

**UNIVERSIDADE DE UBERABA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM FORMAÇÃO DOCENTE PARA EDUCAÇÃO BÁSICA**

**CÉLIA APARECIDA TAVARES RAMOS**

**O FUNDEB COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO: POSSIBILIDADES,  
DESAFIOS E EQUIDADE ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

**UBERLÂNDIA – MG  
2024**



**UNIVERSIDADE DE UBERABA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM FORMAÇÃO DOCENTE PARA EDUCAÇÃO BÁSICA**

**CÉLIA APARECIDA TAVARES RAMOS**

**O FUNDEB COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO: POSSIBILIDADES,  
DESAFIOS E EQUIDADE ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Relatório de pesquisa apresentado ao Programa de Pós-graduação Profissional em Educação - PPGPE - Mestrado Profissional em Formação Docente para Educação Básica, na linha de pesquisa - Práticas docentes na Educação Básica, sob a orientação do professor Dr. Ricardo Baratella.

**UBERLÂNDIA – MG  
2024**

Catálogo elaborado pelo Setor de Referência da Biblioteca Central UNIUBE

Ramos, Célia Aparecida Tavares.  
R147f O FUNDEB como política pública de estado: possibilidades, desafios e equidade escolar na educação básica / Célia Aparecida Tavares Ramos. – Uberlândia (MG), 2024.  
194 f. : il., color.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Uberaba. Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação. Linha de pesquisa: Práticas Docentes na Educação Básica.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Baratella.

1. Educação e estado – Brasil. 2. Políticas públicas. 3. Educação básica. 4. Professores. I. Baratella, Ricardo. II. Universidade de Uberaba. Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação. III. Título.

CDD 379.81

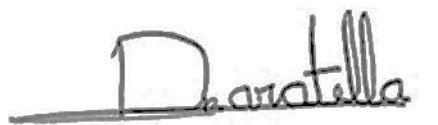
**CÉLIA APARECIDA TAVARES RAMOS**

**O FUNDEB COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO: POSSIBILIDADES,  
DESAFIOS E EQUIDADE ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

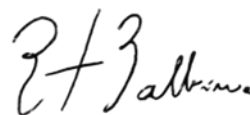
Dissertação/Produto apresentada ao Programa de Pós – graduação Profissional em Educação – Mestrado e Doutorado da Universidade de Uberaba, como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em 22/10/2024

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Ricardo Baratella (Orientador)  
Universidade de Uberaba – UNIUBE



Prof. Dr. Raul de Freitas Balbino  
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** TIAGO ZANQUETA DE SOUZA  
Data: 24/10/2024 18:33:48-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dr. Tiago Zanquêta de Souza  
Universidade de Uberaba – UNIUBE



“Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão.”

**Paulo Freire**





Agradeço a Deus por me permitir alcançar mais esta etapa. Que minha dedicação e esforço ao longo desta caminhada sejam um testemunho de Sua graça e benevolência em minha vida. Com gratidão infinita, reconheço que, sem Sua inspiração e força, este marco não teria sido possível. Obrigado, Senhor, por sempre me guiar e abençoar meus passos. Gratidão...!



## **AGRADECIMENTOS**

O que vale na vida não é o ponto de partida e sim a caminhada. Caminhando e semeando, no fim, terás o que colher.

**Cora Coralina**

### **Agradecimentos a Deus**

Acima de tudo, desejo minha mais profunda gratidão a Deus por esta significativa conquista. Ao longo de toda a minha jornada, sinto Sua presença constante, guiando-me, fortalecendo-me e iluminando o meu caminho. Senhor, agradeço por cada momento de sabedoria concedida, pela força nas horas de fraqueza e pela paz que me trouxe nos momentos de incerteza. Sua infinita graça e misericórdia foram essenciais para que eu pudesse superar os desafios e perseverar até o fim. Agradeço, por abençoar meus esforços, por colocar pessoas maravilhosas ao meu lado e por permitir que eu alcance este sonho. Toda a glória seja dedicada a Ti, pois sem Sua bondade e amor, nada disso seria possível.

### **Ao professor Ricardo Baratella**

É com imensa gratidão que dedico estas palavras ao meu estimado professor Ricardo Baratella. A sua orientação dedicada e a sua capacidade inigualável foram fundamentais para a conclusão do curso de Mestrado Profissional em Formação Docente para Educação Básica. Professor Ricardo, sua paciência, seu vasto conhecimento e sua habilidade em me guiar ao longo de todo o processo de pesquisa foram imprescindíveis para o sucesso desta empreitada. Sou profundamente grata por cada ensino transmitido, cada conselho oferecido e cada palavra de incentivo. Sua dedicação à educação e ao desenvolvimento de seus alunos é uma inspiração e sinto-me imensamente privilegiada por ter tido a oportunidade de aprender com você.

### **À minha Mãe Querida**

À minha Mãe Querida, uma mulher guerreira e determinada, que sempre foi um exemplo de força e coragem para mim. Agradecemos profundamente por todo o amor, apoio incondicional e pelos consideráveis sacrifícios que fizeram ao longo de minha vida. Sua perseverança diante dos desafios e sua presença constante me deram a força necessária para buscar e alcançar este objetivo. Mãe, você é minha maior inspiração e sou eternamente grata por tudo que fez por mim.



### **Ao meu marido Presley**

Ao meu amado marido Presley, que esteve ao meu lado em cada etapa desta caminhada, quero expressar meus agradecimentos sinceros. Muito obrigado pela sua paciência, compreensão e amor incondicional. Você foi meu pilar de apoio, oferecendo-me encorajamento nos momentos de dúvida e comemorando ao meu lado cada vitória. Sua presença constante e seu incentivo foram fundamentais para que eu pudesse alcançar esse sonho. Sou imensamente grata por tudo o que compartilhamos e por todas as conquistas que alcançamos juntos.

### **Ao meu filho Emanuel**

Ao meu querido filho Emanuel, quero dedicar algumas palavras a você, cuja alegria e energia iluminam até os meus dias mais difíceis. Muito obrigado de coração por ser a luz em minha vida. Sua presença é uma fonte contínua de inspiração e motivação para mim. Este objetivo que estou alcançando não é apenas uma conquista pessoal, mas também uma maneira de mostrar a você que, com dedicação, perseverança e amor pelo que fazemos, é possível realizar nossos sonhos. Que você sempre mantenha sua curiosidade e paixão pelo aprendizado, e que nunca deixe de acreditar em si mesmo.

### **A Vocês**

A Vocês, minha eterna gratidão. Este momento especial jamais teria sido possível sem o apoio, o amor e a dedicação de vossemecê. Com carinho, muito obrigada.

Recria tua vida, sempre, sempre.  
Remove pedras e planta roseiras e faz doces. Recomeça.

**Cora Coralina**



## RESUMO

O Fundeb foi recentemente renovado por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020. Discutir o Novo Fundeb nos remete à luta histórica de educadores por uma educação pública de qualidade. A partir de tais contextos, esta pesquisa toma por objeto de estudo a análise do Novo Fundeb como política pública de financiamento da Educação Básica no Brasil. O problema que orienta a investigação é saber como o Novo Fundeb, enquanto política pública permanente de financiamento da Educação Básica, contribui para garantir uma distribuição equitativa de recursos e promover avanços significativos na qualidade da educação no Brasil, considerando as desigualdades regionais e socioeconômicas existentes. O presente estudo vincula-se à linha de pesquisa Práticas Docentes na Educação Básica do Programa de Pós-graduação em Educação - Mestrado Profissional em Formação Docente para Educação Básica. Como objetivo principal serão analisados os impactos do Fundeb como instrumento estrutural da política de Educação Básica para a efetivação do direito constitucional de todos/as à educação. Por meio do Estado de Conhecimento, analisamos as produções selecionadas no *Google Acadêmico* para identificar os trabalhos já existentes, relacionados ao tema proposto. Recorremos ao *software Voyant Tools*, uma ferramenta de análise textual que disponibiliza funcionalidades para a geração de nuvens de palavras e gráficos, que nos possibilita análise das palavras mais frequentes em cada *corpus*. Optamos pela utilização da abordagem qualitativa, com a realização de pesquisa bibliográfica e análise documental buscando abranger informações sobre o Fundeb como política pública de Estado e a valorização do magistério. No Brasil, as práticas docentes, a valorização do magistério e o financiamento da Educação Básica, especialmente por meio do Novo Fundeb, estão interligados em uma relação complexa que afeta a qualidade da educação. A valorização do magistério é um dos pilares centrais do Novo Fundeb, que passou a vigorar permanentemente com a Emenda Constitucional 108/2020. Consideramos que o investimento de recursos financeiros com planejamento e gestão poderá trazer resultados positivos para alunos, professores e profissionais da educação em geral. Somente com prioridade de investimento na Educação Básica para a melhoria do ensino como um todo, o Brasil poderá diminuir o imenso abismo das desigualdades sociais. Fazem-se necessárias permanentes discussões sobre o financiamento educacional, de maneira que os investimentos sejam cada vez mais fortalecidos e a Educação Básica se configure como um direito social capaz de transformar e mudar a realidade social do País.

**Palavras-chave:** Fundeb. Educação Básica. Política pública de Estado. Valorização do magistério. Estado de Conhecimento.





## ABSTRACT

The Fundeb was recently renewed through the Constitutional Amendment no 108/2020. Discussing the New Fundeb brings us back to the historical struggle of educators for quality public education. From such contexts, this research takes as object of study the analysis of the New Fundeb as a public policy for financing Basic Education in Brazil. The problem that guides the research is to know how the New Fundeb, as a permanent public policy of funding for basic education, contributes to ensure an equitable distribution of resources and promote significant advances in the quality of education in Brazil, considering the existing regional and socioeconomic inequalities. The present study is linked to the research line Teaching Practices in Basic Education of the Graduate Program in Education - Professional Master's Degree in Teacher Training for Basic Education. As a main objective, the impacts of the Fundeb will be analyzed as a structural instrument of the Basic Education policy for the realization of the constitutional right of all/ as to education. Through the State of Knowledge, we analyze the selected productions in Google Scholar to identify the existing works related to the proposed theme. We use the software Voyant Tools, a textual analysis tool that provides functionalities for the generation of clouds of words and graphics, which allows us to analyze the most frequent words in each corpus. We opted for the use of a qualitative approach, with the conduct of bibliographical research and document analysis seeking to cover information about the Fundeb as public policy of state and the valorization of teaching. In Brazil, teaching practices, the appreciation of teaching and the funding of basic education, especially through the New Fundeb, are interconnected in a complex relationship that affects the quality of education. The valorization of teaching is one of the central pillars of the New Fundeb, which became permanently valid with the Constitutional Amendment 108/2020. We believe that the investment of financial resources with planning and management can bring positive results for students, teachers and education professionals in general. Only with priority investment in basic education for the improvement of education, Brazil can reduce the immense gap of social inequalities. It is necessary to have permanent discussions on educational financing, so that investments are increasingly strengthened, and basic education is configured as a social right capable of transforming and changing the social reality of the country.

**Keywords:** Fundeb. Basic education. State public policy. Valorization of the teaching profession. State of knowledge.



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Instituições responsáveis pela organização do Fundeb.....	30
<b>Quadro 2</b> - Comparação entre Fundef (1996); Fundeb (2007) e o Novo Fundeb.....	31
<b>Quadro 3</b> - Autor(es) e Título dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “Políticas públicas educacionais”.....	41
<b>Quadro 4</b> - Resumos dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “Políticas públicas educacionais”.....	42
<b>Quadro 5</b> - Palavras-chaves dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “Políticas públicas educacionais”.....	43
<b>Quadro 6</b> - Autor(es) e Título dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação”.....	44
<b>Quadro 7</b> - Resumos dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação”.....	44
<b>Quadro 8</b> - Palavras-chaves dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação”.....	45
<b>Quadro 9</b> - Autor(es) e Título dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”.....	46
<b>Quadro 10</b> - Resumos dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”.....	47
<b>Quadro 11</b> - Palavras-chaves dos artigos selecionados no <i>site Google Acadêmico</i> a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”.....	47
<b>Quadro 12</b> - Impostos que fomentam o Fundeb nos Estados e Municípios.....	97
<b>Quadro 13</b> - Condicionais de melhoria de gestão – VAAR 2023.....	133
<b>Quadro 14</b> - Princípios da educação brasileira conforme a CF de 1988 e a LDBE de 1996.....	144
<b>Quadro 15</b> - Condições para a efetivação do dever do Estado com a educação.....	145
<b>Quadro 16</b> - Metas do PNE 2014-2024, voltadas para a valorização dos profissionais da educação.....	155
<b>Quadro 17</b> - Metas do PNE 2014-2024, voltadas para a valorização dos profissionais da educação.....	170





## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Municípios contemplados pelo VAAT agregados por estado – 2022.....	124
--	-----



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular” .....	49
<b>Figura 2</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Políticas públicas e gestão escolar: equidade na Educação Básica” .....	50
<b>Figura 3</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil” .....	51
<b>Figura 4</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios” .....	52
<b>Figura 5</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Cobertura e atendimento da educação infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb” .....	53
<b>Figura 6</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb” .....	55
<b>Figura 7</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “Financiamento da Educação Básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o novo Fundeb” .....	56
<b>Figura 8</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “LDB: projetos em disputa - da tramitação à aprovação em 1996” .....	57
<b>Figura 9</b> - Nuvem de palavras a partir do <i>software Voyant Tools</i> referente ao artigo “A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 - 2024” .....	58





## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular” .....	49
<b>Gráfico 2</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Políticas públicas e gestão escolar: equidade na Educação Básica” .....	51
<b>Gráfico 3</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil” .....	52
<b>Gráfico 4</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios” .....	53
<b>Gráfico 5</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Cobertura e atendimento da educação infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb.....	54
<b>Gráfico 6</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb” .....	55
<b>Gráfico 7</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Financiamento da Educação Básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb” .....	56
<b>Gráfico 8</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “LDB: projetos em disputa - da tramitação à aprovação em 1996.....	58
<b>Gráfico 9</b> - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024” .....	59
<b>Gráfico 10</b> - Participação dos entes nos gastos públicos em educação (%) - Brasil - 2015-2020.....	72
<b>Gráfico 11</b> - Gastos públicos em educação pública (em R\$ bilhões) e indicadores 20a (em % do PIB) no Brasil – 2015-2020.....	73
<b>Gráfico 12</b> - Gastos públicos em educação pública (em R\$ bilhões) e indicadores 20b (em % do PIB) Brasil - 2015-2020.....	74



<b>Gráfico 13</b> - Transferências da União aos Estados.....	99
<b>Gráfico 14</b> -Transferências da União aos Municípios.....	99
<b>Gráfico 15</b> - Matrículas na Educação Pública Básica.....	100
<b>Gráfico 16</b> - Histograma do impacto percentual no VAAT dos municípios contemplados com a complementação financeira da União ao Fundeb – 2023.....	126
<b>Gráfico 17</b> - Percentual de matrículas exclusivamente públicas por dependência administrativa – 2008-2020.....	127
<b>Gráfico 18</b> - Quantitativo de matrículas atendidas em tempo integral dos municípios e estados brasileiros – 2008-2020.....	128



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AC	Acre
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AL	Alagoas
AM	Amazonas
AP	Amapá
BA	Bahia
BM	Banco Mundial
CACS	Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb
CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CE	Ceará
CF-88	Constituição Federal de 1988
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAES	A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação
DF	Distrito Federal
DF	Distrito Federal
EB	Educação Básica
EC	Emenda Constitucional
EDH	Educação em Direitos Humanos
EF	Ensino Fundamental
EFA	Reunião do Grupo de Alto Nível sobre Educação para Todos
EI	Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ES	Espírito Santo
FMI	Fundo Monetário Internacional



FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GO	Goiás
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IPI-Exp	Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação
IPPs	Instituições e Processos Participativos
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MA	Maranhão
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
MG	Minas Gerais
MS	Mato Grosso do Sul
MT	Mato Grosso
PA	Pará
Parfor	Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PB	Paraíba
Pdde	Programa Dinheiro Direto na Escola





PE	Pernambuco
PI	Piauí
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGED	Programa de Pós-Graduação em Educação
PR	Paraná
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
RJ	Rio de Janeiro
RLI	Receita Líquida de Impostos
RN	Rio Grande do Norte
RO	Rondônia
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SC	Santa Catarina
SE	Sergipe
SES	Salário-Educação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNE	Sistema Nacional de Educação
SP	São Paulo
TO	Tocantins
UAB	Universidade Aberta do Brasil
Ubes	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UFPel	Universidade Federal de Pelotas
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFPA	Fundo das Nações para Atividades da População
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância



VAAF	Valor Anual por Aluno
VAAR	Valor Aluno – Ano Regular
VAAT	Valor Anual Total por Aluno



## SUMÁRIO

<b>Do sonho à realidade: os encontros e desencontros de uma caminhada de idas e vindas</b>	<b>21</b>
<b>Introdução</b> .....	<b>29</b>
<b>1 O Estado de Conhecimento e <i>Voyant Tools</i>: buscas e análises</b> .....	<b>39</b>
<b>2 A importância do direito à educação na Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental</b> .....	<b>62</b>
2.1 Das garantias constitucionais do direito à educação .....	62
2.2 Políticas públicas educacionais: o caminho para se garantir a qualidade da educação .....	74
2.3 A importância da educação de qualidade na perspectiva da eficácia e da equidade .....	80
2.4 Impactos do neoliberalismo nas políticas educacionais implementadas no Brasil .....	85
<b>3 O financiamento da educação no Brasil</b> .....	<b>92</b>
3.1 O financiamento da educação no Brasil: abordagens históricas.....	92
3.2 Política de fundos: do Fundef ao Fundeb .....	95
3.3 As diversas realidades socioeconômicas dos municípios diante do Fundeb.....	104
3.4 O Novo Fundeb Permanente .....	110
3.5 Fundeb: uma avaliação .....	116
3.6 O Fundeb oferece poucos recursos “novos” para o sistema educacional.....	120
3.7 Limitações na valorização dos professores .....	121
3.8 Indefinição do custo-aluno-qualidade ou falta de clareza nos fatores de ponderação.....	121
3.9 Instituições privadas beneficiadas pelo Fundeb .....	121
3.10 O Novo Fundeb como base para promoção de qualidade educacional e transformação social.....	122
3.11 A constitucionalização do Custo Aluno Qualidade (CAQ) com o Novo Fundeb.....	129
3.12 O VAAR e a boa gestão educacional .....	130
3.13 O ICMS Educacional.....	134
<b>4 A organização da Educação Básica no Brasil pós-constituição de 1988</b> .....	<b>138</b>
4.1 Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o estabelecimento das bases legais para o funcionamento do sistema educacional brasileiro .....	138
4.2 Gestão democrática da Educação Básica no ensino público .....	147
4.3 PNE - valorização dos profissionais da educação: avaliação e monitoramento do Sistema Nacional de Educação .....	152
4.4 A Educação Básica como direito no Brasil .....	158
4.5 O Ensino Fundamental de nove anos e as especificidades do trabalho docente .....	160







4.6 Entre a Pré-Escola obrigatória e a universalização da Educação Infantil .....	162
4.7 A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos .....	164
4.8 A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em Educação Básica .....	167
4.9 Os desafios atuais que impactam na efetivação das políticas de valorização dos profissionais do Magistério .....	169
<b>Considerações Finais .....</b>	<b>179</b>
<b>Referências .....</b>	<b>185</b>



## MEMORIAL

### DO SONHO À REALIDADE: OS ENCONTROS E DESENCONTROS DE UMA CAMINHADA DE IDAS E VINDAS

Troque a roupa. Mude os sonhos. Acorde cedo.  
Compre caderno e canetas. Escreva. [...] Faça  
silêncio e escute seu coração. Coma bolinhos de  
chuva, mesmo fazendo sol. Enxergue desenho nas  
nuvens. Colha flores para enfeitar a casa. Ouça  
música para manter a vida. Cante, certo, errado,  
mas cante a sua canção.

