possibilidade de os Estados, Distrito Federal e os Municípios adotarem parcialmente as mesmas disposições.

A legislação que compõe o arcabouço fiscal retira o financiamento da educação do limite de gastos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como da Emenda do

Teto de Gastos. No entanto, faz uma ressalva em relação à Emenda 109/2021. Em meio à crise econômica, caso haja descumprimento dos gastos em consonância com a dívida pública, pode-se considerar a situação como calamidade pública, abrindo permissão para a redução de despesas ou o congelamento de salários. Essa flexibilidade concedida pela Lei 200/2023 é bastante perigosa, pois pode se tornar um instrumento de justificativa para os entes federados alegarem falta de recursos adequados para cumprir as normas do novo Fundeb.

2.6 Impacto da crise econômica e quedas na arrecadação de impostos

Nesta seção, é crucial compreender dois fenômenos que impactam diretamente na execução das políticas públicas sociais. Primeiramente, a crise econômica que assola o mundo, da qual o Brasil passa a ser influenciado, tendo em vista as contribuições inseridas pelos conflitos políticos-ideológicos. Em segundo lugar, as quedas nas arrecadações de impostos, as quais têm um impacto significativo nos gastos do governo com as políticas pretendidas.

A crise econômica reverbera nas políticas públicas, especialmente as sociais, quando exacerbada pelos conflitos políticos-ideológicos que permeiam a gestão pública, gerando incertezas e desafios adicionais, travando investimentos por parte do mercado. Por outro lado, as quedas nas arrecadações de impostos representam um desafio adicional para o governo, pois a diminuição dos recursos disponíveis impacta diretamente os investimentos em áreas essenciais como saúde, educação e assistência social.

Autores como Marcelino (2016), Mancebo (2017) e Valentin, Machado e Mountian (2020) acreditam que, apesar de possuírem características diferentes, a crise de 2008 e a crise de 2020 colocaram o país em alerta quanto aos gastos e à arrecadação. Para Marcelino, a crise começou a ganhar volume quando, a partir de 2012, houve desonerações tributárias excessivas e pouca arrecadação, agravando-se em 2015 com o plano de austeridade de Michel Temer. Segundo Mancebo, as reformas recentes, as privatizações, o fim do controle da Petrobras, do pré-sal e a venda de ativos da Caixa e do Banco do Brasil agredem a soberania brasileira.

Conforme se percebe nas ideias dos autores mencionados, a crise econômica no Brasil apresentou duas nuances distintas. A primeira ocorreu em 2008, e ao que se percebe, é consenso entre muitos economistas que o governo da época soube contornar. No entanto, a crise teve uma segunda fase, iniciada em 2012, agravada em 2015 devido à conjunção de diversos fatores, como políticas econômicas equivocadas, instabilidade política, desafios

estruturais, e escancarada em 2020 por intermédio da pandemia da Covid-19. O resultado foi um cenário de profunda instabilidade e incerteza, momento em que o país mergulhou em uma crise da qual, até o presente momento, ainda não conseguiu se erguer plenamente.

O que diferencia a crise de 2008 da de 2020 não é apenas o seu fato ocasionador; está muito mais ligado à forma de se pensar o governo. Os autores Valentin, Machado e Mountian (2020) fazem um paralelo que nos traz uma compreensão mais nítida:

Já a crise de 2020 não foi gerada no sistema financeiro, mas pelo contágio de um vírus desconhecido que se espalhou rapidamente e logo afetou a economia e o mercado de trabalho. A natureza de uma crise sanitária pandêmica faz com que políticas econômicas do lado da demanda não sejam suficientes para reativar os motores da economia, pois não só o gasto privado foi afetado, mas a própria capacidade de oferta de bens e serviços, considerando que o isolamento social impede as pessoas de trabalharem. Portanto, elas precisam de: (a) manutenção do emprego, aqui entendido como políticas que garantam a capacidade produtiva da economia (auxílio em linhas de crédito e escalonamento dos débitos públicos) e (b) políticas emergenciais de renda, pois tampouco podem procurar trabalho como fariam em uma crise financeira convencional. Além disso, as crises chegaram ao país em contextos distintos. [...] a situação econômica/fiscal de 2008 era relativamente sólida e havia um governo com uma média propensão à intervenção na economia. Por sua vez, a de 2020 chegou ao Brasil em um momento de situação econômica/fiscal já bastante deteriorada e com um governo com baixa propensão à intervenção na economia (Valentin; Machado; Mountian, 2020, p. 27).

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com os autores Neto, Colombo e Rocha Neto (2023), no artigo “Políticas territoriais em tempos de múltiplas crises: Desafios para o Brasil na década de 2020”, expõe-se que “características cada vez mais presentes em nossas sociedades atuais têm sido a convivência com sucessivas crises e alterações econômicas e/ou políticas” (p. 08). Essa concepção ressalta que, cada vez mais, em curtos períodos, surge uma nova crise, que acompanha a celeridade da evolução social, cultural, econômica e tecnológica exigindo uma adaptação dos entes federados e seus governos.

Com a compreensão das constantes crises pelas quais somos obrigados a vivenciar, como pontuou o IPEA, torna-se imperativo preocupar-se com o alcance dessas crises, especialmente no caso das consequentes quedas nas arrecadações de impostos. Essas quedas na arrecadação podem resultar em sérias consequências para o financiamento de políticas públicas essenciais, pode levar a cortes orçamentários nessas áreas, comprometendo a qualidade e o acesso aos serviços públicos, além de aumentar as desigualdades sociais.

Segundo Neto, Colombo e Rocha Neto (2023), a queda na arrecadação pode ser analisada por dois prismas, que imediatamente diminuem a capacidade fiscal. Esses prismas dividem-se em atuação política governamental e situações ambientais e climáticas. No Brasil, este processo é atualmente vivenciado. Conforme os autores, “[...] a partir de 2019, quando se

iniciou nova gestão do governo federal, a orientação geral para a retração das políticas públicas e redução do tamanho do Estado passou a resultar em desestruturação ora das políticas produtivas, ora das políticas sociais" (Neto; Colombo; Rocha Neto (2023, p. 10-11). Além desta realidade política caótica, os autores destacam que "[...] em meados de 2021, estados da região sudeste passaram por uma das secas mais severas [...]. No final de 2021, chuvas intensas ocorreram [...]" (p. 14). Esses fatores diminuem a capacidade produtiva, afetando as arrecadações de impostos.

Em novembro de 2023, o Jornal FOLHA de PERNAMBUCO publicou a matéria com título “Arrecadação: Entenda em cinco pontos por que a arrecadação do governo está em queda”. Na explanação, elenca cinco fatores para entender a redução na arrecadação. Dentre estes, menciona: base de comparação elevada, queda dos preços das commodities, agricultura puxa o PIB e paga menos imposto, perda da base tributária e inflação mais baixa. No entanto, é importante entender cada fator para se chegar a um consenso, conforme descrito nos parágrafos que seguem.

O Jornal FOLHA de PERNAMBUCO, ao abordar o primeiro ponto “Base de comparação elevada”, compara os anos de 2021, 2022 e 2023, considerando que 2021 e 2022 tiveram uma arrecadação atípica, devido à reabertura dos países após a diminuição do contágio da COVID-19. Segundo o jornal, a demanda aumentou, consequentemente, a arrecadação também, porém em relação a 2023 houve uma diminuição, elevando as quedas, pois a base do governo teria sido feita com base nos anos atípicos.

Em 15 de abril de 2024, Antônio Temóteo, repórter especial de macroeconomia da Exame, entrevistou o economista Gabriel Leal de Barros. Em sua resposta sobre a análise da LDO para 2025, enviada ao Congresso, o economista pontua: "A proposta enviada ao Legislativo possui projeções de receitas superestimadas e de despesas subestimadas, assim como ocorreu com o orçamento de 2024. A receita é inflada pela estimativa para o crescimento econômico, que prevê alta de 2,8% do Produto Interno Bruto (PIB)". Suas considerações parecem concordar com a explanação feita pelo Jornal Folha de Pernambuco.

O segundo ponto apontado pelo Jornal Folha de Pernambuco é a "queda dos preços das commodities". O jornal alega que a arrecadação com o setor minerador, de combustíveis e metalúrgico tem caído consideravelmente. Em entrevista à CNN, Claudemir Malaquias, chefe do Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros, afirma que "as projeções futuras para a arrecadação do governo federal dependerão, neste ano, do comportamento das commodities". O setor mencionado é responsável por uma parte significativa das exportações e, consequentemente, da arrecadação de impostos. A volatilidade nos preços das commodities

pode tornar a previsão de arrecadação ainda mais desafiadora, uma vez que está sujeita a flutuações imprevisíveis nos mercados internacionais.

O terceiro ponto apontado pelo Jornal Folha de Pernambuco é "Agricultura puxa o PIB e paga menos imposto". Segundo o jornal, a agricultura tem impulsionado a economia, porém, em termos de arrecadação, o setor é pouco tributado. Essa discussão é bastante emblemática, pois, se observarmos a propositura da reforma tributária, o setor do agronegócio reclama junto ao Congresso a diminuição de tributos. Alegam que, mesmo recebendo benefícios do governo, sua tributação aumenta no percurso do produto até chegar ao consumidor.

O quarto ponto mencionado pelo Jornal Folha de Pernambuco é a "perda da base tributária". Segundo o jornal, o "Ministro da Fazenda, Fernando Haddad, tem razão ao reclamar que a subvenção de ICMS concedendo benefícios fiscais, a diminuição da arrecadação de IRPJ e a exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins" reduzem consideravelmente a arrecadação necessária para a manutenção das prestações públicas.

É importante uma política tributária equilibrada, que garanta uma arrecadação suficiente para financiar os serviços públicos essenciais. A perda da base tributária pode comprometer a capacidade do Estado de prover educação, saúde, segurança e outros serviços fundamentais para a população. Além disso, é importante considerar os efeitos de longo prazo dessas políticas fiscais sobre a economia como um todo.

O quinto e último ponto apontado pelo Jornal Folha de Pernambuco é a "Inflação mais baixa". Segundo o jornal, embora possa parecer bom para a economia, para a arrecadação parece desastroso, pois "se os preços sobem e os produtos ficam mais caros, sobe também o ganho nominal da arrecadação, já que a alíquota em percentual do imposto vai incidir sobre um valor mais elevado". Essa análise destaca uma das complexidades da relação entre inflação e arrecadação fiscal. Embora a inflação baixa possa indicar estabilidade econômica e controle dos preços, ela também pode resultar em uma menor arrecadação de impostos, o que impacta diretamente a capacidade do governo de financiar suas despesas.

É importante considerar que a inflação afeta não apenas a arrecadação, mas também o poder de compra dos cidadãos e a distribuição de renda. Portanto, políticas econômicas que visam manter a estabilidade de preços devem ser acompanhadas de medidas que garantam a justiça fiscal e social. Além disso, a baixa inflação pode ser um reflexo de outros problemas econômicos, como baixo crescimento e demanda interna fraca. Nesse sentido, é fundamental considerar não apenas a inflação, mas também outros indicadores econômicos e sociais. Assim, a compreensão dos efeitos da inflação na arrecadação fiscal é essencial para a

formulação de políticas econômicas eficazes e equilibradas, que promovam o desenvolvimento sustentável e a justiça social.

A partir da análise dos documentos, este trabalho pretende fazer um comparativo, tendo em vista que o Fundeb é fruto das arrecadações fiscais. Buscar-se-á responder se no município de Maceió, Alagoas, as quedas nas arrecadações têm provocado uma diminuição dos recursos provenientes do Fundeb. É fundamental compreender a relação entre as quedas nas arrecadações fiscais e os recursos, visto que isso pode ter impactos significativos na educação pública local. Ao analisar os dados disponíveis, será possível identificar padrões e tendências que ajudarão a elucidar essa questão.

3 FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA

A seleção do método a ser empregado em uma pesquisa é de suma importância, uma vez que delineia diretamente a abordagem a ser adotada em relação ao tema a ser estudado. Conforme delineado por Uwe Flick (2013, p. 90), em sua obra "Introdução à Metodologia da Pesquisa – Um Guia para Iniciantes", a escolha da metodologia se fundamenta em diversos critérios, incluindo o tipo de “[...] dados disponíveis para análise, a acessibilidade desses dados, sua adequação ao propósito da pesquisa e a cobertura do tema pelos dados existentes”. Assim, priorizou-se uma abordagem integradora que alia revisão de literatura e análise documental, permitindo explorar tanto os fundamentos teóricos quanto os dados práticos associados ao tema.

Dado o exposto, esta seção apresenta a estrutura metodológica utilizada neste trabalho, detalhando as abordagens adotadas e seus conceitos principais. O processo metodológico combina uma revisão da literatura, que sustenta teoricamente a análise do Fundeb e seus impactos, com uma análise documental focada em dados específicos do município de Maceió.

3.1 Descrição da metodologia

Este estudo adota uma abordagem quanti-qualitativa, também denominada por John W. Creswell (2007) como pesquisa de métodos mistos. Essa metodologia combina a análise de dados quantitativos, que fornecem indicadores objetivos, com abordagens qualitativas, que exploram a complexidade dos contextos sociais e humanos. A escolha por esse modelo permite investigar de forma abrangente o impacto do Fundeb no município de Maceió, conectando dados financeiros, como os recursos destinados à educação, com percepções estatísticas sobre a valorização do magistério.

A conceituação de método misto é fundamental para a pesquisa em questão, pois amplia a compreensão para além dos números. Como bem preceitua Creswell (2007) e Gatti (2010), a metodologia quanti-qualitativa já se configura como possibilidade de melhor realização ou concretização da pesquisa. Neste sentido afirma Gatti (2010):

É preciso considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são totalmente dissociados, na medida em que de um lado a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza), e de outro ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois, sem relação a algum referencial não tem significado em si (Gatti, 2010, p. 29).

Como bem mencionado por Gatti (2010), os termos quantidade e qualidade não são totalmente dissociados. Esta compreensão contribui para o entendimento de que na presente pesquisa não serão utilizados todos instrumentos que abarquem ambas as abordagens, mas sim meios de complementaridade entre ambas. Nesse sentido, a pesquisa adota uma perspectiva integradora, reconhecendo que aspectos quantitativos e qualitativos são interdependentes e se complementam na análise do fenômeno em estudo. Dessa forma, ao invés de tratá-los de forma isolada, busca-se uma articulação entre os dois enfoques.

Considerando as medidas tomadas, é viável agregar o conceito apresentado por Uwe Flick (2013). Segundo o autor, "[...] a pesquisa quantitativa dedica-se aos ideais de mensuração e trabalha com números, escalas e construção de índices, enquanto a pesquisa qualitativa é mais orientada para a produção de protocolos das questões de pesquisa e para sua documentação e reconstrução" (p. 127). Nesse contexto, a combinação dessas abordagens possibilitará uma compreensão tanto do aspecto quantitativo quanto do impacto ou das melhorias que foram ou serão capazes de ser alcançadas.

Diante do exposto na seção de Fundamentação Teórica, é possível classificar, de modo resumido, que o presente trabalho tem como problema central a seguinte questão: "Como a implementação da Lei 14.113/2020, que regulamenta o novo FUNDEB, está afetando a efetiva valorização do magistério diante das medidas de austeridade adotadas em resposta à atual crise econômica e às quedas na arrecadação de impostos?" Este problema permite uma investigação detalhada sobre como a legislação recente sobre o financiamento da educação (Lei 14.113/2020) está sendo aplicados em relação à valorização dos profissionais da educação, especialmente os professores, considerando o contexto de medidas de austeridade e dificuldades econômicas.

Conforme Christian Laville e Jean Dionne (1999), em seu livro "A Construção do Saber - Manual de Metodologia da Pesquisa em Ciências Humanas", o problema de pesquisa é complexo, pois pode ser considerado em diversas escalas e ser encarado por diferentes situações ou autores. Assim, os autores determinam que:

Um problema de pesquisa não é, portanto, um problema que se pode "resolver" pela intuição, pela tradição, pelo senso comum ou até pela simples especulação. Um problema de pesquisa supõe que informações suplementares podem ser obtidas a fim de cercá-los, compreendê-lo, resolvê-lo ou eventualmente contribuir para a sua resolução (Laville; Dionne, 1999, p. 88).

Os autores afirmam que um problema de pesquisa não pode ser simplesmente resolvido por meio de intuição, tradição, senso comum ou especulação. Nota-se a necessidade de informações adicionais para circunda-lo, compreendê-lo e eventualmente resolvê-lo. Isso

implica em um processo de investigação rigoroso, que pode envolver a coleta de dados, análise e interpretação para contribuir efetivamente para a compreensão ou resolução do problema em questão.

Todo procedimento embasado no problema já mencionado traz a este estudo como objetivo geral: analisar o Novo Fundeb com a proposta de aumento de distribuição de recursos e as possíveis implicações que o levariam a ser ineficiente, mediante a crise econômica com impacto na política de valorização do magistério e salário condigno mencionado pela Lei 14.113/2020 na rede municipal de ensino no Município de Maceió.

Responder ao impacto do Fundeb em meio à austeridade fiscal e à crise econômica é, sem dúvida, um desafio complexo que exige um aprofundamento criterioso. Nesse contexto, a adoção de uma abordagem quanti-qualitativa se mostra fundamental, pois permite integrar a análise de dados objetivos com as percepções subjetivas dos atores envolvidos no processo educacional. Por meio dessa metodologia, torna-se possível identificar as implicações concretas do financiamento no cotidiano das escolas e avaliar como as restrições orçamentárias afetam a qualidade da educação e a valorização do magistério.

Dentre as questões principais, delineiam-se como objetivos específicos: Analisar a relação entre o contexto de crise econômica e a eficácia do novo Fundeb, avaliando como a queda na arrecadação dos impostos que o compõem afeta os investimentos em educação e se essa diminuição impacta negativamente a execução das políticas educacionais previstas. Investigar as políticas de valorização do magistério no âmbito do novo Fundeb, com foco na escolha das diretrizes para a carreira docente e na remuneração dos profissionais da educação, considerando as principais alterações do novo Fundeb e seus pontos positivos e negativos na valorização do professor. Verificar a aplicação dos recursos do novo Fundeb destinados à valorização do magistério, apurando se essas políticas e a distribuição de recursos têm contribuído para a implementação de um salário condigno para os professores, conforme previsto na Emenda Constitucional 109/2021. Analisar a política de reajuste salarial no magistério público da rede municipal de Maceió, observando as diferenças entre o vencimento inicial e final da carreira docente, com vistas a compreender os impactos das políticas do Fundeb sobre a remuneração dos profissionais da educação.

Na busca de encontrar respostas ao problema e aos objetivos específicos, este estudo utiliza a triangulação concomitante como ferramenta central. Dados financeiros coletados de fontes como o SIOPE e o FNDE serão analisados em conjunto com informações qualitativas provenientes da análise documental. Por exemplo, enquanto os dados financeiros indicarão o volume de recursos aplicados à educação, a análise da folha de pagamento permitira

compreender como essas alocações impactaram a remuneração e as condições de trabalho dos professores. Essa abordagem simultânea possibilita correlacionar números objetivos com narrativas subjetivas, fornecendo uma análise mais completa sobre os desafios e avanços promovidos pelo Fundeb.

A triangulação concomitante desses instrumentos e abordagens permite uma validação cruzada dos resultados, aumentando a confiabilidade e a validade da pesquisa. Além disso, possibilita uma análise mais abrangente do problema. A justificativa para esse procedimento se baseia na orientação de Creswell (2010), que defende que a abordagem mista em um procedimento concomitante fornece uma melhor compreensão, incorporando os aspectos pretendidos, no caso do Fundeb em relação à arrecadação (quantitativo) e ao impacto dessa arrecadação (qualitativo).

Para garantir maior clareza e eficácia neste estudo, os fatores metodológicos foram personalizados para refletir os desafios específicos da análise do Fundeb em Maceió. A distribuição do tempo será estruturada para priorizar períodos críticos de arrecadação, como os trimestres que concentram repasses federais. O peso dado às abordagens qualitativa e quantitativa será balanceado, com destaque igual à análise de dados financeiros e às percepções dos aumentos salariais. Por fim, os estágios de análise integrarão essas informações, possibilitando uma triangulação que aborde questões como a redução de receitas municipais e seus efeitos na implementação de políticas de valorização do magistério.

Para o desenvolvimento deste estudo, a combinação de instrumentos bibliográficos e documentais é altamente vantajosa. Os instrumentos bibliográficos permitem uma ampla revisão da literatura existente sobre o tema, fornecendo uma base teórica sólida para a pesquisa. Por outro lado, os instrumentos documentais oferecem acesso a documentos específicos, como relatórios, leis, regulamentos, entre outros, que podem enriquecer e aprofundar a análise. Tendo em vista a discussão sobre o novo Fundeb, a combinação de ambos os instrumentos permite contextualizar o problema de pesquisa dentro de um arcabouço teórico consolidado e também dentro do contexto histórico, social e político em que está inserido.

A abordagem quanti-qualitativa, aliada aos instrumentos bibliográficos e documentais, possibilitará uma análise abrangente e aprofundada. Nesse sentido, são examinados tanto os aspectos quantitativos, como os recursos destinados à educação e sua distribuição, quanto os aspectos qualitativos, tais como as políticas, práticas e concreta valorização do profissional do magistério. Esse processo metodológico permitiu uma compreensão ampla e contextualizada do tema em estudo, contribuindo para uma análise completa e fundamentada. Ademais, a

combinação de abordagens quantitativas e qualitativas oferece uma perspectiva multifacetada, enriquecendo os resultados e as conclusões obtidas.

A abordagem quantitativa é aplicada com um caráter descritivo, buscando expressar em números o aumento do investimento na educação por meio do novo Fundeb. Por outro lado, a abordagem qualitativa é empregada com um caráter analítico, visando elucidar a efetividade do investimento na valorização do profissional docente. A pesquisa pretende não apenas quantificar o impacto do investimento, mas também compreender os processos e dinâmicas subjacentes que influenciam a valorização dos professores e a qualidade da educação.

Justifica-se a escolha pelos instrumentos de pesquisa bibliográfica e documental com base nas considerações de Andrade (2010), que faz uma distinção entre método e técnica. Nessa delimitação, o autor alega que "As técnicas de pesquisa podem ser agrupadas em dois tipos de procedimentos: documentação indireta e direta. Fazem parte da documentação indireta a pesquisa bibliográfica e a documental" (Andrade, 2010, p. 123). Nesse contexto, utilizar a técnica bibliográfica e documental neste trabalho não apenas não destoa, mas também complementa e aprofunda a pesquisa.

Antônio Carlos Gil (2002) enfatiza o papel essencial da pesquisa bibliográfica, a qual se baseia em material previamente elaborado, como livros e artigos científicos. O autor destaca que muitos estudos, mesmo aqueles que demandam outras abordagens, requerem esse tipo de instrumento metodológico, e algumas pesquisas são conduzidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Além disso, Gil ressalta, conforme aplicado neste estudo, que as fontes bibliográficas possibilitam a análise de diferentes perspectivas sobre um problema. Dessa forma, no contexto da concepção do novo Fundeb, a pesquisa bibliográfica se mostra uma ferramenta valiosa.

Segundo Antônio Carlos Gil (2002),

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (Gil, 2002, p. 45).

Mencionada a importância da ferramenta bibliográfica, igual valor é dada à pesquisa documental, para tornar o estudo em questão com a profundidade necessária ao entendimento da política educacional. Conforme Uwe Flick (2013, p. 125), "[...] os documentos são produzidos com um determinado propósito - por exemplo, para fundamentar uma decisão ou

para convencer uma pessoa ou uma autoridade". Nesse contexto, é evidente que a construção, implantação e execução do Fundeb geram uma vasta quantidade de documentos, os quais auxiliarão este estudo a compreender o processo dessa política de financiamento da educação.

Em complemento, Christian Laville e Jean Dionne (1999, p. 167-168) afirmam que "[...] os documentos fornecem informações diretamente: os dados estão lá, resta apenas fazer sua triagem, criticá-los, ou seja, avaliar sua qualidade de acordo com as necessidades da pesquisa, codificá-los ou categorizá-los [...]". Esta posição enfatiza a relevância dos documentos para o estudo sobre o Fundeb.

O escopo temporal desta pesquisa abrange os anos de 2018 a 2020, que correspondem ao período final de vigência do antigo Fundeb, e de 2021 a 2024, que marca os primeiros quatro anos de implementação do novo Fundeb. Essa delimitação permite uma análise comparativa, tanto quantitativa quanto qualitativa, sobre os recursos alocados e sua aplicação no contexto da valorização do magistério. Além disso, possibilita investigar as mudanças introduzidas pela nova legislação e seus impactos na rede pública de ensino de Maceió, considerando o cenário de crise econômica e medidas de austeridade fiscal.

O instrumento bibliográfico adotado neste estudo está fundamentado na compreensão de Marconi e Lakatos (2003, p. 183), os quais reconhecem "[...] toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, etc., até meios de comunicação orais". Essas fontes são pertinentes para conduzir ou orientar os procedimentos da pesquisa.

A pesquisa quantitativa, ao utilizar instrumentos bibliográficos, se beneficia da revisão da literatura para fundamentar teoricamente os conceitos, identificar variáveis relevantes e fornecer um contexto adequado aos dados que serão coletados. Em contrapartida, a pesquisa qualitativa pode explorar a literatura de forma mais aprofundada, identificando padrões, tendências e lacunas no conhecimento existente. Nesse contexto, a pesquisa bibliográfica na Seção "Fundamentos Teóricos", oferece a base para a estruturação da pesquisa.

A bibliografia utilizada como instrumento deste estudo se utilizará de meios como: Bases de Dados Online, tais como Google Scholar, PubMed, Scopus, Web of Science e outras, que oferecem acesso a uma vasta gama de artigos acadêmicos, teses, dissertações e outros materiais de pesquisa; Revisões de Literatura, as quais consistem na análise de estudos existentes sobre o tema de interesse, podendo fornecer uma visão abrangente do estado atual da pesquisa, identificando estudos-chave, conceitos e lacunas a serem exploradas.

O instrumento bibliográfico analisa quatro pilares fundamentais: políticas educacionais, políticas de financiamento da educação, políticas de valorização do profissional

da educação e austeridade fiscal. Para a coleta e a análise, foram utilizados artigos científicos, documentos do MEC, dissertações, além de notas técnicas e estudos emitidos por instituições como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) e Todos pela Educação (TPE). Essa diversidade de fontes enriquece a abordagem, permitindo uma análise abrangente e aprofundada do tema.

Cada artigo, dissertação ou tese coletado é especialmente relevante por trazer uma abordagem minuciosa dos atores políticos, tanto visíveis quanto invisíveis, que participaram das discussões e que influenciaram a formulação do fundo permanente. Além disso, oferece uma reflexão sobre como os diferentes interesses em jogo moldaram a estrutura final do Fundeb, com especial atenção às tensões entre o financiamento adequado e a definição de qualidade educacional. Assim, cada bibliografia coletada e analisada contribui de maneira significativa para a compreensão das dinâmicas políticas envolvidas na criação e consolidação do Fundeb permanente, além das implicações acerca da valorização do profissional docente.

O instrumento documental desempenha um papel importante ao permitir a coleta e análise de dados provenientes de diversas fontes documentais. Essas fontes fornecem informações tangíveis e verificáveis que podem enriquecer a pesquisa, corroborar ou contestar hipóteses e contribuir para a compreensão do fenômeno em estudo. O uso criterioso do instrumento documental envolve a seleção adequada das fontes, a avaliação de sua confiabilidade e relevância para o problema de pesquisa.

Segundo Antônio Carlos Gil (2002, p. 46), na coleta de dados documentais, é crucial estar atento, uma vez que "[...] as fontes são muito diversificadas e dispersas". Essa consideração ressalta a importância de analisar a origem e o contexto dos documentos. O autor também destaca que "[...] há, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam nenhum tratamento analítico [...]. Do outro lado, há os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados". Ambos os tipos de documentos contribuem para extrair as respostas que a pesquisa busca. Essa distinção entre fontes primárias e secundárias é essencial para garantir a qualidade e a relevância dos dados coletados.

A pesquisa consultou dados para coleta de documentos em órgãos oficiais, como o SIOPE, FNDE e a Prefeitura de Maceió, para obter informações sobre receitas e despesas educacionais, folhas de pagamento e planos de carreira. Esses dados serão analisados em conjunto para identificar inconsistências na distribuição de recursos e sua relação com a valorização do magistério. Por exemplo, serão verificadas as mudanças nos valores destinados aos professores após a implementação do novo Fundeb, bem como comparadas as metas financeiras com os resultados efetivos obtidos na rede municipal de ensino.

Os documentos elencados neste estudo estão fundamentados na classificação proposta por Marconi e Lakatos (2003), que dividem as fontes documentais em: documentos oficiais, publicações parlamentares, documentos jurídicos e arquivos particulares, estes últimos podendo ser encontrados em domicílios particulares, instituições de ordem privada e instituições públicas. Essa classificação permite compreender a ordem e a relevância que cada documento terá para fundamentar e responder ao problema de pesquisa.

Os instrumentos documentais podem enriquecer tanto a pesquisa quantitativa quanto a qualitativa. Na abordagem quantitativa, esses documentos fornecem dados históricos, estatísticas e informações contextuais que auxiliam na contextualização dos resultados numéricos. Já na abordagem qualitativa, os documentos podem ser analisados de forma mais detalhada para compreender as percepções, experiências e contextos sociais relacionados ao fenômeno estudado.

Nesse sentido, foram utilizados documentos como as Emendas Constitucionais 108/2020, 109/2021 e 95/2016; a Lei 14.113/2020; a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de documentos contábeis obtidos em sites de órgãos oficiais, referentes aos anos de 2018, 2019, 2020 e de 2021 a 2024. Como complemento, foram analisados relatórios, pareceres, planos de cargos e carreiras, extratos e folhas de pagamento, contribuindo para a descrição e análise quali-quantitativa pretendida. Esses materiais forneceram insights adicionais e detalhes relevantes, enriquecendo a compreensão do fenômeno investigado.

O critério de seleção de cada documento baseou-se na comparação entre os dois períodos (Fundeb anterior e Fundeb atual), permitindo observar se houve incremento nos recursos disponíveis e como esse aumento, ou possível diminuição, influenciou a destinação de verbas, especialmente no que se refere ao pagamento dos professores. A evolução dos valores arrecadados ao longo dos anos oferece um panorama claro de como o Fundeb, em suas diferentes versões, tem contribuído para o financiamento da educação, com particular atenção ao impacto na folha de pagamento do magistério.

Na seleção das fontes, quer sejam bibliográficas, quer sejam documentais, são considerados alguns critérios como: relevância, onde os materiais devem estar diretamente relacionados ao tema; atualidade, buscando fontes recentes para garantir a atualização do tema; credibilidade, priorizando pesquisas feitas em ambientes confiáveis; abrangência, buscando uma variedade de fontes que apresentem diferentes perspectivas; originalidade, privilegiando materiais primários na seleção documental; e acessibilidade, garantindo que os materiais sejam de fácil consulta. Esses critérios contribuem para uma pesquisa sólida e bem fundamentada, assegurando a qualidade e a confiabilidade dos resultados obtidos.

Esta pesquisa, ao utilizar uma metodologia mista, integra abordagens qualitativas e quantitativas para uma análise abrangente do tema. No entanto, a dificuldade de acesso a dados financeiros detalhados, especialmente aqueles relacionados à aplicação de recursos específicos em Maceió, representa uma limitação relevante. Para mitigar esse desafio, foram utilizadas fontes complementares, como dados disponibilizados pelo Portal da Transparência e relatórios do FNDE. Além disso, relatórios técnicos fornecidos pelo consultor Milton Canuto Almeida ajudaram a contextualizar possíveis lacunas nos dados financeiros, garantindo uma análise mais precisa.

Um conjunto de fatores, como a arrecadação, o planejamento, a valorização dos profissionais da educação, a correta aplicação dos recursos e a eficaz fiscalização, compõe o arcabouço responsável por determinar a eficiência ou ineficiência do Fundeb em cumprir sua proposta de promover investimentos consistentes na educação básica. Esses elementos atuam de forma interdependente, sendo imprescindível que cada um seja devidamente estruturado e executado para que o fundo alcance seus objetivos. Assim, a análise da eficácia do Fundeb exige uma abordagem descritivo-analítica que examine, à luz da bibliografia e dos documentos selecionados, como esses fatores se articulam e influenciam os resultados esperados.

4 IMPACTOS DO FUNDEB PERMANENTE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ

No desenvolvimento deste estudo, verifica-se que a pesquisa está estruturada em quatro pilares inter-relacionados, mas com enfoques distintos: política educacional, política de financiamento, política de valorização e austeridade fiscal. Cada um desses pilares foi construído para orientar a coleta e análise dos dados, buscando esclarecer, de forma aprofundada, o processo de implementação do Fundeb permanente no município de Maceió. A pesquisa também estabelece uma comparação crítica com os três últimos anos de vigência do Fundeb provisório, permitindo uma compreensão dos impactos e desafios enfrentados durante a transição entre os dois regimes de política de fundo.

A quarta seção adotará uma estrutura textual coesa, sem a necessidade de segmentar explicitamente as abordagens quantitativa e qualitativa, ou as técnicas bibliográficas e documentais utilizadas. Essa escolha metodológica tem como objetivo promover uma análise integrada, permitindo que os diferentes métodos e técnicas conversem entre si e, assim, proporcionem uma visão geral do objeto de estudo. Ao longo da discussão, as abordagens e técnicas aplicadas serão naturalmente perceptíveis, emergindo à medida que os dados são explorados e interpretados. Com isso, evita-se a fragmentação desnecessária do argumento, garantindo uma narrativa fluida essencial para a compreensão dos resultados da pesquisa.

Para uma compreensão mais aprofundada dos dados discutidos e dos resultados obtidos com a pesquisa, os quatro pilares mencionados anteriormente serão organizados em seis eixos analíticos. O primeiro eixo trata de um breve histórico do município de Maceió. O segundo eixo trata do Fundeb Permanente em Maceió, focando na análise dos recursos recebidos, das despesas, das variações nas arrecadações e na correlação desses fatores com o número de alunos atendidos.

Por sua vez, o terceiro eixo aborda a complementação do Fundeb, o quarto aborda a gestão dos recursos e a transparência; já o quinto, a seu turno, trata os impactos das políticas de austeridades e, por fim, o sexto discorre acerca da Valorização do Professor no município de Maceió, considerando os salários, o plano de cargos e carreira e avaliando o impacto potencial do novo Fundeb nesse processo de valorização profissional. Essa estrutura permitirá uma discussão mais clara e articulada sobre os principais aspectos financeiros e profissionais que envolvem o contexto educacional analisado.

4.1 Dados históricos e econômicos do município de Maceió

Conforme dados da Secretaria de Cultura do Estado de Alagoas, o município de Maceió remonta ao ano de 1609, período em que era uma sesmária pertencente a Manoel Antônio Duro. Antes de sua fundação, tratava-se de um pequeno povoado, onde se localizava o Engenho Massayó, cercado pelo mar e pelas lagoas Mundaú e Manguaba. O desenvolvimento da região teve início com a construção de um forte no porto do Jaraguá, em 1673, por ordem do rei de Portugal.

O bairro de Jaraguá, considerado por historiadores como o mais antigo de Maceió, tornou-se um importante centro comercial. Seu porto desempenhou papel central no desembarque de mercadorias como pau-brasil, cana-de-açúcar, algodão, fumo e outros produtos destinados à exportação e importação. Segundo Dirceu Lindoso (2005), Jaraguá foi responsável pelo desenvolvimento de Maceió, contribuindo para que a cidade se tornasse a capital do Estado de Alagoas.

O nome "Maceió", conforme Leda Almeida (2007), tem origem no tupi, sendo denominado *Maça-i-ok*, *Massayó* ou *Massayá*, que significa “o que tapa o alagadiço”. De acordo com o site *História de Alagoas*, Maceió foi elevada à condição de vila e se emancipou da Vila das Alagoas (atual Marechal Deodoro) em 5 de dezembro de 1815, por meio de um alvará assinado pelo Príncipe Regente Dom João VI. Após intensos embates políticos, em 9 de dezembro de 1839, Maceió foi oficializada como a capital do Estado de Alagoas.

Conforme dados do IBGE, o censo de 2022 apontou que a população de Maceió era de 957.916 habitantes, com uma estimativa de 994.464 habitantes em 2024. Esses números, quando comparados aos indicadores demográficos e econômicos, revelam aspectos significativos sobre a realidade financeira do município, conforme exposto a seguir:

Trabalho e Rendimento

- **Salário médio mensal dos trabalhadores formais:** 2,7 salários mínimos.
- **Pessoal ocupado:** 315.276 pessoas.
- **Percentual da população ocupada:** 32,91%.
- **Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo:** 38,8%.

Educação

- **Taxa de escolarização (6 a 14 anos):** 95%.

- **IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (rede pública):** 5,3.
- **IDEB – Anos finais do ensino fundamental (rede pública):** 4,3.
- **Matrículas no ensino fundamental:** 109.026.
- **Matrículas no ensino médio:** 31.139.
- **Docentes no ensino fundamental:** 5.498.
- **Docentes no ensino médio:** 2.351.
- **Estabelecimentos de ensino fundamental:** 413.
- **Estabelecimentos de ensino médio:** 130.

Economia

- **PIB per capita:** R\$ 26.642,20.
- **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM):** 0,721.
- **Receitas brutas realizadas:** R\$ 4.787.760.835,10.
- **Transferências correntes (% em relação às receitas correntes brutas realizadas):** 50,42%.
- **Despesas brutas empenhadas:** R\$ 4.407.460.195,00.

Esses dados reforçam a relevância histórica, econômica e social de Maceió, destacando seus avanços e desafios no contexto regional e nacional. Sua atual economia se destaca no cenário nacional, sendo considerada uma das melhores capitais para o turismo.

4.2 O Fundeb no município de Maceió: demonstrativo de valores e quedas na arrecadação

O objetivo central desta pesquisa foi investigar se as quedas nas arrecadações dos impostos que compõem o Fundeb, associadas às políticas de austeridade fiscal, poderiam comprometer a concretização da valorização docente. Para fornecer uma resposta plausível, o estudo focou em compreender o processo de implementação do novo Fundeb, buscando caracterizar, no contexto do município de Maceió, a trajetória das arrecadações nos três últimos anos do Fundeb anterior e nos quatro primeiros anos do Fundeb permanente. Essa análise comparativa visa elucidar os impactos fiscais e educacionais decorrentes da transição entre os dois fundos, além de oferecer um panorama detalhado sobre os desafios e avanços observados na política de valorização do magistério local.

A comparação bibliográfica e documental atenua o processo de construção do Fundeb atual, conforme analisado por Letícia Dufloth Bianchini (2023), revela a complexidade das negociações políticas que culminaram na aprovação de um fundo permanente e mais inclusivo. A autora explora como parlamentares, líderes de bancadas e a coalizão presidencialista desempenharam papéis centrais na formulação do Fundeb, destacando a importância de audiências públicas, comissões parlamentares e pressões exercidas por grupos da sociedade civil e organizações educacionais. Bianchini (2023) enfatiza que os acordos interpartidários e as negociações intrapartidárias foram fundamentais para superar obstáculos e viabilizar um modelo de fundo com maior participação financeira da União. Por meio de uma análise detalhada das interações políticas, a autora ilustra como os interesses diversos se convergiram ou se chocaram durante o processo legislativo, moldando o desenho final da política.

Complementando essa visão, Daniel Cara e Iracema Nascimento (2021) destacam a mobilização social como um fator decisivo na aprovação do Novo Fundeb, evidenciando o impacto das articulações de grupos de interesse na ampliação do compromisso governamental com o financiamento da educação básica. Eles ressaltam o papel crucial das audiências públicas e das negociações parlamentares na definição dos critérios de redistribuição, sobretudo em relação à complementação da União e à vinculação ao CAQi e CAQ.

Enquanto Bianchini (2023) destaca o papel das negociações políticas no processo de aprovação do Fundeb, Cara e Nascimento (2021) ressaltam a mobilização social como elemento central para ampliar o compromisso governamental. Ressalta-se que a política ganha conotações diversas, pois os diversos agentes dessa construção pontuam dados de interesses específicos dos grupos que representam.

A construção do Novo Fundeb é dada aos diversos interesses representados por seguimentos do mercado financeiro, das políticas neoliberais, movimentos organizados e interesses particulares do poder legislativo amplia o escopo de discussões (Bianchini, 2023). Porém, torna a discussão de sua regulamentação uma necessidade da atuação e mobilização social, para que se atenha ao real cumprimento das finalidades da política de fundo (Cara; Nascimento, 2021).

A análise dos dados coletados, com base na documentação e na revisão bibliográfica, destaca pontos centrais acerca do impacto do novo Fundeb na valorização dos profissionais da educação e na sustentabilidade financeira das políticas educacionais. Ao integrar as contribuições teóricas de José Marcelino Rezende Pinto (2018) e Luiz Araújo (2019), torna-se evidente que, apesar dos avanços significativos do novo Fundeb, ainda subsistem lacunas que

merecem uma atenção cuidadosa. Araújo (2019) examina o papel do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), enquanto Pinto (2018) foca no Custo Aluno-Qualidade (CAQ), ambos ressaltando a importância desses mecanismos para o financiamento adequado da educação pública no Brasil e sua relação com o Fundeb.

José Marcelino de Rezende Pinto (2018) destaca que o Fundeb (2007 a 2020), ao suceder ao Fundef, trouxe avanços significativos ao redistribuir recursos entre estados e municípios, contribuindo para a redução das desigualdades regionais. No entanto, o autor argumenta que, embora o Fundeb tenha um papel importante, e se ter como conquista a inclusão de um padrão de qualidade mínimo para a educação básica (CAQ), ainda não estabelece parâmetros claros de financiamento vinculados à qualidade educacional, assim não assegurando recursos suficientes para promover melhorias reais no ensino.

Os autores Pinto (2018) e Araújo (2019) reportam sua análise ao fundo anterior, porém tal questionamento se permeia e fundamenta a discussão do Fundeb atual, tendo em vista que o valor aluno está pautado em estratégias como o CAQ e o CAQi para garantir a qualidade da oferta educacional e uma busca constante para reduzir as desigualdades de financiamento que se tornou histórica em diversas regiões do Brasil.

Ao mencionar o Novo Fundeb, Araújo (2019) foca na importância de alinhar o Novo Fundeb com os parâmetros do CAQi para garantir um mínimo de qualidade educacional a todos os alunos, independentemente da região do país. Segundo Araújo (2019), embora o CAQi tenha sido formalmente incorporado à legislação, sua implementação ainda enfrenta barreiras políticas e financeiras, em especial pela ausência de uma estrutura clara na complementação financeira por parte da União. Ambos autores criticam o modelo atual de redistribuição de recursos, que perpetua a vulnerabilidade dos estados e municípios mais pobres, impossibilitando que eles promovam avanços substanciais na infraestrutura escolar.

Nas descrições iniciais, fica subentendido que a base para o financiamento da educação, conforme as normas da política de fundo, está assentada em dois determinantes principais: o número de alunos e o poder de arrecadação fiscal. O primeiro, está vinculado à capacidade quantitativa de oferta de vagas; já o segundo, o poder arrecadatório, reflete a capacidade econômica dos entes federativos. Esses dois fatores podem ser interpretados como benefícios ou como obstáculos para a garantia do direito à educação. A dependência de ambos os elementos revela o desafio de equilibrar a oferta de vagas com a arrecadação necessária para sustentar um sistema educacional de qualidade.

Com a revisão da literatura, autores como Thiago Alves e José Marcelino Rezende Pinto (2020) destacam a disparidade alarmante no financiamento da educação no Brasil,

particularmente no valor investido por aluno. Segundo os autores, uma escola minimamente precisaria de cerca de R\$ 534 mensais por aluno para garantir um ensino adequado, mas o montante efetivamente recebido, no período analisado não passava de R\$ 266. Essa lacuna revela o grande obstáculo à equidade de recursos na educação, prejudicando a qualidade e a manutenção de serviços essenciais.

Em outro artigo, José Marcelino Rezende Pinto (2021) alerta sobre a má alocação dos recursos por modalidade, faz uma análise focada na Educação de Jovens e Adultos (EJA), aponta que o Novo Fundeb, apesar de trazer avanços para o financiamento da educação básica, falha ao não atender adequadamente as necessidades dessa modalidade específica. Pinto (2021) critica a má alocação de recursos e a insuficiente regulamentação, argumentando que a falta de atenção às demandas da EJA perpetua barreiras significativas ao acesso e à permanência educacional desse público.

A partir das informações coletadas da revisão de literatura, observa-se a evolução do município de Maceió, com o novo Fundeb. Para tal, a coleta de dados realizada a partir do Censo Escolar foi retirada do site do MEC/INEP e abrange informações essenciais sobre o número de matrículas, a distribuição dos alunos por nível de ensino e o desempenho acadêmico. Esses dados foram extraídos com o intuito de avaliar o impacto do Fundeb, tanto em sua versão temporária, de 2018 a 2020, quanto em sua versão permanente, de 2021 a 2023. A análise sequencial dos dois períodos visa identificar variações e tendências relacionadas ao financiamento educacional, com foco na evolução das matrículas e na evolução da arrecadação dos recursos ao longo dos anos.

O critério de seleção adotado para coleta do número de alunos foi de natureza comparativa, permitindo observar possíveis diferenças entre o Fundeb anterior e o atual em termos de recursos alocados e seus efeitos sobre a educação básica em Maceió. A distribuição dos alunos por nível de ensino foi utilizada para verificar se houve mudanças significativas na alocação de recursos e como essas alterações impactaram o acesso e a qualidade da educação.

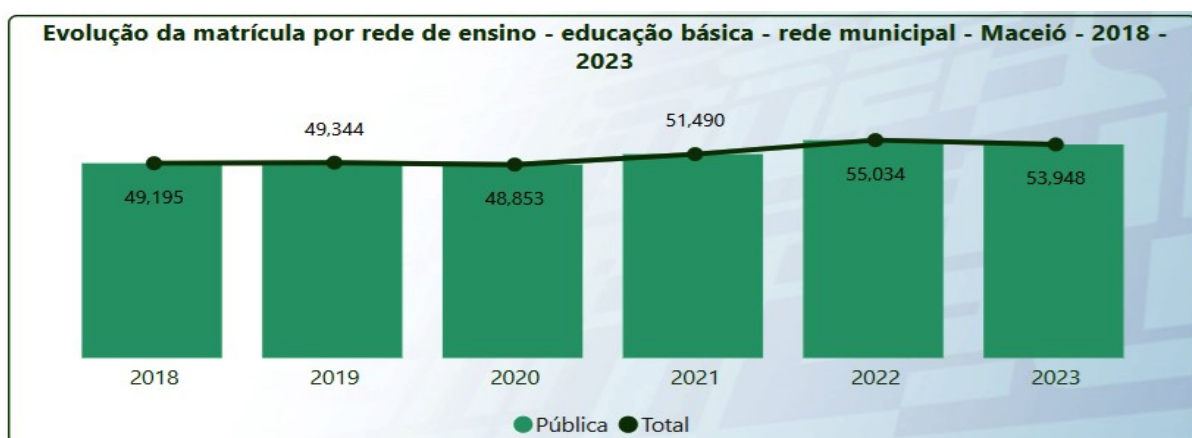
Os dados estatísticos coletados no Censo Escolar (INEP) é a base documental para análise dos recursos provenientes do Fundeb, porém, percebe-se uma limitação quando em comparação com os dados estatísticos contidos no IBGE, que apresenta um quantitativo de alunos diferente daquele coletado no site do INEP. Entretanto, os dados do INEP são considerados mais confiáveis, uma vez que representam uma coleta direta dos sistemas de ensino, oferecendo maior precisão na análise educacional pretendida.

No que tange às determinantes de financiamento — número de alunos e arrecadação fiscal — o município de Maceió apresenta-se em uma condição de relativa estabilidade. O

município possui uma quantidade significativa de alunos e uma base arrecadatória consolidada, sustentada principalmente pelas indústrias e pelo setor turístico, o que o coloca em um patamar de equilíbrio fiscal. Essa relação entre número de alunos e capacidade arrecadatória reduz a dependência do município em relação aos recursos complementares da União. Contudo, embora haja um reconhecimento do investimento razoável em educação, isso não implica que não haja necessidade de aprimoramentos, especialmente no que se refere à qualidade dos investimentos e à eficiência na aplicação dos recursos.

Para maior compreensão da evolução do número de alunos segue abaixo gráfico que ajuda a fazer uma comparação entre os anos de 2018 a 2023.

Gráfico 1 – Evolução da matrícula.



Fonte: MEC/INEP dados do censo (2023).

No âmbito quantitativo da pesquisa, constata-se uma variação discreta no número de matrículas registradas entre os anos de 2018, 2019 e 2020. Em 2018, o total de alunos alcançou 49.195; em 2019, houve um ligeiro aumento, somando 49.344; e, em 2020, uma leve queda, com 48.853 estudantes.

A distribuição por modalidades de ensino segue a seguinte configuração: em 2018, a educação infantil atendeu 2.733 crianças nas creches e 5.619 nas pré-escolas. Nos anos iniciais do ensino fundamental, foram matriculados 28.823 alunos, enquanto os anos finais contaram com 5.012 matrículas, e a EJA (Educação de Jovens e Adultos) acolheu 7.008 estudantes. Em 2019, verificou-se um crescimento nas creches (2.978) e pré-escolas (6.177), ao passo que os anos iniciais apresentaram 27.807 matrículas, os anos finais 5.188, e a EJA 7.194. No ano de 2020, essa tendência se manteve, com o aumento de matrículas nas creches (3.099) e pré-escolas (6.448), enquanto os anos iniciais registraram 27.718 alunos, os anos

finais 5.757, e a EJA 5.831. Essas oscilações indicam alterações de natureza demográfica, sociais ou econômicas.

Com a implementação do novo Fundeb, o número de alunos apresentou variações expressivas: em 2021, alcançou um número de 51.490 matrículas; em 2022, chegou a 55.034; e, em 2023, registrou-se uma leve redução para 53.948 alunos. No entanto, para o ano de 2024, não há dados disponíveis nas bases do INEP, tampouco foi possível obter informações junto à Secretaria de Educação.

Os alunos seguem uma distribuição por modalidade de ensino nos três anos apresentando o seguinte panorama: em 2021, na educação infantil, as creches atenderam 3.486 crianças e as pré-escolas, 6.664; nos anos iniciais do ensino fundamental, foram registrados 28.023 alunos, e nos anos finais, 6.633, enquanto a EJA (Educação de Jovens e Adultos) contou com 6.684 matrículas. Em 2022, houve um aumento nas creches (3.581) e pré-escolas (7.032), além de um crescimento nos anos iniciais (29.616), nos anos finais (7.468) e na EJA (7.337). Já em 2023, a tendência de crescimento manteve-se nas creches (3.693) e pré-escolas (7.543), enquanto os anos iniciais apresentaram 29.574 alunos, os anos finais 7.671, e a EJA uma redução significativa para 5.467. Nesse mesmo ano, surge a inclusão da Educação Profissional, com 2.713 alunos. Esses dados ilustram a dinâmica do sistema educacional de Maceió e reforçam a importância de monitorar continuamente as matrículas.

A análise do quantitativo de alunos é essencial para se compreender a correlação entre a evolução das matrículas e os recursos da receita do Fundeb. A comparação entre o Fundeb provisório e o Fundeb permanente revela importantes nuances no financiamento educacional e suas repercussões. Durante o período do Fundeb provisório, houve uma variação nas matrículas de forma limitada e relativamente estável, evidenciando uma menor disponibilidade de recursos e maior dependência das receitas locais. Esse cenário sugere que, o município com um montante mais restrito de financiamento, apresentou dificuldades para cumprir o orçamento.

Com a implementação do Fundeb permanente, verifica-se um crescimento expressivo no número de alunos matriculados, o que indica uma alocação mais significativa de recursos, refletindo a ampliação do aporte financeiro da União. Essa expansão, contudo, exige atenção: a ligeira retração observada em 2023 aponta para possíveis desafios na sustentabilidade desse crescimento. Portanto, é necessária uma análise dos fatores que influenciam a relação entre o número de alunos e a arrecadação fiscal.

A coleta de dados referente ao demonstrativo de arrecadação do Fundeb foi retirada do sistema de relatório de distribuição de arrecadação federal disponibilizado pelo Banco do Brasil, com foco nos recursos destinados ao município de Maceió. Os itens de interesse incluíram o total de recursos recebidos, a evolução dos valores ao longo dos anos e o percentual alocado especificamente para o pagamento dos professores. O período de análise foi dividido entre os três últimos anos do Fundeb temporário (2018 a 2020) e os quatro primeiros anos do Fundeb permanente (2021 a 2024), com o objetivo de avaliar as mudanças nos aportes financeiros e o impacto dessas variações na remuneração do corpo docente.

O critério de seleção baseou-se na comparação entre os dois períodos (Fundeb anterior e Fundeb atual), permitindo observar se houve incremento nos recursos disponíveis e como esse aumento, ou possível diminuição, influenciou a destinação de verbas, especialmente no que se refere ao pagamento dos professores. A evolução dos valores arrecadados ao longo dos anos oferece um panorama claro de como o Fundeb, em suas diferentes versões, tem contribuído para o financiamento da educação, com particular atenção ao impacto na folha de pagamento do magistério.

Embora os dados representem o quantitativo dos recursos, é importante destacar algumas limitações. Através de portarias do MEC/FNDE, os valores arrecadados podem oscilar, gerando momentos de aumento ou diminuição dos recursos previstos. No entanto, essas variações são corrigidas periodicamente, o que permite acessar o quantitativo real após as devidas correções de valores. Dessa forma, os dados fornecidos pelo Banco do Brasil refletem uma estimativa precisa dos recursos efetivamente recebidos e utilizados, permitindo uma análise comparativa dos períodos analisados.

Para maior detalhe segue Tabela 1, que especifica os valores descritos por portaria do Mec.

Tabela 1 – Comparação dos valores Fundeb por número de alunos 2018 a 2020.

COMPARAÇÃO DE VALORES POR NÚMERO DE ALUNOS						
ANO	MATRÍCULA	PORTARIA	VAAF	VAAT	TOTAL VAAF	TOTAL VAAT
2018	50.484 (CENSO 2017)	10, DE 28.12.2017	R\$ 3.016,67	-----	152.293.568,28	-----
		06, DE 26.12.2018	R\$ 3.048,73	-----	153.912.085,32	-----
2019	49.195 (CENSO 2018)	07, DE 28.12.2018	R\$ 3.238,52	-----	159.318.991,40	-----
		03 DE 13.12.2019	R\$ 3.440,29	-----	169.245.066,55	-----
2020	49.344 (CENSO 2020)	04 DE 27.12.2019	R\$ 3.643,16	-----	179.768.087,04	-----
		03 DE 25.11.2020	R\$ 3.349,56	-----	165.280.688,64	-----

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do MEC/FNDE e INEP.

Para compreender a arrecadação, é necessário analisar os dados apresentados na tabela “Comparação de valores Fundeb por número de alunos 2018 a 2020”, que expõe uma simulação baseada nas portarias que determinaram o valor anual por aluno. No contexto do Fundeb anterior, observa-se que, em 2018, de acordo com a Portaria nº 10, de 28 de dezembro de 2017, o valor por aluno foi fixado em R\$ 3.016,67, considerando um total de 50.484 alunos registrados em 2017, o que resultou em uma previsão de arrecadação de R\$ 152.293.568,28.

Em 2019, com base no Censo de 2018, houve um decréscimo no número de alunos, que somaram 49.195, conforme a Portaria nº 07, de 28 de dezembro de 2018. O valor aluno foi reajustado para R\$ 3.238,52, totalizando uma arrecadação de R\$ 159.318.991,40. No ano de 2020, com base no Censo de 2019, o número de alunos foi de 49.344, e a Portaria nº 04, de 27 de dezembro de 2019, estabeleceu o valor por aluno em R\$ 3.643,16, o que resultou em uma arrecadação de R\$ 179.768.087,04. Vale ressaltar que, nesse período, existia apenas um valor por aluno fixado para o cálculo das receitas educacionais, o que limitava a flexibilização da política de financiamento.

Ao analisar esses três anos, observa-se uma redução no número de alunos de 2018 para 2019, seguida de um leve aumento em 2020. Em contrapartida, o valor anual por aluno aumentou de forma constante ao longo desses anos, exceto pela redução registrada em 2020 com a redução implementada com a portaria nº 03. Esse comportamento evidencia os ajustes que sofre o financiamento educacional de acordo com as variações econômicas e sociais atingindo o custo de manutenção dos alunos.

A comparação entre os valores recebidos pelo município de Maceió nos anos de 2018, 2019 e 2020 mostra um crescimento contínuo no montante total até 2019, seguido por uma leve queda em 2020 devido à atualização do valor aluno. De R\$ 153,9 milhões previstos em 2018, o valor passou para R\$ 169,2 milhões em 2019, antes de diminuir para R\$ 165,2 milhões em 2020. Essa redução enfrentada em um cenário de crise econômica pode comprometer os esforços de financiamento da educação pública e levar a percepção de que a crise pode não ser sentida, se o valor aluno se mantém estável.

Com intuito de comparar os três últimos anos do Fundeb provisório com o Fundeb permanente, segue tabela com descrição de valores a partir das portarias do MEC.

Tabela 2 – Comparação dos valores do Fundeb por número de alunos 2021 a 2024.

COMPARAÇÃO DE VALORES POR NÚMERO DE ALUNOS						
ANO	MATRÍCULA	PORTARIA	VAAF	VAAT	TOTAL VAAF	TOTAL VAAT
2021	48.853 (CENSO 2020)	04 DE 30.12.2020	R\$ 3.349,56	-----	163.636.054,68	-----
2022	51.490 (CENSO 2021)	10 DE 20.12.2021	R\$ 4.462,83	R\$ 4.846,26	229.791.116,70	249.533.927,40
		01 DE 25.04.2022	R\$ 4.645,38	R\$ 4.866,18	239.190.616,20	250.559.608,20
		02 DE 29.04.2022	R\$ 4.873,78	R\$ 5.640,52	250.950.932,20	290.430.374,80
		04 DE 18.08.2022	R\$ 5.098,44	R\$ 5.667,84	262.518.675,60	291.837.081,60
2023	55.034 (CENSO 2022)	06 DE 28.12.2022	R\$ 5.129,80	R\$ 5.664,21	282.313.413,20	311.724.133,14
		07 DE 29.12.2022	R\$ 5.208,46	R\$ 8.180,24	286.642.387,64	450.191.328,16
		01 DE 20.04.2023	R\$ 5.084,88	R\$ 5.662,44	279.841.285,92	311.626.722,96
		02 DE 19.04.2023	R\$ 5.209,92	R\$ 8.181,15	286.722.737,28	450.241.409,10
		03 DE 28.08.2023	R\$ 5.212,90	R\$ 8.178,88	286.886.738,60	450.116.481,92
		07 DE 29.12.2023	R\$ 5.315,56	R\$ 8.196,52	292.536.529,04	451.087.281,68
2024	53.948 (CENSO 2023)	06 DE 28.12.2023	R\$ 5.361,92	R\$ 8.422,12	289.264.860,16	454.356.529,76
		01 DE 23.02.2024	R\$ 5.361,43	R\$ 8.420,43	289.238.425,64	454.265.357,64
		03 DE 25.04.2024	R\$ 5.371,39	R\$ 8.214,34	289.775.747,72	443.147.214,32
		04 DE 25.04.2024	R\$ 5.356,57	R\$ 8.429,88	288.976.238,36	454.775.166,24
		05 DE 08.05.2024	R\$ 5.354,99	R\$ 8.426,10	288.891.000,52	454.571.242,80
		09 DE 28.08.2024	R\$ 5.559,73	R\$ 8.481,21	299.936.314,04	457.544.317,08

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do MEC/FNDE e INEP.

A simulação dos valores a partir do Fundeb permanente, durante os anos de 2021, 2022, 2023 e 2024 revela um crescimento progressivo, e a importância desse mecanismo no fortalecimento do financiamento educacional. Em 2021, com base no Censo de 2020, foram matriculados 48.853 alunos, e a Portaria nº 03, de 25 de novembro de 2020, estipulou o valor anual por aluno em R\$ 3.349,56, o que simula uma arrecadação de R\$ 165.280.688,64. Em 2022, com o Censo de 2021 contabilizando 51.490 alunos, a Portaria de 20 de dezembro de 2021 aumentou significativamente os valores per capita, fixando o valor anual mínimo por aluno (VAAF) em R\$ 4.462,83 e o valor anual total (VAAT) em R\$ 4.846,26. Essa mudança resultou em uma simulação arrecadatória de R\$ 229.791.116,70 para o VAAF e R\$ 249.533.927,40 para o VAAT.

O ano de 2023, por sua vez, registrou um aumento expressivo no número de matrículas, alcançando 55.034 alunos. A Portaria nº 07, de 29 de dezembro de 2022, determinou que o VAAF fosse elevado para R\$ 5.129,80 e o VAAT para R\$ 5.664,21, resultando em uma arrecadação ainda maior: R\$ 282.313.423,20 para o VAAF e R\$ 311.724.133,14 para o VAAT. Já para 2024, com base no Censo de 2023, que apontou 53.948 alunos matriculados, a Portaria nº 06, de dezembro de 2023, estabeleceu o VAAF em R\$ 5.361,92 e o VAAT em expressivos R\$ 8.422,12, totalizando arrecadações de R\$ 289.264.860,16 (VAAF) e impressionantes R\$ 454.356.529,76 (VAAT).

A comparação dos dados e recursos do Fundeb anterior (2018-2020) com o Fundeb permanente (2021-2024), nota-se um aumento expressivo nos valores mínimos por aluno (VAAF) e no total de recursos destinados ao município de Maceió. Em 2018, o VAAF era de R\$ 3.048,73, resultando em um total de R\$ 153.912.085,32. Já em 2024, o VAAF chegou a

R\$ 5.559,73, com um total previsto de R\$ 299.936.314,04, um crescimento significativo ao longo dos anos. Essa elevação reflete o impacto positivo do valor aluno com a implementação do Fundeb permanente e a expectativa da valorização progressiva da educação básica.

A simulação com base no Valor aluno anual total (VAAT) evidencia o potencial de incremento considerável nos recursos que poderiam ser destinados à educação em Maceió. Se os valores anuais totais (VAAT) fossem efetivamente repassados, o montante de 2023 poderia ter sido de R\$ 450.116.481,92, em vez dos R\$ 286.886.738,60 previstos com base no VAAF. Essa diferença ressalta a importância de se considerar o VAAT nas futuras discussões sobre o financiamento da educação no Brasil, especialmente no contexto do Fundeb permanente.

Ressalta-se que os cálculos realizados é uma interpretação do autor da pesquisa, para simular a comparação valor aluno e total respectivo de recursos no período do Fundeb anterior e do Fundeb atual. Essa simulação ilustra as implicações da política de financiamento da educação e a necessidade de ajustes contínuos para assegurar que os recursos acompanhem as demandas crescentes do sistema educacional. O Fundeb permanente trouxe avanços consideráveis em relação ao modelo anterior, mas ainda há espaço para aprimoramento, especialmente na distribuição equitativa dos recursos com base no VAAT.