Ela é sua expressão no mundo.

Aguarde a sua vez. Espere acontecer. Nada foi  
feito no primeiro minuto do dia [...]. Escute com o  
corpo e a alma. Essa é a melhor maneira de  
importar-se com o outro. Fale devagar e mostre a  
intimidade do seu pensamento [...].  
O pior drama é ter feito o mínimo, errado pouco e  
vivido metades.

**Ita Portugal**

Começo relatando meu nascimento e os passos dados em direção à minha vida escolar. Nasci em 29 de agosto de 1971, no Hospital São Lucas, localizado em Patos de Minas, MG. Sou a primogênita de cinco irmãos, sendo quatro meninas e um menino. Minha mãe relata que foi uma gravidez tranquila e repleta de expectativa, já que no início da referida década ainda não se tinha acesso ao ultrassom de imagem para saber o sexo do bebê.



**Foto** - Célia Aparecida Tavares Ramos.

Foram nove meses de muita curiosidade e de um enxoval de bebê de cores neutras, adequado tanto para meninos quanto para meninas. Agradeço, nesta oportunidade de relato, à minha mãe, uma mulher guerreira trazendo à luz uma menina que nasceu pesando mais de quatro quilos através de um parto normal. Falando sobre essa mulher corajosa, descrevo aqui suas características marcantes: no início de seu casamento, vivia em uma pequena fazenda, propriedade de seu pai, meu querido avô. Lá, dedicava-se aos serviços domésticos e ao cuidado da criação de animais que possuía, incluindo frangos, galinhas caipiras e porcos. À época, sua rotina envolvia a lida com os animais, os afazeres comuns de uma dona de casa e os cuidados comigo, ainda bebê.

Quando eu tinha apenas dois meses de idade, minha mãe descobriu que estava grávida novamente. A segunda gravidez veio muito rapidamente, mas não a impediu de continuar com seus afazeres na roça. Quando minha primeira irmã nasceu, eu tinha apenas 11 meses e ainda não andava, apenas ensaiava os primeiros passos. Assim foi se desenhando a vida familiar de minha mãe, que ainda teve mais três filhos, sendo o último um menino. Minha mãe enfrentou muitos problemas conjugais, dos quais, como filha, fui testemunha. Hoje, com a maturidade que minha idade me proporciona, analiso tudo o que ela passou em seu casamento. Vejo o quanto ela, apesar de todos os percalços, desde traições conjugais até a convivência com um marido viciado em jogos de azar, tentou ser feliz ao seu lado. Refletindo sobre a resiliência e a dedicação de minha mãe, reconheço o impacto significativo que sua força e determinação tiveram em minha própria formação e trajetória. Sua capacidade de enfrentar adversidades com coragem e perseverança serve como um exemplo inspirador e molda minha compreensão do verdadeiro significado de amor e sacrifício.

Agora quero falar sobre meu pai, Paulo, que infelizmente não está mais entre nós, pois faleceu de maneira trágica em 2002. Ele nasceu em 1945 e, como muitas pessoas de sua geração, enfrentou as dificuldades sociais de um país que não oferecia educação escolar adequada para suas crianças. Naquela época, a educação não era vista pelos pais como uma oportunidade essencial para os filhos e as escolas eram poucas e de difícil acesso. Meu pai, como muitas crianças de então, foi semialfabetizado, conhecendo apenas o básico das letras e números que o ajudava em situações cotidianas. Ao atingir a adolescência, aprendeu a profissão de pintor e começou a trabalhar muito cedo, antes de atingir a maioridade. Posteriormente, conseguiu tirar sua habilitação veicular e estabeleceu-se como motorista. Era um homem que gostava dos filhos, mas não conseguiu abandonar seus vícios e vaidades para se dedicar plenamente à família. Como mencionei anteriormente, meu pai tinha problemas com jogatina e bebida

alcoólica. No entanto, com a perspectiva da maturidade, evito julgar ou condenar seus erros, reconhecendo que ele era um pai amoroso, embora incapaz de se libertar de paixões que o afastavam de seus filhos e de sua esposa.

Da mesma forma que agradeço à minha mãe por tudo o que fez por mim, também agradeço ao meu pai, que trabalhou arduamente para sustentar a família e me proporcionar as condições que me permitem hoje escrever este memorial, com vistas a compor uma futura tese de mestrado. Gostaria agora de abrir um espaço neste memorial para falar sobre meus avós maternos, Maria Luiza e João Basílio. Essas duas pessoas foram extremamente importantes em minha vida e na vida dos meus irmãos. Antes de descrevê-los, desejo registrar uma homenagem em forma de poema:

### **Poema para o Dia dos Avós**

Caio Eduardo Rubinato

Avós, como descrevê-los?

Sabe aquela pessoa que te faz sentir único perante as outras pessoas, que te faz sentir como se fosse o indivíduo mais importante na vida?

Ela consegue fazer isso.

Sabe aquela pessoa que tem o melhor abraço do mundo, que faz a melhor comida da face da terra?

Ela consegue fazer isso.

Sabe quando você não quer conversar com ninguém só que ela aparece colocando a mão na sua cabeça falando que você vai superar e ela vai estar do seu lado?

Ela sempre faz isso.

Ela me agrada, me ama, me ajuda, me motiva, me influencia, me anima, me muda, me consola!

Minha vó me completa, amo ela demais.

Depois desta singela homenagem, passo a falar desses meus avós maternos, com muita gratidão por tê-los tido em minha vida. Começo pelo meu avô materno, João Basílio, e deixo aqui registrada a figura de um homem extraordinário! João Basílio nasceu em 1916, em uma fazenda no município de Patos de Minas, MG. Desde cedo, ele teve contato íntimo com a terra, dela tirando o sustento de sua família. Seu conhecimento prático sobre a agricultura era comparável ao de um agrônomo dos dias de hoje. Ele sabia lidar com a terra como um pescador lida com as marés. Tenho memórias vívidas das roças de arroz, feijão e milho que ele plantava com suas próprias mãos. Lembro-me das abóboras, dos quiabos e do milho de pipoca que colhíamos juntos. O canavial próximo à casa da sede também está vivo em minha lembrança, especialmente os dias de moagem da cana no engenho puxado por bois. A garapa fresca, o melado nos tachos de cobre e as rapaduras sendo enformadas eram parte de uma rotina simples, mas cheia de significado.

Meu avô levou uma vida de simplicidade e sabedoria prática. Embora iletrado, seu conhecimento sobre a terra era vasto e profundo. Ele era um homem de coração bondoso, sempre preocupado com o bem-estar dos netos. Por mim, sua primeira neta, tinha um apreço especial. Seus elogios por eu ser atenciosa e amorosa ainda ressoam em meu coração, lisonjeando-me e, ao mesmo tempo, fazendo-me refletir sobre como poderia ter demonstrado ainda mais carinho e atenção a ele. Ele faleceu em 13 de junho de 1993, deixando uma enorme saudade.

Agora, dedico uma homenagem à minha avó materna, Maria Luiza, carinhosamente conhecida como “Vó Fia”. As lembranças da casa de minha avó jamais serão esquecidas por mim, enquanto memória eu tiver. Era uma casa onde liberdade e cuidado coexistiam em harmonia. O quintal da casa era um verdadeiro paraíso infantil, com pés de banana, mexerica, manga, abacate e goiaba. As frutas das estações eram minha alegria. Recordo-me das aventuras de subir nos pés de manga quando seus galhos estavam molhados pela chuva, arriscando-me a escorregar para alcançar a manga perfeita avistada de longe. Também me lembro dos pés de goiaba, igualmente escorregadios após a chuva, mas que eu escalava com a mesma determinação para colher seus frutos. Essas memórias, repletas de carinho e simplicidade, são um tesouro que guardo com muita gratidão e amor. Meus avós, com suas vidas singelas e dedicadas, deixaram marcas indelévels em meu coração, ensinando-me o valor da família, do trabalho honesto e do amor à natureza.

Mas para além dessas memórias de infância, minha avó foi uma pessoa que cuidou de mim e de meus irmãos com um amor enorme. Ela se preocupava com o que íamos comer, com o que íamos vestir e, sobretudo, com nossos sentimentos. Sua presença constante e cuidadosa foi um pilar em nossas vidas. Não sei se terei netos de meu único filho, Emanuel, que hoje está com 16 anos, mas só poderei medir esse amor dado por minha avó se, no futuro, tiver netos. Quando minha avó estava com 60 anos, descobriu um câncer de mama, contra o qual lutou bravamente por cinco anos, vindo a falecer em 16 de outubro de 1991, aos 65 anos de idade. Ela enfrentou a doença com coragem, passando por quimioterapias e radioterapias e suportando com força os efeitos colaterais do tratamento. Foi uma mulher querida por todos que a conheceram e deixou lembranças boas que jamais se apagarão. Essas memórias, repletas de carinho e simplicidade, são um tesouro que guardo com muita gratidão e amor.

## **Formação escolar**

As minhas primeiras lembranças da vida escolar remontam ao período em que residia na fazenda de meus avós. Havia uma escola rural localizada em uma fazenda vizinha, que consistia em um rancho de sapé com alguns bancos onde as crianças se alfabetizavam. Frequentei essa escola por um curto período. Recordo-me das cartilhas com o alfabeto e de um quadro improvisado onde a professora escrevia. Em 1977, aos seis anos de idade, minha família se mudou para Brasília. Meu pai decidiu deixar a vida rural, e assim, fomos para a cidade. Aos sete anos, comecei a frequentar a escola. Fui matriculada inicialmente em uma escola pública na cidade satélite de Ceilândia-DF. Lembro-me de ir para a escola acompanhada de uma tia-avó que trabalhava como merendeira. Era uma aluna muito tímida, mas conseguia acompanhar e desenvolver o processo de alfabetização e leitura. Estudei o primeiro e o segundo anos do ensino primário em Brasília, retornando posteriormente para Minas Gerais, especificamente para a cidade de Patos de Minas.

Após concluir o antigo primário, fui matriculada na Escola Estadual Antônio Dias Maciel, que oferecia o Curso Normal de Magistério. Ali cursei o antigo ginásial e já fiquei matriculada para cursar o Curso Normal de Magistério. Naquela época, precisamente em 1987, os currículos do Ensino Médio eram voltados para a formação técnica (Magistério, Contabilidade, Edificações e outros) ou para o antigo Ensino Médio Científico, que preparava para o vestibular. O conhecimento e a experiência adquiridos na área de Educação começaram a partir desse momento em minha vida. Lembro-me de que no primeiro ano do secundário, estudava matérias da base comum curricular da época, como Química, Física e Biologia, além de Português, Matemática, História e Língua inglesa. No entanto, a partir do segundo ano, o currículo foi totalmente voltado para a formação profissional no Curso Normal de Magistério. Logo após concluir o Curso Normal, mudei-me para Uberlândia, MG.

Em 1996, ingressei na Universidade Federal de Uberlândia, onde cursei Pedagogia. Foram quatro anos de aprendizado na área educacional, com uma convivência prazerosa com colegas e professores do curso. Posso afirmar que a graduação em Pedagogia me proporcionou uma amplitude de conhecimentos na área da educação. No ano de 2022, concluí uma pós-graduação em Supervisão Escolar e Inspeção Escolar, o que contribuiu ainda mais para ampliar meus conhecimentos na área educacional. Essas formações e experiências foram fundamentais para a construção da minha trajetória profissional, consolidando minha paixão e dedicação pela educação.

## **Experiência profissional**

Ingressei como servidora pública do Município de Uberlândia em 13 de junho de 1993, antes mesmo de iniciar o curso de Pedagogia na Universidade Federal de Uberlândia, o que ocorreu somente em 1996. Ao longo de todos esses anos de serviço público, minha atuação foi pautada pela ética e pela convicção de que a educação é fundamental para o desenvolvimento de qualquer trabalho.

Essa reflexão me recorda Saviani (2007), ao afirmar que trabalho e educação são atividades especificamente humanas. Isso significa que, rigorosamente falando, apenas o ser humano trabalha e educa. Partindo dessa afirmação, pode-se dizer que todo tipo de trabalho tem fins educativos. Como servidora pública atuando na área administrativa do Departamento Pessoal da Prefeitura Municipal de Uberlândia, sempre me baseei em princípios educacionais para desempenhar minhas funções administrativas. Um exemplo disso é o atendimento direto ao público composto por servidores municipais. Sempre busquei atendê-los de maneira didática, esclarecendo dúvidas e disponibilizando informações para que fossem instruídos da melhor maneira possível.

Especificamente na área de Educação, trabalhei entre 2000 e 2002 em uma escola municipal no município de Pratinha-MG. Lá, desempenhei as funções de Vice-Diretora Escolar e Orientadora Pedagógica. Foi um trabalho desafiador, porém muito gratificante. Os desafios surgiram principalmente por atuar em um contexto político de cidade pequena, onde havia muitos temores e desconfianças de cunho político. Os professores, por exemplo, tinham receio de lidar com certas situações em sala de aula, pois os pais tinham acesso direto ao prefeito, e as condutas dos professores poderiam ser distorcidas. Infelizmente, esse tipo de situação ainda persiste em alguns municípios pequenos do interior.

## **Programa de Pós-graduação Profissional em Educação**

A minha trajetória segue em construção constante no Mestrado Profissional em Educação da Universidade de Uberaba. Ao longo dos últimos 20 meses, tive a oportunidade de adquirir novas experiências e conhecimentos que têm sido valiosos tanto no âmbito profissional quanto no pessoal, ampliando minha visão sobre a prática educativa. Esta jornada no Mestrado, contudo, não esteve isenta de desafios. Conciliar as exigências acadêmicas com as responsabilidades profissionais e pessoais, uma gestão rigorosa do tempo, além de grande dedicação e resiliência. Ainda assim, cada obstáculo superado serviu para fortalecer meu compromisso com a educação, reafirmando a relevância e a coerência de minha escolha.



As experiências vivenciadas durante o Mestrado Profissional em Educação, Linha de Pesquisa 2 - **Práticas docentes na Educação Básica**, proporcionaram-me aprendizagens significativas. Esses aprendizados ofereceram ferramentas preciosas para o meu desenvolvimento profissional, além de ampliar meu olhar crítico sobre a educação, permitindo uma compreensão mais aprofundada e reflexiva das práticas pedagógicas e dos desafios educacionais contemporâneos.

Durante os meus estudos, encontrei inspiração em diversos autores e teóricos, o que me fez refletir sobre as práticas docentes, as estratégias, métodos e abordagens que os professores utilizam para promover uma aprendizagem significativa e inclusa na Educação Básica. Neste Memorial apresento alguns dos principais pensadores da área, cujas contribuições teóricas e práticas foram fundamentais para o desenvolvimento e consolidação dos fundamentos que orientaram meu percurso acadêmico. Início destacando Paulo Freire e sua proposta de educação libertadora, exposta em sua obra **Pedagogia do Oprimido**, que defende uma educação que promove a conscientização crítica, emancipadora e dialógica, em que os educadores e educandos aprendem mutuamente. Este pensamento foi um guia durante o curso de Mestrado, pois busca aplicar uma prática educativa que valoriza o diálogo e a participação ativa dos alunos. Paulo Freire, em "Pedagogia do Oprimido", apresenta uma crítica contundente ao modelo tradicional de educação, que ele denomina de "educação bancária".

Freire propõe uma educação problematizadora, em que o conhecimento é construído em colaboração e diálogo entre educador e educando. Para ele, a educação deve ser um ato de liberdade, capaz de conscientizar os indivíduos sobre sua realidade e capacitá-los a transformá-la. A ideia de que "ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo" (Freire, 1970) expressa uma concepção de educação do mundo que é profundamente dialógica e relacional.

Demerval Saviani, em sua obra **Escola e Democracia**, apresenta uma análise crítica e histórica da educação no Brasil, destacando as relações entre educação, sociedade e política. Saviani argumenta que a educação é um processo dialético, profundamente enraizado nas contradições sociais e nas lutas de classes. Para ele, a educação não pode ser entendida de forma isolada das condições sociais e históricas em que está inserida. A partir das leituras das obras de Saviani, ficou evidente para mim que uma prática educativa deve ser orientada por uma perspectiva crítica e emancipatória, voltada para a superação das desigualdades e a promoção da justiça social. O autor ressalta que a educação tem um papel transformador, mas que essa metamorfose só se concretizará se for fundamentada em uma análise crítica das condições

sociais e econômicas vigentes. Saviani destacou a importância da teoria crítica da educação, ressaltando que a prática pedagógica deve ser informada por uma compreensão profunda das condições históricas e estruturais que moldam a educação.

De mais a mais, Saviani defende a ideia de uma "Pedagogia histórico-crítica", que não se limita a transmitir o conhecimento existente, mas que desafia o educar a compreender e questionar as bases de sua realidade social. Para ele, a escola, enquanto instituição social, tem um papel central na luta pela democratização do saber e na formação de sujeitos críticos, capazes de intervir no mundo de forma consciente. Esse pensamento tem sido fundamental para moldar minha compreensão da educação como um instrumento de emancipação social.

A célebre frase de **Philippe Perrenoud**, "Formar não é encher um vaso, mas acender um fogo", sintetiza de maneira precisa o papel do educador, que não se limita a transferir conhecimento, mas a inspirar o desenvolvimento crítico e individual dos alunos. Esse pensamento permeou minha trajetória acadêmica, especialmente durante o Mestrado Profissional em Educação, uma experiência profundamente enriquecedora e transformadora

Agradeço a todos que fizeram parte dessa jornada e contribuíram para o meu desenvolvimento. Levo comigo não apenas o conhecimento adquirido, mas também a certeza de que a educação é um campo dinâmico e em constante evolução, em que o compromisso com a melhoria contínua pode gerar impactos duradouros na sociedade. Concluo este Memorial da mesma forma que comecei: com agradecimentos a Deus. Ser grato é reconhecer nossa pequenez e nossa capacidade de aprender com a vida. A vida é um eterno caminhar, e sou profundamente grata por todas as oportunidades de crescimento e aprendizado. Sairei do Mestrado com laços afetivos criados pelo convívio com discentes e docentes, com mais conhecimentos em educação e com um maior entendimento sobre a vida.

"Os sonhos acabam onde a fé permanece.  
Sem fé não há esperança, sem sonhos não há  
ilusão. Abençoados são aqueles que possuem fé  
nos seus sonhos. Abençoados são os que mesmo  
sem sonhos, possuem a fé."

**Ita Portugal**

## INTRODUÇÃO

Ao analisar a história da educação brasileira, organizamos um panorama dos períodos marcados pela redemocratização, período da República no Brasil que está em vigor desde o fim da Ditadura Militar, conhecido como **Nova República** ou **Sexta República Brasileira**. Esse período teve início em 1985 e se estende até os dias atuais. Como marco inicial e importante deste período - Nova República ou Sexta República Brasileira - ocorreu a eleição de Tancredo Neves, como Presidente do Brasil, que foi eleito após o restabelecimento da democracia no País, por meio de eleições indiretas. Sendo saudado como o candidato da conciliação, porém, o então Presidente veio a falecer antes de ser empossado. José Sarney, após a trágica morte de Tancredo Neves, tomou posse e assumiu a Presidência da República de 1985 a 1990.

Nessa perspectiva de uma nova era democrática, foi fundamental estabelecer um cenário político voltado para a implementação de propostas democráticas no País. Foi nesse contexto que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF de 1988) foi elaborada. Essa Constituição garantiu a inviolabilidade dos direitos e liberdades básicas, definindo os princípios e direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros. A CF de 1988 trouxe mudanças significativas em termos sociais, se comparada às constituições anteriores.

[...] a Constituição de 1988 tentou dar conta das profundas mudanças ocorridas em nosso país na economia, nas relações de poder e nas relações sociais globais, nos últimos 20 anos, introduzindo temas, redefinindo papéis, incorporando às instituições sociais segmentos historicamente marginalizados, sem, no entanto, alterar substantivamente as relações sociais vigentes (Neves, 1999, p. 99).

A Constituição de 1988 é a atual **Carta Magna** do Brasil, que serve de parâmetro para as demais legislações vigentes no País. Por um lado, ela trouxe novos olhares, novas diretrizes e regulamentos na educação. Por outro lado, houve uma perspectiva política e social com interesses públicos em jogo. A educação brasileira foi inserida, como um direito social e condição indissociável para uma vida digna, em concordância com o Estado Democrático de Direito. Isso impôs ao Poder Público a responsabilidade de garantir esse direito, que é de interesse coletivo. Deste modo, a educação alcançou um caráter universal, tornando-se um instrumento para retificar as desigualdades existentes e oportunizar maior autonomia para os municípios e a todos os cidadãos que reconhecem seus direitos individuais e sociais.

Ao longo do tempo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 passou por várias emendas constitucionais. Diante dessas circunstâncias, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

(Fundef) pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996. Posteriormente, ele foi regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O Fundef surgiu como a primeira e significativa ferramenta de apoio financeiro à educação pública.

No transcorrer desse período, o Governo Federal definiu sua política educacional com base em três eixos básicos: (1) a racionalização organizacional; (2) a mudança nos padrões de gestão com ênfase na descentralização e na desconcentração do poder de decisão para órgãos locais e unidades escolares; e (3) a melhoria da qualidade do ensino. A "autonomia da escola" foi uma das principais propostas destacadas na agenda da reforma educacional desse período (1995-1998), tanto nas propostas inspiradas no neoliberalismo quanto nas progressistas (França, 2004, p. 50).

A implantação do Fundef a partir de 1998 contribuiu para a expansão do atendimento na esfera do Ensino Fundamental. Porém, deixou de fora, à margem do processo de inclusão, as crianças em idade escolar na Educação Infantil e os jovens que anualmente batem às portas do Ensino Médio, numa escala crescente de demanda não atendida. O impulso que o Fundef promoveu no segmento do Ensino Fundamental público é uma das razões desse fenômeno. E desconsiderou a demanda de quase 50 milhões de jovens e adultos que não têm o Ensino Fundamental completo (Fernandes, 2006, p. 146). O Fundef vigorou de 1998 a 2006. Após esse período, em seu lugar foi implantado um novo projeto de financiamento, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Esse novo projeto (2007-2020) ampliou as possibilidades de financiamento para a rede pública de educação. Neste cenário, os recursos gerados não se limitaram mais ao Ensino Fundamental, mas foram redistribuídos para abranger a Educação Básica como um todo.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é uma das principais ferramentas de financiamento para a Educação Básica no Brasil. De natureza pública e em substituição ao Fundef, o Fundeb se formaliza por um fundo público composto por 27 fundos estaduais e do Distrito Federal.

O Quadro 1 abaixo apresenta as informações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação sobre as instituições responsáveis pela gestão do Fundeb e suas respectivas funções.

**Quadro 1** - Instituições responsáveis pela organização do Fundeb

INEP	Realizar o censo escolar e disponibilizar dados.
------	--

<b>FNDE</b>	Dar apoio técnico acerca do Fundo aos estados, DF, municípios, conselhos e instâncias de controle; Realizar capacitação dos membros dos conselhos; Divulgar orientações e dados; Realizar estudos técnicos com vistas ao valor referencial anual por aluno que assegure qualidade de ensino; Monitorar aplicações de recursos.
<b>Ministério da Fazenda</b>	Definir a estimativa de receita do Fundo; Definir e publicar os operacionais do Fundeb, junto ao MEC; Disponibilizar os recursos arrecadados para distribuição ao Fundo; Realizar o fechamento de contas das receitas anuais do Fundo.
<b>Ministério do Planejamento</b>	Assegurar no orçamento recursos federais que entram no Fundo; Participar do Conselho do Fundo, no âmbito da União.
<b>Banco do Brasil</b>	Distribuir recursos e manter contas específicas do Fundo, de estados e municípios.
<b>Caixa Econômica Federal</b>	Manter contas específicas do Fundo, de estados e municípios.

Fonte: elaborado pela autora.

Os recursos financeiros são reunidos de forma a permitir uma redistribuição adequada entre os diferentes estados e o Distrito Federal, levando em consideração suas necessidades específicas. Além disso, a União pode contribuir financeiramente para complementar os recursos do Fundo.

No que diz respeito à valorização dos profissionais da educação, no Quadro 2 a seguir, apresentamos uma comparação sucinta dos três momentos: Fundef, Fundeb e Novo Fundeb. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação desempenha um papel fundamental no financiamento da Educação Básica pública no Brasil, e uma de suas principais inovações está justamente na ampliação dos recursos destinados à valorização dos profissionais da educação, especialmente os docentes.

**Quadro 2** - Comparação entre Fundef (1996); Fundeb (2007) e o Novo Fundeb (2020)

	<b>FUNDEF</b>	<b>FUNDEB</b>	<b>Novo Fundeb</b>
<b>Vigência</b>	Válido até 31 de dezembro de 2006.	Válido até 31 de dezembro de 2020.	Permanente.
<b>Etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica atendidas</b>	Apenas o Ensino Fundamental.	Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.	Educação Infantil (creche e pré-escola), Ensino Fundamental (de oito ou de nove anos) e Ensino Médio.

<b>Recursos no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal</b>	15%	20%	20%
<b>Recursos de complementação da União</b>	Apenas se o valor mínimo por aluno não fosse atingido.	10%	12% em 2021; 15% em 2022 17% em 2023; 19% em 2024 21% em 2025; 23% em 2026
<b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais da Educação Básica</b>	60%	60%	70%
<b>Equidade</b>	Distribuição com base no número de alunos regular e especial, considerando os dados do Censo Escolar do ano anterior.	Distribuição automática e periódica, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal. Considera o número de alunos da Educação Básica pública, de acordo com dados do último censo escolar.	10% pelo critério Valor Aluno/Ano FUNDEB (VAAF);  10,5% pelo critério Valor Aluno/Ano Total (VAAT) e 2,5% por evolução de indicadores de atendimento e aprendizagem;  Desses, 50% do percentual total do VAAT deve ser aplicado em Educação Infantil e 15% do VAAT em despesa de capital.
<b>Gestão</b>			
<b>Atenção à Educação Infantil</b>			
<b>Despesas de capital (aquisição de materiais permanentes)</b>			

Fonte: elaborado pela autora.

O Fundeb passou por uma recente renovação por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020, que estabeleceu um novo regime para o Fundo. Uma mudança importante é que o Fundeb agora se tornou permanente, deixando de ser um Programa transitório conforme previsto pelo Artigo 60 do ADCT, e passou a ser parte integrante da Constituição, adquirindo o *status* de política pública permanente do Estado

Para ampliar as nossas discussões sobre o Novo Fundeb, apresentaremos a seguir o objeto de nosso estudo, o problema de pesquisa, a justificativa e a hipótese de pesquisa, assim como os objetivos - geral e específicos - e a metodologia de pesquisa.

#### ❖ Objeto de estudo

O objeto de estudo corresponde ao “cerne” de um problema. Para a compreensão empírica da realidade, Minayo (2014, p. 183) elucida que a “clareza e a precisão nessa escolha

decorrem de um esforço para estabelecer relações entre marcos conceituais amplos, abrangentes e, ao mesmo tempo, específicos e voltados para o problema, articulando-os com a prática”.

Nessa perspectiva, surge a pergunta: o que nós queremos saber? Um outro passo importante para avançarmos na definição do objeto de estudo foi tentar responder a mais algumas indagações: por que acreditar ser adequado, expressivo e necessário pesquisar sobre isso? Qual a real relevância social e científica de tal investigação? Afinal, como reunir informações e construir argumentos que se prestem à justificativa do problema? (Baratella, 2021). Diante do exposto, esta pesquisa toma por **objeto de estudo**: a análise do Novo Fundeb como política pública de financiamento da Educação Básica no Brasil.

É essencial analisar e compreender o funcionamento do Novo Fundeb, sua implementação e impacto na promoção da equidade e qualidade da Educação Básica no Brasil. Além disso, a pesquisa busca examinar a eficácia do Novo Fundeb como mecanismo de garantia do direito à educação, considerando seus aspectos sociais, políticos e científicos.

#### ❖ **Problema de pesquisa**

Segundo Minayo (2014, p. 182-183), uma investigação constitui uma tarefa profunda e “o problema é uma parte, um fragmento, um recorte de determinada totalidade que, para ser estudada em sua significação, deve conter relações essenciais e expressar especificidade”. Em síntese, um problema refere-se a um “recorte” mais específico, uma questão que não foi resolvida e é objeto de estudo.

A formulação do problema liga-se à capacidade de contextualizá-lo, esclarecê-lo, para então definir sua operacionalização e recursos para o desenvolvimento da pesquisa. Nesse sentido, para a formulação do problema, algumas decisões e questionamentos fundamentaram a nossa escolha: o que não sei e quero saber? O que interessa pesquisar? Qual é afinal o problema de pesquisa? Qual a pergunta? De fato, o problema está bem claro e explicitado? Pode-se dizer que uma pesquisa “germina” a partir de um problema (Baratella, 2021).

Levando em consideração essas reflexões e o contexto apresentado anteriormente, surge o **problema de pesquisa**: como o Novo Fundeb, enquanto política pública permanente de financiamento da Educação Básica, contribui para garantir uma distribuição equitativa de recursos e promover avanços significativos na qualidade da educação no Brasil, considerando as desigualdades regionais e socioeconômicas existentes? Esta pesquisa visa investigar a eficácia do Novo Fundeb na promoção da igualdade e no direcionamento adequado dos recursos para a Educação Básica. Estão sendo analisadas as políticas e práticas relacionadas ao Fundo,

a fim de compreender se ele realmente contribui para a melhoria da educação de forma justa e equitativa em nosso País.

### ❖ **Justificativa**

O acesso à Educação Básica de qualidade é um dos principais fatores que impulsionam o desenvolvimento social e econômico de uma nação, além de ser um direito fundamental garantido pela Constituição Federal do Brasil. No entanto, as desigualdades regionais e socioeconômicas historicamente presentes no País têm dificultado a promoção de uma educação equitativa, tanto em termos de recursos como de qualidade. Nessas circunstâncias, as políticas públicas de financiamento da educação desempenham um papel essencial para corrigir essas disparidades e garantir que os alunos, independentemente da sua localização ou condição social, tenham acesso a uma educação de qualidade.

A qualidade da educação está intrinsecamente ligada à garantia de políticas públicas que a reconheçam como direito social que deve ser estendido a todos, como forma de diminuir as desigualdades sociais e superar da lógica do capitalismo, dando oportunidades de desenvolvimento para todos aqueles que as desejam. A Educação Básica pública é assegurada como um direito subjetivo no texto constitucional, o que significa que o Estado tem o dever de investir nessa modalidade e de adotar uma política de financiamento adequada, como é o caso do Fundeb.

Ao considerar todas as suas etapas, desde a primeira infância (creches), a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, o Ensino Médio, a EJA e o Ensino Profissionalizante, esse Fundo se mostra como a ferramenta de maior influência financeira da Educação Básica, e uma importante política pública sistematizada, com estruturação e articulação específicas. Com a aprovação do Novo Fundeb, que se caracteriza principalmente por seu caráter de permanência, houve um maior aporte de recursos da União e uma melhor distribuição destes recursos.

Além disso, esta pesquisa busca preencher uma lacuna importante na literatura educacional e nas análises sobre financiamento da educação, uma vez que o Novo Fundeb é uma política recente e de caráter inovador no cenário brasileiro. Ao investigar os efeitos do Novo Fundeb, esta pesquisa também se torna relevante para a sociedade como um todo, pois a educação de qualidade, distribuída de maneira justa e equitativa, é um dos principais pilares para a construção de uma nação mais igualitária e socialmente justa. Com isso, a pesquisa terá um impacto direto nas discussões sobre o papel do Estado no financiamento da educação e nas



estratégias de desenvolvimento para reduzir as disparidades regionais e socioeconômicas no Brasil.

### ❖ **Hipótese de pesquisa**

A hipótese corresponde a uma resposta provisória ao problema estabelecido, indagações a serem examinadas na investigação científica. Minayo (2014, p.179) define “as hipóteses como afirmações provisórias, a respeito de determinado fenômeno em estudo”. Nesse sentido, e observados os referenciais teórico-metodológicos que orientam a concepção e a prática da pesquisa, pode-se dizer que uma hipótese apresentará uma resposta preliminar do problema a ser investigado.

Diante da aprovação do Novo Fundeb e considerando a realidade dos espaços escolares, esta investigação levanta a seguinte **hipótese**: o Novo Fundeb, enquanto política pública permanente de financiamento da Educação Básica, contribui para garantir uma distribuição mais equitativa de recursos entre estados e municípios, promovendo avanços importantes na qualidade da educação, especialmente nas regiões mais desfavorecidas do Brasil. No entanto, a efetividade dessa política é condicionada por desigualdades regionais e socioeconômicas, que influenciam a capacidade dos entes federados de implementar melhorias significativas na infraestrutura educacional e na formação docente, limitando, assim, os resultados positivos esperados na Educação Básica.

### ❖ **OBJETIVOS**

#### **Objetivo geral**

Quais os impactos do Fundeb como instrumento estrutural da política de Educação Básica para a efetivação do direito constitucional de todos/as à educação?

#### **Objetivos específicos**

- Reconhecer a Educação Básica e a escola pública como um direito constitucional de todos/as.
- Verificar como se dá a distribuição do financiamento do Fundeb aos Estados, Municípios e Distrito Federal, bem como o modo de os recursos serem investidos.
- Evidenciar a importância do Fundeb como política pública educacional para a valorização dos profissionais da educação e do magistério.