Saindo do campo das simulações como percebido nas tabelas 1 e 2, segue abaixo a Tabela 3, que apresenta os valores reais arrecadados mensalmente permitindo uma maior clareza dos recursos e principalmente facilitando a comparação dentre os anos que finalizaram o Fundeb provisório e os anos iniciais do Fundeb permanente.

Tabela 3 – Demonstrativo de arrecadação Fundeb 2018 a 2020.

DEMONSTRATIVO DE ARRECADAÇÃO			
RECURSO FUNDEB MENSAL	ANO		
	2018	2019	2020
JANEIRO	11.704.118,52	20.745.193,77	22.529.398,56
FEVEREIRO	26.183.972,34	16.495.234,80	20.360.328,52
MARÇO	13.117.891,26	14.245.939,71	14.309.206,00
ABRIL	10.946.865,73	20.084.993,94	16.353.991,25
MAIO	21.854.445,68	15.877.118,79	13.485.341,25
JUNHO	13.740.215,65	13.793.647,46	13.609.951,56
JULHO	11.944.841,88	12.622.378,26	13.177.837,35
AGOSTO	13.191.064,26	12.622.378,26	14.066.788,68
SETEMBRO	11.461.292,12	12.936.604,07	13.486.155,12
OUTUBRO	12.537.009,94	13.033.520,10	15.206.665,49
NOVEMBRO	13.945.680,21	15.013.801,93	18.003.312,89
DEZEMBRO	15.740.520,67	22.877.782,95	19.405.402,23
TOTAL ANUAL	176.367.918,26	191.514.614,45	193.994.378,90

Fonte: Demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil.

Os dados de simulação apresentado no parágrafo anterior confronta-se com os valores efetivamente recebidos, conforme a tabela do demonstrativo do Banco do Brasil. Durante o

período do Fundeb provisório, em 2018, os recursos recebidos totalizaram R\$ 176.367.918,26, enquanto o valor simulado somava R\$ 152.293.568,28. Já em 2019, o montante recebido foi de R\$ 191.514.614,45, ao passo que o valor simulado era de R\$ 159.318.991,40. Em 2020, os recursos efetivos atingiram R\$ 193.994.378,90, enquanto a simulação previa um valor de R\$ 179.768.087,04. Esses números revelam uma evolução gradual nos recursos destinados à educação, e o confronto de informações elucida a dinâmica do Fundeb que oscila para mais ou para menos dependendo da arrecadação fiscal.

Os dados de arrecadação do Fundeb para o ano de 2018, retirados do demonstrativo do Banco do Brasil, revelam uma variação significativa nos montantes recebidos ao longo dos meses. Observa-se que, em janeiro de 2018, o total arrecadado foi de R\$ 11.704.118,52, enquanto fevereiro apresentou um salto expressivo, alcançando R\$ 26.183.972,34, influenciado principalmente pela contribuição da União (R\$ 10.730.020,24). Ao longo dos meses seguintes, os valores continuam oscilando, com picos notáveis em meses como maio (R\$ 21.854.445,68), quando foi registrado um ajuste do Fundeb de 2017 (R\$ 5.061.012,06), e em dezembro, quando o montante total arrecadado foi de R\$ 15.740.520,67. Essas variações mensais são explicadas pela composição do Fundeb, que recebe recursos de diversas fontes, como ICMS, IPVA, FPE, entre outros, além de complementações da União em momentos específicos.

A análise dos dados sugere uma dependência significativa das complementações da União, sobretudo em fevereiro e maio, que representaram parcelas substanciais da receita. Por outro lado, as contribuições regulares, como ICMS e IPVA, apresentam certa estabilidade ao longo do ano. Um ponto importante de destaque é o papel fundamental dos recursos provenientes do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Municípios (FPM), que constituem uma parte importante da arrecadação mensal, garantindo uma base contínua para o financiamento da educação básica. No entanto, a oscilação mensal nos repasses aponta para desafios na gestão financeira das escolas, que dependem da regularidade e previsibilidade desses recursos para o planejamento e execução de políticas educacionais.

Os dados de arrecadação do Fundeb para o ano de 2019 revelam uma sequência mensal de contribuições variáveis provenientes de diversas fontes, como ICMS, FPE, FPM, e complementações da União. O total arrecadado em janeiro foi de R\$ 20.745.193,77, com uma expressiva contribuição do ICMS (R\$ 5.217.850,99) e do FPE (R\$ 5.354.790,13). Nos meses seguintes, a arrecadação apresentou flutuações, com o mês de fevereiro totalizando R\$ 16.495.234,80 e março com R\$ 14.245.939,71. Um aumento considerável foi observado em

dezembro, quando a arrecadação atingiu R\$ 22.877.782,95, impulsionado pela complementação da União e arrecadação do ICMS.

Ao analisar os dados do demonstrativo Banco do Brasil, percebe-se que o ano de 2019 foi relativamente estável em termos de arrecadação, com quedas mais acentuadas em meses como julho (R\$ 12.622.378,26) e setembro (R\$ 12.936.604,07). Em comparação com os valores de 2018, o ano de 2019 teve arrecadações mais consistentes e médias mensais ligeiramente superiores. Em 2018, houve maior variação nos repasses, especialmente no primeiro semestre, enquanto 2019 apresentou maior equilíbrio arrecadatório.

A queda em arrecadação mais notável em 2019 ocorreu nos meses de julho, agosto e setembro, possivelmente refletindo fatores econômicos, como menor arrecadação de impostos estaduais (ICMS e IPVA) e transferências federais (FPM e FPE). Entretanto, o aumento em dezembro demonstra o impacto positivo das transferências da União e de um aumento na arrecadação devido às festividades de final do ano. Esses repasses são essenciais para sustentar a continuidade dos serviços educacionais, com a variação nos meses intermediários pode afetar o planejamento orçamentário das redes de ensino.

Os dados do demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil, referente ao Fundeb para o ano de 2020, indicam uma continuidade de fontes variadas de receitas, como complementação da União, IPVA, ICMS, FPE e FPM. A arrecadação total para janeiro de 2020 foi de R\$ 22.529.398,56, valor influenciado pela complementação da União e pelos repasses estaduais de ICMS (R\$ 5.975.795,33). Em fevereiro, o valor total arrecadado foi de R\$ 20.360.328,52, seguido de uma arrecadação de R\$ 14.309.206,00 em março e de R\$ 16.353.991,25 em abril. O montante variou ao longo dos meses, chegando a um pico em novembro, quando a arrecadação alcançou R\$ 18.003.312,89, e em dezembro, com um total de R\$ 19.405.402,23.

Ao analisar esses dados de arrecadação em comparação com os anos anteriores, observa-se que o ano de 2020 apresentou arrecadações mensais consistentes e, em alguns casos, superiores às de 2018 e 2019. Por exemplo, janeiro de 2018 havia registrado R\$ 11.704.118,52, janeiro de 2019 arrecadou 20.745.193,77, enquanto janeiro de 2020 arrecadou R\$ 22.529.398,56, um aumento significativo, impulsionado pela complementação da União e pelo ICMS estadual. No entanto, os meses de fevereiro e março de 2019 apresentaram quedas na arrecadação em comparação com fevereiro de 2018 (R\$ 26.183.972,34). Essa flutuação pode ser atribuída à variabilidade das fontes de arrecadação, como o IPVA e o ICMS, que sofrem oscilações sazonais.

As quedas na arrecadação em alguns meses de 2020 em relação aos anos anteriores, notadamente em meses como maio, junho e julho, que ficaram abaixo dos valores arrecadados nos meses de maio e junho em 2018 e 2019, são relativamente compensadas ao longo do ano. O montante total acumulado durante ano de 2020 foi estável, tendo em vista ser um ano pandêmico em que se imaginou grande prejuízo econômico. A queda em meses específicos, como maio, com R\$ 13.485.341,25 em 2020, frente aos R\$ 21.854.445,68 em maio de 2018 e R\$ 15.877.118,79 em maio de 2019, indica uma oscilação relativa entre os períodos, mas sem comprometer a tendência geral de crescimento em outros meses.

A comparação entre os três últimos anos do Fundeb provisório (2018, 2019 e 2020), através do demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil, revela algumas oscilações, porém não é possível determinar quais foram mais acentuadas. Observa-se que, tanto em 2019 quanto em 2020, o ano fechou com saldo positivo, superando o desempenho de 2018, especialmente em dezembro, período marcado por um aumento na complementação da União e no ICMS. Em termos gerais, 2020 destacou-se como o ano de maior arrecadação e estabilidade nos repasses. Por outro lado, 2018 tiveram meses mais irregulares e com valores menores, sobretudo no segundo semestre. Os anos de 2019 e 2020 apresentaram uma arrecadação em duas fases distintas: algumas quedas ao longo do ano, com os meses finais registrando um desempenho que compensou parte das perdas ocorridas em meses intermediários.

Na sequência a Tabela 4 ajuda a compreender a evolução da arrecadação do Fundeb no período de 2023 a 2024.

Tabela 4 – Demonstrativo de arrecadação Fundeb 2021 a 2024.

DEMONSTRATIVO DE ARRECADAÇÃO				
RECURSO FUNDEB MENSAL	ANO			
	2021	2022	2023	2024
JANEIRO	25.830.783,60	28.245.567,57	28.910.652,57	39.166.837,53
FEVEREIRO	24.814.769,32	26.785.934,83	29.929.950,51	33.720.912,89
MARÇO	17.530.132,68	20.350.753,09	22.664.265,91	25.944.316,41
ABRIL	21.563.534,20	24.013.306,85	25.572.915,37	28.209.367,79
MAIO	22.233.055,19	26.177.470,84	27.701.566,78	29.173.220,15
JUNHO	18.935.402,48	23.622.199,73	26.735.652,43	30.958.721,14
JULHO	17.750.864,39	22.165.460,09	23.822.567,90	25.019.396,15
AGOSSTO	20.977.238,33	23.159.944,36	25.504.472,46	28.649.280,73
SETEMBRO	18.055.876,71	22.038.613,59	23.747.188,42	-----
OUTUBRO	23.747.188,42	22.029.753,52	25.149.221,66	-----
NOVEMBRO	23.575.115,38	25.028.945,47	27.944.498,91	-----
DEZEMBRO	23.104.462,69	26.111.385,40	30.559.615,42	-----
TOTAL ANUAL	254.020.573,33	289.729.335,34	318.242.568,34	240.842.052,79

Fonte: Demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil.

Os dados do demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil do Fundeb Permanente em 2021, apresentam variações mensais nas receitas, com destaque para as transferências do ICMS estadual, FPE, FPM e complementações da União. Em janeiro, a arrecadação totalizou R\$ 25.830.783,60, impulsionada pelo ICMS (R\$ 7.151.701,25) e FPE (R\$ 5.985.942,70), além de complementações da União (R\$ 5.429.352,84) e do Valor Anual por Aluno (VAAF), que contribuiu com R\$ 2.840.441,32. Ao longo do ano, a arrecadação teve momentos de elevação e quedas, culminando com um valor expressivo em novembro, de R\$ 23.575.115,38, e uma ligeira diminuição em dezembro, totalizando R\$ 23.104.462,69.

Com a análise dos dados, percebe-se que houve quedas mensais consideráveis, como em julho (R\$ 17.750.864,39) e setembro (R\$ 18.055.876,71), resultantes principalmente da diminuição das receitas provenientes do ICMS e do FPE nesses períodos. No entanto, houve recuperação nos meses subsequentes, impulsionada pelo aumento nos repasses do ICMS e pelas complementações da União, especialmente por meio do VAAF. A complementação da União, já no primeiro ano do novo Fundeb, indica o impacto direto da arrecadação estadual e das transferências federais na composição do fundo, cuja estabilidade financeira ao longo do ano é fundamental para a eficácia das políticas educacionais nos estados e municípios.

Os dados de arrecadação contidos no demonstrativo Banco do Brasil, sobre o Fundeb Permanente no segundo ano de vigência (2022) mostram uma alocação de recursos significativa, com variações mensais em diferentes fontes de receita. No mês de janeiro o total arrecadado foi de R\$ 28.245.567,57, impulsionado por um aumento expressivo na complementação do Valor Anual por Aluno (VAAF), que somou R\$ 9.108.066,61. Ao longo do ano, houve flutuações nas receitas, atingindo um pico em maio (R\$ 26.177.470,84) e novembro (R\$ 25.028.945,47), com uma queda observada em meses como julho (R\$ 22.165.460,09) e setembro (R\$ 22.038.613,59).

A análise dos dados revela que o ICMS estadual continuou a ser uma das principais fontes de receita do Fundeb, com valores variando de R\$ 6,4 milhões em agosto a R\$ 7,7 milhões em dezembro. O FPE também apresentou desempenhos significativos, com valores ultrapassando os R\$ 8 milhões em meses como maio e novembro. Já a complementação do VAAF, que desempenha um papel crucial na equalização de recursos para os estados e municípios com menor capacidade arrecadatória, apresentou uma variação menos expressiva ao longo do ano, com valores em torno de R\$ 4 milhões mensais, exceto janeiro, quando ultrapassou R\$ 9 milhões.

Ao comparar a arrecadação do ano de 2021 no demonstrativo Banco do Brasil, observa-se que em 2022 houve uma estabilidade, com uma tendência de maior crescimento

gradual. Em 2021, as quedas foram mais acentuadas em meses como julho e setembro, quando a arrecadação ficou em torno de R\$ 17 a R\$ 18 milhões. Já em 2022, mesmo nos meses de menor arrecadação, como julho e setembro, os valores não ficaram abaixo de R\$ 22 milhões. Existe uma clara indicação de que há uma consolidação das fontes de arrecadação, como ICMS, FPE e FPM, que tiveram um desempenho mais estável no segundo ano de vigência do Fundeb Permanente.

Em termos de complementação da União, a maior diferença entre os dois anos está no VAAF. Em 2021, os valores variavam entre R\$ 2,8 milhões e R\$ 3,7 milhões na maior parte dos meses, enquanto em 2022, essa complementação foi ajustada, com valores mais consistentes ao longo do ano, geralmente em torno de R\$ 4,1 milhões. Esse ajuste reflete uma maior previsibilidade e uniformidade no repasse de recursos, o que favorece o planejamento orçamentário dos estados e municípios.

Os dados de arrecadação junto ao demonstrativo do ano de 2023 indica uma continuidade nas contribuições provenientes de diversas fontes de impostos que compõe o Fundeb. O total arrecadado ao longo dos meses oscilou entre R\$ 22,6 milhões em março e R\$ 30,5 milhões em dezembro, refletindo um aumento significativo na distribuição dos recursos ao longo do ano. O destaque se dar para o aumento da Complementação VAAF (Valor Anual por Aluno) e a introdução da Complementação VAAR (Valor Anual por Aluno de Referência), ampliando a distribuição equitativa de recursos.

A análise comparativa com o ano anterior (2022) revela um crescimento moderado nas principais fontes de arrecadação, notadamente no ICMS, que alcançou R\$ 10,3 milhões em dezembro de 2023, em comparação com R\$ 7,7 milhões no mesmo mês de 2022. O IPVA também apresentou um desempenho significativo em 2023, com variações ao longo do ano, registrando picos em meses como maio (R\$ 987.904,37) e julho (R\$ 1.042.362,57), valores superiores aos de 2022. A Complementação VAAF manteve-se em níveis elevados em 2023, com acréscimos constantes, enquanto a nova complementação VAAR forneceu um aporte adicional, favorecendo ainda mais o equilíbrio financeiro do município.

O ano de 2023 representou um avanço no desempenho do Fundeb Permanente, com aumentos significativos nas principais fontes de arrecadação e uma maior distribuição de complementações federais. A introdução da Complementação VAAR foi um passo importante para melhorar a distribuição equitativa dos recursos, enquanto o ICMS e os repasses do FPE e FPM continuaram a desempenhar um papel de destaque nos recursos do Fundeb. Apesar de algumas quedas pontuais, o terceiro ano do Fundeb Permanente mostra um fortalecimento dos

mecanismos de financiamento, refletindo uma crescente estabilidade na alocação de recursos no município de Maceió.

Os dados de arrecadação transcritos no demonstrativo do ano de 2024, coletados até o mês de agosto, indicam um crescimento significativo nas principais fontes de receita, em especial no ICMS Estadual, Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM). O mês de janeiro registrou uma arrecadação no valor de R\$ 39,1 milhões, com destaque para o ICMS (R\$ 12,2 milhões) e as complementações VAAF e VAAR, além da inclusão do recurso previsto na Lei Complementar 198/2023 (ORIG LC 198/23). Em comparação com os valores mensais de 2023, os mesmos períodos apresentavam cifras menores, com o mês de dezembro com maior arrecadação, somando R\$ 30,5 milhões. Em 2024 até o mês de agosto a arrecadação se manteve sólida, com mínima oscilação no total de R\$ 28,6 milhões.

Considera-se essencial confrontar a simulação, o demonstrativo dos valores recebidos e realizar uma comparação com a previsão de recursos estabelecida pelo Ministério da Educação (MEC) por meio de portarias. De acordo com essas previsões, o MEC/FNDE estimou os valores que o município receberia de recursos do Fundeb. Nesse contexto, a previsão para 2021, incluindo valores arrecadados e a complementação da União, foi de R\$ 240.177.427,28. Em 2022, a Portaria nº 11 de dezembro de 2021 projetou R\$ 256.509.499,11, enquanto a Portaria nº 07 de dezembro de 2022 previu um total de R\$ 314.426.784,93 para 2023. Já para 2024, a Portaria nº 06 de dezembro de 2023 indicou um valor de R\$ 338.784.154,51, que foi atualizado pela Portaria nº 09 de agosto de 2024 para R\$ 364.201.789,65. Essas previsões demonstram a importância de se considerar as portarias ministeriais no planejamento e na execução de políticas públicas educacionais, uma vez que estabelecem parâmetros fundamentais para a distribuição e a gestão dos recursos.

A análise comparativa entre os valores simulados, os descritos no demonstrativo e os previstos em portaria pelo MEC/FNDE, no período de 2021 a 2024, evidencia oscilações que ressaltam a complexidade no planejamento e na execução dos recursos do Fundeb. Em 2021, observa-se que o valor efetivamente recebido (R\$ 254.020.573,33) superou o valor simulado (R\$ 165.280.688,64) como o previsto em portaria (R\$ 240.177.427,28), indicando uma arrecadação fiscal maior do que a projetada. Já em 2022, o montante recebido (R\$ 289.729.335,34) também ultrapassou o valor previsto em portaria (R\$ 256.509.499,11) e o valor simulado (R\$ 229.791.116,70), evidenciando um incremento de receitas. Em 2023, esse padrão de crescimento se manteve, com o valor recebido de R\$ 318.242.568,34, superando

tanto o simulado (R\$ 282.313.423,20) quanto o previsto em portaria (R\$ 314.426.784,93), confirmando a tendência de aumento constante nos recursos destinados à educação.

O ano de 2024, embora ainda inconclusivo devido à coleta parcial dos dados até o mês de agosto, revela que o valor recebido até o momento (R\$ 240.842.052,79) ainda não atingiu o montante simulado (R\$ 289.264.860,16) nem o previsto em portaria no valor inicial de R\$ 338.784.154,51, atualizado para R\$ 364.201.789,65 conforme a portaria nº 08/08/2024. No entanto, é provável que, até o final do ano, a arrecadação se aproxime ou até mesmo supere as previsões, considerando a tendência de crescimento observada nos anos anteriores.

A comparação entre o Fundeb Permanente (2021-2024) e o Fundeb anterior (2018-2020), a partir dos demonstrativos destaca o aumento dos recursos e a melhoria de sua distribuição. Entre 2018 e 2020, o total arrecadado era inferior, com um foco menor nas complementações federais, que foram ampliadas com o Fundeb Permanente. A partir de 2021, a inclusão da Complementação VAAF e, posteriormente, da VAAR, garantiu uma maior arrecadação, beneficiando o município em períodos de menor capacidade arrecadatória.

A comparação proposta nesta pesquisa não pôde ser plenamente precisa devido à ausência de documentos de previsão referentes aos anos de 2018 a 2020, restringindo a análise aos recursos previstos na vigência do novo Fundeb. Mesmo assim, a investigação revelou uma constante superação dos valores simulados e dos previstos em portaria em relação aos montantes efetivamente recebidos, especialmente no período entre 2021 e 2023. A previsão atualizada para 2024 aponta para uma tendência de crescimento contínuo, sugerindo que as políticas de financiamento educacional têm evoluído de maneira positiva. Todavia, o comportamento da arrecadação no último trimestre de 2024 será decisivo para confirmar essa tendência e consolidar o padrão observado.

O padrão arrecadatório se percebe a partir dos impostos que compõe o Fundeb e de suas possíveis quedas nas arrecadações. Essa compreensão se dar de forma detalhada a partir da tabela descrita a seguir.

Tabela 5 – Descrição dos valores dos impostos que compõe o Fundeb de 2018 a 2024.

ANO	IMPOSTOS QUE COMPÕE O RECURSO FUNDEB						
	ITR	IPVA	ITCMD	IPI-EXP	ICMS EST	FPE	FPM
2018	R\$ 30.592,23	R\$ 4.137.527,88	R\$ 222.540,98	R\$ 169.694,88	R\$ 49.413.687,81	R\$ 50.909.948,34	R\$ 28.806598,72
2019	R\$ 26.869,05	R\$ 4.590.515,39	R\$ 313.645,38	R\$ 26.913,85	R\$ 56.886.373,96	R\$ 55.953.285,04	R\$ 31.351.212,14
2020	R\$ 27.990,77	R\$ 5.024.348,40	R\$ 267.404,51	R\$ 133.599,92	R\$ 60.679.514,79	R\$ 54.687.185,47	R\$ 30.826.159,73
2021	R\$ 32.250,02	R\$ 5.521.899,70	R\$ 510.684,22	R\$ 36.008,84	R\$ 81.248.297,10	R\$ 75.280.140,93	R\$ 41.551.352,81
2022	R\$ 47.280,65	R\$ 7.122.696,43	R\$ 573.259,39	R\$ 30.649,99	R\$ 85.882.610,04	R\$ 91.404.116,81	R\$ 50.724.754,53
2023	R\$ 94.082,07	R\$ 8.772.954,14	R\$ 713.610,27	R\$ 43.009,76	R\$ 100.904.086,73	R\$ 96.624.841,59	R\$ 53.708.956,51
2024	R\$ 91.581,92	R\$ 7.166.597,65	R\$ 652.701,84	R\$ 68.778,13	R\$ 78.852.336,5	R\$ 75.975.903,13	R\$ 40.820.095,51

Fonte: Demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil.

A coleta dos dados utilizados nesta análise foi realizada a partir do demonstrativo de arrecadação do Brasil referente ao período de 2018 a 2024. Os impostos que compõem o Fundeb, tanto na sua versão anterior (2018-2020) quanto no Fundeb permanente (2021-2024), foram detalhados anualmente, permitindo uma visão mais clara das variações de arrecadação e suas implicações para o financiamento da educação. Os impostos analisados incluem o Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação (IPI-EXP), Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS Estadual), Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A comparação da revisão da literatura e análise documental, permitiu perceber que, apesar do crescimento na arrecadação ocorreram períodos de oscilação. Para perceber essas nuances é preciso considerar os impostos que compõem o novo Fundeb. A tabela “Impostos que compõe o Fundeb”, apresenta as preocupações mencionadas da revisão da literatura, e dados documentais em comparação entre a simulação de recursos, a previsão e demonstrativo dos recursos recebidos, descritos nos parágrafos anteriores entre os anos de 2018 e 2024, oferecendo um panorama das flutuações econômicas e fiscais que impactaram diretamente os recursos educacionais. A proposta metodológica sugere a comparação dos períodos de 2018 a 2020, relativos ao Fundeb provisório, e de 2021 a 2024, concernentes ao Fundeb permanente, possibilitando uma compreensão dessas oscilações.

O Fundeb anterior e o Fundeb atual mantiveram a mesma vinculação de impostos, assim destaca a Agência de notícias da Câmara dos Deputados (2020):

A cesta de recursos do Fundeb é composta de 20% das receitas provenientes das seguintes fontes, as quais foram mantidas pela emenda: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre

Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); e cota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios.

O texto retirado da Agência de Notícias da Câmara dos Deputados explica como é formada a cesta de recursos que compõe o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), conforme estabelecido pela emenda constitucional 108/2020. Ressalta-se o Fundeb é constituído por 20% das receitas arrecadadas e transferências fiscais, que são destinadas à educação. Essa organização financeira busca garantir que os estados e municípios tenham uma fonte estável de financiamento, assim, se a arrecadação diminui os recursos investidos na educação também diminui.

Nesse sentido, o município de Maceió entre 2018 e 2020, teve uma oscilação moderada nos impostos, com destaque para o ICMS Estadual (ICMS EST) que, embora tenha apresentado uma leve elevação em 2020, manteve-se relativamente estável, sendo o principal contribuinte do fundo, arrecadando R\$ 49,4 milhões em 2018, R\$ 56,8 milhões em 2019 e R\$ 60,6 milhões em 2020. Esse imposto destaca-se como a maior fonte de receita do Fundeb nesse período.

Contudo, a arrecadação de outros impostos, como o Imposto sobre Produtos Industrializados destinados à Exportação (IPI-EXP), teve uma queda acentuada, saindo de R\$ 169 mil em 2018 para apenas R\$ 26 mil em 2019 e 2020, evidenciando uma retração nesse setor específico. O FPM (Fundo de Participação dos Municípios), por outro lado, manteve-se mais estável durante o Fundeb provisório, com variações menores.

A partir de 2021, com a implementação do Fundeb permanente, a arrecadação demonstrou um crescimento expressivo em quase todos os impostos, refletindo o aumento da contribuição da União e uma reestruturação fiscal que favoreceu o financiamento da educação básica. O ICMS EST saltou para R\$ 81,2 milhões em 2021 e atingiu o pico de R\$ 100,9 milhões em 2023, consolidando-se como o imposto que mais arrecada no período. O FPE (Fundo de Participação dos Estados), que havia arrecadado R\$ 50,9 milhões em 2018, chegou a R\$ 96,6 milhões em 2023, também revelando um crescimento significativo.

A arrecadação com o novo Fundeb vem apresentando crescimento de forma positiva. O ITR demonstrou um crescimento contínuo a partir de 2021, saltando de R\$ 32.250,02 para R\$ 94.082,07 em 2023, dobrando o valor nesse período. O IPVA apresentou aumentos expressivos, partindo de R\$ 5.521.899,70 em 2021 para R\$ 8.772.954,14 em 2023. O ITCMD, por sua vez, registrou aumentos constantes, subindo de R\$ 510.684,22 em 2021 para

R\$ 713.610,27 em 2023, indicando maior incidência de heranças e doações declaradas. Já o FPE, que apresentava uma trajetória de redução até 2021, teve aumentos significativos, alcançando R\$ 91.404.116,81 em 2022 e R\$ 96.624.841,59 em 2023. O FPM também experimentou crescimento constante, com R\$ 50.724.754,53 em 2022 e R\$ 53.708.956,51 em 2023, refletindo uma recuperação nas transferências da União aos municípios.

Os dados demonstram que o período de 2021 a 2023 foi marcado por um crescimento expressivo na arrecadação de impostos e transferências que compõe o Fundeb, refletindo uma retomada econômica. Em 2024, embora a análise abranja apenas os valores arrecadados até agosto, já se delineia uma tendência de crescimento nos tributos, como o ICMS, FPE e FPM. Faz-se importante ressaltar que, por se tratar de dados parciais, há uma forte expectativa de que a arrecadação total deste ano seja ainda mais expressiva, reforçando os avanços financeiros e consolidando um cenário positivo para o financiamento educacional.

A comparação entre os períodos de 2018 a 2020 e de 2021 a 2024 em relação aos impostos que compõem o Fundeb revela padrões distintos de arrecadação, influenciados tanto por fatores econômicos quanto por mudanças nas políticas fiscais e na gestão do fundo. Portanto, a análise comparativa entre o Fundeb provisório e o Fundeb permanente revela um aumento da arrecadação a partir de 2021, especialmente no ICMS EST e FPE, que se consolidam como as principais fontes de receita.

Na análise dos impostos, observa-se as quedas nas arrecadações durante o Fundeb anterior. O ITR apresentou uma queda significativa em 2019, seguida por uma leve recuperação em 2020. A redução na arrecadação pode ser explicada por uma menor atividade agrícola, flutuações no valor da terra e possíveis incentivos fiscais ou isenções concedidas. Já o ITCMD teve uma redução em 2020. Esse imposto é sensível ao volume de heranças e doações registradas no período. Essa queda pode ser reflexo da instabilidade econômica provocada pela pandemia, que pode ter reduzido doações ou levado à postergação de transferências.

O Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação (IPI-EXP) registrou uma queda drástica em 2019, diretamente associada às exportações de produtos industrializados, às flutuações cambiais, às variações na demanda externa e, possivelmente, à retração no comércio global. O Fundo de Participação dos Estados (FPE), uma transferência da União para os estados, apresentou uma leve queda em 2020, refletindo os impactos da crise econômica causada pela pandemia, que reduziu significativamente a arrecadação federal. De forma semelhante, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), uma transferência federal destinada aos municípios, também sofreu uma leve redução em 2020, igualmente influenciada

pela diminuição da arrecadação federal decorrente da crise pandêmica. Esses dados evidenciam a vulnerabilidade da arrecadação tributária e das transferências federais diante de crises econômicas globais.

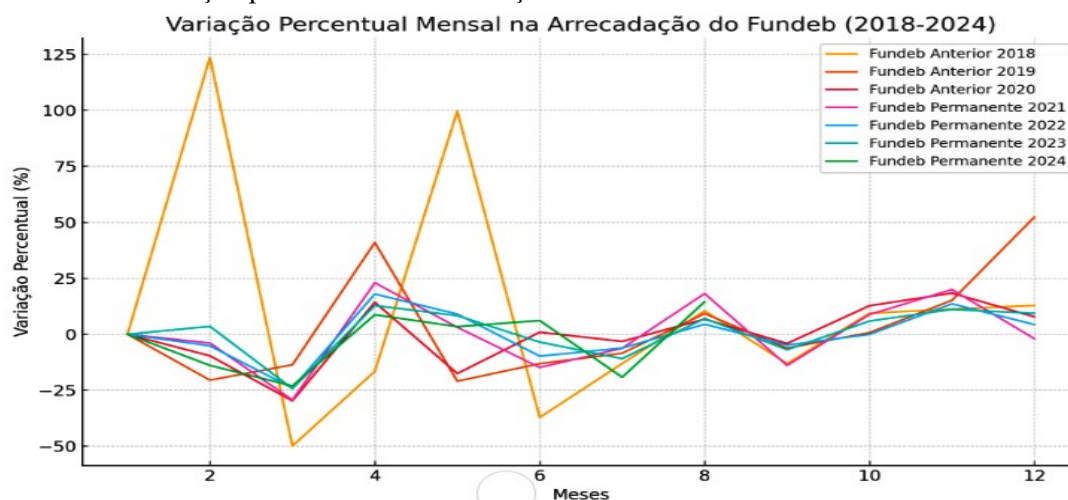
Os impostos e transferências que compõem o Fundeb anterior, durante o período de 2018 e 2020 mostraram crescimento em diversos pontos, com exceção de alguns recuos pontuais em 2019 (como no IPI-EXP e ITR) e uma leve redução no FPE e FPM em 2020, ano marcado pela pandemia da COVID-19. As flutuações do ITCMD e do IPI-EXP refletem mudanças no comportamento de doações e heranças e nas exportações. O comportamento dos tributos e transferências revela a complexidade da economia brasileira e a importância de monitorar variáveis fiscais e econômicas para garantir a continuidade de recursos para o Fundeb e, conseqüentemente, para a educação básica no Brasil.