## ❖ METODOLOGIA PROPOSTA

Na primeira fase de construção do quadro teórico, realizamos uma pesquisa abrangente em obras clássicas e contemporâneas, com base no delineamento geral estabelecido no projeto de pesquisa. Em seguida, passamos para a leitura operacional, adaptando-a à natureza do problema em questão. Por meio do **Estado de Conhecimento**, analisamos as produções selecionadas no *Google Acadêmico* para identificar os trabalhos já existentes, relacionados ao tema proposto.

A realização de pesquisas do tipo Estado de Conhecimento oferece uma série de benefícios. Primeiramente, permite uma revisão crítica e uma síntese das descobertas já existentes, identificando lacunas no conhecimento que podem orientar futuras pesquisas. Essa análise aprofundada e abrangente auxilia na compreensão do panorama atual do campo de estudo, bem como na identificação de áreas promissoras para investigação adicional. Para mais, o Estado de Conhecimento ajuda a evitar a duplicação de esforços, permitindo que os pesquisadores se baseiem nas descobertas anteriores e avancem no conhecimento científico de forma mais eficiente.

Neste estudo, realizamos um Estado de Conhecimento de caráter bibliográfico, mapeando as produções científicas relacionadas ao tema. Organizamos a análise dos documentos encontrados, categorizando-os em dois grupos: (1) fontes por meio de documentos escritos, como pesquisas em bibliotecas e (2) registros documentais. Por fim, essa abordagem contribui para o desenvolvimento de uma base sólida de conhecimento, fortalecendo a fundamentação teórica e embasando as futuras pesquisas em um campo específico.

Optamos nessa investigação pela utilização da abordagem qualitativa, com a realização de pesquisa bibliográfica e análise documental buscando abranger a Educação Básica brasileira a partir da aprovação do Novo Fundeb. A **pesquisa bibliográfica** desempenha um papel fundamental no processo de pesquisa científica, permitindo ao pesquisador ter acesso direto a todo o material escrito sobre determinado assunto, enriquecendo e embasando sua análise. Prodanov (2013, p. 55) destaca as etapas essenciais da pesquisa bibliográfica, que incluem a escolha do tema, levantamento preliminar da literatura, formulação do problema, elaboração do plano provisório, busca das fontes, leitura do material, fichamento, organização lógica do assunto e redação do texto.

Quanto aos documentos, eles representam uma fonte sólida e constante de dados, especialmente em estudos de natureza histórica, uma vez que têm perdurado ao longo do tempo. Nesse sentido, ressalta-se a importância da **análise documental**, que é uma metodologia de

pesquisa qualitativa que consiste no exame sistemático e crítico de documentos, com o objetivo de extrair informações relevantes para o estudo em questão. Por meio da análise documental, o pesquisador busca compreender o contexto em que os documentos foram produzidos, identificar discursos, valores e ideologias subjacentes, além de interpretar as informações presentes de forma a relacioná-las com o problema de pesquisa. Esse tipo de análise é frequentemente utilizado em investigações nas ciências sociais e humanas.

O **Capítulo 1** retrata-se de uma ampla revisão e análise crítica da produção científica existente sobre o tema de estudo, por meio do **Estado de Conhecimento**. O principal objetivo foi mapear o conhecimento já produzido, identificando lacunas, divergências e consensos na literatura, bem como situar a pesquisa em um contexto mais amplo de debate acadêmico. A elaboração de um "Estado de Conhecimento" exigiu uma seleção cuidadosa de fontes, como artigos, dissertações, teses, livros e outras publicações, sempre considerando a sua relevância, atualidade e qualidade. Também utilizamos o *software Voyant Tools* para explorar, visualizar e realizar análises dos *corpora* textuais.

No **Capítulo 2**, buscou-se compreender a relevância do direito à educação conforme consagrado na Constituição Federal de 1988, enfatizando a necessidade de assegurar o acesso universal a um ensino de qualidade, entendendo a relação intrínseca entre educação e dignidade humana e o papel da educação no pleno desenvolvimento das potencialidades individuais, na capacitação para o exercício da cidadania e na promoção da inclusão social, por meio das garantias constitucionais do direito à educação, e do dever do Estado em prover uma educação de qualidade, enfatizando a relação entre os direitos fundamentais e a construção de uma sociedade justa e inclusiva. As políticas públicas educacionais são destacadas como essenciais para garantir a qualidade da educação, promovendo a igualdade de oportunidades e reduzindo as desigualdades socioeconômicas. A importância do investimento em educação é ressaltada como um meio importante para o progresso da sociedade, além de enfatizar a distinção entre igualdade e equidade no sistema educacional. São também discutidas as transformações históricas e os desafios persistentes no sistema educacional brasileiro.

No **Capítulo 3** abordamos o financiamento da educação no Brasil, com ênfase no Fundeb (Fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica). O Fundeb é destacado como um instrumento importante para garantir a distribuição equitativa de recursos provenientes de impostos e transferências entre os diferentes níveis de Governo, promovendo o financiamento justo da Educação Básica em todo o Brasil. A implementação eficiente do Fundeb é considerada fundamental para promover a justiça social e equalizar as oportunidades

educacionais. Também são discutidos os desafios da desigualdade e a necessidade de políticas educacionais estruturadas, comprometidas com a equidade e a redução das disparidades no sistema educacional brasileiro. Destacamos a importância da qualidade da educação, enfatizando a necessidade de políticas públicas eficazes e investimentos significativos para garantir uma educação de qualidade para todos, independentemente de sua origem social, territorial ou racial. Ao longo do capítulo, são apresentados dados e análises que evidenciam a desigualdade persistente no sistema educacional e a necessidade de políticas que promovam a equidade e a qualidade da educação, consolidando-a como um pilar da justiça social e do desenvolvimento humano.

No **Capítulo 4**, fizemos uma análise da organização da Educação Básica no Brasil após a Constituição de 1988, destacando a importância da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996. A Constituição estabeleceu princípios fundamentais para o direito à educação, enfatizando a igualdade de acesso, permanência na escola e gestão democrática do ensino público. A LDB consolidou esses princípios, estabelecendo diretrizes para a organização, financiamento e gestão da Educação Básica, valorizando a formação dos profissionais da educação e promovendo a gestão democrática nas escolas. No entanto, a implementação dessas diretrizes enfrenta desafios devido às desigualdades sociais persistentes e divergências ideológicas sobre o modelo educacional mais adequado para o País.

Enfatiza-se a importância da gestão democrática da educação pública, ressaltando a necessidade de participação dos profissionais da educação e das comunidades escolar e local na elaboração do projeto pedagógico da escola, como está previsto no Plano Nacional de Educação (PNE) reforça a gestão democrática como um princípio essencial, promovendo a participação e consulta dos envolvidos na formulação de projetos político-pedagógicos, currículos escolares e planos de gestão escolar. No entanto, a implementação efetiva desse modelo de gestão nas escolas enfrenta obstáculos significativos, exigindo uma ruptura educacional e cultural em relação às práticas autoritárias. Outra questão relevante abordada neste capítulo são as diretrizes estabelecidas pelo PNE sobre a criação e implementação de um Sistema Nacional de Educação que busque assegurar o direito à Educação Básica com um padrão de qualidade e equidade, articulando o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação. No entanto, a materialização desse direito tem sido negligenciada, apesar das ferramentas legais já estabelecidas. A implementação eficaz do PNE exige a superação de disparidades na oferta educacional e a garantia de um padrão mínimo de qualidade em todo o território nacional.

## 1 O Estado de Conhecimento e *Voyant Tools*: buscas e análises

Como conduzir uma pesquisa que seja simultaneamente coerente e inovadora, contribuindo para o conhecimento já previsto em uma determinada temática? Para desenvolver um estudo com tais características, é necessário realizar um levantamento detalhado da literatura existente, identificando lacunas e tendências emergentes. O pesquisador deve atentar tanto para os estudos clássicos, quanto para as contribuições mais recentes, estabelecendo uma conexão entre o conhecimento consolidado e os novos desafios que emergem. Essa continuidade com a produção anterior cria uma base sólida, enquanto a inovação pode ser alcançada ao introduzir novas abordagens, métodos ou perspectivas de análise. Como, então, obter uma visão abrangente e atualizada dos movimentos de pesquisa relacionados ao objeto de investigação?

Adquirir uma visão ampla e atual sobre a pesquisa requer uma experiência contínua no campo de estudos. Como, então, reforçar os resultados anteriores e discuti-los de maneira a enriquecer um novo estudo? Consolidar os resultados de investigações prévias exige uma análise crítica do que já foi produzido, identificando tanto os acertos quanto as limitações das pesquisas anteriores. A discussão desses resultados deve ser aprofundada, revelando novas interpretações ou aplicando-os em contextos diferentes. E depois, a replicação de estudos com ajustes metodológicos ou a aplicação dos resultados em novas amostras ou cenários contribuem para a robustez e validade do conhecimento gerado. A capacidade de integrar esses achados de forma dialógica e crítica enriquecerá significativamente a construção de um novo estudo.

Por isso, decidimos realizar o **Estado de Conhecimento** nesta pesquisa. Na visão das pesquisadoras Morosini, Nascimento e Nez (2021), o Estado de Conhecimento estrutura-se nas fases metodológicas a seguir especificadas: escolha das fontes de produção científica (nacional e/ou internacional); seleção dos descritores de busca; organização do *corpus* de análise: leitura flutuante dos resumos apresentados nos bancos de dados; seleção dos primeiros achados na bibliografia anotada; identificação e seleção de fontes que constituirão a bibliografia sistematizada, ou seja, o *corpus* de análise; construção das categorias analíticas do *corpus*: análise das fontes selecionadas e organização da bibliografia categorizada a partir da elaboração das categorias; considerações acerca do campo e do tema de pesquisa com contribuições do Estado de Conhecimento para a delimitação e escolha de caminhos que serão utilizados na Dissertação.

No artigo “**Estado do Conhecimento**: conceitos, finalidades e interlocuções”, Morosini e Fernandes (2014, p.54) explicitam que o *corpus* de análise pode ser constituído a partir de:

[...] livros – produção amadurecida; teses e dissertações – produção reconhecida junto aos órgãos de avaliação da produção nacional. Banco de todas as teses e dissertações produzidas no país com reconhecimento do governo – CAPES [...]. O corpus de análise pode ser constituído também por textos advindos de eventos da área, que congregam o novo, o emergente, e, na maioria das vezes, o pensamento da comunidade acadêmica.

No que diz respeito à fase exploratória, sua contribuição é ímpar porque nos dá uma visão do que já foi/está sendo produzido em relação ao objeto de estudo que selecionamos como tema de pesquisa; disso decorre que é possível construir uma avaliação do grau de relevância e da pertinência do tema inicialmente selecionado, situando-o em um campo de produção de conhecimento (Morosini; Fernandes, 2024, p. 161).

Nesse sentido, o Estado de Conhecimento refere-se à compreensão atual e ao acúmulo de saberes em uma área de estudo, analisando as produções acadêmicas, como teses, dissertações, artigos científicos, ampliando o conhecimento sobre determinada área do conhecimento. Proporciona uma visão abrangente sobre o que já foi estudado, e contribui com um olhar para novas questões de pesquisa e a formulação de hipóteses que podem ser objeto de investigação futura. É uma ferramenta que incentiva a formação de pesquisadores, ao promover a reflexão crítica sobre as metodologias e teorias utilizadas.

Essa expansão de buscas evidencia a necessidade de um olhar atento sobre as tendências e os desafios que permeiam a educação, permitindo que educadores tracem um rumo ou direcionamento nas escolhas, já que nunca partimos neutros ou sem intencionalidades quando iniciamos a etapa da construção das investigações. Dessa forma, identificamos, registramos e selecionamos um *corpus* de produções para compor o nosso Estado de Conhecimento, que nos permitiu a realização de reflexões e sínteses sobre o nosso **objeto de estudo**, “a análise do Novo Fundeb como política pública de financiamento da Educação Básica no Brasil”, resultando na construção de um novo conhecimento.

Então, realizamos uma pesquisa *online*, na plataforma *Google Acadêmico* sobre o termo indutor: “Políticas públicas educacionais”. Esta investigação ocorreu sem filtro, inicialmente. No *Google Acadêmico* foram apresentados 635.000 resultados. Dentre esses resultados encontrados, estão inclusos artigos científicos, dissertações e teses que foram publicados na plataforma de busca. A partir dessa ampla coleta, procedemos à seleção cuidadosa dos estudos mais relevantes e recentes, a fim de garantir a profundidade e atualidade

do Estado de Conhecimento. A análise criteriosa das fontes não apenas destacou os principais debates sobre as políticas públicas educacionais, mas também permitiu identificar lacunas e tendências emergentes relacionadas ao Novo Fundeb.

Esse levantamento sistemático fortalece nossa compreensão crítica sobre o tema e embasa a formulação de novos “transportes” teóricos e metodológicos. A partir da análise dos títulos daquelas fontes que considerávamos que possuíam alguma contribuição relevante para nosso trabalho, verificamos que, da maioria dessas produções, não constavam elementos inerentes ao nosso objeto de estudo e problema de pesquisa. Identificamos também que o mecanismo de busca apresentou publicações que possuíam os termos indutores nas referências, mas sem contribuições significativas para nossa investigação. Chegamos a essa conclusão, após a leitura flutuante de resumos e da introdução das publicações. Para tal leitura, clicamos no *link* que dava acesso ao arquivo de PDF da produção, e após as leituras e análises desses documentos, utilizamos a ferramenta “localizar” para digitar os termos indutores escolhidos, e percebemos, em uma leitura inicial, que o texto não apresentava os elementos essenciais para os nossos estudos.

O Quadro 3 a seguir apresenta os tipos de produções, autor(es), título e ano de publicação dos textos selecionados - “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular” (2020); “Políticas públicas e gestão escolar: equidade na Educação básica” (2018); “Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil” (2020) e “Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios” (2022), - após buscas realizadas no *Google Acadêmico*, tendo sido estes numerados de Art. 01 a Art. 04, para facilitar a identificação em situações posteriores.

**Quadro 3** - Autor(es) e Título dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “Políticas públicas educacionais”

Nº	Autor(es) e Título do artigo
<b>Art. 01</b>	ALVES, Francisco Dened Lima; NASCIMENTO, Deusemar Cardoso do; ALVES, Rosana Siqueira; ARAÚJO, Elton Amaral de. <b>Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular</b> [S. l.: s. n.], 2020.
<b>Art. 02</b>	LIMA, Letícia Alencar; MOTA, Vanêssa de Sousa; LEAL, Willany Palhares. Políticas públicas e gestão escolar: equidade na Educação Básica. <b>Humanidades &amp; Inovação</b> , [S. l.], v. 6, n.7. 2019.

<b>Art. 03</b>	MELLO, Rachel Costa de Azevedo; MOLL, Jaqueline. Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil. <b>Perspectiva</b> , [S. l.], v. 38, n.2, p. 1–21, 16, 2020.
<b>Art. 04</b>	RICCI, Elaine Cristina; SANTIAGO, Rosemary Aparecida. Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios. <b>Colóquios - Geplage - PPGED - CNPq</b> , 2022.

Fonte: dados da pesquisa.

A análise dos resumos (Art. 01 a Art. 04) das produções selecionadas (Quadro 4, abaixo) na pesquisa bibliográfica permitiu orientar de forma eficaz nosso processo de revisão da literatura.

**Quadro 4** - Resumos dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “Políticas públicas educacionais”

Nº	Resumo
<b>Art. 01</b>	O artigo apresentado, de cunho teórico bibliográfico, busca analisar e refletir sobre a como o neoliberalismo influenciou as políticas educacionais no Brasil. Assim como a presença do neoliberalismo nos países em desenvolvimento ou periféricos. Este trabalho acadêmico tem o intuito de mostrar as influências das grandes instituições financeiros em direcionar os rumos das políticas públicas voltadas à educação. Além de conceituar o neoliberalismo como corrente ideológica voltada ao capitalismo de mercado, em que a mesma desmonta o Estado, atuando principalmente em países periféricos. O neoliberalismo aliado as grandes instituições financeiras internacionais como Banco Mundial, ditam a regras econômicas e a política educacional, com o fortalecimento do Ensino Fundamental, e enfraquecimento do Ensino Superior. O Brasil aderiu a tal modelo econômico nas décadas de 1980-1990, e atualmente está mergulhado numa política neoliberal, que estagnou o país, e sobretudo o sistema educacional brasileiro, com o desmonte do projeto de educação dos governos anteriores. Dentre as ações neoliberais está a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), como um instrumento para atender os interesses neoliberais, fomentando o discurso da qualidade da educação (Alves; Nascimento; Alves e Araújo, 2020).
<b>Art. 02</b>	A educação é um direito de todos e dever do Estado e deve oportunizar por intermédio de políticas públicas educacionais uma gestão escolar, possibilitando condições para que a educação seja realizada de formademocrática com qualidade e equidade na escola. Este artigo tem como objetivo identificar nas políticas públicas e gestão, evidências de qualidade e equidade naEducação Básica. A pesquisa de natureza qualitativa foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica embasada num conjunto básico de informações descritivas sobre políticas públicas e gestão escolar para equidade naEducação Básica. Por fim, os resultados revelaram evidências de ganhos de equidade com qualidade na Educação Básica. Contudo sugere-se aqui, que a qualidade e equidade na Educação Básica não devem se limitar apenas a ampliação ao acesso, mas, que haja, sobretudo, desenvolvimento de políticas públicas de gestão escolar voltada para a permanência dos alunos na escola (Lima; Mota e Leal, 2019).
<b>Art. 03</b>	Este artigo resulta de uma pesquisa bibliográfica, que tem por objetivo analisar a relação entre as desigualdades sociais, as desigualdades educacionais, o fracasso escolar e a meritocracia no contexto educacional brasileiro. A meritocracia, enquanto subjetividade, contribui para a permanência das referidas desigualdades e do fracasso escolar. Assim, buscamos compreender a importância da proposição de políticas públicas em educação como forma de enfrentamento das desigualdades educacionais e como garantia do direito à educação. O argumento teórico do artigo fundamenta-se em Arroyo (2010), Ball, Maguire e Braun (2016), Castro (2003a, b), Quijano (2010), Galeano (2017), Teixeira (1994), Bobbio (1992), Moll (2017) e Souza (2009). Concluímos, a partir do diálogo com esses autores, que políticas públicas em educação, de caráter democrático e enquanto diretrizes educativas, podem contribuir com a escola pública no cumprimento de sua função constitucional de ser responsável pela garantia da educação enquanto direito social dos estudantes brasileiros (Mello; Moll, 2020).