O período analisado do Fundeb atual (2021 a 2024), embora marcado por um crescimento significativo nos recursos, apresentou oscilações em alguns impostos. O IPI-EXP, por exemplo, registrou variações nos primeiros anos, com uma redução de 2021 para 2022, possivelmente associada à queda nas exportações de produtos industrializados, impactadas por fatores como a desaceleração da indústria e crises globais de oferta. O Fundo de Participação dos Estados (FPE) também apresentou uma leve oscilação em 2021, o que pode estar relacionado à redução do número de habitantes apurado no censo. O Fundo de Participação dos Municípios (FPM), por sua vez, seguiu a mesma tendência do FPE, com uma leve variação em 2021, refletindo a sensibilidade dessas transferências a mudanças populacionais e econômicas.

A comparação entre as quedas nas arrecadações dos impostos que compõem o Fundeb anterior (2018 a 2020) e o Fundeb atual (2021 a 2024) revela dinâmicas distintas, influenciadas por contextos econômicos e conjunturais específicos. No Fundeb anterior (2018 a 2020), as quedas mais acentuadas ocorreram em um período marcado pela crise econômica interna e, principalmente, pelos efeitos da pandemia da COVID-19 em 2020.

Já no Fundeb atual (2021 a 2024), o cenário se caracteriza por um processo de recuperação econômica, mas ainda com oscilações em alguns impostos. O IPI-EXP continuou a apresentar instabilidade, com uma nova queda entre 2021 e 2022, reflexo de crises globais de oferta e da desaceleração industrial. No entanto, o FPE e o FPM mostraram-se mais resilientes, com oscilações menores em 2021, provavelmente associadas a ajustes demográficos decorrentes do censo populacional.

Para maior clareza estatística, o gráfico abaixo demonstra a variação na arrecadação dos impostos.

Gráfico 2 - Variação percentual da arrecadação do Fundeb de 2018 a 2024.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos demonstrativos de arrecadação do Banco do Brasil.

O gráfico acima ilustra as variações percentuais mensais na arrecadação do Fundeb entre 2018 e 2024, comparando o Fundeb anterior com o Fundeb permanente, para melhor percepção das quedas ou aumento dos recursos. As flutuações observadas refletem os períodos de pouca e os períodos de elevada arrecadação. Com a implementação do Fundeb permanente, verificou-se uma tendência de elevação na arrecadação, especialmente em 2024, mesmo considerando apenas os dados até agosto. A introdução do Fundeb permanente parece ter impulsionado as receitas de forma significativa, resultando em variações percentuais positivas mais expressivas em comparação ao período anterior.

O Fundeb é um mecanismo de financiamento contínuo para a educação no município de Maceió, garantindo a sustentação da oferta educacional. A arrecadação total do fundo está diretamente ligada à capacidade de assegurar a oferta e a qualidade do ensino, especialmente em contextos de alta demanda e recursos limitados. A complementação da União, além de viabilizar um financiamento mais adequado, surge como uma estratégia fundamental para mitigar as desigualdades financeiras decorrentes da limitada capacidade arrecadatória de determinados municípios. Assim, o Fundeb pode promover a equidade no financiamento educacional, mas também fortalece a estrutura do sistema público de ensino.

4.3 Fundeb e suas complementações em Maceió

A principal questão a ser compreendida diz respeito às diferenças entre o atual Fundeb e seu antecessor. Embora a estrutura básica de arrecadação, impostos e percentuais de

contribuição mantenha-se similar, existem duas alterações que merecem destaque: a transformação do fundo em um mecanismo permanente e a introdução de novas formas de complementação da União. Nesse sentido, foram criadas três modalidades de complementação: o Valor anual por aluno (VAAF), o Valor anual Total por Aluno (VAAT) e o Valor Anual aluno resultado (VAAR), essas modalidades de complementação são definidas por portarias específicas. Vale ressaltar que, nos primeiros quatro anos do Fundeb permanente, o município de Maceió recebeu apenas as complementações do VAAF e VAAR.

As modalidades de complementação encontram na literatura revisada pontos de divergência relevantes. Simone Lopes Smiderle Alves (2020) destaca que, embora a complementação da União tenha ampliado os recursos destinados ao Fundeb, ela critica os tensionamentos que surgiram durante a aprovação do novo modelo, especialmente no que se refere à inclusão de um padrão de qualidade. Esses conflitos, segundo a autora, acabaram limitando o que poderia ter sido um aumento mais substancial no investimento, resultando em uma educação marcada por um viés meritocrático.

Em contrapartida, Alberto Bezerra de Melo (2023) oferece uma visão distinta, argumentando que, apesar da necessidade de ajustes na distribuição dos recursos, as novas modalidades de complementação da União no Fundeb atual têm sido eficazes na redução das desigualdades regionais presentes no modelo anterior. Para Melo (2023), a nova estrutura supera em mais de duas vezes o valor da complementação anterior, garantindo, assim, um investimento mais equitativo e potencializando a distribuição dos recursos entre os entes federativos.

As reflexões apresentadas por Alves (2020) e Melo (2023) acerca da complementação da União ressoam neste estudo como um ponto dissonante. Ao observar a realidade de Maceió, nota-se que a complementação ocorreu apenas em uma modalidade, a VAAF, como já mencionado; a segunda modalidade de complementação, a VAAR, foi aplicada apenas em um único ano. Nesse contexto, o viés meritocrático mencionado por Alves (2020) parece ser a explicação mais plausível. Em outras palavras, se a política de complementação não for reavaliada e suas condicionantes alteradas, em vez de reduzir as desigualdades regionais, ela poderá acentuar as dificuldades financeiras dos entes federativos, além de estabelecer um julgamento implícito sobre quais são ou não capazes de oferecer educação de qualidade.

A complementação da União se dá a partir da compreensão do valor aluno. O ano de 2024, embora marcado por diversas alterações nos valores regulamentados por diferentes portarias, pode ser melhor compreendido ao se analisar uma única norma. Para ilustrar o processo de arrecadação do Fundeb, selecionamos a Portaria nº 05/2024, que define os valores

financeiros estabelecidos para o referido ano. Nos artigos 2º e 3º, a portaria especifica os valores mínimos que devem ser garantidos, ajustando a complementação da União nos casos em que o município não atinja o montante estipulado. Essa regulamentação é fundamental para entender os mecanismos de suporte financeiro do Fundeb e a forma como a União intervém para assegurar a manutenção dos recursos necessários à educação municipal, especialmente em contextos de arrecadação insuficiente.

O artigo 2º da Portaria nº 05/2024 estabelece o Valor Anual por Aluno do Fundeb (VAAF-MIN), que corresponde à quantia mínima garantida por aluno matriculado na educação básica, fixada em R\$ 5.354,99. Esse valor é calculado com base nas receitas destinadas ao Fundeb e no total de matrículas na rede pública de educação básica. Em Maceió, o VAAF-MIN assume especial relevância, uma vez que o município, desde o antigo Fundeb, não tem conseguido arrecadar o montante necessário para atingir o valor previsto, tornando a complementação da União essencial para assegurar um financiamento mínimo por aluno e a manutenção da equidade no investimento educacional.

O artigo 3º da Portaria nº 05/2024 estabelece o Valor Anual Total por Aluno (VAAT-MIN) para o ano de 2024, no contexto do Fundeb. Esse valor, fixado em R\$ 8.426,10, abrange não apenas os recursos provenientes do Fundeb, mas também outras fontes de receitas que os entes federativos utilizam para financiar a educação básica. O objetivo do VAAT-MIN é garantir um patamar mínimo de financiamento que leve em consideração todas as receitas educacionais disponíveis, assegurando que cada aluno tenha acesso a recursos adequados para a oferta de um ensino de qualidade. Dessa forma, o município de Maceió não recebe o VAAT, pois os recursos arrecadados e alocados ao desenvolvimento e ensino atinge o montante previsto em portaria do MEC/FNDE.

Os valores mínimos estabelecidos, no Valor Anual por Aluno (VAAF-MIN) como no Valor Anual Total por Aluno (VAAT-MIN), constituem elementos fundamentais na estrutura do Fundeb, visto que contribuem na redução das disparidades regionais e na garantia de uma distribuição mais equitativa dos recursos. Uma crítica pertinente que emerge deste estudo refere-se à definição desses valores, uma vez que, como medidas de política pública essencial para assegurar o direito à educação, especialmente em regiões com menor capacidade fiscal, o valor do VAAF deveria ser fixado em um patamar mais próximo ao do VAAT. Essa aproximação poderia potencializar os esforços para garantir um financiamento adequado, favorecendo, assim, um ensino que atenda às necessidades de todos os alunos, independentemente de sua localização geográfica.

Para uma maior clareza quanto a complementação que Maceió recebeu durante os três últimos anos do Fundeb anterior e do Fundeb atual, segue tabela descritiva.

Tabela 6 – Valores de complementação da União de 2018 a 2024.

TABELA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO													
DESCRIÇÃO	ANO	MÊS											
		JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
COMPL. UNIÃO	2018	-----	10.730.020,24	1.856.561,68	-----	3.713.123,36	1.856.561,68	1.856.561,68	1.856.561,68	1.856.561,68	1.856.561,68	1.856.561,68	1.856.561,68
	2019	6.219.637,41	-----	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	1.982.274,94	6.312.382,92
	2020	7.518.292,58	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.556.397,19	2.601.180,45	2.601.180,45
	2021	5.429.352,84	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
AJUSTE COMPL.	2021	-----	2.840.441,32	-----	3.789.147,95	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
VAAF	2021	2.840.441,32	5.680.882,64	2.840.441,32	2.740.304,14	3.274.646,37	2.878.404,29	2.878.404,29	2.664.633,55	-----	3.359.661,43	3.359.661,43	3.671.009,78
	2022	9.108.066,61	2.802.119,64	3.056.857,79	3.311.595,94	3.907.378,97	4.172.607,11	4.172.607,11	4.243.650,25	-----	4.135.988,05	4.135.988,05	4.135.988,05
	2023	6.320.328,05	3.403.250,38	3.712.636,78	4.022.023,18	3.946.418,22	4.217.848,96	4.217.848,96	4.488.796,09	4.047.011,46	4.047.011,46	4.047.011,46	4.047.011,46
	2024	2.729.510,73	3.002.461,80	3.310.855,41	3.959.363,08	3.898.550,32	4.149.046,79	4.149.046,79	4.397.597,47	-----	-----	-----	-----
AJUSTE VAAF	2021	-----	-----	-----	-----	50.330,10	522,49	-----	-----	3.779.358,83	-----	-----	-----
	2022	-----	-----	-----	2.250.484,51	-----	-----	-----	-----	4.290.129,27	-----	-----	-----
	2023	-----	-----	-----	3.474.014,48	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
	2024	7.267.163,81	-----	11.063,15	-----	-----	103.178,46	-----	-----	-----	-----	-----	-----
VAAR	2023	402.435,96	442.679,55	482.923,15	523.166,74	566.051,36	606.384,99	606.384,99	645.338,09	647.116,39	647.116,39	647.116,39	647.116,39
	2024	1.331.650,07	-----	-----	122.023,09	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil.

A análise dos dados coletados sobre a complementação da União ao Fundeb para os períodos de 2018 a 2020, referente ao Fundeb anterior, e de 2021 a 2024, no contexto do Fundeb permanente, revela diferenças importantes em termos de arrecadação e gestão de recursos. No período de 2018, por exemplo, os valores mostraram oscilações mensais, com picos em fevereiro e maio. Houve um aumento notável em 2019, com valores significativos em janeiro e dezembro, o que reflete a necessidade de ajustes orçamentários e reforços financeiros nos últimos meses do ano. Já em 2020, observa-se um aumento nos repasses, especialmente a partir de janeiro, com incrementos consistentes ao longo do ano.

Com a implementação do Fundeb permanente em 2021, a complementação da União passou a ser ajustada por novos critérios, como o VAAF (Valor Anual por Aluno) e o VAAR (Valor Anual por Aluno Redistribuído), refletindo uma maior complexidade e especificidade na distribuição de recursos. Em 2021, o repasse inicial foi robusto, com a introdução de ajustes ao longo do ano, como observado em abril e junho. No entanto, há uma diferença notável no modelo de complementação: enquanto o Fundeb anterior baseava-se majoritariamente em valores fixos, o Fundeb permanente introduziu ajustes contínuos, corrigindo discrepâncias e buscando uma distribuição mais equitativa.

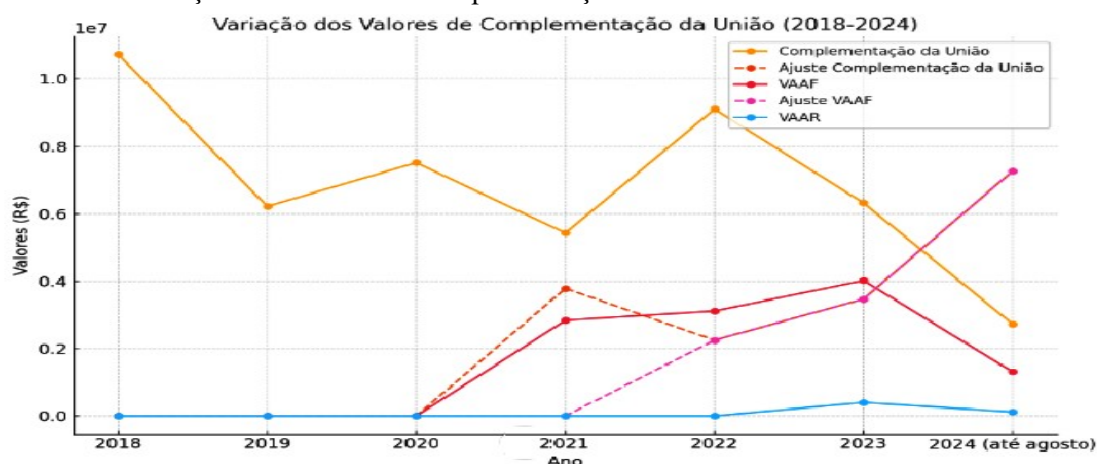
Em 2022, o padrão de repasses da complementação se manteve, evidenciando um crescimento nos valores ao longo dos meses. Os meses de janeiro e maio foram particularmente significativos, demonstrando uma tendência de concentração de recursos nos

primeiros meses do ano. Esse comportamento se repetiu em 2023, com um aumento ainda mais expressivo nos meses de abril, junho e agosto, indicando uma maior estabilidade nos valores repassados em comparação ao período anterior. Esses dados sugerem uma maior previsibilidade e regularidade no financiamento educacional proporcionado pelo Fundeb permanente.

A comparação sobre a complementação da União entre os períodos revela que o Fundeb anterior, entre 2018 e 2020, apresentava certa irregularidade nos repasses, com picos concentrados nos primeiros e últimos meses do ano. Por outro lado, com o Fundeb permanente, observa-se uma maior regularidade nos repasses ao longo do ano, com ajustes frequentes que buscam corrigir discrepâncias na alocação de recursos, especialmente por meio das complementações VAAF e VAAR. Esses mecanismos garantem uma distribuição mais equitativa dos recursos, especialmente durante os períodos de menor arrecadação pelo município.

Para detalhes mais precisos na comparação da complementação da União durante os anos de 2018 a 2024, segue gráfico estatístico.

Gráfico 3 – Variação dos valores de Complementação da União de 2018 a 2024.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil.

O Gráfico 3 ilustra a complementação do Fundeb anterior e as novas modalidades do Fundeb Permanente, além de apresentar os ajustes ocorridos em cada período no município de Maceió. Entre os anos de 2018 e 2020, observa-se uma queda acentuada nos valores, que passaram de R\$ 10,7 milhões em 2018 para um nível inferior em 2019, com uma leve recuperação em 2020. Nesse intervalo, destaca-se apenas a complementação da União, sem a inclusão das novas formas de complementação implementadas posteriormente.

A partir de 2021, com a implementação do Fundeb Permanente, a complementação da União vai deixando de existir e manteve-se em níveis intermediários, apresentando oscilações ao longo dos anos, atingindo um pico em 2022 e registrando uma queda em 2023 e 2024, período em que dar vazão a outras modalidades de complementação.

Como demonstrado no gráfico com o Fundeb Permanente, os ajustes passam a ser relevantes alcançando valores significativos em 2024 (até agosto), o que demonstra uma necessidade de correções nos valores transferidos. O VAAF, nova modalidade de complementação, começa a ser destacado a partir de 2021 com valores crescentes até 2023, sendo um dos principais componentes do Fundeb Permanente. Em 2024, até agosto, o VAAF mostra uma tendência de estabilidade em níveis elevados.

Os ajustes do VAAF, inexistentes até 2020, mostram crescimento em 2023 e um aumento expressivo em 2024, o que pode indicar um refinamento nos mecanismos de cálculo e transferência desses valores. Já o VAAR (Valor Anual por Aluno de Resultados), introduzido em 2023, representa um novo componente do Fundeb Permanente, refletindo a busca por melhorias no desempenho educacional. Embora seus valores ainda sejam baixos em relação ao total, sua introdução marca um novo foco na política de financiamento.

O Fundeb, enquanto um conjunto de recursos, parte da premissa de que, sempre que o município não atinge o valor mínimo por aluno estabelecido, a União complementa esse montante, garantindo que nenhum ente federativo fique sem o mínimo necessário para o investimento em educação. Esse auxílio, conforme mencionado anteriormente, abrange tanto o VAAF quanto o VAAT. Entretanto, há também outros mecanismos de recomposição de recursos que têm sido fundamentais para auxiliar o município de Maceió nas oscilações de arrecadação.

Neste sentido além da complementação Maceió recebeu recomposição de recursos, conforme tabela abaixo.

Tabela 7 – Recomposição dos recursos do Fundeb.

ANO	LEI 87/1996	COMPL. PISO	AUX. FINANCEIRO	LC 198/2023
2018	217.512,72	-----	-----	-----
2019	-----	R\$ 3.594.974,40	-----	-----
2020	-----	R\$ 3.969.803,67	-----	-----
2021	-----	R\$ 603.261,43	-----	-----
2022	-----	-----	R\$ 220.510,15	-----
2023	-----	-----	-----	-----
2024	-----	-----	-----	R\$ 187.638,26

Fonte: Demonstrativo de arrecadação Banco do Brasil.

A coleta e análise dos documentos demonstram que além da complementação da União, houve a recomposição de verbas baseada na Lei 87/1996, bem como a complementação do piso salarial do magistério entre os anos de 2018 e janeiro de 2021. A partir de 2022 até 2024, novas medidas foram adotadas, como o auxílio financeiro e a recomposição prevista pela Lei Complementar 198/2023, ampliando as formas de apoio federal aos municípios.

O Fundeb anterior foi marcado com a Complementação da União. Essa marca totalizou um valor de R\$ 100.825.712,86, com a soma dos recursos referentes aos anos de 2018, 2019, 2020 e janeiro de 2021. Já sob a vigência do novo Fundeb, o Valor Anual Aluno Mínimo Final (VAAF) acumulou, entre 2021 e agosto de 2024, o montante de R\$ 160.006.740,30. Esses valores evidenciam a relevância contínua da contribuição da União, que se mantém como um suporte indispensável para o fortalecimento do financiamento da educação municipal, garantindo a manutenção dos recursos mínimos essenciais.

Além da complementação, houve os recursos destinados à recomposição de verbas, em conformidade com a Lei 87/1996, conhecida como Lei Kandir, que regulamenta a compensação pela desoneração do ICMS sobre exportações. O valor repassado nesse ano foi de R\$ 217.512,72, o que demonstra compensação aos municípios pelas perdas arrecadatória. Considera-se que o impacto foi relevante, especialmente considerando a importância do ICMS nas finanças locais.

Em 2019 e 2020, além da complementação do Fundeb, Maceió recebeu recursos adicionais para o cumprimento do piso salarial dos professores, conforme previsto na Lei 11.738/2008. Esta lei determina que a União deve complementar o valor do piso do magistério se o município não tiver condições financeiras de arcar com o pagamento. Em 2019, a complementação foi de R\$ 3.594.974,40, e em 2020, esse valor aumentou para R\$ 3.969.803,67. Esses repasses foram cruciais para garantir o cumprimento da política de valorização do magistério, especialmente em um cenário de crescente demanda por melhoria na qualidade da educação.

Com a entrada em vigor do Fundeb permanente em 2021, o município de Maceió continuou a receber a complementação do piso do magistério, embora em um montante inferior aos anos anteriores, totalizando R\$ 603.261,43. A redução pode ser atribuída a ajustes fiscais e à recuperação gradual da economia após o impacto da pandemia. Ressalta-se que a manutenção dessa complementação assegura que o município possa cumprir as exigências legais de valorização dos profissionais da educação.

Em 2022, além dos recursos tradicionais, Maceió recebeu um auxílio financeiro de R\$ 220.510,15, em decorrência da Emenda Constitucional 123/2022. Essa emenda reconheceu o estado de emergência devido ao aumento imprevisível dos preços dos combustíveis e autorizou a União a conceder auxílios financeiros a estados e municípios impactados. Esse auxílio foi parte de um esforço mais amplo para mitigar os efeitos da crise econômica e garantir que os serviços essenciais, como a educação, não fossem prejudicados pela volatilidade econômica.

Em 2024, Maceió começou a receber recomposição de recursos com base na Lei Complementar 198/2023, que manteve os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para localidades que apresentaram redução populacional, além de prever outras disposições relativas ao financiamento público. O montante repassado foi de R\$ 187.638,26. Essa recomposição tem como objetivo equilibrar as finanças municipais, especialmente em um cenário de diminuição populacional, que poderia ter reduzido a participação de Maceió no FPM.

Esses montantes evidenciam a necessidade constante do município de contar com o apoio financeiro da União, especialmente em períodos de maior instabilidade arrecadatória. Tal suporte reafirma o compromisso com a manutenção e fortalecimento da educação, bem como com a valorização dos profissionais que nela atuam, assegurando melhores condições para a continuidade das políticas educacionais.

Este estudo consolida a ideia de que, apesar das oscilações e quedas nas arrecadações, os recursos do Fundeb em Maceió não sofreram uma perda considerável, tendo em vista que a complementação da União e a recomposição dos valores de impostos como ICMS, FPM, além da complementação do Piso do Magistério mantiveram uma estrutura financeira adequada. Arelada a essa estabilidade financeira está o quesito gestão e transparência dos recursos, que será tratado no próximo eixo.

4.4 Gestão e transparência do Fundeb em Maceió

A relação entre os recursos recebidos e as despesas custeadas demonstra a maneira como o município não apenas executa o Fundeb, mas também implementa toda a política pública educacional. Para compreender essa execução, este estudo realizou uma triangulação entre os demonstrativos de despesas referentes ao período de 2018 a 2020 e os dados correspondentes ao período de 2021 a agosto de 2024, incorporando, ainda, a análise técnica apresentada no relatório elaborado pelo consultor Milton Canuto de Almeida. Essa abordagem

metódica permite uma avaliação abrangente do impacto financeiro nas políticas educacionais, evidenciando a importância do adequado gerenciamento dos recursos disponíveis.

Micaela Passerino Gluz (2021) e Nicolas Davies (2021) oferecem uma análise crítica e complementar sobre as deficiências na gestão e execução dos recursos do Fundeb. Gluz ressalta que, apesar dos avanços representados pela constitucionalização do fundo e pelo aumento do percentual de complementação da União, os recursos disponíveis ainda são insuficientes para garantir uma educação de qualidade universal. Para a autora, o Fundeb, embora necessário, representa uma vitória parcial, pois não soluciona os problemas estruturais do financiamento educacional

Em consonância, Davies (2021) aprofunda a crítica, apontando a complexidade do sistema de financiamento e os desafios que comprometem a execução eficiente dos recursos. Ele destaca a má gestão, a falta de transparência e as deficiências nos mecanismos de controle como fatores que perpetuam as desigualdades regionais na educação básica. Além disso, Davies questiona as emendas constitucionais que influenciaram a alocação dos fundos, criticando as desonerações tributárias que, embora pretendam aliviar a carga fiscal, acabam reduzindo a capacidade do Estado de financiar adequadamente a educação. Ambos os autores concordam que, sem uma gestão mais eficaz e transparente, o Fundeb não atingirá seu potencial de promover uma educação de qualidade e equitativa no Brasil.

Em acordo com as ideias de Micaela Passerino Gluz (2021) e Nicolas Davies (2021), Andrea Mara Vieira (2022) examina como o Novo Fundeb, ao redefinir os critérios de financiamento, impacta diretamente a qualidade e a equidade no acesso à educação. Vieira reconhece os avanços do novo modelo, como o aumento da participação financeira da União e a redistribuição mais justa dos recursos, mas também alerta para os desafios que ainda persistem. Entre esses desafios, ela destaca a dificuldade dos entes federados, especialmente aqueles em regiões mais vulneráveis, em garantir uma educação de qualidade frente às novas exigências de financiamento. Para Vieira (2022), embora o Novo Fundeb seja um marco importante, a complexidade de sua implementação, especialmente em contextos socioeconômicos desfavorecidos, pode comprometer a efetividade de suas diretrizes, exigindo políticas complementares de suporte.

Os autores mencionados são unânimes ao afirmar que uma parcela significativa do sucesso do Fundeb está diretamente vinculada à gestão eficiente e à transparência que os governos devem assegurar no manejo dos recursos. Embora os recursos ainda sejam limitados, uma gestão inadequada intensifica as dificuldades para garantir a oferta de uma educação de qualidade. Nesse contexto, cada gestor municipal ou estadual deve seguir

rigorosamente as diretrizes estabelecidas para a aplicação plena e eficiente dos recursos, prevenindo desvios e má execução, fatores que comprometem os objetivos do financiamento educacional.

A comparação entre os períodos de 2018 a 2020, referentes aos últimos anos do antigo Fundeb, e de 2021 a 2024, correspondentes aos primeiros anos do novo Fundeb, revela mudanças significativas na dinâmica de arrecadação e aplicação dos recursos destinados à educação no município de Maceió. A análise desses dados permite identificar não apenas avanços, como também desafios estruturais persistentes, além de evidenciar inconsistências na utilização dos recursos disponíveis. Esses aspectos demandam uma reflexão crítica sobre a eficiência da gestão financeira educacional e a adequação dos mecanismos de monitoramento e transparência.

Como pontuado em parágrafos anteriores, nos últimos anos do antigo Fundeb (2018-2020), os repasses federais apresentaram uma tendência de crescimento moderado, entretanto, a transição para o novo Fundeb resultou em um aumento mais expressivo nos valores destinados ao município. Embora os repasses tenham aumentado consideravelmente, não está claro se esses valores foram devidamente acompanhados por uma melhoria significativa na qualidade da educação. O aumento de recursos, por si só, não garante melhor desempenho educacional se não for acompanhado de uma gestão eficiente e de políticas que priorizem a formação de professores, a infraestrutura escolar e a redução das desigualdades educacionais.

A revisão literária em Paulo Fossati (2023) e o estudo de Remi Castione, Leonardo de Boja Reis Cerqueira e Mônica Aparecida Serafim Cardoso (2021) ampliam essa discussão ao avaliar como a vinculação dos recursos a indicadores educacionais específicos pode aprofundar as desigualdades regionais.

Fossati analisa as mudanças no histórico das políticas de financiamento, ressaltando como o Novo Fundeb traz progressos na gestão dos recursos e na qualidade da educação básica, mas também aponta para os riscos associados à alocação de fundos com base em indicadores de desempenho. Castione e seus coautores advertem que, ao vincular recursos a resultados, o fundo pode não atender às peculiaridades regionais, uma vez que indicadores educacionais muitas vezes refletem mais as condições socioeconômicas locais do que o real progresso educacional. Assim, os autores sugerem que o Novo Fundeb, para cumprir plenamente seu objetivo de equidade, deve ser complementado por políticas que considerem as especificidades regionais e que ofereçam suporte adicional às regiões mais vulneráveis.

Quando se menciona gestão e transparência dos recursos, é fundamental destacar que o município deve atentar para alguns pontos essenciais: primeiro, a relação entre recursos e

melhoria de desempenho; segundo, o cumprimento dos repasses de recursos com vinculação constitucional; e terceiro, a prestação de contas e a transparência no uso desses recursos.

O primeiro ponto a ser observado na gestão dos recursos está vinculado à melhoria de desempenho. Nesse aspecto, é importante evitar uma análise estritamente meritocrática, mas considerar indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Conforme dados do INEP, nos anos iniciais do ensino fundamental, o município apresentou os seguintes resultados: 5,0 em 2017, 5,3 em 2019, uma leve queda para 4,9 em 2021 e novamente 5,3 em 2023. Esses números sugerem uma relação moderada entre os recursos investidos e os resultados de aprendizagem obtidos.

No entanto, ao analisar os anos finais do ensino fundamental, observa-se uma dinâmica diferente. O IDEB registrou 3,8 em 2017, subiu para 4,2 em 2019, teve uma leve queda para 4,1 em 2021 e alcançou 4,3 em 2023. Esses resultados indicam que os investimentos não têm acompanhado a mesma evolução observada nos anos iniciais, sugerindo a necessidade de maior atenção por parte do município. É crucial direcionar esforços para compreender melhor a relação entre os investimentos financeiros e o desempenho educacional, buscando estratégias que promovam uma melhoria mais consistente nos anos finais.

O segundo ponto: repasses de recursos por parte do município com vinculação constitucional, é melhor compreendido a partir de um relatório técnico, conforme quadro abaixo.

Quadro 1 – Relatório Técnico Milton Canuto de Almeida.

RELATÓRIO TÉCNICO MILTON CANUTO		
DESCRIÇÃO	ANO	
	2017/2018	2024
PREVISÃO RECURSOS	Podemos constatar que as respectivas transferências tinham uma previsão orçamentária para o ano de 2017, na ordem de R\$ 1.129.348.048,00 , no entanto, o montante realizado de acordo com as fontes pesquisadas alcançou valores na ordem de R\$ 1.347.161.808,82 , crescendo assim, R\$ 217.813.760,82 , ou seja, 19,29% , representando assim, um crescimento positivo o que impactará positivamente na elevação dos recursos vinculados a Educação.	Verificamos que os recursos previstos de janeiro a dezembro de 2024, representam um montante na ordem de R\$ 2.357.868.398,33 , deste total, sendo que os 25% conforme vinculação constitucional representa R\$ 589.467.099,58 , no entanto desta vinculação conforme prevê o artigo 212-A da CF, será retido para o FUNDEB, o correspondente a R\$ 259.782.385,58 , sendo assim, restará para o Município aplicar em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE por força constitucional explicitada no artigo 212, após a dedução dos 20% referente a parcela do FUNDEB, o montante correspondente a no mínimo R\$ 329.684.714,01 , valor oriundo dos 5% e 25%.
COMPARAÇÃO	Explicita a realidade orçamentária referente ao FUNDEB, para este ano de 2018, onde verifica-se uma previsão de recursos na ordem de R\$ 167.154.076,02 , com um crescimento real em relação ao FUNDEB depositado em 2017, na ordem de 12,06%, projetamos os demais recursos vinculados para a Educação com um incremento de apenas 5% (cinco por cento), em relação a receita do ano anterior, o que corresponde a um orçamento de R\$ 175.504.678,68 .	Fizemos o comparativo entre os recursos executados em 2023 com os recursos preliminarmente previstos para 2024, onde podemos verificar um crescimento na ordem de R\$ 19.109.620,62 , ou seja, 6,02%.
FUNDEB + MDE	Constata-se que os recursos não vinculados ao FUNDEB, destinados obrigatoriamente para Educação oriundos dos recursos próprios e transferências não vinculadas (mínimo de 25% e os 5%) dos recursos que são vinculados ao FUNDEB, tinha uma previsão para 2017 correspondente a R\$ 135.684.544,80 , já o efetivamente realizado totalizou o montante de R\$ 167.147.313,03 , ou seja, um crescimento na ordem de 23,19%.	Com relação a previsão da totalidade dos recursos vinculados, podemos observar que os recursos de MDE + FUNDEB, totalizam um montante correspondente a R\$ 650.035.547,54 .