<b>Art. 04</b>	O Banco Mundial é parte dos organismos multilaterais que influenciaram e influenciam as políticas públicas educacionais em países em desenvolvimento. No Brasil, na década de 1990, houve grande interferência desses órgãos a partir do que se denominou de descentralização do ensino. A descentralização foi vendida como uma política que geraria maior democratização na estrutura organizativa da educação aos municípios. No entanto, observa-se que a realidade não foi bem essa. Uma dualidade de ações a partir do movimento conhecido como municipalização do ensino foi visto no Estado de São Paulo, quem tinha capacidade técnica na gestão educacional construiu seus currículos próprios, mas a grande maioria dos municípios terceirizou seus currículos devido a falta de competência técnica gerando o que chamamos de terceirização curricular que deu espaço para um livre comércio educacional no país (Ricci; Santiago, 2022).
----------------	---

**Fonte:** dados da pesquisa.

Esses resumos foram fundamentais para definir os critérios de seleção das fontes, auxiliando na identificação das publicações mais relevantes para nosso estudo. Dessa forma, concentramos nossos esforços nos materiais mais pertinentes ao tema, garantindo a qualidade e relevância da pesquisa.

As **palavras-chave** em uma pesquisa representam os termos essenciais que sintetizam o conteúdo central do texto, facilitando sua organização, a busca por informações relevantes e a compreensão do tema abordado. A escolha criteriosa das palavras-chave (Quadro 5, abaixo) é de extrema importância, pois nos permite captar, de forma concisa, o foco principal da pesquisa. Ao analisarmos as palavras-chave, nosso objetivo foi justamente esse: compreender o conteúdo agregado às pesquisas examinadas a partir do termo indutor "Políticas públicas educacionais". Isso nos possibilitou identificar a essência dos estudos e direcionar nossa análise com maior precisão.

**Quadro 5** - Palavras-chaves dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor "Políticas públicas educacionais"

Nº	Palavras-chave
<b>Art. 01</b>	Neoliberalismo. Política Educacional. BNCC.
<b>Art. 02</b>	Políticas públicas. Gestão escolar. Qualidade e equidade na Educação Básica.
<b>Art. 03</b>	Políticas públicas em educação. Direito à educação. Meritocracia.
<b>Art. 04</b>	Educação. Descentralização. Políticas curriculares.

**Fonte:** dados da pesquisa.

O Quadro 6 apresenta os tipos de produções, autor(es), título e ano de publicação dos textos selecionados a partir do termo indutor "Novo Fundeb e direito à educação" (Art. 05 a Art. 08) - "Cobertura e atendimento da Educação Infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb" (2024); "Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil:

reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb” (2023); “Financiamento da educação básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb” (2021) e “As origens filosóficas e jurídicas da educação como direito público subjetivo” (2022).

A análise dos resumos (Art. 05 a Art. 08) das produções selecionadas (Quadro 7 a seguir) foram fundamentais para definir critérios claros e consistentes na seleção das fontes, facilitando a identificação das publicações mais relevantes e específicas ao escopo do nosso estudo.

**Quadro 6** - Autor(es) e Título dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação”

Nº	Autor(es) e Título do artigo
<a href="#">Art. 05</a>	DIAS, Adelaide Alves; SANTOS, Joedson Brito dos. Cobertura e atendimento da Educação Infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb. <b>Revista Brasileira de Política e Administração da Educação</b> . Periódico científico editado pela ANPAE, [S. l.], v. 40, n. 1, 15 mar. 2024.
<a href="#">Art. 06</a>	FERREIRA, Caroline Gomes; LIMA, Luciana de; VASCONCELOS, Francisco H.L. Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb. <b>Pesquisa e Debate em Educação</b> , Juiz de Fora: UFJF, v. 13, p. 01-13, e34507, 2023.
<a href="#">Art. 07</a>	OLIVEIRA, Nerivaldo Lopes de; CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. Financiamento da Educação Básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb. <b>Revista Educação e Políticas em Debate</b> , v. 10, n. 1, p. 207-221, jan./abr. 2021.
<a href="#">Art. 08</a>	ROHLING, Marcos. As origens filosóficas e jurídicas da educação como direito público subjetivo. <b>RDP</b> , Brasília, volume 19, n. 101, 450-473, jan./mar. 2022.

Fonte: dados da pesquisa.

**Quadro 7** - Resumos dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação”

Nº	Resumo
<a href="#">Art. 05</a>	O texto discute a cobertura e atendimento da educação infantil considerando as perspectivas para o Novo Fundeb. Utiliza o método do materialismo histórico-dialético e o corpus da pesquisa são os dados da PNAD e do Censo Escolar, em parte sistematizados pelo Laboratório de Dados Educacionais/UFPR. Os resultados apontaram avanços nos indicadores de cobertura e atendimento e nas políticas de financiamento de EI, com as conquistas do Novo Fundeb. Mas também revelaram contradições e desafios persistentes à garantia do direito à educação das crianças, principalmente, as negras, indígenas e pobres (Dias; Santos, 2024).
<a href="#">Art. 06</a>	O Financiamento da Educação no Brasil teve em sua trajetória grandes marcos. Um dos mais importantes foi a criação do Fundeb, com 27 fundos de natureza contábil, um para cada estado e o Distrito Federal. Ao longo dos anos muito foi conquistado através dos recursos advindos desta política pública tão importante, mas muito ainda há a ser feito. Este estudo tem por finalidade analisar a contribuição do Fundeb desde sua criação como Fundef, observando a forma como este recurso foi distribuído aos estados e municípios, como também refletir sobre o Novo Fundeb e suas atuais projeções. Considera-se que o fundo contribuiu para melhor equilibrar

	desigualdades entre os entes federativos, porém espera-se que com a maior participação da União, já prevista na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, haja uma distribuição mais homogênea dos recursos (Ferreira; Vasconcelos, 2023).
<b>Art. 07</b>	O artigo objetiva fazer uma análise da trajetória de avanços e retrocessos na legislação educacional brasileira até a aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020. Utilizando pesquisa de base documental e bibliográfica aborda a evolução das garantias legais que sustentam o direito à educação de qualidade; a política de fundos para o financiamento e sua incapacidade em corrigir as desigualdades na oferta do ensino; as conquistas trazidas pelo PNE e os retrocessos da EC nº 95/2016 que o inviabilizaram e, por fim, trata a conquista da EC nº 108/2020 tornando permanente o Fundeb e constitucionalizando o CAQ. Conclui apontando para a necessidade de mobilização social que garanta um processo de regulamentação do Fundeb e do CAQ que consiga dar concretude a qualidade da educação (Oliveira; Carvalho, 2021).
<b>Art. 08</b>	Este trabalho tem por finalidade investigar as origens filosóficas e jurídicas da educação como direito público subjetivo, concepção esposada pela Constituição Federal de 1988 e pelas de-mais legislações educacionais hodiernas como forma de responsabilização do Estado pela oferta educacional e pela obrigatoriedade escolar. A ideia básica do texto é a da compreensão histórica da visão segunda a qual ao Estado incumbe o oferecimento da educação, de forma a se diminuir as desigualdades sociais, no tocante às oportunidades educacionais. Neste ínterim, a investigação se articula em três partes: inicialmente, apresenta-se a educação na ordem constitucional de 1988 como um direito público subjetivo de natureza social; em seguida, avança-se mais decisivamente nas origens dessa concepção desde as teorias liberais do século XVII, passando por Gerber, Ihering até chegar em Jellinek; finalmente, na terceira parte, contempla-se o desenvolvimento dessa concepção no Brasil, especialmente por Pontes de Miranda na década de 1930 (Rohling, 2022).

Fonte: dados da pesquisa.

Com base nessa análise preliminar, pudemos concentrar nossos esforços exclusivamente em materiais que apresentassem maior pertinência em relação ao tema investigado. Esse processo cuidadoso de filtragem permitiu a construção de uma base teórica sólida e abrangente, essencial para a condução de uma investigação robusta e inovadora.

As palavras-chave “Novo Fundeb, Direito à educação infantil, Cobertura, Atendimento e Desigualdade” (**Art. 05**); “Fundeb, Financiamento na Educação, Políticas Públicas Educacionais, Educação no Brasil” (**Art. 06**); “Direito à educação, Qualidade do ensino, Fundeb, CAQ” (**Art. 07**); “Direito público, Subjetivo, Educação, Direito à educação, Jellinek, Pontes de Miranda” (**Art. 08**), desempenham um papel fundamental nesta pesquisa, pois são os termos que sintetizam os principais conceitos e temas envolvidos no estudo a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação” (Quadro 8, a seguir).

**Quadro 8** - Palavras-chaves dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “Novo Fundeb e direito à educação”

Nº	Palavras-chave
<b>Art. 05</b>	Novo Fundeb. Direito à educação infantil. Cobertura. Atendimento. Desigualdade.
<b>Art. 06</b>	Fundeb. Financiamento na Educação. Políticas Públicas Educacionais. Educação no Brasil.

<b>Art. 07</b>	Direito à educação. Qualidade do ensino. Fundeb. CAQ.
<b>Art. 08</b>	Direito público. Subjetivo. Educação. Direito à educação. Jellinek. Pontes de Miranda.

**Fonte:** dados da pesquisa.

A qualidade da educação está intrinsecamente ligada à valorização do professor. O reconhecimento do papel central dos docentes no processo educacional é fundamental para a construção de um sistema educacional que garanta os direitos dos alunos. Logo, ao garantir a educação de direito social e implementar políticas de valorização docente, o Estado cumpre o seu papel de promotor de uma educação inclusiva, de qualidade e socialmente justa. A interdependência entre esses dois fatores é fundamental para o fortalecimento de uma sociedade mais equitativa e para o desenvolvimento sustentável. A partir desses contextos, no Quadro 9 abaixo indicamos o(s) Autor(es) e Título dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”: “LDB - Projetos em disputa: da tramitação à aprovação em 1996” (2016); “A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 – 2024” (2015); “A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira” (2019).

**Quadro 9** - Autor(es) e título dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”

Nº	Autor(es) e Título do artigo
<b>Art. 09</b>	BOLLMANN, Maria Graça Nóbrega; AGUIAR, Leticia Carneiro. LDB - Projetos em disputa: da tramitação à aprovação em 1996. <b>Retratos da Escola</b> , [S. l.], v. 10, n. 19, 2016.
<b>Dos. 01</b>	PIOLLI, Evaldo. A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 -2024. <b>Cad. Cedes</b> , Campinas, v. 35, n. 97, p. 483-491, set. - dez., 2015.
<b>Art. 10</b>	SANTOS, Émina. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. <b>Educação e Pesquisa</b> , São Paulo, v. 45, e184961, 2019.

**Fonte:** dados da pesquisa.

Os resumos dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente” (Quadro 10 abaixo) fornecem uma visão geral dos artigos. Trata-se de uma síntese concisa do conteúdo, destacando os pontos principais da pesquisa, como o objetivo, a metodologia, os resultados e as conclusões.

**Quadro 10** - Resumos dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”

Nº	Resumo
<b>Art. 09</b>	O artigo tem como objetivo contribuir, na discussão dos vinte anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), para uma reflexão do processo de elaboração, tramitação e aprovação da LDB, a Lei nº 9.394, de 1996, nos anos de 1980 e 1990, nos limites da luta no âmbito legislativo. Busca, sobretudo, destacar os avanços e recuos nas propostas de setores sociais integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em contraposição ao projeto privatista e neoliberal (Bollmann; Aguiar, 2016).
<b>Dos. 01</b>	O dossiê, ora apresentado, tem como finalidade principal debater os aspectos relacionados ao trabalho e à valorização docente e os desafios atuais no cenário nacional, considerando-se o conjunto das políticas educacionais e as metas do novo Plano Nacional de Educação (Piolli, 2015).
<b>Art. 10</b>	Problematiza-se neste artigo de revisão documental e bibliográfica, pertencente à área de estudos em Educação em Direitos Humanos (EDH), a qualidade social da educação escolar a partir da análise da sua institucionalidade no marco normativo educacional instituído após a Constituição Federal de 1988. Tais atos legislativos legalizam uma função inovadora para a escola, a de ser e atuar como espaço protetivo de direitos de crianças e adolescentes. No entanto, o que se constata é que o ambiente escolar ainda se constitui como lugar da escolarização baseada na lógica do trabalho e do ideal de abundância do consumo como sinônimo de felicidade. Propõe-se, a partir do exposto, que a escola protetiva atue a partir de uma dinâmica distributiva de saberes transformando a máxima liberal da igualdade de oportunidades e meritocracia em intervenção estatal pela educação equitativa, como justiça social. Para tal, a educação como direito humano fundamental, e a escola como espaço de proteção social devem assimilar características que vão além da simples socialização de conteúdos instrucionais, devendo abranger princípios como totalidade, disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade. Dessa forma, concebemos EDH como indispensável à formação de agentes capazes de potencializar a escola como espaço de proteção social. Referida formação deve ser, portanto, constitutiva da identidade profissional dos que atuam na escola e nas demais instituições componentes da rede de proteção social no sistema de garantia de direitos (Santos, 2019).

Fonte: dados da pesquisa.

As palavras-chave dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente” - “Educação Pública, LDB, Política Educacional” (**Art. 09**); “Valorização docente, Políticas educacionais, Plano Nacional de Educação” (**Dos. 01**); “Educação em direitos humanos, Educação como direito social, Escola como espaço de proteção social” (**Art. 10**) reconhecem a educação como um direito social que todos os indivíduos, independentemente de sua origem, tenham acesso a uma educação de qualidade. Isso contribui para a redução das desigualdades sociais e econômicas, promovendo a inclusão de grupos marginalizados (Quadro 11).

**Quadro 11** - Palavras-chaves dos artigos selecionados no *site Google Acadêmico* a partir do termo indutor “A educação como direito social e a valorização docente”

Nº	Palavras-chave
<b>Art. 09</b>	Educação Pública. LDB. Política Educacional.
<b>Dos. 01</b>	Valorização docente. Políticas educacionais. Plano Nacional de Educação.

<b>Art. 10</b>	Educação em direitos humanos. Educação como direito social. Escola como espaço de proteção social.
----------------	--

**Fonte:** dados da pesquisa.

Essa inter-relação entre a garantia da educação como direito social e a valorização do magistério é essencial para a construção de uma sociedade mais equitativa, em que a educação desempenha um papel transformador. A valorização docente, o direito à educação como um direito social e a implementação do Novo Fundeb são temas interligados que desempenham um papel primordial na construção de um sistema educacional mais equitativo e de qualidade no Brasil. A compreensão e a articulação desses elementos são fundamentais para a promoção de uma educação que atenda às necessidades de todos os estudantes e que reconheça o papel essencial dos educadores na formação da sociedade.

Como próximo passo após a seleção dos textos e para realizar o seu tratamento, optamos pelo uso de uma ferramenta, o *software Voyant Tools*. Por meio da visualização gráfica e interativa que o software oferece, conseguimos mapear as relações entre as palavras, identificar tendências e temas recorrentes, além de explorar a frequência de termos-chave. Essas capacidades são essenciais para a construção do Estado de Conhecimento. O uso do *Voyant Tools* possibilita uma análise mais dinâmica e acessível dos resultados, já que a transparência e a clareza na apresentação dos dados são fundamentais para o avanço do conhecimento na área de pesquisa. Em vista disso, a integração do software em nossa metodologia não só enriquece a análise, mas também fortalece a fundamentação teórica e prática na investigação.

Na Figura 1 abaixo foi criada uma nuvem de palavras a partir do *software Voyant Tools* referente ao artigo “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular”. Buscamos, com a ferramenta, identificar os termos mais recorrentes no texto, analisando a frequência em que aparecem, por meio de nuvens de palavras e gráficos que nos ajudaram na apresentação visual das informações, facilitando assim a compreensão dos padrões presentes nos textos.

Para obtermos resultados interessantes ao nosso objeto de estudo, primeiramente excluímos palavras irrelevantes à nossa pesquisa, como termos conectivos por exemplo, do *corpus* da ferramenta. O primeiro texto apresentado à análise foi o artigo “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular”. A partir dessa ferramenta, obtivemos resultados expressivos, que nos proporcionou os seguintes resultados, apresentados na nuvem de palavras (Figura 1) e no Gráfico 1.