Fonte: Relatório Técnico concedido pelo autor Milton Canuto de Almeida.

A coleta de dados a partir do Relatório Técnico elaborado por Milton Canuto de Almeida centra-se na análise dos recursos do Fundeb e na folha de pagamento do município de Maceió. O relatório oferece uma previsão dos recursos para o ano de 2024, além de fornecer uma avaliação dos recursos próprios do município destinados ao desenvolvimento da educação. A análise abrange ainda a relação entre os valores provenientes do Fundeb e o montante que o município precisa arcar para complementar os gastos com a folha de pagamento dos profissionais da educação. O período analisado envolve dois momentos distintos: os relatórios de 2017/2018 e a projeção para 2024.

O critério de seleção do relatório foi baseado no fato de se tratar de um documento oficial em posse da prefeitura de Maceió, com uma análise interna e técnica dos recursos financeiros disponíveis para a educação básica. O documento detalha o fluxo de recursos recebidos do Fundeb e como esses são aplicados, bem como as responsabilidades financeiras do município para garantir o pagamento dos salários e outros encargos relacionados aos profissionais da educação. O foco da análise está na previsão orçamentária para o ano de 2024, com o intuito de entender as implicações financeiras na manutenção e melhoria das condições de trabalho e remuneração do magistério.

A análise dos dados apresentados no Relatório Técnico de Milton Canuto de Almeida revela um panorama positivo quanto à previsão e execução dos recursos destinados à educação no município, especialmente no tocante ao Fundeb e aos recursos próprios

municipais. Em relação à previsão orçamentária para o ano de 2017 (arrecadação de impostos), o relatório destaca uma expectativa de transferência na ordem de R\$ 1.129.348.048,00, entretanto, o montante final recebido foi significativamente maior, alcançando R\$ 1.347.161.808,82, um incremento de 19,29%. Este aumento de R\$ 217.813.760,82 representa uma expansão acima do esperado, evidenciando uma gestão orçamentária eficaz e a possibilidade de investimentos mais amplos na área educacional, principalmente em relação à infraestrutura e remuneração dos profissionais.

A capacidade arrecadatória do município de Maceió é satisfatória e percebe-se possibilidade de crescimento. Como pontuado no relatório técnico (Almeida, 2017) para se chegar à margem do que o município investe em educação por meio do Fundeb, o valor de R\$ 1.347.161.808,82 retira-se a porcentagem de mínima de 25% + 5% obrigações constitucionais, o que representou um montante no valor de R\$ 316.308.280,26.

O relatório técnico elaborado por Almeida (2017) compara o cenário de 2017 com o de 2018 e evidencia um crescimento modesto, mas significativo, na ordem de 12,06% em relação ao ano anterior. A previsão de recursos para o Fundeb em 2018 foi de R\$ 167.154.076,02, o que indica uma continuidade no incremento orçamentário, ainda que com projeções mais cautelosas. O documento também prevê um aumento de 5% nos demais recursos vinculados à educação, resultando em um orçamento estimado total de R\$ 342.658.754,70. Esse aumento sugere uma estabilidade orçamentária que possibilita um planejamento financeiro mais sólido para a implementação de políticas educacionais.

O relatório revela um aumento expressivo quanto aos recursos não vinculados ao Fundeb, mas que são obrigatoriamente destinados à educação. A previsão inicial para 2017 era de R\$ 135.684.544,80, mas o montante final alcançado foi de R\$ 167.147.313,03, correspondendo a um crescimento de 23,19%. O crescimento dos recursos vinculados à educação reflete um compromisso orçamentário em expansão, o que impacta diretamente na qualidade do ensino e na valorização dos profissionais da educação no município.

Conforme o quadro apresentado, o relatório elaborado por Almeida (2024) realiza uma análise dos recursos financeiros vinculados à educação no município de Maceió para o exercício de 2024, com base em previsões de receitas de janeiro a dezembro. O documento abrange tanto as receitas tributárias quanto as não tributárias destinadas à educação, além da subvinculação para o Fundeb, que deve obedecer aos percentuais constitucionais de 5% e 25%, conforme estabelecido pela legislação.

O relatório divide as receitas em dois grandes grupos: receitas não tributária e receitas tributárias. No grupo de receitas não tributárias, são listados tributos como o IPTU, ITBI, ISS

e outros fundos municipais, que totalizam R\$ 1.058.956.470,46 da arrecadação. A previsão de repasse ao Fundeb em 2024 a partir desses valores atinge um valor de R\$ 264.739.117,61, cumprindo a exigência de subvinculação de 25%. Este valor representa um compromisso importante para a manutenção da educação básica e para o pagamento dos profissionais da educação.

As receitas tributárias vinculadas à educação, que incluem IPVA, ITR, ICMS, entre outros, têm uma previsão de arrecadação total de R\$ 1.251.981.927,93. A subvinculação para o Fundeb, dentro desse grupo, resulta em um repasse estimado de R\$ 259.782.385,58. Esse montante reflete o quanto a arrecadação de tributos estaduais e municipais contribui diretamente para o financiamento das políticas educacionais e para a valorização do magistério.

O total geral de receitas previstas no relatório para o ano de 2024 alcança um valor de R\$ 2.357.868.398,33, com um repasse total ao Fundeb de R\$ 589.467.099,58. Desse montante, aproximadamente R\$ 324.684.714,01 estão vinculados à educação, de acordo com o percentual mínimo constitucional. Essa previsão se cumprido o repasse com recursos próprios representa um montante significativo para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino básico no município, contribuindo também para a infraestrutura das escolas, materiais pedagógicos e formação continuada dos professores.

O relatório técnico evidencia que o município cumpre com os repasses constitucionais exigidos. Contudo, como será detalhado mais adiante, o município destaca dificuldades em atender ao pagamento do piso salarial do magistério. Essa situação reflete um quase consenso que permeia diversas prefeituras em todo o Brasil, sugerindo, possivelmente, um cenário de restrições financeiras ou uma relação conflituosa com os profissionais do magistério (Nóvoa, 1999).

O terceiro ponto a se observar é a prestação de contas e transparência na execução dos recursos, para tal, julgamos pertinente comparar com as informações das despesas inseridas nas prestações de contas feita junto ao Siope, conforme quadro abaixo.

Quadro 2 – Descrição das despesas com recursos do Funde de 2018 a 2020.

QUADRO DE DESPESAS								
ANO	NATUREZA DA DESPESA	PESSOA E ENCARGOS SOCIAIS	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	MATERIAL DE CONSUMO	SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA FÍSICA)	SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA JURÍDICA)	AMORTIZAÇÕES FINANCEIRAS
2018	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)	77.656.807,56	122.353,22	82.311.757,11	8.659.591,49	6.727.989,90	62.452.352,94	2.797.072,51
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)	156.866.777,94						
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)	16.500.000,00						
	TOTAL DESPESAS FUNDEB				173.366.777,94			
	TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS				167.495.453,41			
	TOTAL FUNDEB + MDE				340.862.231,35			
2019	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)	74.426.723,82	14.972,76	89.912.098,28	8.540.330,21	7.032.060,59	65.615.233,59	3.836.483,62
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)	166.096.014,89						
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)	13.607.000,00						
	TOTAL DESPESAS FUNDEB				179.703.014,89			
	TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS				171.655.227,51			
	TOTAL DESPESAS FUNDEB + MDE				351.358.242,40			
2020	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)	78.216.570,09	0,00	71.705.238,45	2.284.153,47	4.749.857,47	60.779.494,13	557.135,76
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)	162.995.322,93						
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)	14.930.000,00						
	TOTAL DESPESAS FUNDEB				177.925.322,93			
	TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS				152.345.284,76			
	TOTAL FUNDEB + MDE				330.270.607,69			

Fonte: Sistema de Informações sobre orçamento público em educação.

A coleta dos dados referentes às despesas com educação na Prefeitura de Maceió foi realizada por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), que integra as informações sobre os gastos municipais, estaduais e federais na área de educação. O levantamento abrange os anos de 2018 a 2020, fornecendo dados específicos sobre as despesas com ensino fundamental e infantil, discriminadas entre recursos próprios do município e os provenientes do Fundeb, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

A análise dos dados revela uma clara divisão entre as despesas realizadas com recursos próprios e aquelas financiadas pelo Fundeb. Em 2018, as despesas com o ensino fundamental usando recursos próprios somaram R\$ 167.495.453,41, enquanto as despesas com recursos do Fundeb atingiram R\$ 173.366.777,94. No ano seguinte, 2019, houve um aumento em ambos os recursos: R\$ 171.655.227,51 foram gastos com recursos próprios e R\$ 179.703.014,89 com o Fundeb. Já em 2020, observou-se uma redução das despesas com recursos próprios, totalizando R\$ 152.345.284,76, enquanto os recursos do Fundeb alcançaram R\$ 177.925.322,93.

Ao comparar a variação entre as despesas com recursos próprios e os provenientes do Fundeb, nota-se que o município de Maceió recorreu mais aos recursos do Fundeb ao longo do período analisado. Em 2018 e 2019, os valores desembolsados pelo Fundeb superaram os recursos próprios. Em 2020, essa tendência se manteve, apesar da queda das despesas totais com recursos próprios. Esse comportamento reflete a importância do Fundeb para a

sustentação da educação pública local, especialmente para o pagamento de pessoal e encargos sociais, principal componente das despesas.

Quando comparados os percentuais de uso entre recursos próprios e do Fundeb, observa-se que o Fundeb sustentou a maior parte das despesas com o ensino fundamental. Em 2018, cerca de 50,86% dos recursos totais usados para o ensino fundamental vieram do Fundeb, aumentando para 51,17% em 2019 e 53,88% em 2020. Já as despesas com recursos próprios se mantiveram em níveis inferiores, representando 49,14% em 2018, 48,83% em 2019 e 46,12% em 2020, evidenciando uma maior dependência dos recursos federais.

Quadro 3 – Descrição despesas com recurso do Fundeb de 2021 a 2023.

QUADRO DE DESPESAS								
ANO	NATUREZA DA DESPESA	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	JÚROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	MATERIAL DE CONSUMO	SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA FÍSICA)	SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA JURÍDICA)	AMORTIZAÇÕES FINANCEIRAS
2021	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)							
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)							
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)							
	TOTAL DESPESAS FUNDEB				229.168.340,76			
	TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS (MDE)				215.914.126,39			
	TOTAL DESPESAS FUNDEB + MDE				445.082.467,15			
2022	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)							
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)							
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)							
	TOTAL DESPESAS FUNDEB				288.246.002,09			
	TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS (MDE)				504.541.549,79			
	TOTAL DESPESAS FUNDEB + MDE				792.787.551,88			
2023	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)							
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)							
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)							
	TOTAL DESPESAS FUNDEB				309.245.810,82			
	TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS (MDE)				376.912.821,16			
	TOTAL DESPESAS FUNDEB + MDE				686.158.631,98			

Fonte: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação.

A coleta dos dados foi realizada por meio do SIOPE, e contemplam o período de 2021 a 2023, destacando as despesas com ensino fundamental e educação infantil (creche e pré-escolar), discriminadas entre recursos próprios do município de Maceió e os oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). Diferentemente do período anterior (2018 a 2020), os dados fornecidos apresentam uma descrição menos detalhada sobre as categorias específicas de gastos.

Os dados analisados expõem um aumento expressivo nas despesas totais ao longo dos três anos. Em 2021, as despesas com recursos do Fundeb totalizaram R\$ 229.168.340,76, enquanto os recursos próprios somaram R\$ 215.914.126,39. No ano seguinte, 2022, os valores com despesas saltaram para R\$ 288.246.002,09 provenientes do Fundeb e R\$

504.541.549,79 em recursos próprios. Em 2023, o Fundeb contribuiu com R\$ 309.245.810,82, enquanto os recursos próprios atingiram R\$ 376.912.821,16. Apesar desse aumento, a ausência de um detalhamento específico sobre os tipos de despesas limita a compreensão das áreas que mais impactaram esses números.

Ao comparar a porcentagem de utilização dos recursos do Fundeb e dos recursos próprios entre os anos de 2021 e 2023, observa-se uma mudança significativa na dinâmica de financiamento. Em 2021, a proporção de uso dos recursos do Fundeb foi ligeiramente superior à dos recursos próprios, representando 51,49% contra 48,51%. Contudo, em 2022, essa tendência se inverteu, com o município destinando uma parcela significativamente maior de recursos próprios (63,64%) em comparação aos do Fundeb (36,36%). Em 2023, a disparidade entre os dois tipos de recursos foi reduzida, alcançando uma proporção de 55,00% de recursos próprios e 45,00% de Fundeb.

As despesas discriminadas com os recursos do Fundeb e os recursos próprios do município apresentam diferenças significativas entre os anos de 2018 a 2020 (referente ao Fundeb anterior) e os anos de 2021 a 2023 (relativos ao Fundeb atual). Os dados disponíveis no Siope indicam que, no período do Fundeb atual, não há um detalhamento adequado em relação aos gastos. No período anterior, observava-se uma discriminação mais clara das despesas com pessoal, encargos, material de consumo e serviços de terceiros. Nos dados informados sobre os anos de 2021 a 2023, essas categorias não são descritas, dificultando a identificação das áreas em que os recursos foram aplicados.

Quadro 4 – Descrição das despesas com recurso do Fundeb de 2024.

QUADRO DE DESPESAS								
ANO	NATUREZA DA DESPESA	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	MATERIAL DE CONSUMO	SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA FÍSICA)	SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA JURÍDICA)	AMORTIZAÇÕES FINANCEIRAS
2024	ENSINO FUNDAMENTAL (DESPESAS PRÓPRIAS)							
	ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEB)							
	EDUCAÇÃO INFANTIL, PRÉ-ESCOLAR (FUNDEB)							
TOTAL DESPESAS FUNDEB					R\$ 46.950.433,73			
TOTAL DESPESAS PRÓPRIAS (MDE)					R\$ 24.043.441,29			
TOTAL DESPESAS FUNDEB + MDE (até agosto 2024)					R\$ 70.993.875,02			

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do SIOPE.

A coleta de dados apresentada foi realizada por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) do Governo Federal e complementada pelo relatório técnico produzido por Almeida (2024). Esse relatório foi encomendado pela

Secretaria de Educação do Município de Maceió e oferece uma previsão das despesas e receitas para o exercício de 2024, além de considerações detalhadas sobre os recursos provenientes do Fundeb e os recursos próprios do município.

Os dados registrados no Siope até o primeiro semestre de 2024 discriminam despesas com o Fundeb no valor de R\$ 46.950.433,73 e com recursos próprios de R\$ 24.043.441,29. No entanto, segundo o relatório técnico de Almeida (2024), a previsão de arrecadação é de R\$ 336.526.341,06 com recursos do Fundeb e de R\$ 313.509.206,48 com recursos próprios, totalizando um montante a ser arrecadado de R\$ 650.035.547,54. Esse valor possibilita uma margem de folga para a aplicação dos recursos.

O relatório elaborado por Almeida (2024) apresenta uma previsão de despesas com pessoal. Com base na folha de pagamento de fevereiro de 2024, que inclui um total de 3.911 servidores, o montante mensal é de R\$ 24.069.209,52. Multiplicando-se esse valor por 12 meses, obtém-se um total de R\$ 288.830.514,24. Segundo o relatório, esse montante ultrapassa a parcela de 70% do Fundeb destinada ao pagamento dos salários dos profissionais da educação.

As despesas com recursos do Fundeb em Maceió, entre 2018 e 2020 mantiveram uma tendência de crescimento moderado. Em 2018, o município alocou R\$ 173.366.777,94 provenientes do Fundeb, montante que aumentou para R\$ 179.703.014,89 em 2019 e, em seguida, recuou levemente para R\$ 177.925.322,93 em 2020. Com a implementação do novo Fundeb, os investimentos assumiram um caráter mais expressivo, evidenciando maior aporte financeiro: em 2021, o valor alcançou R\$ 229.168.340,76; em 2022, subiu para R\$ 288.246.002,09; e, em 2023, atingiu R\$ 309.245.810,82. Essa trajetória revela o impacto positivo na ampliação dos recursos destinados à educação, embora se demonstre manter a mesma estrutura de utilização.

O aumento nas despesas com recursos do Fundeb aconteceu de forma gradual conforme o aumento das receitas. Entre 2018 e 2020, observa-se uma tendência de alocação majoritária desses valores para o pagamento de pessoal e encargos sociais. A partir de 2021, essa dinâmica parece ter se mantido, embora os dados registrados no Siope careçam de maior consistência, dificultando uma análise precisa. O município, de forma implícita, sugere que prioriza a folha de pagamento, porém transmite a ideia de que os recursos disponíveis não são suficientes para atender outras demandas. Os dados demonstram que o uso quase que total em pagamento de pessoal pode comprometer a capacidade da administração municipal em promover mudanças estruturais, como a expansão da rede de ensino e a melhoria das condições físicas das escolas.

O município demonstra um crescente investimento com recursos próprios, em conformidade com as exigências constitucionais, complementando os repasses do Fundeb. De acordo com os dados do Siope, houve um aporte de R\$ 167.495.435,41 em 2018, seguido de um leve aumento para R\$ 171.655.227,51 em 2019, e uma redução para R\$ 152.345.284,76 em 2020. No entanto, a partir de 2021, observa-se um esforço financeiro ainda mais expressivo, com um investimento de R\$ 215.914.126,39. Esse montante atingiu R\$ 504.541.549,79 em 2022, antes de sofrer uma nova redução para R\$ 376.912.821,16 em 2023. Esses dados não são tão precisos quanto seu uso, porém evidencia que investe parte de recursos próprios em pagamento de pessoal.

A elevação das despesas com recursos próprios, especialmente em 2022, é digna de nota e pode ser interpretada como um indicativo do compromisso do município em suprir as demandas educacionais. No entanto, a ausência de informações detalhadas sobre a execução desses recursos levanta questionamentos quanto à sustentabilidade desse modelo de financiamento. Embora o aumento dos aportes municipais represente uma resposta à crescente demanda por investimentos na educação, também pode sinalizar fragilidades estruturais que persistem desde o antigo Fundeb, sem que essas questões tenham sido adequadamente esclarecidas ou solucionadas.

A Soma do Fundeb e os recursos próprios investidos na educação em Maceió, apresentou relativa estabilidade durante os últimos anos do antigo Fundeb. Em 2018, o montante foi de R\$ 340.862.231,35, seguido por um aumento moderado em 2019, com um total de R\$ 351.358.242,40, e uma leve retração em 2020, atingindo R\$ 330.270.607,69. Com o novo Fundeb, observou-se um aumento expressivo com um valor de R\$ 445.082.467,15 em 2021, um salto significativo para R\$ 792.787.551,88 em 2022, e um valor de R\$ 686.158.631,98 em 2023. Esses números indicam um crescimento no volume de recursos alocados à educação, o que, em princípio, deveria refletir melhorias nas condições educacionais e na qualidade do ensino. No entanto, ao menos em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), não se verificam impactos proporcionais aos investimentos realizados, evidenciando que ainda persistem desafios consideráveis na aplicação e gestão desses recursos.

Os dados referentes ao ano de 2024 utilizam como base comparativa o relatório técnico elaborado por Milton Canuto de Almeida. Este documento revela que a estrutura de gastos permanece similar à dos anos anteriores, indicando que os recursos disponíveis são insuficientes para atender, em especial, à folha de pagamento. Tal situação resulta na superação dos 70% estabelecidos pela legislação vigente para o pagamento dos profissionais

da educação. Diante desse cenário, torna-se evidente a necessidade de uma gestão mais equilibrada e transparente dos recursos, que priorize tanto a valorização dos profissionais quanto os investimentos em infraestrutura e inovação educacional. Ademais, a sustentabilidade desse modelo merece ser debatida, uma vez que o crescente esforço com recursos próprios pode não se revelar viável em longo prazo.

Arelada à gestão e execução dos recursos está a tão discutida e presença marcante nas legislações atuais, e inclusive nas normas constitucionais, a famigerada “austeridade fiscal”, que será discutida no próximo eixo.

4.5 Impactos das políticas de austeridades

A compreensão sobre a queda nas arrecadações fiscais e a implicação no financiamento da educação, traça uma sutil correlação com a política de austeridade fiscal. Nesse sentido, ao analisarmos as reduções pontuais nas receitas, percebe-se que a austeridade afeta de maneira mais intensa os recursos repassados pelo governo federal aos entes federativos, em comparação àqueles cuja gestão cabe diretamente a esses entes. Além disso, a austeridade fiscal parece repercutir em outras políticas, como a valorização de servidores, tema que será abordado mais adiante.

A discussão sobre a austeridade fiscal fundamenta-se no controle das despesas assumidas pelo ente federativo e na sua capacidade de sustentá-las. No caso do Município de Maceió, embora não haja detalhamento preciso das despesas no SIOPE, observa-se que a maior parte dos gastos está relacionada a recursos humanos, especialmente ao pagamento de servidores. Esse tipo de despesa tem sido amplamente debatido no cenário nacional, sendo apontado como um dos maiores encargos financeiros para o Estado. Ademais, como mencionado anteriormente, o município sugere que, para honrar a folha de pagamento, tem extrapolado o limite de 70% estabelecido pela lei do Fundeb.

A relação entre austeridade fiscal e o Fundeb é complexa, com manifestações ora mais evidentes, ora mais sutis. A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao impor limites para os gastos com pessoal, impacta indiretamente a educação, uma vez que obriga o Estado a restringir despesas nessa área sem que haja uma referência explícita à educação. Com o avanço da agenda neoliberal, voltada à redução do papel do Estado, os direitos sociais começaram a ser afetados, culminando, em 2016, na promulgação da Emenda Constitucional nº 95, popularmente conhecida como “teto de gastos”.

A partir de então, o limite para investimentos, inclusive em educação, foi consolidado por norma constitucional, restringindo ainda mais a capacidade do Estado de alocar recursos em setores essenciais, como a educação. Assim, nota-se que, embora não haja uma lei específica voltada diretamente à redução dos investimentos na educação, a combinação de austeridade fiscal e o regime de teto de gastos impõem severas limitações ao financiamento de políticas públicas fundamentais, afetando diretamente a qualidade e a expansão dos serviços educacionais.

Em meio à compreensão dos efeitos da austeridade nas políticas sociais, dentre elas a de fundos, a revisão da literatura com o estudo de Pedro Rossi, Ana Luíza Matos de Oliveira, Flávio Arantes e Esther Dweck (2019) e de Alessandra Soares Freixo e Rafael Costa (2024) convergem ao apontar a austeridade fiscal como um obstáculo para o financiamento adequado da educação pública, com implicações diretas sobre o Fundeb. Rossi e os demais autores argumentam que essa política fiscal, ao restringir recursos, compromete a qualidade e a equidade educacional, prejudicando o futuro das gerações que dependem da educação pública.

A revisão da literatura conclui que segundo os autores, é imperativo reavaliar tais políticas para garantir um financiamento sustentável e justo, capaz de promover um ensino de qualidade. Complementando essa análise, Freixo e Costa (2024) destacam que o modelo de austeridade fiscal não só limita os gastos sociais, como também sufoca as possibilidades de expansão e melhoria dos serviços públicos. No contexto do Fundeb, isso significa que o congelamento de investimentos impacta negativamente a capacidade do Estado em assegurar uma educação inclusiva e de qualidade, exacerbando as desigualdades regionais e socioeconômicas.

A Emenda Constitucional nº 95/2016, que se estendeu até o início do novo Fundeb, foi substituída pela Emenda Constitucional nº 126/2022, conhecida como "arcabouço fiscal". Embora esta última tenha retirado a educação dos limites de investimentos, persistem dispositivos legais que impõem restrições. Entre eles, destaca-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda vigente, e a Emenda Constitucional nº 109/2021, que permite a redução de despesas com direitos sociais e com pessoal em situações de calamidade.

Essas disposições legais criam brechas que podem comprometer a garantia de direitos fundamentais, incluindo o direito à educação. Tal flexibilização representa um risco à implementação de políticas públicas de qualidade, pois, em momentos de crise, abre espaço para que os entes federativos priorizem a contenção de despesas, em detrimento de investimentos em áreas essenciais.

O mercado financeiro e a mídia nacional parecem adotar uma perspectiva uníssona ao afirmar que o "arcabouço fiscal" não é sustentável. O argumento se baseia na ideia de que o crescimento da dívida pública exige uma maior contenção de gastos para evitar uma recessão. Nesse contexto, discute-se a possibilidade como medida fiscal desvincular os recursos mínimos destinados a direitos fundamentais, como educação e saúde. A principal justificativa para tal proposta encontra respaldo em um relatório do Banco Central, que aponta um aumento expressivo da dívida pública. Entre maio de 2023 e julho de 2024, a dívida apresentou uma tendência clara de crescimento, partindo de aproximadamente 74% do PIB para atingir cerca de 78% ao final do período. O Banco Central sustenta que esse aumento da dívida em relação ao PIB sinaliza que o crescimento econômico não acompanha o ritmo do endividamento público.

A partir desse quase consenso sobre a desvinculação dos valores mínimos constitucionais destinados à educação, este trabalho questiona: que tipo de educação o novo Fundeb se propõe a financiar? A resposta não é simples, nem constitui o foco deste estudo, mas, como crítica pontual, nota-se que as políticas inseridas no arcabouço normativo do Fundeb respondem de maneira velada aos interesses do mercado. Três aspectos merecem destaque.

Primeiro, o artigo 7º, §3º permite o repasse de recursos por meio de convênios, e o artigo 22 especifica que tais convênios abrangem a transferência de alunos, recursos humanos e encargos financeiros. Segundo, o artigo 8º, §3º, incisos I e II, que alterou a regra do antigo Fundeb sobre a dupla matrícula: anteriormente contemplava o aluno de educação integral, mas atualmente inclui apenas o aluno com necessidades especiais e aqueles matriculados em cursos técnicos. Por fim, o artigo 9º, parágrafo único, estabelece que o VAAT (Valor Aluno Ano Total) deve priorizar a educação infantil, com 50% de sua parcela. Esses elementos indicam uma orientação do Fundeb que, em alguns pontos, parece atender as lógicas do capital, sem um enfoque em garantir a equidade educacional.

Entre as críticas mencionadas no parágrafo anterior, parece evidente que o município se encontra, de certa forma, com suas ações limitadas, na medida em que precisa seguir regras específicas para garantir o recebimento dos recursos do Fundeb. No entanto, é importante destacar que o Município de Maceió aparenta alinhar-se às políticas neoliberais, especialmente no que se refere à criação do "voucher educacional".

A Lei nº 7.527, de 21 de março de 2024, de autoria do vereador Leonardo Dias, autoriza o poder executivo a conceder vales (vouchers) educacionais ou a contratar vagas em instituições privadas de ensino para estudantes da educação básica, quando não houver

disponibilidade na rede pública. Essa medida, ainda que justificada pela falta de infraestrutura educacional adequada, sugere uma tendência de delegação ao setor privado da responsabilidade pela oferta de educação, o que levanta questionamentos sobre o compromisso com o fortalecimento do ensino público e a efetividade de políticas voltadas à equidade educacional.

É interessante observar que, em toda a coleta e análise documental realizada, o município sugere a existência de dificuldades financeiras crescentes, as quais limitam qualquer planejamento de longo prazo. Há, porém, uma aparente contradição: enquanto se admite a situação de crise fiscal, se aprova uma lei que permite ao município assumir compromissos financeiros com o setor privado, por meio de políticas como o voucher educacional.

Tal postura parece convergir para a justificativa de medidas de austeridade fiscal, que, por sua vez, podem resultar na precarização tanto do financiamento quanto da oferta de educação pública. Esse cenário levanta preocupações sobre a sustentabilidade e a coerência das ações governamentais, especialmente no que tange ao cumprimento das obrigações constitucionais de garantir uma educação pública de qualidade e acessível a todos.

A revisão da literatura, em especial com Felipe Araújo e Thereza Adrião (2021), discute criticamente as novas diretrizes do Fundeb, alertando para os riscos da transferência de recursos públicos para instituições privadas, o que, segundo os autores, pode favorecer a privatização da educação básica e comprometer a equidade educacional. Ao permitir essa transferência, o Fundeb pode acirrar as desigualdades entre escolas públicas e privadas, beneficiando instituições com maior capacidade de atrair recursos em detrimento das escolas públicas, que historicamente atendem alunos de camadas sociais menos favorecidas. Essa análise levanta preocupações sobre o enfraquecimento da educação pública e o impacto negativo na universalização do direito à educação.

A revisão literária com Ana Letícia Bandeira (2022) explora como a implementação do Novo Fundeb reflete influências econômicas e ideológicas, mostrando que os interesses políticos e financeiros muitas vezes moldam a definição das políticas públicas educacionais. A autora destaca como essas disputas reforçam desigualdades estruturais no sistema, afetando a eficácia e a justiça social do financiamento educacional. Asseverando a crítica, Ana Carolina da Silva (2022) foca na eficiência do uso dos recursos do Fundeb, que depende de um planejamento, transparência e boa execução, além de evidenciar a necessidade de ajustes para garantir uma alocação mais eficaz e equitativa.

Ao retomar o questionamento sobre a política educacional e o tipo de educação que o Fundeb se propõe a financiar, a revisão da literatura oferece contribuições significativas. Autores como Sofia Leshner (2007) sublinham que a gestão educacional, quando respaldada por políticas públicas bem estruturadas, tem o potencial de ampliar substancialmente o papel da escola como promotora de equidade social. Para a autora, a educação deve ser planejada e gerida de forma a transcender a mera transmissão de conteúdos acadêmicos, abrangendo uma formação integral que leve em consideração o desenvolvimento social e humano dos alunos, promovendo, assim, uma educação inclusiva e transformadora.

A contribuição de Dermeval Saviani (2008) ao reforçar a necessidade de um maior investimento público na educação, apontando que o subfinanciamento crônico do setor tem limitado seu potencial transformador. Saviani critica as políticas educacionais que privilegiam a eficiência técnica e o desempenho acadêmico em detrimento de uma formação crítica e reflexiva, essencial para a emancipação social. Em sua mais significativa contribuição, com o livro *escola e democracia* (1999), propõe que a educação por uma linha histórico-crítica, deve partir das necessidades dos dominados, para ser uma educação de igualdade. Saviani argumenta que o papel do professor deve ser ressignificado: de mero executor de políticas para agente ativo na construção de um ambiente educacional que fomente o pensamento crítico e a justiça social.

A revisão da literatura em José Marcelino Rezende Pinto (2023) amplia esse debate ao propor que a educação não deve se limitar a objetivos de eficiência e desempenho acadêmico, mas sim promover a consciência crítica e a participação cidadã. Pinto advoga por um modelo educativo que contribua para a formação de uma sociedade democrática e participativa, ressaltando que a escola deve ser um espaço de prática de valores democráticos e de engajamento comunitário. Para tanto, ele enfatiza que a gestão educacional precisa ser democrática e que os investimentos na educação devem ser adequados à realidade das escolas, permitindo que estas cumpram seu papel na construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

As considerações de Pinto (2023) nos levam a refletir que o investimento em educação não deve estar subordinado às dificuldades fiscais. Pelo contrário, a educação deve ser reconhecida como um direito fundamental, que não pode ser suprimido sob qualquer circunstância, mas, sim, deve ser melhor financiado e amplamente promovido.

4.6 Fundeb e a valorização profissional no município de Maceió

A proposta deste estudo, no que se refere ao professor, fundamenta-se em dois objetivos interligados. O primeiro deles é investigar as políticas de valorização do magistério no âmbito do novo Fundeb, levando em consideração as principais alterações implementadas na valorização docente. O segundo consiste em verificar a aplicação dos recursos, analisando se a distribuição desses valores tem efetivamente contribuído para a concessão de um salário digno aos profissionais da educação. Essa abordagem permite não apenas uma compreensão das políticas em vigor, mas também uma reflexão crítica sobre sua eficácia na promoção da valorização do magistério e na melhoria das condições de trabalho dos educadores.

O primeiro aspecto a ser observado em relação à valorização profissional é que a Lei 14.113/2020 enfrenta a necessidade de uma normatização específica para os diversos profissionais que compõem a educação. A atual legislação menciona genericamente “profissional da educação” e, em seu artigo 22, parágrafo 1º, inciso II, considera como tais todos aqueles que atuam efetivamente nas redes de ensino básico. No entanto, o grande problema reside no fato de que, ao abordar a valorização salarial, existe apenas norma que estabelece um piso salarial base para os professores. Essa limitação revela a necessidade de uma posição legislativa, que contemple a diversidade de funções e responsabilidades dentro do sistema educacional, garantindo que todos os profissionais recebam a valorização que merecem.

Constata-se, portanto, a existência de uma lacuna significativa: qual é a valorização salarial dos professores e dos que exercem funções administrativas pedagógicas? E qual é a valorização salarial dos profissionais que atuam em funções técnico-administrativas? A lei do novo Fundeb não fornece essas respostas, limitando-se a estabelecer, em seu artigo 26, que pelo menos 70% dos recursos devem ser destinados ao pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício.

Por outro lado, a Lei 11.738/2008 estabelece um piso salarial para os professores e para aqueles que exercem funções pedagógicas. Essa ausência de diretrizes claras para a valorização de outros profissionais da educação destaca a necessidade urgente de um sistema que reconheça e recompense adequadamente todas as categorias de trabalhadores envolvidos no processo educativo, garantindo assim uma educação de qualidade e uma valorização equitativa para todos.

É importante ressaltar que, neste estudo, a questão relacionada à falta de normatização dos diversos profissionais da educação é apresentada apenas como um ponto de

problematização; não é a intenção deste trabalho aprofundar-se nessa resposta. No entanto, a análise em questão centra-se no profissional do magistério, levando em consideração documentos como a folha de pagamento, dados do censo, tabelas salariais e planos de cargos e carreiras. Essa abordagem permitirá uma compreensão abrangente da valorização e das condições de trabalho dos docentes, enfatizando a necessidade de políticas que garantam não apenas a normatização, mas também a valorização adequada de todos os profissionais que compõem o sistema educacional.

A revisão da literatura coloca questões importantes sobre a valorização docente. Autores como Philippe Perrenoud (2008) reforça a importância da profissionalização dos professores, argumentando que essa é uma peça-chave para o aprimoramento da educação. O autor enfatiza a necessidade de políticas educacionais que promovam a formação continuada e a atualização das competências docentes, sublinhando que a formação inicial, por si só, não é suficiente para lidar com as complexidades do ensino. Nesse sentido, José Marcelino Rezende (2009) discute os desafios do financiamento educacional, apontando que as inadequações salariais e a falta de recursos destinados à valorização profissional dos docentes prejudicam a qualidade da educação. Rezende defende políticas públicas que garantam salários justos e condições de trabalho dignas, como forma de assegurar uma educação de qualidade e o reconhecimento social dos professores.

A fundamentação teórica, alicerçada na revisão da literatura, aponta a necessidade de uma efetiva valorização profissional, com destaque para a valorização do magistério. Essa abordagem estabelece condições indispensáveis para que se possa afirmar que determinado ente federativo valoriza o professor ou qualquer outro profissional que integra o quadro da educação. Trata-se de uma realidade que confronta diretamente as intenções e expectativas relacionadas à educação com as práticas efetivas de tratamento e reconhecimento de seus agentes.

Este estudo, ao analisar a valorização do profissional docente, utilizou como base legal as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que normatiza as condições básicas elencadas aos sistemas de ensino. O artigo 67 da LDB, em seus incisos I, II, III, IV, V e VI, estabelece as condições essenciais para a valorização profissional, enfatizando o ingresso por concurso público, o aperfeiçoamento contínuo, a garantia de um piso salarial, a progressão funcional, o período reservado para estudos e a oferta de condições adequadas de trabalho.

A partir desses critérios, foram definidos quatro eixos de análise no presente estudo, com base em documentos coletados no município de Maceió: a categorização profissional, os

vencimentos, a progressão na carreira e a formação continuada. A fim de aprofundar essa reflexão, foi realizada uma triangulação entre os Planos de Cargos e Carreiras das esferas federal, estadual e municipal, com o intuito de compreender as reais possibilidades de valorização dos profissionais da educação e identificar eventuais lacunas que possam comprometer o desenvolvimento e a dignidade da carreira docente.

A compreensão acerca da valorização do profissional docente e consequente valorização salarial, ganha respaldo quando se analisa o respectivo plano de cargos e carreira, e a este compara com outros para mensurar dados normativos, conforme se dar nas linhas seguintes com quadros que expõe as normativas dos Planos de Cargos e Carreira Estadual, municipal e federal.

Quadro 5 – Plano Cargo e Carreira Estado de Alagoas.

QUADRO COMPARATIVO – PLANO DE CARGO E CARREIRA	
DESCRIÇÃO	PLANO DO ESTADO DE ALAGOAS LEI 9.125/2023
CATEGORIZAÇÃO PROFISSIONAL	Classe A, Nível I (Ingresso) - O ingresso dos servidores ocorre na Classe "A", Nível I. Art. 6º Classes de Desenvolvimento - A carreira é composta por 7 classes (A, B, C, D, E, F, G), com 4 níveis de desenvolvimento em cada classe. Art. 16, caput Nível Especial I - Formação de Nível Médio, Magistério, modalidade normal. Art. 16, §2º, I Nível Especial II - Formação de Nível Superior com licenciatura curta, na área de educação. Art. 16, §2º, II Nível I - Formação de Nível Superior com licenciatura plena ou pedagogia. Art. 16, §2º, III Nível II - Formação de Nível Superior (licenciatura plena ou pedagogia) acrescida de pós-graduação em especialização na área de atuação ou educação (mínimo 360 horas). Art. 16, §2º, IV Nível III - Formação de Nível Superior (licenciatura plena ou pedagogia) acrescida de Mestrado na área de atuação ou educação. Art. 16, §2º, V Nível IV - Formação de Nível Superior (licenciatura plena ou pedagogia) acrescida de Doutorado na área de atuação ou educação. Art. 16, §2º, VI
VENCIMENTOS	Percentual entre Classes (Horizontal) - A estrutura horizontal tem dispersão percentual de 6% entre as classes (A, B, C, D, E, F, G). Art. 17 Percentual entre Níveis (Vertical) - Dispersão percentual de 10% entre Nível I e II (licenciatura e especialização); 10% entre Nível II e III (especialização e mestrado); e 20% entre Nível III e IV (mestrado e doutorado). Art. 18, I Carga Horária Base - O subsídio dos servidores corresponde a uma carga horária de 40 horas semanais, servindo como base de cálculo para outras jornadas de trabalho. Art. 30 Gratificações - Além do subsídio, os servidores podem receber gratificações por função de direção, coordenação pedagógica, articulação de ensino, lotação em locais de difícil acesso, e auxílio alimentação. Art. 31
PROGRESSÃO	Progressão Horizontal - Passagem do servidor para a classe imediatamente superior dentro do mesmo nível, com interstício mínimo de 5 anos. Critérios: tempo de serviço, desempenho funcional e aperfeiçoamento técnico. Art. 19, I Progressão Vertical - Passagem do servidor de um nível para outro dentro da mesma classe, mediante obtenção de nova habilitação ou titulação. Art. 19, II Requerimento e Documentação - As progressões (horizontal e vertical) são efetivas mediante requerimento do servidor, acompanhado de certificados ou diplomas, formalizados em processo administrativo. Art. 19, Parágrafo Único
FORMAÇÃO	Plano de Qualificação Profissional - A Secretaria de Educação do Estado (SEDUC) deve elaborar um Plano de Qualificação Profissional para guiar os cursos de formação continuada, conforme as necessidades técnicas e organizacionais. Art. 28, I Sistema de Avaliação de Desempenho - Avaliação anual do desempenho dos servidores, baseada em indicadores qualitativos e quantitativos, sendo critério importante para o desenvolvimento na carreira.

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 9.125/2023.

Quadro 6 – Plano de Cargos e Carreira Educação Básica Federal.

QUADRO COMPARATIVO – PLANO DE CARGO E CARREIRA	
DESCRIÇÃO	PLANO DA EDUCAÇÃO BÁSICA FEDERAL LEI 12.772/2012
CATEGORIZAÇÃO PROFISSIONAL	Professor de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - Cargo de provimento efetivo, destinado a profissionais habilitados para a educação básica, profissional e tecnológica. Art. 1º, III e Art. 2º, §2º Professor Titular-livre - Cargo isolado de provimento efetivo de nível superior, para o qual é exigido título de doutor e 10 anos de experiência ou de obtenção do título. Art. 1º, IV e Art. 11 Classes da Carreira - A carreira é composta pelas classes D I, D II, D III, D IV e Titular. Art. 1º, §3º, I a V Ingresso - Ingresso na carreira ocorre sempre no Nível I, da Classe D I, mediante aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos. Art. 10 Ingresso no Cargo de Titular-livre - Ingresso ocorre mediante concurso público de provas e títulos, exigindo doutorado e 10 anos de experiência na área. Art. 11
VENCIMENTOS	Vencimento Básico - Os cargos possuem um vencimento básico, conforme os valores estabelecidos nos anexos específicos da Lei. Art. 132-A, I Retribuição por Titulação (RT) - Além do vencimento básico, há uma retribuição por titulação, conforme os anexos da Lei. Art. 132-A, II Extinção de Gratificações - A partir de março de 2013, são extintas a GEDBF (Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Básico Federal) e a GEBEXT (Gratificação Específica de Atividade Docente dos Ex-Territórios). Art. 132-A, Parágrafo Único. Anexos de Tabelas Salariais - A estrutura remuneratória e os valores de vencimento e retribuição por titulação estão especificados nos anexos LXXVII-A, LXXXIII-A, LXXIX-A e LXXXV-A da Lei. Art. 133-A e 135-A
PROGRESSÃO	Progressão Funcional - Passagem para o nível de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe. Art. 12, §1º Promção - Passagem de uma classe para outra subsequente, respeitando o interstício mínimo de 24 meses no último nível da classe anterior e aprovação em avaliações de desempenho. Art. 12, §1º e §3º Progressão por Avaliação - O servidor deve ter cumprido 24 meses de efetivo exercício no nível e ser aprovado em avaliação de desempenho. Art. 12, §2º, I e II Promoção entre Classes (D I a D IV) - Para as classes D II, D III e D IV, o servidor deve ser aprovado em processo de avaliação de desempenho. Art. 12, §3º, I a III Promoção para a Classe Titular - Exige-se título de doutor, aprovação em avaliação de desempenho e aprovação de memorial ou defesa de tese inédita. Art. 12, §3º, IV Aceleração da Promoção - Possibilidade de aceleração da promoção para nível I, da classe D II (por titulação de especialista) ou classe D III (por titulação de mestre ou doutor). Art. 15, I e II
FORMAÇÃO	A Lei 12.772/2012 não menciona explicitamente um plano específico de formação contínua para os professores do ensino básico federal.

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 12.772/2012.

Quadro 7 – Plano de Cargos e Carreira município de Maceió.

QUADRO COMPARATIVO – PLANO DE CARGO E CARREIRA	
DESCRIÇÃO	PLANO MUNICÍPIO DE MACEIÓ LEI 4.731/1998
CATEGORIZAÇÃO PROFISSIONAL	Professor I - Ensino médio completo na modalidade normal. Art. 3º, §1º, I Professor II - Ensino superior em curso de licenciatura, graduação plena. Art. 3º, §1º, II Professor III - Especialização lato sensu na subárea de Educação ou correlata. Art. 3º, §1º, III Professor IV - Mestrado em Educação ou área correlata. Art. 3º, §1º, IV Professor V - Doutorado em Educação ou área correlata. Art. 3º, §1º, V Especialista I (Educação) - Graduação em Pedagogia. Art. 3º, §2º, I Especialista II (Educação) - Especialização lato sensu na subárea de Educação ou correlata. Art. 3º, §2º, II Especialista III (Educação) - Mestrado em Educação ou área correlata. Art. 3º, §2º, III Especialista IV (Educação) - Doutorado em Educação ou área correlata. Art. 3º, §2º, IV
VENCIMENTOS	Níveis de Vencimento - Cada classe possui 06 níveis. O vencimento é acrescido em 6% de um nível para outro. Art. 4º Anexos de Tabelas Salariais - Os valores dos vencimentos por nível e classe estão detalhados nos anexos da Lei. Art. 4º, Parágrafo Único Regime de 25 horas - Lei que cria os valores para o regime de 25 horas. Lei 5.671/2006, Art. 1º Alteração de valores - Valores salariais alterados nos anexos da Lei 4.731/1998. Lei 5.151/2001, Art. 1º
PROGRESSÃO	Dedicação e Desempenho - Progressão com base em dedicação exclusiva, desempenho e qualificação. Art. 5º Progressão por Titulação e Desempenho - Ocorre por titulação e desempenho acadêmico. Art. 6º Pontuação por Tempo de Serviço - O posicionamento nos níveis é determinado pela pontuação obtida, baseada no tempo de serviço. Decreto 5.808/1998, Art. 3º Pontuação por Capacitação - Eventos técnico-científicos (mínimo 40h) somam até 75 pontos. Decreto 5.808/1998, Parágrafo Único.
FORMAÇÃO	Plano de Formação e Capacitação - O Poder Executivo instituirá um plano de formação, capacitação e desenvolvimento. Art. 10 Prioridades - Formação priorizará áreas curriculares carentes de professores e a situação funcional dos docentes com mais tempo de exercício a cumprir. Art. 10, I e II

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 4.731/1998, Lei 5.671/2006, Lei 5.151/2001 e Decreto 5.808/1998.

A coleta de dados sobre os Planos de Cargos e Carreiras (PCCs) foi realizada a partir de documentos oficiais disponibilizados em sites pelo município de Maceió, o Estado de Alagoas e o governo federal. O objetivo foi examinar a estrutura de progressão na carreira docente, avaliar o impacto dessas políticas nas condições de trabalho e na qualidade do ensino

e verificar as propostas de formação continuada, bem como a base de vencimentos. Foi coletado de cada plano suas particularidades e critérios internos, uma vez que eles não seguem um período unificado de vigência, refletindo a realidade específica de cada esfera governamental.

O critério de seleção foi de comparação entre os três entes (municipal, estadual e federal), para compreender como cada um trata a valorização do profissional da educação. A comparação permitiu identificar semelhanças e divergências na maneira como a carreira docente é estruturada, quais incentivos são oferecidos para progressão na carreira e como a formação continuada é incorporada como um elemento de desenvolvimento profissional. Além disso, os planos foram estudados para verificar o impacto que essas políticas têm sobre a qualidade do ensino e as condições de trabalho dos educadores.

A principal limitação encontrada na coleta dos PCCs foi a falta de atualização do Plano de Cargos e Carreiras do município de Maceió, o que pode comprometer uma análise completa sobre a valorização dos professores municipais em comparação com os demais entes. Apesar dessa limitação, a coleta de dados forneceu uma base para entender a valorização dos profissionais da educação nas diferentes esferas, permitindo uma crítica das políticas adotadas e suas implicações para o desenvolvimento da carreira docente e para a qualidade da educação ofertada.

A análise comparativa entre os Planos de Cargos e Carreiras do Município de Maceió, Estado de Alagoas e da Educação Básica Federal revela como cada um deles aborda os aspectos da valorização do magistério, com foco na categorização profissional, vencimentos, progressão e formação. A triangulação dos dados mostra que, embora existam semelhanças no tratamento desses pontos, também há divergências significativas que impactam diretamente a valorização dos profissionais do magistério.

No Estado de Alagoas, conforme estabelece a Lei 9.125/2023, a carreira do magistério é estruturada em sete classes, denominadas de A a G, com quatro níveis de desenvolvimento em cada uma. A categorização dos professores é fundamentada em sua formação, que abrange desde o nível médio até o doutorado, apresentando uma clara distinção entre as etapas de desenvolvimento. O Plano Federal, por sua vez, definido pela Lei 12.772/2012, também organiza o magistério em diversas classes, porém com uma estrutura mais simplificada, composta por cinco classes, que vão de D I a D IV e incluem a classe de Titular. No Município de Maceió, de acordo com a Lei 4.731/1998, a categorização é realizada em cinco classes de professores, com a exigência mínima de formação variando desde o ensino médio para as séries iniciais até o doutorado para as etapas mais avançadas da carreira.

A valorização profissional, quando analisada sob a perspectiva da categorização, permite delinear de forma precisa as qualificações essenciais para o bom desempenho no âmbito educacional. O Plano de Cargos e Carreiras do município de Maceió estabelece uma classificação em cinco níveis, com progressão atrelada diretamente à formação acadêmica do docente, incentivando a busca por qualificação contínua. O Plano Estadual de Alagoas se diferencia por uma estrutura mais detalhada, que organiza classes e níveis de desenvolvimento, proporcionando uma trajetória de progressão clara e meritocrática. Já o Plano Federal prioriza uma categorização focada na titulação e na experiência acumulada, evidenciando uma valorização que integra a formação acadêmica e o acúmulo de vivência profissional, reforçando assim a importância da qualificação e da experiência no desenvolvimento da carreira docente.

Os vencimentos e as porcentagens de aumento salarial constituem um aspecto essencial a ser destacado nos Planos de Cargos e Carreiras, pois a falta de delineamento pode comprometer a efetiva valorização profissional. O Plano da Educação Básica Federal apresenta uma definição mais precisa sobre a valorização financeira, ao vincular diretamente a titulação e o tempo de serviço com retribuições específicas, o que torna a carreira financeiramente mais atrativa. O Plano Estadual de Alagoas sobressai-se pelo detalhamento dos percentuais de progressão, oferecendo uma trajetória de crescimento detalhada. Em contrapartida, o Plano de Maceió demonstra menos clareza na definição dos vencimentos, o que pode gerar incertezas em relação à valorização salarial ao longo da carreira docente.

A valorização salarial no Município de Maceió é mais modesta, com um aumento fixo de 6% entre os níveis, independentemente da titulação. Além disso, a falta de distinção mais acentuada entre os graus de formação e de incentivos adicionais, como gratificações específicas, reduz a atratividade para a carreira docente no âmbito municipal, em comparação com os planos estadual e federal, que apresentam uma maior diferenciação com base na titulação e outras formas de gratificação.

Há uma relação lógica intrínseca entre vencimentos e progressão, uma vez que, conforme evidenciado em cada plano, o aumento nos níveis de carreira está diretamente atrelado ao incremento salarial. No quesito progressão, o Plano Federal se destaca por sua objetividade e clareza, sendo a progressão vinculada de forma explícita à avaliação e à titulação dos docentes. O Plano Estadual de Alagoas também apresenta clareza nas condições de progressão, porém estabelece que tanto a progressão vertical quanto a horizontal dependem de requerimento formal por parte do servidor. Por outro lado, o Plano de Maceió, embora preveja incentivos vinculados ao desempenho, carece de um maior detalhamento dos critérios

específicos que orientam a progressão, o que pode gerar lacunas na implementação dessa valorização.

O plano municipal, embora contemple a progressão por titulação, revela-se limitado em sua flexibilidade em comparação com outros planos. A estruturação em cinco classes, com a exigência de formação mínima, reduz as oportunidades para um desenvolvimento progressivo ao longo da carreira, uma vez que a entrada inicial no plano, que requer apenas o ensino médio, torna-se mais restrita. Essa limitação pode dificultar a ascensão profissional e a valorização dos docentes, uma vez que não permite uma trajetória de crescimento mais ampla e diversificada.

Em Maceió, a progressão é vinculada tanto à titulação quanto ao desempenho acadêmico, com um interstício de dois anos entre níveis e um sistema de pontos para eventos técnico-científicos. A progressão não apresenta um sistema tão estruturado quanto os planos estadual e federal no que diz respeito à avaliação de desempenho e à valorização por titulação. A progressão baseada em pontos para eventos técnico-científicos pode ser considerada positiva; no entanto, essa abordagem não compensará a falta de um sistema de avaliação de desempenho, como o que se observa no Estado de Alagoas e no âmbito federal. Essa limitação pode impactar a efetividade da valorização profissional dos docentes, comprometendo o incentivo à formação contínua e ao aprimoramento das práticas pedagógicas.

Um dos pilares fundamentais para a valorização do professor é a formação continuada, prevista desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) até legislações mais recentes, como a Lei 14.817/2024. Nesse sentido, o Plano Estadual de Alagoas destaca-se ao priorizar a formação, exigindo a participação em cursos de capacitação contínua, o que se configura como uma ferramenta para a valorização e o desenvolvimento profissional dos docentes. O Plano Municipal de Maceió também atribui importância à formação, embora sem apresentar o mesmo nível de detalhamento que o estadual. Já o Plano Federal, apesar de ser menos explícito em relação à formação continuada, compensa ao valorizar diretamente a titulação acadêmica, incentivando a busca por graus mais elevados como parte da trajetória de desenvolvimento na carreira docente.

A discussão a partir dos documentos possui consonância com a revisão da literatura. Autores como Antonio Nóvoa (1992) destaca a relevância da formação continuada como um pilar fundamental para o desenvolvimento profissional dos professores, argumentando que a inovação no ensino depende, em grande parte, da capacidade dos docentes de se adaptarem e se reinventarem frente às mudanças constantes nas demandas educacionais. A crítica de

Nóvoa é incisiva ao afirmar que a evolução da prática docente está diretamente ligada ao suporte oferecido pelas instituições, as quais precisam assumir um papel mais ativo e flexível no incentivo à formação contínua e na aceitação de novas metodologias que respondam às necessidades atuais da educação.

Já José Carlos Libâneo e Selma Garrido (1999) aprofundam essa discussão ao examinar como a formação pedagógica no Brasil tem se transformado ao longo dos anos, enfrentando desafios que vão desde a precarização das condições de trabalho docente até a necessidade de se compreender novas realidades educacionais, como a inclusão e a diversidade. Para os autores, a formação continuada é imprescindível para que os professores possam não apenas acompanhar essas transformações, mas também atuar como agentes de mudança dentro de suas comunidades escolares. Eles defendem que a pedagogia, enquanto ciência, deve sempre estar em sintonia com as dinâmicas sociais, culturais e tecnológicas, o que só é possível com um investimento constante na qualificação docente, preparando os educadores para promover uma educação mais equitativa e inclusiva.

O Plano de Cargos e Carreira do município de Maceió prevê a formação continuada; no entanto, a falta de detalhes e a necessidade de regulamentação futura podem comprometer a implementação de um plano eficiente. A ausência de clareza em relação à formação profissional pode enfraquecer o desenvolvimento e a capacitação dos professores, diferentemente do que ocorre em Alagoas, onde o plano de qualificação apresenta diretrizes mais estruturadas. Essa diferença pode resultar em lacunas significativas na formação dos educadores em Maceió, impactando negativamente a qualidade do ensino e a valorização dos profissionais ao longo de suas carreiras. Portanto, é imprescindível que se estabeleçam critérios claros e objetivos para a formação continuada, assegurando o aprimoramento constante das competências docentes.

Os principais pontos negativos do Plano de Cargos e Carreiras do Magistério de Maceió residem na falta de flexibilidade e de incentivo financeiro para a progressão, além de um sistema de formação sem normatização clara. A valorização do magistério em Maceió, portanto, mostra-se inferior quando comparada aos planos estadual e federal, o que pode impactar negativamente na atratividade e na retenção de profissionais da educação no município. Para elevar a valorização docente, seria necessário rever as regras de progressão, melhorar o sistema de avaliação de desempenho e introduzir maiores incentivos salariais baseados em titulação.

Em termos de base legal para a valorização do professor, o Plano da Educação Básica Federal (Lei 12.772/2012) destaca-se pela clareza na definição dos vencimentos, pela

vinculação direta com a titulação e pela progressão objetiva por desempenho. O Plano Estadual de Alagoas (Lei 9.125/2023) é igualmente sólido, apresentando uma estrutura bem organizada de progressão e incentivo à formação continuada. Por sua vez, o Plano Municipal de Maceió (Lei 4.731/1998), embora funcional, revela-se menos claro e detalhado em algumas áreas, especialmente no que se refere à progressão e às retribuições adicionais, o que pode comprometer a valorização plena dos professores.

Essa disparidade na clareza e nos detalhes entre os planos reflete-se diretamente nas oportunidades de desenvolvimento profissional, evidenciando a necessidade de aprimoramento do plano municipal para garantir que os docentes sejam adequadamente valorizados e incentivados em suas carreiras. É importante ressaltar que o município de Maceió está em débito com a atualização do seu Plano de Cargos e Carreiras, uma vez que o documento atualmente vigente data de 1998, o que compromete a modernização das práticas de valorização e desenvolvimento da carreira docente.

A revisão da literatura em João Antonio Monlevade (2000) examina a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional como um marco nas políticas públicas voltadas à valorização do magistério. O autor destaca que a remuneração adequada dos professores é essencial para a melhoria das condições de trabalho, refletindo diretamente na motivação e retenção dos profissionais no sistema educacional. Monlevade propõe que a valorização do professor depende de três pilares: a formação intelectual e ética, a constituição de uma identidade profissional sólida, e uma decisão política que priorize a educação, reconhecendo o papel central dos docentes no desenvolvimento da sociedade.

Arelado aos pilares da valorização profissional, a normatização de um piso salarial constitui um marco histórico para a categoria docente, resultado de lutas e reivindicações que atravessaram séculos até culminar na promulgação da Lei 11.738/2008. Embora essa normativa represente um avanço significativo ao estabelecer um patamar mínimo para a remuneração dos professores, sua implementação enfrenta inúmeras dificuldades, que comprometem a efetividade da medida em diversas regiões do país. Apesar das limitações práticas, o piso salarial assegura um valor base que não pode ser reduzido, simbolizando uma proteção mínima aos direitos dos profissionais da educação e um instrumento para reduzir disparidades salariais na carreira docente.

Tabela 8 – Histórico do Piso do Magistério de 2009 a 2024.

VALOR DO PISO - INTERPRETAÇÃO AGU/MEC				
ANO	PORTARIA	VALOR ALUNO	PORCENTAGEM	VALOR DO PISO
2009			0,0%	R\$ 950,00
2010	PORT. 1.027 DE 19.08.2008	R\$ 1.132,34	7,86%	R\$ 1.024,67
	PORT. 788 DE 14.09.2009	R\$ 1.221,34		
2011	PORT. 788 DE 14.09.2009	R\$ 1.221,34	15%	R\$ 1.187,08
	PORT. 538-A DE 26.04.2010	R\$ 1.414,85		
2012	PORT. 538-A DE 26.04.2010	R\$ 1.414,85	22,23%	R\$ 1.451,00
	PORT. 1.721 DE 07.11.2011	R\$ 1.729,28		
2013	PORT. 1.721 DE 07.11.2011	R\$ 1.729,28	7,99%	R\$ 1.567,00
	PORT. 1.495 DE 28.12.2012	R\$ 1.867,15		
2014	PORT. 1.495 DE 28.12.2012	R\$ 1.867,15	8,32%	R\$ 1.697,00
	PORT. 16 DE 17.12.2013	R\$ 2.022,51		
2015	PORT. 16 DE 17.12.2013	R\$ 2.022,51	13,01%	R\$ 1.917,78
	PORT. 15 DE 25.11.2014	R\$ 2.285,57		
2016	PORT. 15 DE 25.11.2014	R\$ 2.285,57	11,36%	R\$ 2.135,64
	PORT. 08 DE 05.11.2015	R\$ 2.545,31		
2017	PORT. 08 DE 05.11.2015	R\$ 2.545,31	7,64%	R\$ 2.298,80
	PORT. 07 DE 26.12.2016	R\$ 2.739,77		
2018	PORT. 07 DE 26.12.2016	R\$ 2.739,77	6,81%	R\$ 2.455,35
	PORT. 08 DE 29.12.2017	R\$ 2.926,56		
2019	PORT. 08 DE 29.12.2017	R\$ 2.926,56	4,17%	R\$ 2.557,74
	PORT. 06 DE 26.12.2018	R\$ 3.048,73		
2020	PORT. 06 DE 26.12.2018	R\$ 3.048,73	12,84%	R\$ 2.886,15
	PORT. 03 DE 13.12.2019	R\$ 3.440,29		
2021	PORT. 03 DE 13.12.2019	R\$ 3.440,29	0,00%	R\$ 2.886,15
	PORT. 03 DE 25.11.2020	R\$ 3.349,56		
2022	PORT. 03 DE 25.11.2020	R\$ 3.349,56	33,24%	R\$ 3.845,63
	PORT. 10 DE 20.12.2021	R\$ 4.462,83		
2023	PORT. 10 DE 20.12.2021	R\$ 4.462,83	14,95%	R\$ 4.420,55
	PORT. 06 DE 28.12.2022	R\$ 5.129,80		
2024	PORT. 06 DE 28.12.2022	R\$ 5.129,80	3,62%	R\$ 4.580,57
	PORT. 07 DE 29.12.2023	R\$ 5.315,56		
	PORT. 04 DE 25.04.2024	R\$ 5.356,57	4,70%	R\$ 4.633,44
	PORT. 05 DE 08.05.2024	R\$ 5.354,99		
	PORT. 09 DE 28.08.2024	R\$ 5.559,73		

Fonte: MEC/FNDE – Elaborado por Milton Canuto de Almeida e atualizado pelo autor.

A tabela apresentada no relatório de Almeida (2024) expõe a evolução do piso salarial do magistério no Brasil, em conformidade com a Lei 11.738/2008. Essa legislação instituiu o piso salarial nacional para os professores da educação básica, com base no valor anual mínimo por aluno, conforme estabelecido pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A tabela apresenta, além do valor por aluno, a portaria que definiu o valor do piso salarial em cada ano, a porcentagem de aumento e o valor final do piso salarial para os anos de 2009 a 2024. Essas informações são fundamentais para compreender a trajetória de valorização salarial dos profissionais do magistério, especialmente considerando a conquista da legalização do piso, que, entre 2019 e 2024, evidencia um aumento expressivo.

Nos dois últimos anos do Fundeb provisório (2019 e 2020), os dados são os seguintes: em 2019, conforme a Portaria 06 de 29/12/2018, o valor por aluno foi de R\$ 3.048,73, com uma porcentagem de aumento de 4,17% e um piso salarial de R\$ 2.557,74. Em 2020, segundo a Portaria 06 de 13/12/2019, o valor por aluno aumentou para R\$ 3.440,29, resultando em uma porcentagem de aumento de 12,84% e um piso salarial de R\$ 2.886,15.

O primeiro ano do Fundeb permanente foi marcado por um retrocesso na redução do valor por aluno. Em 2021, conforme a Portaria 03 de 13/12/2019, o valor por aluno foi de R\$

3.349,56, inferior ao ano anterior, com uma porcentagem de aumento de 0% e mantendo o piso salarial em R\$ 2.886,15. No segundo ano (2022), por diversas motivações, o piso do magistério apresentou um salto significativo. Em 2022, de acordo com a Portaria 03 de 25/11/2020, o valor por aluno aumentou para R\$ 3.462,96, resultando em uma porcentagem de aumento de 33,24% e um piso salarial de R\$ 3.845,63.