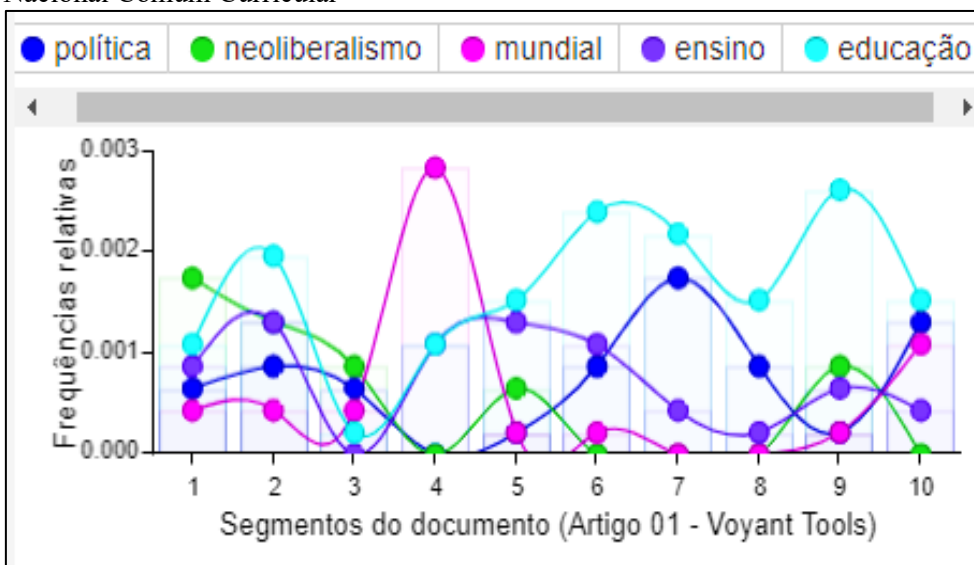


**Figura 1** - Nuvem de palavras a partir do *software Voyant Tools* referente ao artigo “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular”



Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

**Gráfico 1** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular”



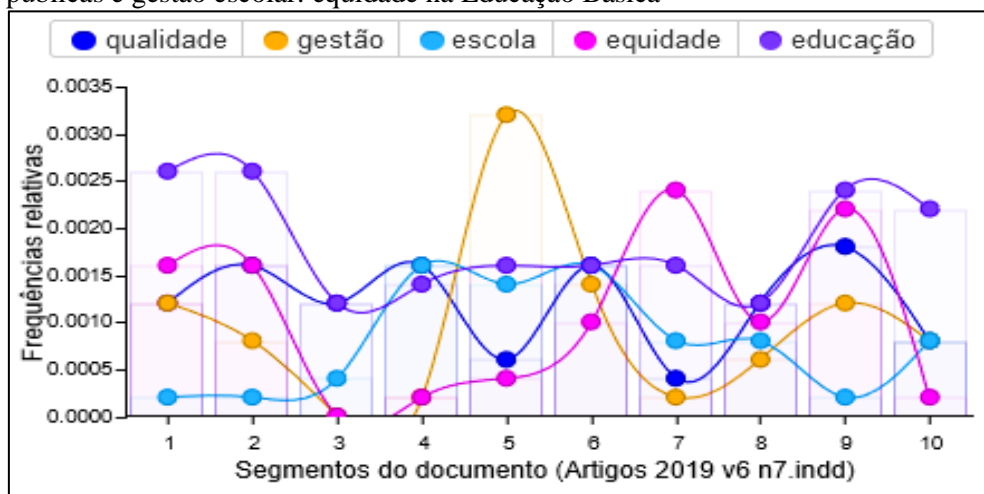
Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

Pela análise feita pelo *software Voyant Tools*, os termos mais citados no artigo (os números apresentados entre parênteses traduzem a quantidade de citações de cada termo no texto) são os seguintes: **educação** (74), **política** (34), **ensino** (34), **mundial** (27), **neoliberalismo** (25), políticas (24), países (24), banco (24), educacional (23), nacional (21), BNCC (21), qualidade (20), desenvolvimento (20), estado (19), governo (17), mercado (15),





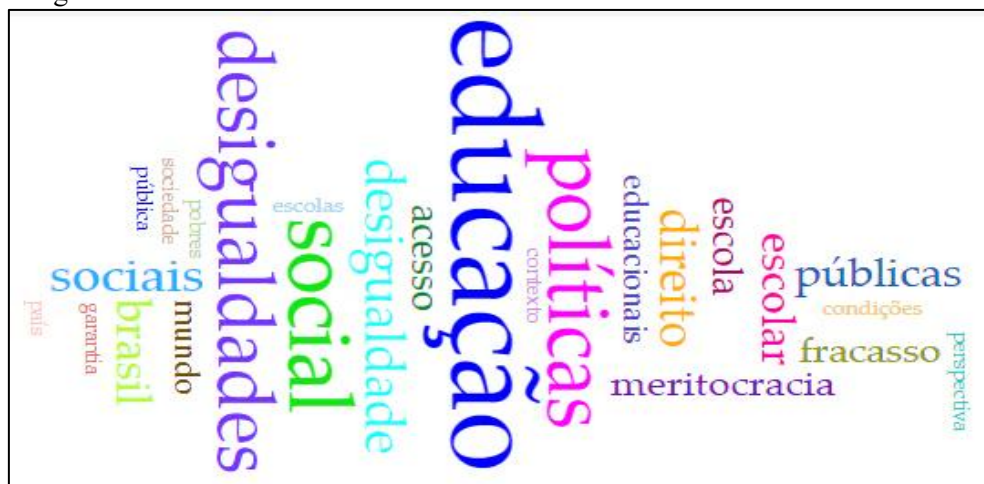
**Gráfico 2** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Políticas públicas e gestão escolar: equidade na Educação Básica”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

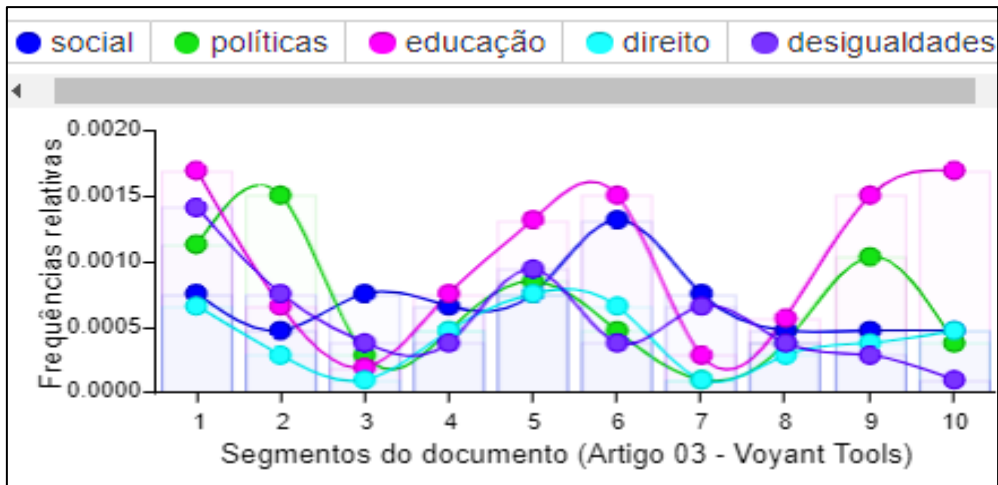
A análise dos dados apresentados na Figura 2 e Gráfico 2 revelam elementos significativos para o desenvolvimento de nossos estudos, uma vez que os termos de maior frequência estão diretamente alinhados com o tema central de nossa pesquisa. A frequência do termo "qualidade" sugere uma preocupação com os padrões educacionais, enquanto "equidade" ressalta a importância de garantir oportunidades justas e iguais para todos os estudantes, independentemente de suas condições socioeconômicas. Os termos "gestão" e "escola" refletem a necessidade de uma administração eficaz e de ambientes escolares que promovam a equidade, evidenciando a interdependência entre políticas educacionais e a prática da gestão escolar.

**Figura 3** - Nuvem de palavras a partir do software Voyant Tools referente ao artigo “Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

**Gráfico 3** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil”



Fonte: software *Voyant Tools* (2024).

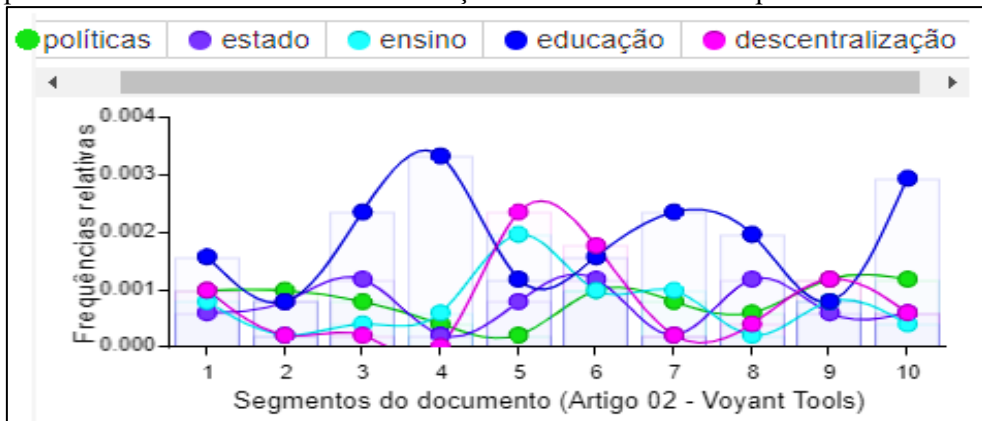
Analisando o texto “Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil”, os termos mais citados no artigo (Figura 3 e Gráfico 3) foram: **educação** (108), **social** (73), **políticas** (70), **desigualdades** (60) e **direito** (44). A elevada frequência de determinados termos está intrinsecamente alinhada ao tema central da pesquisa, reforçando a coerência e a pertinência dos dados em relação ao objeto de investigação. A presença do termo "desigualdades" sugere uma preocupação com as múltiplas facetas das disparidades que afetam o sistema educacional, enquanto a menção ao termo "direito" enfatiza a educação como um direito fundamental, que deve ser garantido a todos, independentemente de sua origem social.

**Figura 4** - Nuvem de palavras a partir do software *Voyant Tools* referente ao artigo “Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios”



Fonte: software *Voyant Tools* (2024).

**Gráfico 4** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

Os termos mais recorrentes na Figura 4 e no Gráfico 4 são: **educação** (96), **políticas** (41), **descentralização** (40), **estado** (37) e **ensino** (37). A predominância do termo "educação" indica a centralidade deste conceito nas discussões sobre a eficácia das políticas educacionais. A ênfase em "políticas" sugere uma investigação crítica sobre a formulação e implementação das diretrizes que regem a Educação Básica, refletindo a importância de uma abordagem estruturada e intencional. O termo "descentralização" destaca o processo de transferência de responsabilidades e recursos para os municípios, um aspecto fundamental nas reformas educacionais contemporâneas. A presença dos termos "estado" e "ensino", ambos com 37 ocorrências, indicam uma intersecção entre a atuação do governo e a prática pedagógica, enfatizando a necessidade de um alinhamento entre as políticas públicas e as realidades do ensino nas escolas.

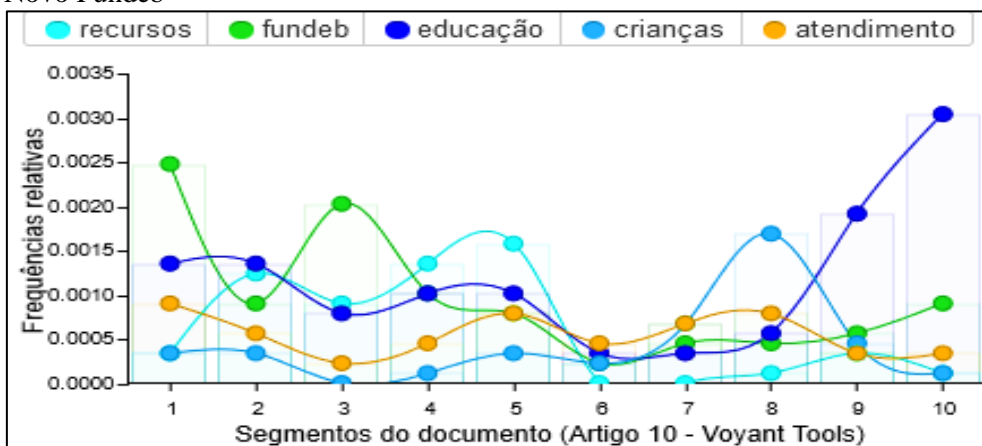
**Figura 5** - Nuvem de palavras a partir do software Voyant Tools referente ao artigo “Cobertura e atendimento da educação infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

No artigo “Cobertura e atendimento da educação infantil: contradições, desafios e perspectivas para o novo Fundeb”, os termos mais frequentes na Figura 5 e no Gráfico 5, foram: **educação** (104), **Fundeb** (87), **recursos** (53), **atendimento** (49) e **crianças** (38). A predominância do termo "educação" ressalta a centralidade desse tema nas discussões sobre o acesso e a qualidade da educação infantil. O destaque dado ao "Fundeb" indica a relevância deste fundo como mecanismo fundamental de financiamento e valorização da educação, especialmente em relação ao atendimento às necessidades educacionais das crianças.

**Gráfico 5** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Cobertura e atendimento da educação infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

A menção aos "recursos" evidencia a necessidade de investimentos adequados e sustentáveis para a efetivação das políticas educacionais, enquanto a inclusão de "atendimento" sugere uma preocupação com a qualidade dos serviços prestados. A presença do termo "crianças" destaca a necessidade de atenção especial a este grupo etário, reforçando a ideia de que as políticas educacionais devem ser projetadas com foco no desenvolvimento integral dos indivíduos desde a primeira infância.

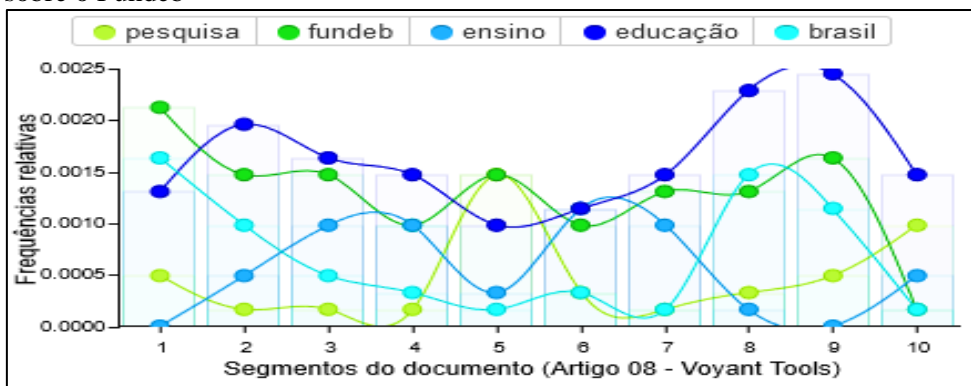
Na Figura 6 e no Gráfico 6, os termos mais frequentes foram: "**educação**" (99), "**Fundeb**" (79), "**Brasil**" (42), "**ensino**" (34) e "**pesquisa**" (29).

**Figura 6** - Nuvem de palavras a partir do *software Voyant Tools* referente ao artigo “Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb”



Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

**Gráfico 6** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb”

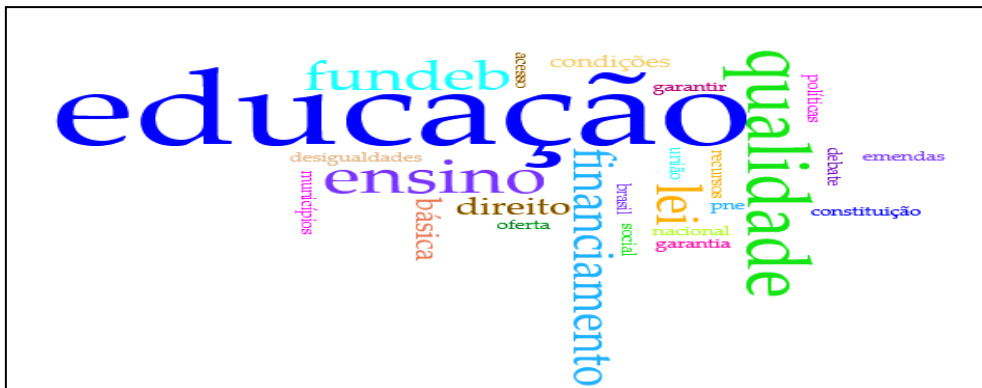


Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

A preponderância de termos como "educação" e "Fundeb" ressalta a importância do financiamento educacional e sua relação intrínseca com a qualidade do ensino no contexto brasileiro. A presença do termo "Brasil" indica uma análise contextualizada das particularidades locais e regionais que influenciam a educação.

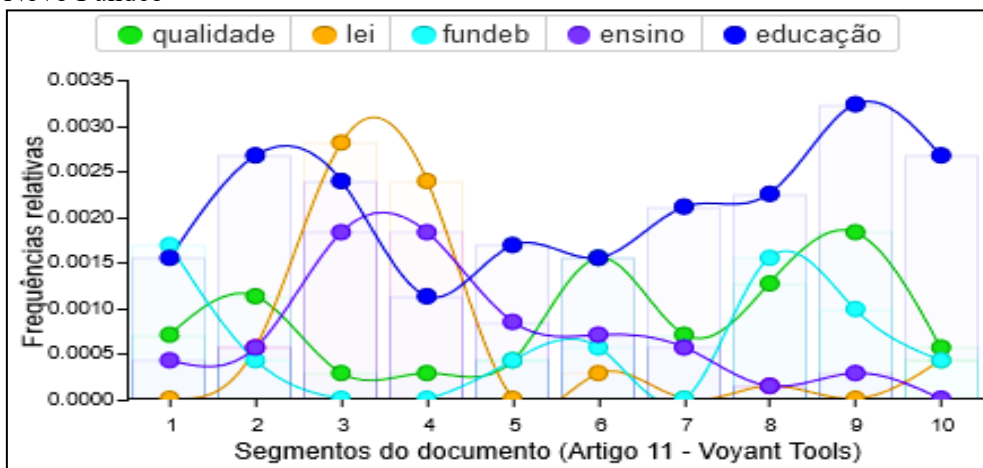
Por fim, a inclusão de "pesquisa" evidencia a necessidade de investigação contínua e rigorosa, com o objetivo de avaliar e aprimorar as políticas educacionais, visando assegurar que todos os estudantes tenham acesso a uma educação de qualidade. Essa abordagem integrada é essencial para a construção de um sistema educacional mais equitativo e eficaz.