Nos dois últimos anos analisados (2023 e 2024), verifica-se que, apesar das variações no valor por aluno, especialmente em 2024, o piso salarial apresentou um crescimento pontual. Em 2023, de acordo com a Portaria 06 de 28/12/2022, o valor por aluno foi de R\$ 3.859,17, com uma porcentagem de aumento de 14,95% e um piso salarial de R\$ 4.420,55. Já em 2024, conforme a Portaria 07 de 25/04/2024, o valor por aluno alcançou R\$ 5.539,79, resultando em uma porcentagem de aumento de 4,70% e um piso salarial de R\$ 4.633,44.

Para maior elucidação segue gráfico da evolução do piso do magistério:

Gráfico 4 – Evolução do piso do magistério.



Fonte: MEC/FNDE relatório Milton Canuto de Almeida – elaborado pelo autor.

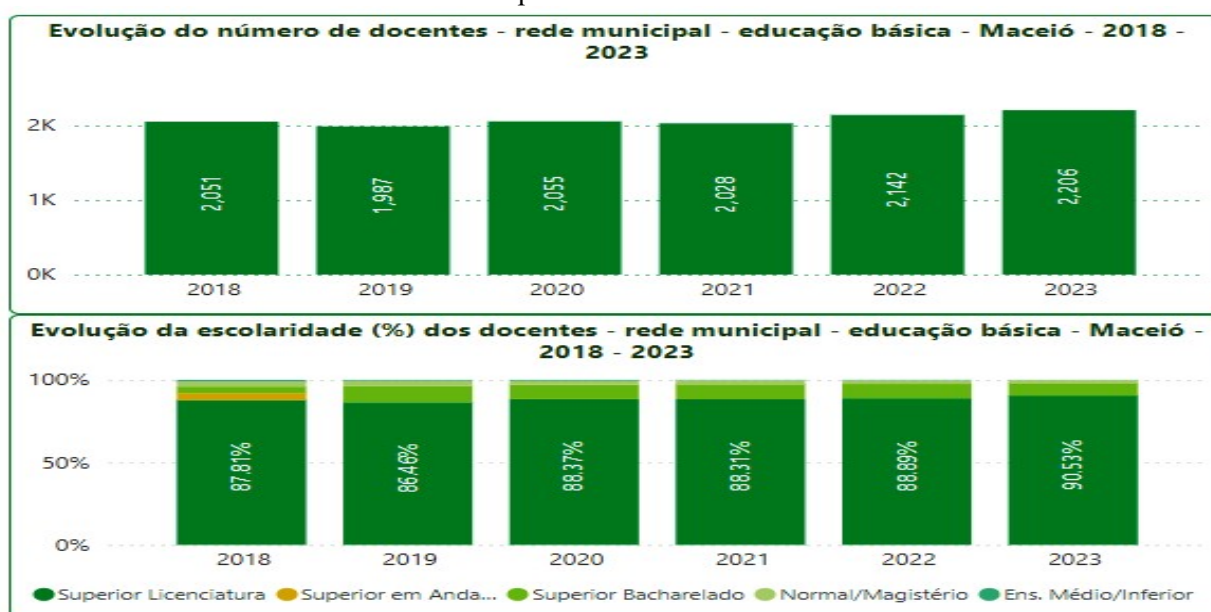
O Gráfico 4 representa a evolução do piso salarial do magistério no Brasil entre os anos de 2019 e 2024. Verifica-se que o piso teve um crescimento contínuo, exceto em 2021, quando permaneceu estável em comparação com 2020. A partir de 2022, houve um aumento significativo, impulsionado principalmente pela nova regulamentação do Fundeb permanente, resultando em reajustes expressivos nos anos seguintes. Esse aumento se justifica pela maior arrecadação do Fundeb permanente, que permitiu a aplicação de maiores recursos para a valorização salarial dos professores, como evidenciado nos expressivos 33,24% de reajuste entre 2021 e 2022.

A partir da discussão dos dados acerca dos Planos de Cargos e Carreiras e do histórico dos índices de aumento do piso do magistério, este estudo esboça a realidade salarial, dos professores do Município de Maceió, desde os anos de 2020 até agosto de 2024, devido a falta

de informações no site da transparência da Prefeitura, sobre o Fundeb anterior, analisou-se apenas dados do ano de 2020, e do Fundeb atual conseguiu uma análise a partir do ano de 2021.

Para que a compreensão da evolução salarial dos professores seja melhor compreendida, será discutida uma estrutura a partir do quantitativo de professores, da previsibilidade de formação e das faixas salariais a partir da carga horária, conforme dados a seguir.

Gráfico 5 – Número de Professores município de Maceió de 2018 a 2023.



Fonte: MEC/INEP DATA – Dados abertos.

A coleta do quantitativo de professores da rede municipal de Maceió foi realizada nas informações do Censo Escolar do MEC/INEP, abrangendo variáveis como o número de professores, escolaridade, idade e tempo de serviço. Esses dados foram extraídos com o objetivo de traçar um perfil do corpo docente municipal e entender a dinâmica de mudança entre os dois períodos: o Fundeb provisório (2018 a 2020) e o Fundeb permanente (2021 a 2024). O quantitativo permite avaliar o impacto do financiamento educacional sobre a força de trabalho docente, com especial atenção ao crescimento ou declínio no número de professores, bem como ao perfil demográfico e de formação desses profissionais.

O critério de seleção adotado foi o de comparação entre os três últimos anos de vigência do Fundeb provisório e os primeiros quatro anos do Fundeb permanente. Na análise, buscou-se identificar possíveis tendências de evolução no número de professores, variações no nível de escolaridade e mudanças na idade e no tempo de serviço do corpo docente. Essas

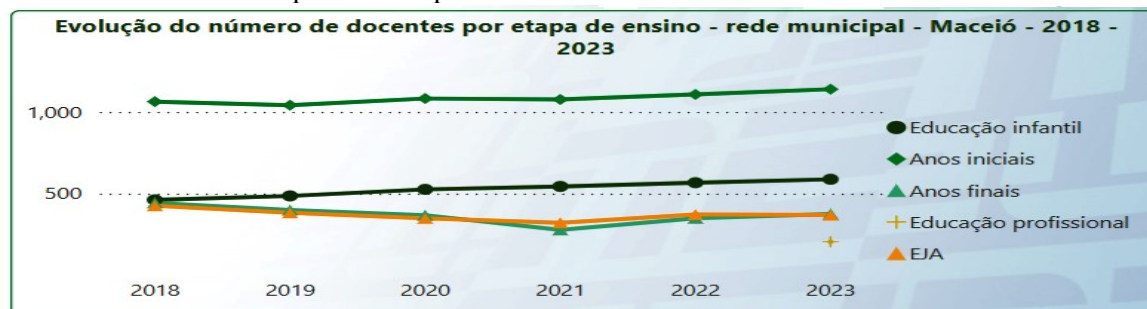
variáveis são relevantes para avaliar se o novo modelo de financiamento tem influenciado a contratação, formação continuada e a permanência dos professores na rede municipal, refletindo a valorização profissional.

A análise dos dados revela estabilidade no número total de docentes, com variações anuais moderadas, demonstrando uma leve tendência de crescimento entre 2018 e 2023. Em 2018, havia 2.051 docentes, e em 2023, esse número aumentou para 2.206. A principal categoria de formação é a licenciatura, que corresponde a uma vasta maioria dos professores. Em 2023, 1.997 docentes (90,5%) possuíam licenciatura, o que reflete um quadro qualificado de profissionais com formação específica, considerada essencial para a docência na educação básica.

Ao comparar a formação dos docentes ao longo dos anos, percebe-se uma diminuição progressiva do número de professores com formação em normal/magistério e com ensino médio/inferior. Esses números, que em 2018 somavam 63 e 2019 20 docentes, respectivamente, caíram para 37 e 4 em 2023. Em contrapartida, há uma oscilação no número de docentes com bacharelado, que, embora não seja a formação ideal para a docência na educação básica, ainda possui um papel relevante.

O ano de 2024, representou uma limitação, pois os dados do Censo Escolar ainda não estão disponíveis no censo. No entanto, para suprir essa lacuna, utilizamos a folha de pagamento do site da transparência do município de Maceió, que oferece previsões sobre o quantitativo de professores para o referido ano. Embora essa previsão possa ser considerada uma estimativa preliminar, ela fornece uma base para a análise e comparação dos dados ao longo dos períodos em questão, permitindo que se tracem tendências com razoável grau de precisão. Para maior clareza segue gráfico do quantitativo de docentes por modalidade de ensino.

Gráfico 6 – Número de professores por modalidade de ensino de 2018 a 2023.



Fonte: MEC/IDEP DATA – Dados abertos.

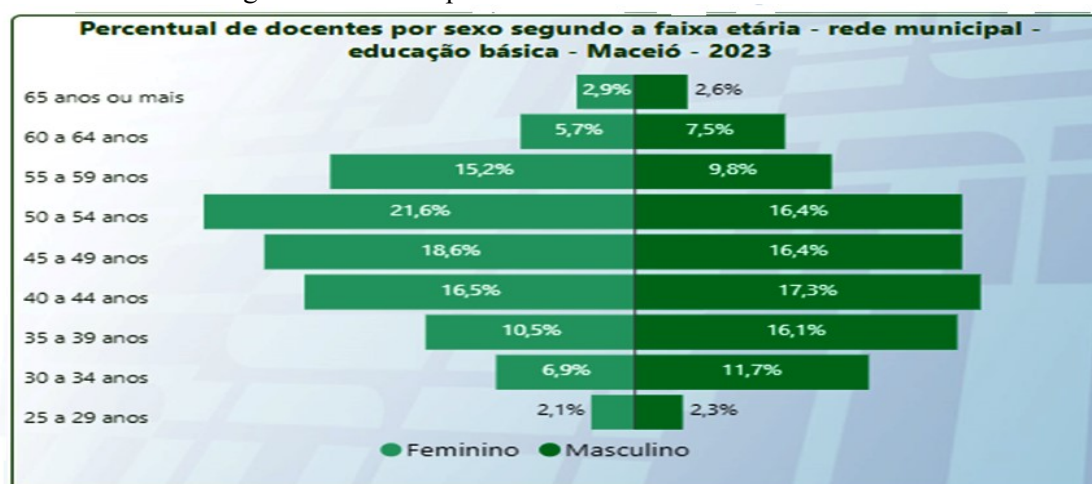
A análise do gráfico apresentado, que mostra a evolução do número de docentes por etapa de ensino na rede municipal de Maceió entre 2018 e 2023, revela um crescimento moderado no número de professores em diversas etapas, com destaque para a inclusão da educação profissional em 2023. A evolução segue padrões distintos para cada etapa educacional, refletindo as políticas de contratação e necessidades específicas de cada ciclo de ensino.

Em relação à educação infantil, houve um crescimento contínuo no número de docentes, partindo de 462 professores em 2018 para 588 em 2023, indicando uma preocupação crescente com a primeira infância e uma possível ampliação na oferta de vagas para essa faixa etária. A etapa dos anos iniciais também mostra um aumento significativo, passando de 1.063 professores em 2018 para 1.139 em 2023, o que reflete uma estabilidade nesse nível de ensino fundamental. Já nos anos finais, houve uma oscilação com uma queda acentuada em 2021, recuperando-se gradualmente até atingir 375 professores em 2023, o que pode estar relacionado à reorganização de turmas e ao aumento ou diminuição da demanda por professores especializados.

No que tange à contratação de docentes, observamos uma clara distinção entre professores contratados e efetivos. Em 2018, havia 400 professores contratados e 1.765 efetivos, números que, ao longo dos anos, apresentaram variações, especialmente nos contratos temporários, que caíram drasticamente em 2021, com apenas 91 contratados, mas subiram novamente para 382 em 2023. Essa variação pode estar ligada a ajustes administrativos e à necessidade de atender às demandas emergentes, como o surgimento da educação profissional, que passou a contar com 205 professores em 2023. Esse crescimento indica um avanço na diversificação da oferta educacional no município.

Além da compreensão acerca do quantitativo se faz necessário ter estimativa do tempo de real exercício do magistério, e prevê a quantidade que está próximo a aposentadoria, conforme segue no gráfico abaixo.

Gráfico 7 – Porcentagem de docentes por sexo e faixa etária.



Fonte: MEC/INEP DATA – Dados abertos.

O Gráfico 7 apresenta a distribuição percentual de docentes da rede municipal de educação básica em Maceió, no ano de 2023, segmentada por faixa etária e sexo. A análise dessa distribuição permite observar a predominância de professores do sexo feminino em praticamente todas as faixas etárias, o que reflete uma tendência histórica no Brasil de maior participação feminina na docência, especialmente no ensino básico.

A faixa etária com maior concentração de docentes situa-se entre 50 e 54 anos, com 21,6% de mulheres e 16,4% de homens. Esses dados indicam que a maioria dos professores não está no início de carreira, estando, ao contrário, mais próxima da aposentadoria. Tal cenário pode trazer implicações significativas para o futuro, como a necessidade urgente de renovação do quadro docente, visando à reposição dos profissionais que se afastarão devido à aposentadoria, além de desafios relacionados à continuidade e qualidade do ensino.

Além disso, a faixa de 55 a 59 anos também apresenta uma alta participação, com 15,2% de professoras e 9,8% de professores, o que reforça a ideia de envelhecimento do corpo docente. Nas faixas etárias mais jovens, de 25 a 29 anos e 30 a 34 anos, há uma menor participação de docentes, com percentuais entre 2,1% e 11,7% dependendo do sexo, o que sugere uma possível dificuldade na atração de jovens para a profissão docente ou a entrada mais tardia na carreira.

Esses dados evidenciam a necessidade de políticas públicas que incentivem a renovação e a valorização da carreira docente, especialmente entre os jovens, e que promovam a equidade de gênero na profissão. Além disso, a alta concentração de docentes nas faixas etárias mais avançadas reforça a urgência de discutir a reposição e formação de novos professores para a rede municipal de Maceió.

A coleta sobre a comparação salarial dos profissionais do Magistério, foi realizada a partir da análise das folhas de pagamento disponíveis no Portal da Transparência da Prefeitura de Maceió. Com essa coleta buscou perceber a evolução salarial dos professores durante os anos de 2020 e 2021, observando como os salários desses profissionais se alteraram ao longo desse período, permitindo avaliar o impacto das políticas de remuneração e dos ajustes salariais promovidos pela administração pública local.

É sabido que no site da transparência as informações são públicas, porém, para garantir a confidencialidade dos dados individuais e evitar a identificação direta dos profissionais analisados, a seleção foi feita de maneira aleatória, levando em conta a carga horária de 20, 25 e 40 horas. Esse critério de seleção buscou garantir que as informações coletadas fossem representativas da categoria, sem comprometer a privacidade dos servidores, para tal identificou como professor 1, 2 e 3.

Apesar da confiabilidade das informações obtidas no Portal da Transparência, houve algumas limitações. Os dados referentes aos anos de 2018 e 2019 não estavam disponíveis, o que impossibilitou uma análise mais abrangente da evolução salarial ao longo de um período maior. No entanto, os dados dos anos de 2020 e 2021 forneceram um panorama suficientemente detalhado para avaliar as variações salariais recentes e permitir inferências sobre a política de remuneração adotada, especialmente no que diz respeito à valorização dos profissionais do magistério.

Para a comparação da evolução salarial dos professores no município de Maceió, foram observadas três cargas horárias previstas no Plano de Cargos e Carreira: 20, 25 e 40 horas semanais. A partir dessas, selecionou-se aleatoriamente o salário de três professores para cada carga horária, sem identificá-los individualmente, limitando-se a mensurar os valores salariais vigentes em 2020 e os registrados em agosto de 2024. Esse procedimento permitiu uma análise comparativa objetiva, embora a ausência de dados mais detalhados possa restringir a amplitude das conclusões.

Tabela 9 – Comparação salarial Professor 20 horas município de Maceió.

TABELA SALARIAL COM 20 HORAS					
DOCENTE	ANO	JORNADA	VENCIMENTO	BENEFICIO	TOTAL MENSAL
PROFESSOR 1	2020	20 H	R\$ 2.064,82	R\$ 1.651,58	R\$ 3.716,40
	2021	20 H	R\$ 2.064,82	R\$ 1.682,54	R\$ 3.747,36
	2022	20 H	R\$ 2.389,62	R\$ 1.944,12	R\$ 4.333,74
	2023	20 H	R\$ 2.786,36	R\$ 2.517,60	R\$ 5.303,96
	2024	20 H	R\$ 3.190,11	R\$ 635,41	R\$ 3.825,52
PROFESSOR 2	2020	20 H	R\$ 2.828,16	R\$ 452,51	R\$ 3.280,70
	2021	20 H	R\$ 2.828,16	R\$ 480,78	R\$ 3.308,94
	2022	20 H	R\$ 2.913,00	R\$ 524,34	R\$ 3.779,34
	2023	20 H	R\$ 3.204,31	R\$ 608,81	R\$ 3.813,12
	2024	20 H	R\$ 3.668,61	R\$ 895,40	R\$ 4.564,01
PROFESSOR 3	2020	20 H	R\$ 1.947,96	R\$ 214,28	R\$ 2.162,24
	2021	20 H	R\$ 1.947,96	R\$ 233,75	R\$ 2.181,71
	2022	20 H	R\$ 2.254,40	R\$ 293,07	R\$ 2.547,47
	2023	20 H	R\$ 2.628,58	R\$ 618,00	R\$ 3.246,58
	2024	20 H	R\$ 3.009,46	R\$ 2.351,99	R\$ 5.361,45

Fonte: Site transparência prefeitura municipal de Maceió – AL.

Os dados descritos na Tabela 9, sobre os vencimentos dos professores, foram extraídos do site de transparência da Prefeitura Municipal de Maceió. Devido à necessidade de manter sigilo das informações, foi utilizado um processo de escolha aleatória de três professores, referidos como "Professor 1", "Professor 2" e "Professor 3", todos com uma carga horária de 20 horas. O site de transparência não especifica a formação acadêmica ou o tempo de serviço, o que dificulta uma análise detalhada sobre as variáveis nos valores salariais. Os dados coletados incluem o valor do vencimento (salário base), os benefícios, e o total recebidos mensalmente, cobrindo os anos de 2020 a 2024.

A análise comparativa da evolução salarial dos professores com carga horária de 20 horas semanais revela uma disparidade significativa nos vencimentos e benefícios ao longo dos anos. Em 2020, o Professor 1 recebia vencimentos de R\$ 2.064,82 e benefícios de R\$ 1.651,58, totalizando R\$ 3.716,40. Apesar de um incremento considerável nos vencimentos, que atingiram R\$ 3.190,11 em 2024, houve uma queda acentuada nos benefícios, resultando em um total de apenas R\$ 3.825,52.

Em contraste, o Professor 2, que em 2020 tinha vencimentos de R\$ 2.828,16 e benefícios de R\$ 452,51, totalizando R\$ 3.280,70, viu seus rendimentos aumentarem para R\$ 3.668,61 em vencimentos e R\$ 895,40 em benefícios em 2024, alcançando um total de R\$ 4.564,01. O Professor 3, por sua vez, iniciou 2020 com o menor salário, com vencimentos de R\$ 1.947,96 e benefícios de R\$ 214,28, totalizando R\$ 2.162,24. No entanto, ao longo dos anos, observou um crescimento expressivo, especialmente nos benefícios, que saltaram para R\$ 2.351,99 em 2024, resultando em um total de R\$ 5.361,45, superando inclusive os valores totais dos Professores 1 e 2. Esses dados demonstram que o aumento ou diminuição dos benefícios pode impactar substancialmente a renda total dos docentes, refletindo a

necessidade de políticas mais equitativas e transparentes na distribuição de vencimentos e benefícios.

Dos valores descritos, constatam-se que, para os três professores, houve um aumento gradual no valor do vencimento entre 2020 e 2024. O aumento mais significativo ocorreu em 2024, quando todos os professores experimentaram um salto considerável em seus salários base, em conformidade com os reajustes do piso salarial do magistério previstos pela Lei 11.738/2008.

Para o Professor 1, houve uma queda substancial nos benefícios em 2024, indicando que uma maior parte do rendimento total foi incorporada ao vencimento, reduzindo a dependência de benefícios adicionais. Já o Professor 2, apresentou aumentos moderados e consistentes tanto no vencimento quanto nos benefícios, enquanto o Professor 3, por sua vez, verifica-se uma alta significativa nos benefícios em 2024, o que aumentou drasticamente o total recebido nesse ano.

Os dados indicam uma variação substancial entre o valor do vencimento e o dos benefícios ao longo dos anos. Em termos gerais, o vencimento é o valor fixo base, enquanto os benefícios são adicionais (como gratificações e bônus), que podem variar dependendo de fatores como produtividade, tempo de serviço, ou políticas governamentais.

As diferenças salariais entre os três professores revelam não apenas a desigualdade na remuneração, mas também a importância de uma análise crítica das políticas educacionais vigentes. É fundamental que a gestão educacional busque alinhar as remunerações e benefícios de maneira equitativa, promovendo não apenas a valorização profissional, mas também a manutenção da motivação e do comprometimento do corpo docente. A evolução salarial deve ser acompanhada por um olhar atento às condições de trabalho e ao bem-estar dos professores, que são peças-chave na formação das futuras gerações.

Ao comparar a tabela com descrição salarial dos professores com carga horária de 20 horas com a Tabela Proporcional do Piso por Jornada de Trabalho, verifica-se que os vencimentos dos professores analisados estão abaixo do piso estipulado para 2024, que é de R\$ 2.316,72. Notadamente, o Professor 3, nos anos de 2020 e 2021, recebia um vencimento inferior ao piso mínimo estabelecido para a jornada de 20 horas.

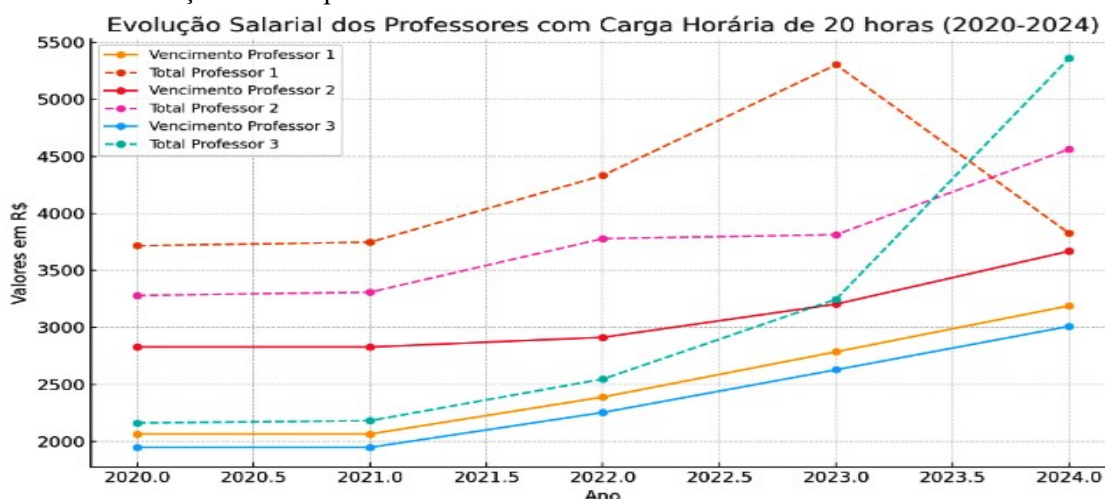
Contudo, com os reajustes progressivos a partir de 2022, os vencimentos se aproximam ou até superam o valor do piso. A disparidade entre o vencimento base e o total recebido é agravada pela adição de benefícios, que, embora tragam algum alívio financeiro, não compensam plenamente a defasagem de um vencimento abaixo do ideal em determinados períodos. Esses dados reforçam a necessidade de se garantir o cumprimento do piso salarial de

forma integral, visando à valorização dos professores e à adequação das condições de trabalho à remuneração prevista legalmente.

A análise demonstra que, embora haja uma evolução positiva nos vencimentos dos professores ao longo dos anos, a dependência de benefícios ainda é um ponto de atenção. O ideal seria que a maior parte da remuneração estivesse incorporada ao vencimento, garantindo maior segurança financeira aos profissionais da educação. A implementação e adequação ao piso nacional do magistério são passos para a valorização da categoria, mas ajustes são necessários para reduzir a dependência de benefícios voláteis e proporcionar uma remuneração mais estável e transparente.

Para compreensão da variação dos valores de salários, segue gráfico:

Gráfico 8 – Evolução salarial professores com 20 horas.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir do site da transparência da Prefeitura Municipal de Maceió – AL.

O Gráfico 8 ilustra a evolução salarial dos professores com carga horária de 20 horas entre os anos de 2020 e 2024, comparando tanto os vencimentos quanto o valor total recebido (vencimento + benefícios) de três professores distintos. Embora todos os docentes tenham apresentado um aumento nos vencimentos ao longo do período, o impacto dos benefícios variou consideravelmente. No caso do Professor 1, a redução nos benefícios em 2024 comprometeu o valor total recebido, enquanto, para o Professor 3, o aumento nos benefícios foi determinante para o crescimento da remuneração total.

Ressalta-se que a análise apresentada carece de precisão, uma vez que não foram encontrados dados relativos ao tempo de serviço, à formação acadêmica ou à especialização do professor mencionado. A mensuração limitou-se aos valores praticados antes da instituição do Fundeb Permanente e aos resultados observados após três anos de sua vigência.

Tabela 10 – Comparação salarial Professor 25 horas município de Maceió.

TABELA COMPARATIVO SALARIAL 25 HORAS					
DOCENTE	ANO	JORNADA	VENCIMENTO	BENEFICIO	TOTAL MENSAL
PROFESSOR 1	2020	25	R\$ 2.968,23	R\$ 356,19	R\$ 3.324,42
	2021	25	R\$ 2.968,23	R\$ 385,86	R\$ 3.354,09
	2022	25	R\$ 3.641,24	R\$ 509,77	R\$ 4.151,01
	2023	25	R\$ 4.005,36	R\$ 850,80	R\$ 4.856,16
	2024	25	R\$ 4.585,74	R\$ 904,57	R\$ 5.490,31
PROFESSOR 2	2020	25	R\$ 2.800,18	R\$ 252,01	R\$ 3.052,02
	2021	25	R\$ 2.800,18	R\$ 280,01	R\$ 3.080,19
	2022	25	R\$ 3.240,74	R\$ 356,48	R\$ 3.597,22
	2023	25	R\$ 3.778,67	R\$ 703,44	R\$ 4.482,11
	2024	25	R\$ 4.326,20	R\$ 3.444,09	R\$ 7.770,29
PROFESSOR 3	2020	25	R\$ 2.800,18	R\$ 979,52	R\$ 3.779,70
	2021	25	R\$ 2.800,18	R\$ 1.007,51	R\$ 3.807,69
	2022	25	R\$ 3.240,74	R\$ 1.083,98	R\$ 4.324,72
	2023	25	R\$ 3.778,67	R\$ 1.430,94	R\$ 5.209,61
	2024	25	R\$ 4.326,20	R\$ 5.649,09	R\$ 9.975,29

Fonte: Site da Transparência da Prefeitura Municipal de Maceió – AL.

Com base nos dados fornecidos e extraídos do portal de transparência da Prefeitura Municipal de Maceió, a tabela de comparação salarial dos professores com jornada semanal de 25 horas revela uma evolução salarial significativa entre os anos de 2020 e 2024. A análise abrange três professores selecionados aleatoriamente, identificados como "Professor 1", "Professor 2" e "Professor 3". No entanto, devido à ausência de informações detalhadas, como formação acadêmica e tempo de serviço, a precisão da análise pode ser comprometida, dificultando a avaliação completa da valorização profissional no município.

A tabela comparativa salarial dos professores com carga horária de 25 horas apresenta uma trajetória semelhante àquela observada entre os docentes com carga de 20 horas, entre vencimentos e benefícios. O Professor 1, em 2020, recebia vencimentos de R\$ 2.968,23 e benefícios de R\$ 356,19, totalizando R\$ 3.324,42. Embora seus vencimentos tenham se mantido estáveis nos dois anos seguintes, houve um aumento expressivo em 2022, atingindo R\$ 3.641,24, culminando em R\$ 4.585,74 em 2024, com benefícios de R\$ 904,57, resultando em um total de R\$ 5.490,31.

O Professor 2, por sua vez, com vencimentos de R\$ 2.800,18 e benefícios de R\$ 252,01 em 2020, somando R\$ 3.052,02, apresentou um crescimento salarial mais acentuado, especialmente em 2024, quando seus vencimentos chegaram a R\$ 4.326,20 e seus benefícios saltaram para R\$ 3.444,09, totalizando R\$ 7.770,29.

Por fim, o Professor 3 iniciou com vencimentos idênticos aos do Professor 2, no valor de R\$ 2.800,18, mas se destacou desde o início com um benefício significativamente maior, de R\$ 979,52, resultando em um total de R\$ 3.779,70. Seu crescimento constante ao longo dos anos culminou em 2024 com vencimentos de R\$ 4.326,20 e benefícios de R\$ 5.649,09, totalizando impressionantes R\$ 9.975,29, um valor superior ao dos outros docentes com a

mesma carga horária, sem que haja uma justificativa aparente, ao menos não percebida na leitura dos dados.

Em síntese, a comparação dos dados dos professores com carga horária de 25 horas revela uma trajetória de evolução salarial distinta entre os três docentes. Enquanto o Professor 1 apresenta um crescimento estável e gradual, o Professor 2 se destaca pelo avanço percentual expressivo tanto nos vencimentos quanto nos benefícios ao longo dos anos. Já o Professor 3 demonstra que a oscilação dos benefícios foi um fator determinante para impulsionar sua remuneração total, superando os demais. Esses dados são importantes para compreender que a bonificação, embora relevante, nem sempre se traduz em uma efetiva valorização profissional, sendo necessário um olhar mais atento sobre a composição salarial como um todo.

Comparando os vencimentos dos professores com a tabela proporcional do piso salarial por jornada de 25 horas, que estabeleceu R\$ 2.895,90 como base para 2024, verifica-se que todos os docentes superam esse valor em seus vencimentos no referido ano, sugerindo uma valorização progressiva. No entanto, a distribuição entre vencimento e benefício requer uma análise mais cuidadosa, pois, em alguns casos, como o do Professor 3 em 2024, o valor dos benefícios supera o vencimento base, o que pode indicar um desbalanceamento nas formas de remuneração. Esse cenário evidencia a necessidade de reavaliar a política de remuneração, a fim de garantir que o salário base reflita adequadamente a valorização profissional, evitando distorções excessivas na dependência de benefícios.

Os três professores tiveram um aumento proporcional nos vencimentos, com crescimento semelhante (aproximadamente 54,5%) de 2020 a 2024. As maiores diferenças entre os professores estão nos benefícios. O Professor 3 obteve o maior acréscimo, especialmente em 2024, quando os benefícios praticamente dobraram o valor recebido. O Professor 2 também teve um aumento significativo nos benefícios em 2024, enquanto o Professor 1, apesar de uma progressão constante, teve um aumento menor nos benefícios ao longo dos anos.

Para elucidar estatisticamente a evolução salarial de 25 horas segue gráfico:

Gráfico 9 – Evolução salarial professores 25 horas.



Fonte: Site da Transparência da Prefeitura de Maceió – AL.

O Gráfico 9 apresenta a evolução salarial total dos Professores 1, 2 e 3 com carga horária de 25 horas semanais, no período de 2020 a 2024. Embora todos os professores apresentem um aumento salarial ao longo dos anos, o Professor 3 teve a maior elevação em 2024, alcançando um valor significativamente mais alto que os demais. A evolução é mais acentuada entre 2023 e 2024, que apresenta uma diferença marcante em comparação aos Professores 1 e 2.

Tabela 11 – Comparação salarial professor 40 horas município de Maceió.

TABELA COMPARATIVO SALARIAL 40 HORAS					
DOCENTE	ANO	JORNADA	VENCIMENTO	BENEFICIO	TOTAL MENSAL
PROFESSOR 1	2020	40 H	R\$ 4.918,49	R\$ 1.131,25	R\$ 6.049,70
	2021	40 H	R\$ 4.918,49	R\$ 1.180,43	R\$ 6.098,92
	2022	40 H	R\$ 5.066,04	R\$ 1.266,51	R\$ 6.332,55
	2023	40 H	R\$ 5.572,64	R\$ 1.698,88	R\$ 7.271,52
	2024	40 H	R\$ 6.380,11	R\$ 1.847,62	R\$ 8.227,73
PROFESSOR (ESPECIALISTA) 2	2020	40 H	R\$ 5.656,22	R\$ 1.187,81	R\$ 6.844,03
	2021	40 H	R\$ 5.656,22	R\$ 1.244,36	R\$ 6.900,58
	2022	40 H	R\$ 5.825,91	R\$ 1.339,95	R\$ 7.165,86
	2023	40 H	R\$ 6.408,50	R\$ 1.788,04	R\$ 8.196,54
	2024	40 H	R\$ 7.337,10	R\$ 2.032,64	R\$ 9.369,74
PROFESSOR 3	2020	40 H	R\$ 5.336,20	R\$ 1.227,33	R\$ 6.563,50
	2021	40 H	R\$ 5.336,20	R\$ 1.280,68	R\$ 6.616,88
	2022	40 H	R\$ 5.825,91	R\$ 3.081,47	R\$ 8.907,38
	2023	40 H	R\$ 6.408,50	R\$ 1.916,21	R\$ 8.324,71
	2024	40 H	R\$ 7.337,10	R\$ 2.179,38	R\$ 9.516,48

Fonte: Site da Transparência da Prefeitura Municipal de Maceió – AL.

A análise dos dados coletados no portal de transparência da Prefeitura Municipal de Maceió, referentes aos salários dos professores com carga horária de 40 horas, evidencia uma clara evolução tanto nos vencimentos quanto nos benefícios entre os anos de 2020 e 2024. Os professores analisados foram identificados aleatoriamente como "Professor 1", "Professor 2" e "Professor 3", sem que fossem fornecidas informações específicas sobre sua formação

acadêmica ou tempo de serviço. Essa ausência de detalhes limita a profundidade da análise, impossibilitando uma avaliação mais abrangente das variáveis que poderiam impactar a valorização salarial de cada professor, como a qualificação ou a experiência profissional.

A tabela comparativa dos professores com carga horária de 40 horas complementa a análise da evolução salarial desses profissionais, evidenciando a realidade enfrentada ao longo dos anos. O Professor 1, em 2020, recebia vencimentos de R\$ 4.918,49 e benefícios de R\$ 1.131,25, totalizando R\$ 6.049,70. Ao longo dos anos, observou-se um crescimento gradual dos vencimentos, que chegaram a R\$ 6.380,11, enquanto os benefícios oscilaram, culminando em R\$ 1.847,62, totalizando R\$ 8.227,73 em 2024.

O Professor 2, com formação de especialista, iniciou sua jornada com vencimentos mais elevados, totalizando R\$ 6.844,03 em 2020. Ao longo do tempo, esse docente experimentou um aumento expressivo em seus vencimentos, alcançando R\$ 7.337,10 em 2024, com benefícios que subiram para R\$ 2.032,64, resultando em um total de R\$ 9.369,74. Ainda que o termo "especialista" não esteja claramente especificado, os dados refletem uma estrutura de remuneração que reconhece e recompensa a especialização.

Por último, o Professor 3 iniciou com vencimentos de R\$ 5.336,20 em 2020, e, embora seus valores fossem inferiores aos do Professor 2, seus benefícios aumentaram significativamente em 2022, atingindo R\$ 3.081,47. Em 2024, seus vencimentos também alcançaram R\$ 7.337,10, e, somados aos benefícios de R\$ 2.179,38, totalizaram R\$ 9.516,48. Apesar de não estar claramente especificado como "especialista", assim como o Professor 2, a trajetória deste docente indica uma crescente valorização salarial, possivelmente associada ao nível de formação.

A evolução salarial dos professores com carga horária de 40 horas demonstra que, enquanto o Professor 1 apresenta um crescimento gradual e estável, os Professores 2 e 3 evidenciam um aumento proporcional em seus salários totais. O Professor 2, em especial, exemplifica a importância da especialização na valorização docente, refletindo como a qualificação pode impactar positivamente os vencimentos. Por outro lado, o Professor 3 ilustra como um aumento substancial nos benefícios pode influenciar de forma expressiva o total recebido, destacando a relevância que os benefícios exercem na remuneração final dos professores no município de Maceió.

A tabela proporcional do piso salarial para professores com carga horária de 40 horas, conforme os dados apresentados, estabeleceu R\$ 4.633,44 como base para 2024. Todos os professores analisados apresentam vencimentos significativamente superiores a esse valor, indicando uma clara valorização salarial ao longo do tempo. No entanto, é relevante observar

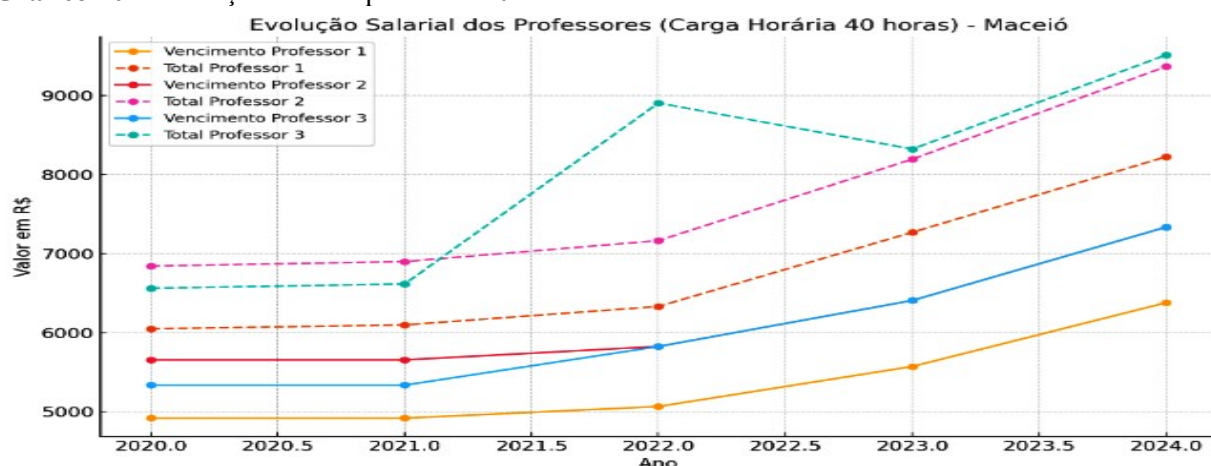
que, em alguns casos, como o do Professor 3 em 2022, o valor dos benefícios se destaca de forma considerável, superando os próprios vencimentos. Tal fato pode sinalizar que uma parcela significativa da remuneração total desses professores está concentrada nos benefícios, o que pode ocasionar um desequilíbrio na estrutura remuneratória a longo prazo.

A tabela de comparação salarial dos professores com jornada de 40 horas entre 2020 e 2024 demonstra uma evolução tanto nos vencimentos quanto nos benefícios dos três docentes. Como ponto positivo, destaca-se o aumento gradual dos salários, refletindo uma tentativa de valorização profissional. No entanto, como ponto negativo, nota-se que os benefícios podem mascarar a real valorização salarial, uma vez que, apesar do aumento, eles não refletem uma melhoria substancial nas condições de remuneração base, mas sim um incremento que pode ser transitório ou atrelado a políticas variáveis.

Os dados indicam uma progressão salarial consistente e positiva para os professores com carga horária de 40 horas. No entanto, a análise da proporção entre vencimento e benefício sugere que pode haver um foco excessivo em benefícios, o que pode desbalancear a estrutura salarial e comprometer a percepção de progressão na carreira. Mesmo assim, os professores analisados apresentam vencimentos acima do piso salarial estabelecido para 2024, o que é um reflexo positivo das políticas de valorização do magistério.

Segue gráfico comparativo dos professores com 40 horas:

Gráfico 10 – Evolução salarial professor 40 horas.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no site da Transparência da Prefeitura de Maceió – AL.

O Gráfico 10 ilustra a evolução salarial dos Professores 1, 2 e 3, considerando tanto o vencimento base quanto o valor total (incluindo benefícios), ao longo dos anos de 2020 a 2024. Observa-se uma tendência de aumento nos vencimentos e no total recebido por todos os professores, sendo o Professor 3 o que apresentou a maior variação total, principalmente no

ano de 2022. Essa análise visual permite identificar diferenças significativas nos valores recebidos entre os professores, evidenciando um crescimento constante, embora variado, no período analisado. O aumento salarial reflete tanto reajustes nos vencimentos quanto variações nos benefícios recebidos.

A análise e comparação entre as tabelas revelam observações que consideram tanto os aspectos positivos quanto os negativos da dinâmica salarial do Município de Maceió. Entre os pontos positivos, os benefícios podem ser vistos sob diferentes perspectivas, como a flexibilidade e o complemento, que são fundamentais para aumentar o rendimento total do professor, proporcionando uma remuneração adaptável ao desempenho ou à situação econômica. Além disso, a estrutura de benefícios pode atuar como um incentivo à melhoria de desempenho, oferecendo recompensas variáveis de acordo com a contribuição do docente.

Apesar de sua evidente positividade, os benefícios também acarretam pontos negativos, como a incerteza e a instabilidade financeira. A dependência desses benefícios para complementar o vencimento pode gerar uma sensação de vulnerabilidade, uma vez que sua continuidade pode ser afetada por mudanças nas políticas governamentais ou pela disponibilidade de recursos. Além disso, a falta de transparência na composição dos benefícios frequentemente não permite que os docentes compreendam claramente o valor real de sua remuneração fixa, especialmente em relação a variáveis que não estão sob seu controle direto.

A análise dos dados e a comparação com os rendimentos fornecidos anteriormente sugerem que a qualificação docente tem uma influência significativa no salário base (vencimento). No entanto, a distribuição de benefícios e a composição total dos rendimentos parecem ser influenciadas por outros fatores além da formação acadêmica, como o tempo de serviço e os acordos salariais regionais. Assim, a formação docente é apenas uma parte do complexo mosaico que define a remuneração dos professores no Brasil.

A revisão da literatura comparada aos documentos analisados reforça esses achados, sublinhando a importância de uma política salarial que vá além do mero aumento de vencimentos, incorporando benefícios estruturais que reflitam a qualificação e a experiência dos docentes. A valorização docente não pode ser dissociada de um sistema de incentivos que promova a qualificação contínua e o reconhecimento profissional. Ao mesmo tempo, o aumento de salários sem uma política de formação adequada pode ser insuficiente para garantir a melhoria da qualidade da educação.

Ao comparar o quantitativo dos professores com nível superior, com as descrições dos salários fornecidos anteriormente, supõe-se uma relação direta entre o nível de formação e os

rendimentos. Professores com formação superior, especialmente em licenciatura, tendem a receber salários mais elevados em comparação àqueles com formação inferior. No entanto, mesmo entre os docentes com a mesma formação, há variações salarial, como demonstrado nos dados relativos a vencimentos e benefícios em diferentes anos e jornadas de trabalho. Essa disparidade pode ser influenciada não apenas pela formação acadêmica, mas também por fatores como tempo de serviço, gratificações, e políticas salariais implementadas localmente, o que ressalta a complexidade da estrutura remuneratória no setor educacional no município.

Nesse sentido, este estudo conclui que a valorização do professor no município de Maceió necessita de uma estruturação mais consistente, com ênfase em dois aspectos fundamentais. Primeiro, é imprescindível a atualização do plano de cargos e carreiras, cuja revisão se apresenta como uma necessidade urgente. Em segundo lugar, deve-se implementar uma política salarial mais transparente, que assegure que o vencimento básico seja mais atrativo do que os benefícios adicionais concedidos. Por fim, é fundamental que o professor seja percebido não como um encargo financeiro para o município, mas como um agente essencial que merece reconhecimento e valorização, conforme já previsto nas normas legais vigentes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como objetivo central investigar como a austeridade fiscal e as oscilações na arrecadação de impostos afetam a capacidade do Novo Fundeb de promover um salário adequado para os professores no município de Maceió. A pesquisa partiu da observação de que, embora o Fundeb represente uma fonte essencial de financiamento para a educação pública, o contexto econômico e as políticas de austeridade impõem desafios significativos à sua implementação efetiva. Ao longo do estudo, foram abordadas questões como o funcionamento do Novo Fundeb, a eficiência na arrecadação, as consequências da política fiscal e a efetiva valorização salarial dos professores, oferecendo uma análise crítica e detalhada desses aspectos.

Na fundamentação teórica, inseriu-se uma discussão sobre teoria da educação e políticas públicas, com o intuito de responder a que tipo de educação o novo Fundeb se propõe a financiar. Conforme apontado por Saviani (1999), a superação das desigualdades educacionais depende de políticas públicas que articulem financiamento adequado e valorização profissional. A pesquisa demonstrou que o Novo Fundeb avança nesse sentido, mas enfrenta limitações estruturais que comprometem sua eficácia.

Ao comparar o Fundef, o Fundeb anterior e o Fundeb atual, constata-se que a maior evolução do fundo vigente está na sua normatização permanente, em contraste com o caráter provisório dos modelos anteriores. No entanto, persistem desafios significativos, como o valor mínimo por aluno, que continua a representar uma dificuldade para os entes federativos com menor número de matrículas. Essa limitação compromete a equidade na distribuição de recursos, especialmente em municípios de menor porte, onde o financiamento per capita não é suficiente para atender às demandas educacionais locais.

No que se refere à evolução dos recursos do Fundeb em Maceió, os dados apontam um crescimento gradual no volume de recursos destinados à educação desde a implementação do novo modelo em 2020. Ao comparar os últimos anos do antigo Fundeb com os primeiros anos do novo fundo (2021-2024), percebe-se um aumento nos repasses para o município, justificado pelo ajuste no valor-aluno e pela ampliação da base de arrecadação. Esse aumento reforça a importância do Fundeb como sustentáculo da educação básica em Maceió, garantindo os recursos mínimos necessários para o funcionamento das escolas. Contudo, o crescimento financeiro observado demanda uma gestão criteriosa e eficiente, de forma a assegurar que esses recursos sejam aplicados de modo a realmente melhorar as condições de ensino e a remuneração dos docentes.

Quando se compara os últimos três anos de vigência do Fundeb anterior com os primeiros anos do Fundeb atual, verifica-se um aumento significativo nos valores arrecadados: de R\$ 170.000.000,00 em 2018 para R\$ 350.000.000,00 em 2023. Esse crescimento reflete uma evolução nos índices econômicos locais do município analisado, indicando que o incremento na arrecadação tem potencial para impactar positivamente a qualidade da oferta educacional. A elevação dos recursos alocados reforça a importância do financiamento como elemento-chave para a melhoria contínua do ensino público.

Ainda que o Fundeb tenha gerado um aumento significativo nos recursos, a pesquisa revelou a crescente dependência de Maceió em relação ao financiamento federal, enquanto os recursos próprios destinados à educação vêm diminuindo proporcionalmente. Essa dependência representa uma fragilidade estrutural para o município, especialmente em períodos de retração econômica. A análise demonstra que, embora os repasses federais sejam essenciais para a sustentabilidade do sistema educacional local, uma gestão financeira equilibrada é imprescindível, de modo a evitar que os efeitos de crises econômicas interfiram diretamente na capacidade do município de manter e expandir a oferta educacional com qualidade.

A dependência do município de Maceió em relação aos recursos da União ocorre por meio das modalidades de complementação previstas no atual Fundeb, que, conforme estabelecido pela Lei 14.113/2020, são classificadas em três categorias: Valor Anual por Aluno (VAAF), Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e Valor Anual por Aluno Resultado (VAAR). Essas modalidades garantem uma complementação de 23% dos recursos da União para Estados e municípios, conforme previsto em lei. No entanto, a análise das arrecadações em Maceió revela que o município recebeu apenas as complementações VAAF e VAAR, o que gera preocupação quanto à efetividade da distribuição dos recursos. Tal cenário indica que a porcentagem prevista na legislação pode não alcançar de maneira equitativa todos os entes federativos que necessitam de maior apoio financeiro para a educação.

A complementação ocorre quando o município não arrecada o valor aluno, assim, a pesquisa também analisou as variações nas receitas tributárias que compõem o Fundeb, como o ITR, IPVA, ITCMD, IPI-EXP e ICMS. Compreendeu-se que, embora tenham ocorrido oscilações nessas receitas, principalmente em anos de crise econômica, essas variações não comprometeram significativamente os repasses para o Fundeb em Maceió. A transição para o Novo Fundeb trouxe certa estabilidade, possivelmente devido aos mecanismos de recomposição do fundo. Entretanto, o estudo sugere que uma gestão tributária mais eficiente

poderia aumentar substancialmente a arrecadação, reforçando a importância de políticas fiscais que garantam uma base sólida e sustentável de financiamento para a educação.

A ausência de dados atualizados nos portais de transparência da gestão municipal de Maceió compromete a possibilidade de uma avaliação crítica e detalhada sobre a aplicação dos recursos do Fundeb. A disponibilização incompleta de informações ou a ausência de prestação de contas no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) enfraquece a análise da destinação efetiva desses recursos, dificultando a verificação de sua conformidade com as diretrizes legais. Esse cenário ressalta a necessidade urgente de maior rigor no monitoramento público e na transparência da gestão, elementos fundamentais para assegurar a eficiência e a equidade na utilização dos recursos educacionais destinados à valorização profissional e a melhoria do ensino.

No tocante a valorização profissional, o Novo Fundeb inovou com a definição de “profissionais da educação”, porém consideramos que o termo apresenta um problema crítico, especialmente no que tange à distribuição dos recursos. O fundo exige que 70% dos recursos sejam direcionados à remuneração dos “profissionais da educação”, mas a falta de clareza em relação ao enquadramento dos profissionais técnico-administrativos cria uma lacuna na legislação, dificultando a valorização adequada desses trabalhadores. Sem uma definição precisa e um plano de carreira consistente, a aplicação dos recursos se torna desafiadora e impede uma valorização uniforme dos diferentes profissionais que atuam no sistema educacional.

Com observação dos documentos em sites oficiais do município de Maceió, a valorização salarial dos professores, um dos temas centrais da pesquisa, apresentou avanços, mas ainda enfrenta limitações significativas. A implementação do Novo Fundeb trouxe um reajuste no piso salarial, apoiado pelo aumento no valor-aluno. No entanto, esses aumentos, embora relevantes, ainda não garantem uma valorização plena, devido à ausência de um plano de carreira que incentive a formação continuada e a progressão profissional dos docentes.

A análise dos salários mostrou que profissionais com maior qualificação, como pós-graduados e doutores, recebem remunerações superiores. Contudo, essa diferenciação salarial ainda não é suficiente para atrair e reter talentos na rede pública de ensino. Assim, embora o Novo Fundeb represente um avanço no financiamento educacional, são necessários ajustes nos mecanismos de distribuição para assegurar uma valorização mais abrangente e equitativa dos profissionais da educação.

Uma crítica recorrente à política de valorização adotada pelo município diz respeito à forma como os benefícios concedidos são acoplados aos salários dos professores. Esses

benefícios apresentam oscilações mensais significativas, variando entre valores altos e baixos, sem que fique claro quais critérios são utilizados para sua concessão. Essa falta de transparência dificulta a avaliação da política salarial e gera incertezas quanto à real valorização promovida pelo município. Além disso, a dependência de benefícios instáveis pode ser vista como um entrave à construção de uma remuneração justa e consistente para os professores, comprometendo a eficácia das políticas de valorização do magistério.

Este estudo, ao abordar a valorização profissional, analisou o plano de cargos e carreiras do município de Maceió. Esse plano, além de ser uma exigência normativa, é um instrumento essencial para promover o reconhecimento, a valorização salarial e a estruturação adequada da carreira docente. No entanto, constatou-se que o plano vigente, datado de 1998, encontra-se desatualizado em relação às normativas atuais. Para garantir a efetiva valorização dos professores, é imprescindível que a gestão pública realize uma revisão e atualização do documento, alinhando-o às demandas contemporâneas da educação e às alterações legislativas mais recentes.

Para superar as limitações identificadas, a pesquisa sugere que os critérios de valorização sejam reavaliados, indo além do piso salarial mínimo e incluindo incentivos e benefícios para a formação continuada dos professores. Os dados indicam que, embora profissionais com maior qualificação tenham salários mais altos, a política de benefícios adotada acaba mascarando a real valorização salarial. A pesquisa recomenda que a gestão municipal de Maceió adote uma política de valorização mais transparente, de forma a distinguir claramente o salário base dos benefícios adicionais, proporcionando um quadro mais fiel da remuneração dos profissionais.

Em relação à austeridade fiscal, identificou-se que o controle de gastos imposto pela Emenda Constitucional nº 95 (Teto de Gastos) e pela Emenda nº 109/2021 impacta diretamente a capacidade de investimento em setores essenciais, como a educação. Essas medidas limitam o crescimento dos gastos públicos, restringindo a expansão do Fundeb e reduzindo os recursos disponíveis para a valorização dos professores. A política de austeridade fiscal, ao impor severas limitações orçamentárias, gera uma tensão constante entre a necessidade de financiamento adequado e as restrições fiscais. Embora o Fundeb tenha sido transformado em um fundo permanente e apresente avanços em termos de complementação pela União, os efeitos da austeridade ainda representam um obstáculo à implementação plena das políticas de valorização dos profissionais da educação.

Em conclusão, embora o Novo Fundeb tenha trazido avanços importantes, a política de financiamento educacional enfrenta desafios que vão além do volume de recursos arrecadados. As limitações impostas pela austeridade fiscal e as oscilações nas receitas tributárias restringem a capacidade do fundo de atingir plenamente suas metas de valorização profissional e de melhoria na qualidade educacional. Para superar essas barreiras, recomenda-se uma reavaliação das políticas de complementação e dos critérios de distribuição dos recursos, com uma atenção especial às especificidades regionais e às necessidades locais.

Espera-se que as recomendações desta pesquisa contribuam para a formulação de políticas públicas mais eficazes, que integrem valorização docente, planejamento tributário eficiente e transparência na gestão. Contudo, lacunas como a dificuldade da plena regulamentação do CAQ e de um plano de carreira consistente continuam a limitar o impacto positivo do Fundeb na educação pública.

Por fim, a análise crítica do Novo Fundeb aponta para a necessidade de estudos futuros que examinem os efeitos da austeridade fiscal em contextos regionais e locais, investigando de que forma as limitações financeiras impactam as práticas pedagógicas e a estrutura escolar. Outras pesquisas poderiam explorar o impacto das políticas de financiamento na motivação e no desenvolvimento profissional dos docentes, além de compararem o desempenho entre municípios com diferentes capacidades econômicas.

Com base nas lacunas identificadas, sugere-se que investigações futuras analisem a eficácia das políticas de complementação federal e o papel dos critérios de desempenho na distribuição de complementações como VAAT e VAAR, destacando as dificuldades em corrigir desigualdades regionais. Essas pesquisas podem contribuir para uma reformulação do Fundeb que assegure um financiamento educacional estável e reconheça adequadamente os profissionais que sustentam a educação pública no Brasil.

REFERÊNCIA

- ALMEIDA, Custódio. **Educação, Libertação e encarnação**. Por uma Educação democrática e humanizadora. Org: Bernard Charlot, Celso dos S. Vasconcellos, José Carlos Libâneo, Valdo José Cavallet. Vol. 1. Uniprosa – Universidade que versa a prosa, São Paulo, 2021.
- ALMEIDA, Leda. **Maceió de ancoradouro à cidade**. Cortex Editora, 2007.
- ALMEIDA, Milton Canuto de. **Relatório: análise dos recursos vinculados à educação exercício 2024, com base nas portarias interministeriais nº 03 de 25 de abril de 2024 e nº 05 de 08 de Maio de 2024**. Prefeitura Municipal de Maceió, 2024.
- ALMEIDA, Milton Canuto de. **Relatório: Análise dos recursos vinculados da educação e folha de pagamento dos trabalhadores em educação**. Prefeitura Municipal de Maceió, 2018
- ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas Políticas Sociais. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.
- APPLE, Michael W. **Educação e Poder**. Tradutor: João Menelau Paraskeva. Portugal: Porto Editora, LDA, 2001.
- AZEVEDO, Sergio. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. *In*: SANTOS, Junior; ALVES, Orlando (org.). **Políticas Públicas e Gestão Local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003
- BARROS, Fabiana Pereira; MOREIRA, Jani Alves da Silva. **As Políticas para o financiamento da educação básica pública no Brasil: primeiras aproximações**. Revista Percurso - NEMO Maringá, v. 4, n. 2, p. 193- 207, 2012
- CONTE, Nelton. Carlos. A Política de Fundos (Fundef/Fundeb) e suas Disparidades no Financiamento da Educação Básica no Estado do Rio Grande do Sul. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**. v. 8, n. 4, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/78205>. Acesso em: 10 de janeiro de 2024.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; FRANÇA, Magna (Org). **Política Educacional: contextos e perspectivas da educação brasileira**. Brasília, DF: Liber Livros, 2012.
- CABRAL NETO, Antônio. Política Educacional Brasileira: novas formas de gestão. *In*: CABRAL NETO, Antônio; YAMAMOTO, Oswaldo H. (Org.). **O psicólogo e a escola**: uma introdução ao estudo da psicologia. 2. ed. Natal, RN: EDUFRN, 2004.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Financiamento da Educação Brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB. **Revista Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1217 – 1252, 2018.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Avaliação do sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: A Redenção da Educação Básica. **Revista Edc. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96 – Especial, p. 753-774, 2006

DA SILVA COSTA, Fernanda Maria; SAUERBRONN, Fernanda Filgueiras; LOURENÇO, Rosenery Loureiro. Conselhos do FUNDEB: Controle Social da Educação Pública. *In: VI Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont, Anais...* 2015.

GIROUX, Henry A. **Os Professores como intelectuais. Rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem**. Tradução: Daniel Bueno. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. Trabalho encomendado pelo Grupo de Trabalho Movimentos Sociais e Educação, apresentado na 33ª Reunião Anual da ANPED, realizada em Caxambu (MG), de 17 a 20 de outubro de 2010. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16 n. 47 maio-ago. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>. Acesso em 10 de março de 2017

HERMIDA, Jorge Fernando; CABRERA, Ana Resbani. Uruguai, Escola novismo e contra-hegemonia: a práxis educativa de Otto Niemann e José Pedro Martínez Matonte, para além da teoria da curvatura da vara. **Revista Debates em Educação**, v. 16, nº 38, 2024.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro de 2021.

História de Alagoas. **Maceió e os primeiros anos de sua história**. Disponível em: <https://www.historiadealagoas.com.br/maceio-e-os-primeiros-anos-de-sua-historia.html>. Acesso: 11 out. 2024

IBGE. **Dados do Município de Maceió**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/maceio/panorama>. Acesso: 11 out. 2024

JACOMINI, Márcia Aparecida; SILVA, Antonia Almeida. Pesquisas em políticas educacionais: questões epistemológicas e desafios à consolidação da área da Educação, (2000-2010). **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 13, n.5. Fevereiro de 2019, São Paulo.

JACOMINI, Márcia Aparecida. **Participação e democracia na escola pública. Escola Pública: práticas e pesquisas em educação**. Org: Ana Paula Corti, Fernando Cássio e Sérgio Stoco. Editora UFBC, São Paulo, 2023

JACOMINI, Márcia Aparecida; PENNA, Marieta Gouvêa de Oliveira. Carreira docente e valorização do magistério: condições de trabalho e desenvolvimento profissional. **Revista pro-posições**, São Paulo, v. 27, n. 2(80), 2016

LIRA, Jailton de Souza; HERMIDA, Jorge Fernando. **Política educacional e neoliberalismo: a educação em Alagoas durante o governo Vilela Filho (2007-2014)**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2017.

LIRA, Jailton de Souza. **O neoliberalismo na educação alagoana durante o governo de Teotônio Vilela (2007 a 2015)**. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação da Universidade Federal Da Paraíba. João Pessoa, 2016.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In*: Gabriela Lotta. (org.). **Teorias e análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. p. 11 a 38.

LIBÂNEO, José Carlos; PIMENTA, Selma Garrido. Formação de profissionais da educação: Visão crítica e perspectiva de mudança. **Revista Educação & Sociedade**, São Paulo, ano XX, n. 68, p. 239 a 277, 1999.

LINDOSO, Dirceu. **Interpretação da Província**: estudo da cultura alagoana. Edufal, 2005

MARTINS, Célia. **O que é política educacional**. São Paulo, Editora brasiliense, 2ª edição, 1994.

MARTINS, Ângela Maria. **O Campo das políticas públicas de educação**: uma revisão da literatura, Est. Aval. Educ., São Paulo, 2013.

MENDES, Marcos. **Descentralização do Ensino Fundamental**: avaliação de resultados do FUNDEF. Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 2001.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Publix Editora, 2010.

MENDES, Danielle Cristina de Brito. FUNDEB: avanços e limites no financiamento da educação básica no Brasil. **Revista Eletrônica de Educação**. São Carlos, SP: UFSCar, v. 6, no. 2, p. 392-412, nov. 2012. Disponível em <http://www.reveduc.ufscar.br>.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. **Educação pública no Brasil**: contos & descontos. Ceilândia, DF: Idea, 2001.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. **Valorização Salarial dos Professores – O papel do Piso Salarial Nacional Profissional como Instrumento de Valorização dos Professores da Educação Básica Pública**. Campinas, São Paulo, 2000.

NÓVOA, António. **Formação de professores e profissão docente**. Dom Quixote, Lisboa, 1992.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; COUTO, Cláudio Gonçalves. Diretrizes prioritárias e fases da implementação: como mudam as políticas públicas. *In*: Gabriela Lotta. (org.). **Teorias e análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. p. 67 a 98.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. *In*: OLIVEIRA, Adão Francisco de; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George (org). **Fronteiras da Educação**: desigualdades, tecnologias e políticas. Goias: Editora Puc, 2010, p. 93-99.

PINTO, José Marcelino Rezende Pinto. Remuneração adequada do professor. Desafio à educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 51-67, 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em: 13 mar. 2024.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS revista científica**, v. 8, n. 1, p. 23-46, 2006

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no Pacto Federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas. v, 28, n. 100. Edição Especial. Campinas, SP: Cedes, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mar. 2024.

PERRENOUD, Philippe. **Novas competências para ensinar**. Tradução: patricia Chittoni Ramos. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia. Polêmicas do nosso tempo**. 32 ed. Campinas, SP: Autores associados, 1999. (Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 5).

SAVIANI. Dermeval. O Livro Escola e Democracia, Quadragésimo Ano. **Revista Debates em Educação**, v. 16, nº 38, 2024.

SEMEGHINI, Ulysses Cidade. Uma revolução silenciosa. **Revista do Inep**, Brasília, 2001.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa**. Caderno CRH, 2003, Salvador.

Secretaria de Cultura do Estado de Alagoas. Histórico do Município de Maceió. **Secult – AL**. <https://secult.al.gov.br/municipios/historico-dos-municipios-alagoanos/342-historico-de-municipios/374-historico-do-municipio-de-maceio>. Acesso: 11 out. 2024.

VIEIRA, Andrea Mara Ribeiro da Silva. O novo Fundeb e o direito à educação: avanços, retrocessos e impactos normativos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte; PP. 44-99, julho, 2022.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA. Sofia Lerche. Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re)construção histórica. **Em Aberto**, v. 28, n. 93, p. 17-42, jan/jun 2015.