**Figura 7** - Nuvem de palavras a partir do *software Voyant Tools* referente ao artigo “Financiamento da Educação Básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb”



Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

**Gráfico 7** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “Financiamento da Educação Básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb”



Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

No Gráfico 7, os cinco termos mais frequentemente identificados foram: "**educação**" (151), "**qualidade**" (62), "**ensino**" (51), "**lei**" (47) e "**Fundeb**" (43). Essa representação visual não apenas facilita a identificação de padrões de recorrência, mas também enriquece a análise dos conteúdos discutidos, permitindo uma interpretação mais aprofundada das dinâmicas presentes no estudo. Esses dados ressaltam a relevância desses conceitos no contexto da pesquisa, evidenciando a centralidade da educação e sua qualidade nas discussões contemporâneas, bem como a importância do marco legal e do financiamento por meio do Fundeb para a melhoria do sistema educacional brasileiro.

O financiamento da Educação Básica no Brasil tem sido um tema central nas discussões sobre a qualidade educacional e a equidade no acesso ao ensino. Ao longo das



últimas décadas, o País enfrentou diversos desafios e implementou uma série de políticas públicas com o objetivo de garantir uma Educação Básica de qualidade para todos. Nesse contexto, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) emergiu como uma estratégia fundamental para a redistribuição de recursos e para a promoção da equidade no financiamento da educação.

**Figura 8** - Nuvem de palavras a partir do *software Voyant Tools* referente ao artigo “LDB: projetos em disputa - da tramitação à aprovação em 1996”

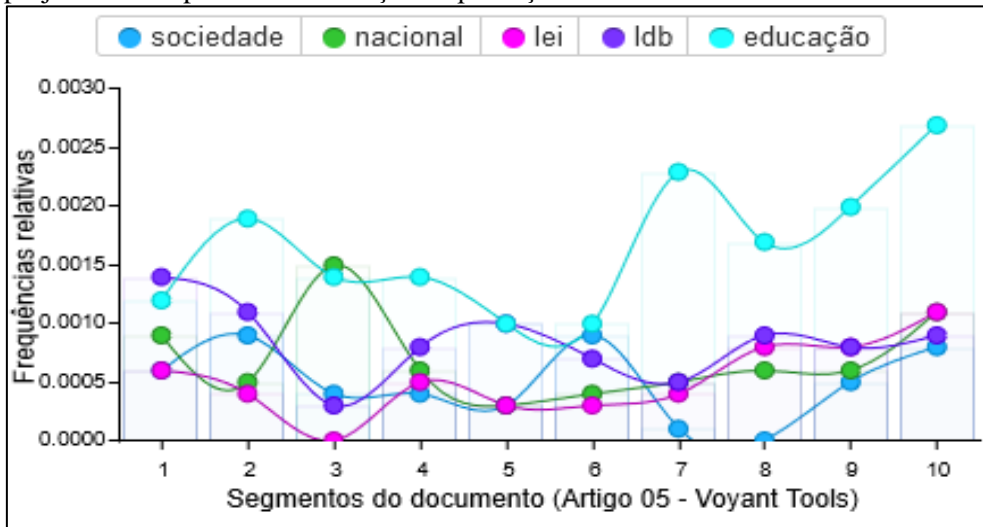


Fonte: *software Voyant Tools* (2024).

Na Figura 8, os termos mais recorrentes foram: "**educação**" (166), "**LDB**" (84), "**nacional**" (70), "**lei**" (52) e "**sociedade**" (49). A nuvem de palavras resultante, ao destacar esses termos, proporciona uma representação clara e concisa do foco temático da pesquisa, facilitando a compreensão dos aspectos mais relevantes discutidos no artigo. A predominância de "educação" reforça sua centralidade nas discussões sobre o desenvolvimento social e a legislação educacional. A presença de "LDB" (Lei de Diretrizes e Bases) e "lei" destacam o papel fundamental da legislação no direcionamento das políticas educacionais no Brasil, enquanto os termos "nacional" e "sociedade" indicam a intersecção entre as políticas públicas e o impacto social mais amplo.

Por meio da visualização do Gráfico 8, é possível captar de forma mais eficaz as dinâmicas que moldam o debate educacional contemporâneo, reforçando a relevância do tema em um contexto nacional e legislativo.

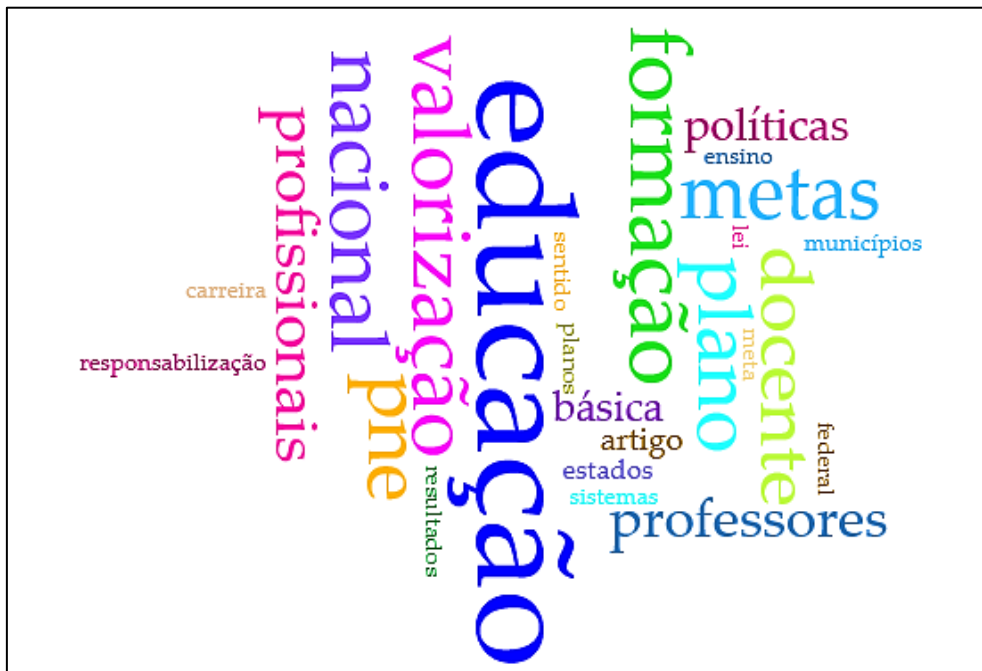
**Gráfico 8** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “LDB: projetos em disputa - da tramitação à aprovação em 1996”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

Na Figura 9, os termos mais recorrentes foram: "**educação**" (42), "**valorização**" (22), "**formação**" (22), "**nacional**" (21) e "**plano**" (20). Na Figura 9, os termos mais recorrentes foram: "educação" (42), "valorização" (22), "formação" (22), "nacional" (21) e "plano" (20).

**Figura 9** - Nuvem de palavras a partir do software Voyant Tools referente ao artigo “A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

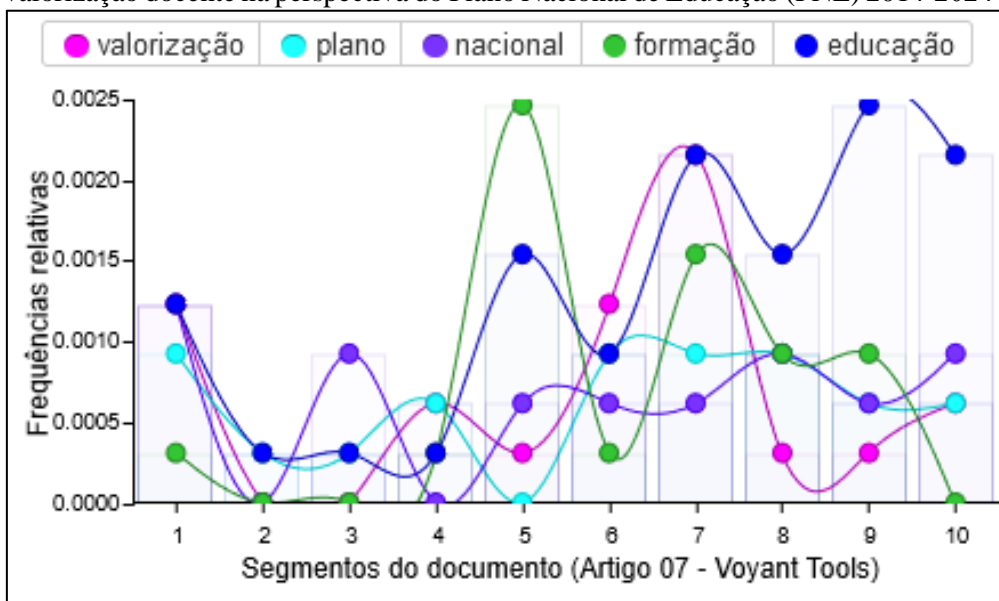
A predominância do termo "educação" reafirma sua centralidade nas discussões abordadas pela pesquisa, refletindo a importância contínua da temática no contexto das políticas



públicas. O destaque dado à "valorização" e à "formação" sugere uma preocupação expressiva com a qualificação dos profissionais da educação e o reconhecimento de seu papel fundamental no desenvolvimento de uma educação de qualidade. Esses termos indicam a centralidade da formação continuada como estratégia essencial para a melhoria do ensino e a valorização dos docentes, fatores cruciais no debate sobre as políticas educacionais.

A frequência do termo "nacional" aponta para a relevância das políticas de abrangência nacional no fortalecimento e padronização do sistema educacional, enquanto "plano" remete diretamente ao Plano Nacional de Educação (PNE) e às suas diretrizes para o avanço da educação no Brasil. A recorrência desses termos evidencia a interconexão entre políticas de valorização profissional, formação docente e o desenvolvimento de um plano estratégico robusto para a educação nacional. O Gráfico 9 abaixo permite-nos visualizar a frequência das palavras.

**Gráfico 9** - Frequência relativa das cinco palavras mais citadas no artigo “A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024”



Fonte: software Voyant Tools (2024).

O **Estado de Conhecimento**, como o que realizamos nesta pesquisa de Mestrado em Educação, é uma etapa fundamental que permitiu situar o estudo dentro do campo acadêmico e identificar as principais contribuições, lacunas e tendências sobre o tema em questão. Esta etapa envolveu uma análise da literatura já existente sobre o problema de pesquisa, com o objetivo de compreender o que já foi investigado, quais teorias, metodologias e abordagens têm sido utilizadas, e quais os debates e desafios emergentes. Assim, no contexto da pesquisa, esta

construção foi especialmente relevante, visto que as questões educacionais estão em constante transformações, sendo influenciadas por fatores sociais, políticos, econômicos e culturais.

O primeiro passo para construirmos o Estado de Conhecimento foi realizar uma **revisão da literatura**. Isso implicou buscar nas bases de dados acadêmicos, livros, dissertações, teses e artigos científicos e nas principais obras que abordavam o tema central da pesquisa. Nessa revisão, identificamos os conceitos-chave, os autores de referência, as abordagens teóricas predominantes e os métodos de pesquisa mais utilizados.

Nesta caminhada metodológica, também utilizamos o *software Voyant Tools*, uma poderosa ferramenta de análise textual externa para o processamento e visualização de grandes volumes de dados textuais. Por meio do *Voyant Tools*, identificamos padrões, frequências e relações entre palavras e conceitos. Uma de suas principais características é a sua capacidade de gerar visualizações interativas, como nuvens de palavras, gráficos de frequência, além de oferecer uma análise detalhada de tendências textuais ao longo do tempo. Por meio das nuvens de palavras, destacamos visualmente os termos mais frequentes nos textos, proporcionando uma visão clara dos conceitos envolvidos. As palavras que apareceram com maior frequência foram representadas em tamanhos maiores, permitindo, a nós e aos demais leitores, identificarem rapidamente os termos mais relevantes.

A **pesquisa bibliográfica** e a **análise documental** são metodologias essenciais no desenvolvimento de estudos acadêmicos, especialmente em áreas como a educação. Embora ambas as abordagens estejam relacionadas ao uso de textos e documentos como fontes de dados, elas apresentam diferenças em termos de propósito e procedimentos, complementando-se de maneira eficaz em muitas pesquisas. Sendo assim, em nossos estudos realizamos uma **pesquisa bibliográfica**, com o objetivo principal de explorar o conhecimento produzido sobre o tema. Para isso, recorreremos a fontes teóricas, como livros, artigos científicos, teses, dissertações e periódicos acadêmicos, para reunir informações que fundamentassem a nossa pesquisa. Por meio da revisão de literatura, foi possível mapear o Estado de Conhecimento desse campo de estudo, identificando as principais teorias, conceitos, abordagens metodológicas, lacunas e debates atuais. Pode-se dizer que uma pesquisa bibliográfica vai além da simples coleta de informações; ela requer uma análise crítica das fontes, permitindo-nos identificar convergências e divergências entre os autores, bem como as implicações dos achados teóricos para a própria investigação.

A **análise documental**, diferentemente da pesquisa bibliográfica, baseia-se em obras já publicadas para construir o referencial teórico. A análise documental examina documentos

específicos, que podem ser oficiais ou não, para extrair informações diretas e contextualizadas sobre determinados assuntos ou objeto de estudo. Para atingir os nossos objetivos, investigamos alguns documentos, tais como a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; o Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997; a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências; o Relatório SAEB 2019: resultados principais; a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2022, entre outros.

Embora a pesquisa bibliográfica e a análise documental tenham enfoques distintos, ambas se complementam em muitos estudos acadêmicos. A pesquisa bibliográfica é primordial para situar o pesquisador no campo teórico, oferecendo-lhe uma base sólida de conhecimento sobre o tema. Já a análise documental fornece-lhe dados contextuais que enriquecem o estudo com informações concretas sobre a realidade investigada.

## **2 A importância do direito à educação na Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental**

A garantia à educação, consagrada nas Constituições de diversos países ao redor do mundo, incluindo o Brasil, é um direito fundamental que visa assegurar a todos o acesso a um ensino de qualidade, desde a Educação Básica até o ensino superior. Este direito é intrínseco à dignidade humana, pois possibilita o pleno desenvolvimento das potencialidades individuais, a capacitação para o exercício da cidadania e a promoção da inclusão social. Além disso, a educação é um pilar essencial para o desenvolvimento sustentável e equitativo da sociedade, contribuindo para a redução das desigualdades e a construção de uma nação mais justa e próspera. Neste capítulo, abordaremos esse direito à luz da Constituição brasileira em vigor, analisando suas diretrizes, os desafios para sua implementação e as políticas públicas voltadas à efetivação desse direito fundamental.

### **2.1 Das garantias constitucionais do direito à educação**

As garantias constitucionais são pilares fundamentais em qualquer sociedade democrática, assegurando direitos e deveres que promovem a igualdade, a justiça e o bem-estar dos cidadãos. No contexto específico do direito à educação e do dever do Estado em garanti-la, encontramos uma das bases essenciais para o desenvolvimento individual e coletivo de uma nação. O dever do Estado em prover educação de qualidade é uma responsabilidade que recai sobre as estruturas governamentais e não se resume à oferta de escolas e professores, mas também abrange a criação de políticas públicas que garantam o acesso universal, a permanência e o sucesso dos alunos no sistema educacional. Isso inclui a implementação de programas de alimentação escolar, transporte adequado, materiais didáticos, infraestrutura adequada e formação continuada para os profissionais da área.

A relação entre o direito à educação e o dever do Estado é indissociável, pois é por meio da atuação estatal que se torna possível efetivar tal direito. Quando o Estado falha, negando ou dificultando o acesso à educação de qualidade, estão sendo violados não apenas os preceitos constitucionais, mas também os direitos mais básicos e fundamentais dos cidadãos. Em síntese, garantir o direito à educação e cumprir o dever de provê-la é mais que uma questão legal; é uma questão moral e ética, que reflete o compromisso de um povo com o desenvolvimento humano, a igualdade de oportunidades e a construção de um futuro mais justo e próspero para todos.

Os direitos fundamentais, como os delineados ao longo da história das Constituições Federais, representam os pilares essenciais sobre os quais se constrói uma sociedade democrática e justa. Esses direitos têm sido o ponto focal das preocupações dos legisladores e constituintes, refletindo a busca pela proteção da dignidade humana, bem como pela garantia da liberdade e igualdade para todos os cidadãos. No contexto brasileiro, os direitos fundamentais foram progressivamente incorporados às diferentes Constituições Federais, acompanhando e refletindo os avanços sociais, políticos e culturais da sociedade. Essas incorporações demonstram o compromisso contínuo com a promoção do bem-estar coletivo e a construção de uma nação onde os direitos de cada indivíduo são respeitados e valorizados. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2023), por exemplo, é reconhecida como um marco histórico na consolidação dos direitos fundamentais no País, estabelecendo um extenso catálogo de direitos e garantias individuais, sociais, econômicas e culturais.

Entre os direitos consagrados nas Constituições Federais, destacam-se a liberdade de expressão e religiosa, o direito à igualdade perante a lei, à privacidade, à propriedade, à educação, à saúde e ao trabalho digno. Esses elementos não apenas protegem os cidadãos contra o arbítrio estatal, mas também promovem a inclusão social, o desenvolvimento humano e o progresso coletivo. No entanto, é importante ressaltar que os direitos fundamentais não são estáticos e estão sujeitos a contínuas interpretações e adaptações, especialmente diante das transformações sociais, tecnológicas e econômicas. Deste modo, cabe aos poderes constituídos e à sociedade civil garantir a efetividade desses direitos, promovendo a justiça, a igualdade e o respeito à dignidade de todos os indivíduos, independentemente de sua origem, raça, gênero ou orientação sexual.

A educação é universalmente reconhecida como a base fundamental para o desenvolvimento integral de qualquer indivíduo dentro de um contexto social. Ao longo da história, tem sido amplamente comprovado que investir na educação não apenas beneficia os próprios estudantes, mas também fortalece as comunidades, impulsiona o progresso econômico e social e promove a igualdade de oportunidades. Uma educação de qualidade é essencial para capacitar os indivíduos a desenvolverem suas habilidades e potencialidades, tornando-os cidadãos conscientes e ativos. Ademais, a educação contribui significativamente para a redução das desigualdades sociais e econômicas, promovendo a mobilidade social e criando um ambiente mais justo e equitativo. Ao garantir o acesso universal à educação, as sociedades podem cultivar uma força de trabalho mais qualificada, fomentar a inovação e o desenvolvimento tecnológico, e fortalecer a coesão social. À vista disso, a educação se

apresenta não apenas como um direito fundamental, mas também como um investimento estratégico para um futuro sustentável e próspero.

No âmbito pessoal, a educação desempenha um papel importante na formação de habilidades cognitivas, emocionais e sociais essenciais para o sucesso na vida. Por meio do aprendizado, os indivíduos adquirem conhecimentos, desenvolvem habilidades práticas e cultivam valores que os capacitam a enfrentar os desafios do mundo moderno. Ademais, estimulam-se o pensamento crítico, a criatividade e a capacidade de resolução de problemas, preparando os indivíduos para contribuir de forma significativa com suas comunidades.

No contexto coletivo, a educação desempenha um papel igualmente vital na promoção de coesão e inclusão social. Ao fornecer acesso igualitário à educação de qualidade, as sociedades podem reduzir as disparidades socioeconômicas e promover a mobilidade social, tornando possível que as pessoas rompam ciclos de pobreza, superem barreiras culturais e construam um futuro mais próspero e sustentável para si mesmas e para as gerações futuras. Além de que, a educação atua na promoção da paz, da tolerância e do respeito mútuo, pois, ao propiciar oportunidades de interação e aprendizado entre pessoas de diferentes origens e perspectivas, ajuda a promover a compreensão intercultural e a construção de sociedades mais justas e inclusivas. Ela também é valiosa na prevenção de conflitos, ao capacitar os indivíduos para resolverem disputas de forma pacífica e contribuírem para haver mais harmonia social.

Em sendo assim, a educação é um investimento essencial no desenvolvimento humano e social. Ao fornecer às pessoas as ferramentas e oportunidades necessárias para alcançarem seu pleno potencial, não apenas enriquece as vidas individuais, mas também fortalece as comunidades como um todo. Em síntese, é imperativo que os governos, as instituições educacionais e a sociedade priorizem o acesso universal à educação de qualidade como um direito fundamental de todos os cidadãos. Assim, vê-se que a educação é, sem dúvida, um atributo essencial da pessoa humana, pois assegura a dignidade mínima de cada indivíduo, de modo que ele possa, como já mencionado, desenvolver suas habilidades, ampliar seus horizontes e participar plenamente da vida em sociedade. Por isso, é importante que a educação seja acessível a todos, de forma igualitária, como previsto de forma expressa pela Constituição Federal de 1988.

A inclusão do direito à educação na Constituição reflete o reconhecimento de que isso representa um elemento essencial para a realização plena dos direitos humanos e para o desenvolvimento individual e coletivo. Ao garantir que a educação seja um direito universal, a Constituição Federal busca promover a igualdade de oportunidades e combater as

desigualdades socioeconômicas que podem impedir o pleno exercício da cidadania. Além disto, a Constituição estabelece que a educação deve ser orientada pelos princípios da igualdade e da valorização da diversidade, reconhecendo a importância de respeitar as diferenças individuais e promover a inclusão de todos os grupos sociais. Isso significa que a educação deve ser adaptada às necessidades e realidades específicas de cada pessoa, garantindo que todos possam recebê-la, independentemente de sua origem, condição socioeconômica, raça, gênero, orientação sexual ou qualquer outra característica.

Dessa forma, a garantia do acesso igualitário à educação não apenas fortalece a dignidade da pessoa humana, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e inclusiva. Por isso, é dever do Estado e de toda a coletividade empenhar-se na promoção e no fortalecimento do sistema educacional, assegurando que a educação seja verdadeiramente um direito de todos e um instrumento poderoso para a transformação social e o progresso humano. A Constituição Federal de 1988 é a atual Carta Magna brasileira, chamada de “Constituição Cidadã” por ser elaborada por meio de uma Assembleia Constituinte eleita pelo povo e por ter fortalecido a efetivação dos direitos fundamentais das pessoas, quais sejam os direitos civis, políticos e sociais. A educação passou a ser um direito fundamental social como condição fundamental para uma vida digna. Tal fato é reflexo do Estado Democrático de Direito, uma vez que obriga o Estado a realizar esse direito, que é de interesse coletivo.

Na visão crítica de Câmara (2013, p. 11),

[...] a constitucionalização do direito à educação vem preservar e resguardar a democracia esculpida pela Carta Magna, e, por conseguinte, propiciar a garantia ao acesso a todo cidadão a esse direito. A Carta Constitucional de 1988 adotou uma concepção contemporânea de cidadania no que diz respeito à indivisibilidade dos direitos humanos, quando “os direitos sociais são direitos fundamentais, sendo, pois, inconcebível separar os valores liberdade (direitos civis e políticos) e igualdade (direitos sociais, econômicos e culturais)”.

Piovesan (2023) argumenta que essa nova concepção de cidadania se deve ao chamado “processo de especificação do sujeito de direito”, em que “o sujeito de direito deixa de ser visto em sua abstração e generalidade e passa a ser concebido em sua concretude, em suas especificidades e peculiaridades” (Piovesan, 2023, p. 383-384). Abarcando e assegurando a inviolabilidade dos direitos e as garantias fundamentais, a autora está afirmando o alcance universal dos direitos humanos, transcendendo o Estado, dentre eles a educação, que, ao ser posta como um direito social de todos, confirma, assim, o seu caráter universal. Segundo Bittencourt (2022), o direito à educação se insere no rol dos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988, que foi uma das primeiras Constituições do mundo a prever o

acesso a determinados bens e serviços como direitos dos cidadãos, para além de puros deveres estatais, o que demonstra a centralidade do acesso a esses direitos nos objetivos a serem atingidos pela Constituição, notadamente previstos em seu Artigo 3º.

Anne Bittencourt (2022) enfatiza que, no rol de direitos do cidadão brasileiro estabelecidos na Constituição, tem-se o grupo específico dos chamados direitos sociais, que são uma das frentes estabelecidas por este texto legal para atingir os objetivos previstos no Artigo 3º. Esses direitos sociais, previstos no Artigo 6º da Carta Magna, são “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Brasil, 2023). Estes direitos são fundamentais para promover a igualdade social e diminuir as desigualdades no País, conforme os objetivos estabelecidos no Artigo 3º da Constituição, que preveem a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Brasil, 2023).

A CF de 1988, em seu Artigo 205<sup>1</sup>, traz o dever de responsabilização do direito à educação transportado ao Estado e à família, reconhecendo que ambos têm responsabilidades compartilhadas em relação a esse item. O Estado, por meio de políticas públicas eficazes, deve garantir o acesso universal à educação, proporcionando condições adequadas de infraestrutura, recursos humanos e financeiros, bem como promovendo a qualidade do ensino em todas as suas esferas. Por sua vez, a família desempenha um papel fundamental no apoio e na valorização da educação, incentivando o aprendizado e participando ativamente da formação integral dos seus membros.

Desse modo, a Carta Magna brasileira estabelece, em seu Artigo 206<sup>2</sup>, princípios norteadores que regem a educação no País, os quais visam garantir a qualidade do ensino, a liberdade de aprendizado, o respeito à diversidade cultural e a valorização dos profissionais da

---

<sup>1</sup> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 2023, p. 116).

<sup>2</sup> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII – garantia de padrão de qualidade; VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal; IX – garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da Educação Básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2023, p.116).



área, entre outros aspectos essenciais para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Uma das bases fundamentais do Artigo 206 (Brasil, 2023, p. 116) é o princípio da igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, com o objetivo de assegurar que todos os cidadãos tenham oportunidades equitativas de se educar, independentemente de sua condição socioeconômica, origem étnica, gênero ou qualquer outra forma de discriminação. Isso implica políticas públicas que garantam a universalização do ensino, combatam a evasão escolar e promovam a inclusão de grupos historicamente marginalizados.

Outro princípio relevante estabelecido no referido Artigo é a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber. Tal texto garante não apenas a autonomia das instituições de ensino, mas também o direito aos professores e aos alunos de expressarem suas opiniões e ideias, promovendo um ambiente propício ao debate e à pluralidade de ideias, fundamentais para o desenvolvimento intelectual e cultural da sociedade. Além disso, o mesmo artigo ressalta a valorização dos profissionais da educação, reconhecendo a importância de sua formação e valorizando sua atuação no processo educativo. Isso inclui, além do reconhecimento salarial e da oferta de condições de trabalho adequadas, o incentivo à formação continuada e o apoio à valorização da carreira docente.

Observando-se mais princípios no Artigo 206 da Constituição Federal de 1988, nota-se que incluem a gestão democrática do ensino público, a garantia de padrão de qualidade, a pluralidade de ideias e concepções pedagógicas, e o respeito à autonomia universitária. Esses aspectos contribuem significativamente para a construção de um sistema educacional mais inclusivo, democrático e eficiente (Brasil, 2023). O Artigo 206 estabelece os princípios fundamentais que regem a educação no Brasil, garantindo a igualdade de oportunidades, a liberdade de ensino e aprendizado, a valorização de seus profissionais, e outros elementos essenciais para a promoção de um contexto social mais justo e desenvolvido. A gestão democrática do ensino público assegura a participação da comunidade escolar na tomada de decisões, promovendo transparência e responsabilidade.

A garantia de padrão de qualidade visa assegurar que todos os estudantes, independentemente de sua origem, tenham acesso a uma educação que lhes permita desenvolver plenamente suas capacidades. A pluralidade de ideias e concepções pedagógicas promove um ambiente educacional enriquecedor e diverso, preparando os estudantes para uma sociedade plural e dinâmica (Brasil, 2023). Por fim, o respeito à autonomia universitária fortalece a liberdade acadêmica e a inovação, essenciais para o avanço do conhecimento e a formação de

cidadãos críticos e responsáveis. Esses princípios, quando plenamente implementados, têm o potencial de transformar a educação em um verdadeiro motor de desenvolvimento social e econômico.

Na sequência, o Artigo 208 (Brasil, 2023, p. 116-117) do mesmo documento se baseia nos sete pilares fundamentais para assegurar a oferta de uma educação de qualidade e inclusiva a todos os cidadãos brasileiros. Esses pilares são delineados ao longo dos sete incisos do Artigo:

- ❖ **Universalização do acesso:** o primeiro inciso estabelece o dever do Estado em garantir o acesso aos níveis mais elevados de ensino, incluindo a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, o Ensino Médio, a Educação Superior, a pesquisa e a criação artística. Isso enfatiza a importância de assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a oportunidades educacionais em todos os níveis de ensino, independentemente de sua condição socioeconômica ou origem.
- ❖ **Obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Fundamental:** o segundo inciso estabelece a obrigatoriedade do Ensino Fundamental e a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, garantindo que todas as crianças tenham acesso à Educação Básica.
- ❖ **Responsabilidade prioritária do Estado no Ensino Fundamental:** o terceiro inciso destaca a responsabilidade prioritária do Estado na oferta do Ensino Fundamental, reconhecendo sua importância como base essencial para a formação educacional e o desenvolvimento humano.
- ❖ **Educação Infantil:** o quarto inciso determina a oferta de Educação Infantil em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade, reconhecendo a importância importante da educação nos primeiros anos de vida para o desenvolvimento integral das crianças.
- ❖ **Acesso aos níveis mais elevados do ensino:** o quinto inciso reforça a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, assegurando que todos tenham a oportunidade de buscar conhecimento e desenvolvimento em todos os níveis educacionais.
- ❖ **Educação Especial:** o sexto inciso menciona a oferta de Educação Especial para pessoas com deficiência, preferencialmente na rede

regular de ensino, reforçando o princípio da inclusão educacional e o direito de todas as pessoas à educação de qualidade.

- ❖ **Atendimento Educacional Especializado:** o sétimo inciso ressalta a oferta de Atendimento Educacional Especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, garantindo suporte e recursos adequados para que possam alcançar seu pleno potencial educacional.

Esses pilares destacam o compromisso do Estado brasileiro em promover uma educação inclusiva, democrática e de qualidade, que atenda às necessidades de todos os cidadãos, independentemente de suas características individuais ou condições sociais. Bittencourt (2022, p. 211) afirma que os artigos 211<sup>3</sup> e 212<sup>4</sup> da Carta Magna bem demonstram o caráter federativo do Estado brasileiro em que “se insere o serviço público de educação,

---

<sup>3</sup> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. §1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. §2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. §3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. §4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. §5º A Educação Básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. §6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. §7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o §1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição (Brasil, 2023, p.117).

<sup>4</sup> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. §1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir. §2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213. §3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. §4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. §5º A Educação Básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. §6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na Educação Básica nas respectivas redes públicas de ensino. §7º É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões. §8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no caput deste artigo e no inciso II do caput do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas. §9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal (Brasil, 2023, p. 117-118).

direito assegurado pela Constituição, e cujos encargos e recursos são partilhados entre as três esferas de governo” (Brasil, 2023, p.112). O desenvolvimento integrado do sistema educacional brasileiro em todos os seus níveis é uma meta importante para atingir a promoção da igualdade de oportunidades e redução das disparidades regionais no acesso à educação.

Diante desse desafio, torna-se evidente a importância de uma atuação conjunta e integrada dos diversos entes federados - União, estados e municípios - na distribuição de recursos e na prestação dos serviços educacionais. A distribuição equitativa de recursos é um dos pilares dessa integração. É fundamental que os recursos financeiros destinados à educação sejam distribuídos de forma justa e transparente entre União, estados e municípios, levando em consideração as necessidades específicas de cada região e o princípio da igualdade de oportunidades. Isso requer políticas de financiamento que considerem não apenas o tamanho da população, mas também o nível de vulnerabilidade socioeconômica e as demandas educacionais de cada localidade. A atuação conjunta dos entes federados na prestação dos serviços educacionais é fundamental para garantir a eficiência e a eficácia do sistema educacional como um todo. Isso envolve a definição de diretrizes e políticas educacionais comuns, a articulação entre as diferentes esferas de governo na implementação dessas políticas e o compartilhamento de boas práticas e experiências bem-sucedidas.

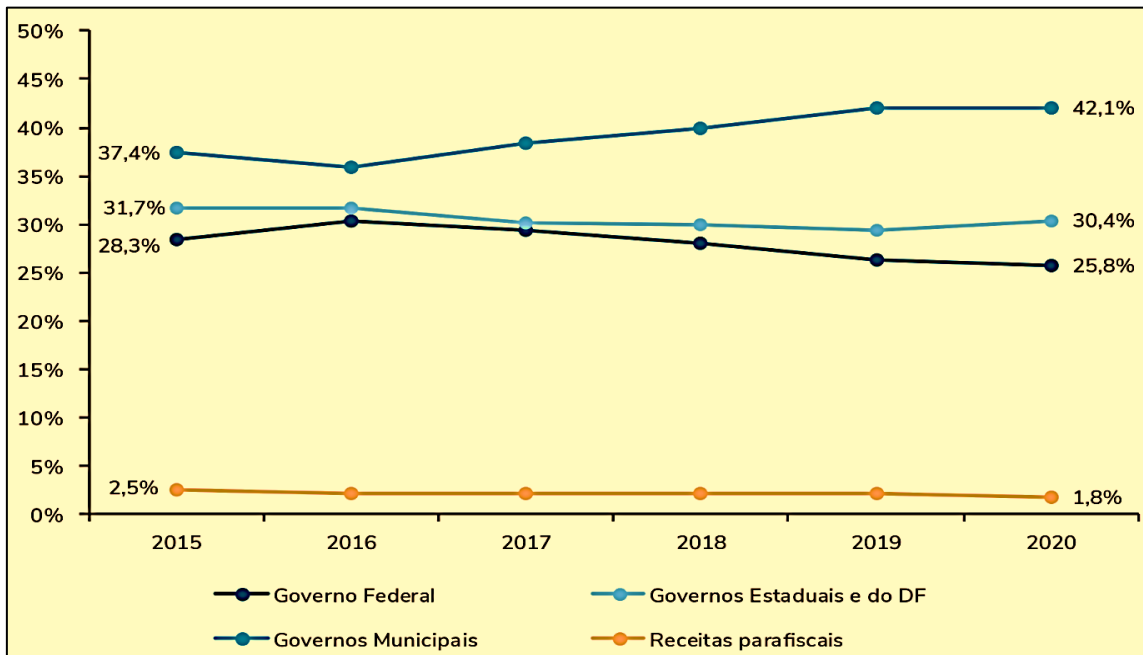
O Artigo 211 da Constituição Federal do Brasil (Brasil, 2023, p.117) estabelece um importante direcionamento quanto à organização e à responsabilidade dos entes federados na oferta e no financiamento da educação no País. Ao delinear as atribuições de municípios, estados, Distrito Federal e União, o Artigo visa garantir uma abordagem integrada e coordenada para o desenvolvimento do sistema educacional brasileiro em todos os seus níveis, além de buscar a redução das desigualdades regionais. De acordo com o texto constitucional, os Municípios são responsáveis por uma ação mais direcionada à Educação Infantil, reconhecendo a importância dos primeiros anos de vida na formação integral das crianças. Essa atribuição municipal reflete a necessidade de se oferecer um atendimento educacional de qualidade desde a primeira infância, contribuindo para o desenvolvimento cognitivo, emocional e social dos indivíduos desde os primeiros anos de vida. Já no que diz respeito ao Ensino Fundamental, o Artigo 211 (Brasil, 2023) estabelece que municípios, estados e o Distrito Federal devem atuar conjuntamente. Essa abordagem colaborativa reconhece a complexidade e a abrangência do Ensino Fundamental, que demanda ações coordenadas entre os diferentes entes federados para garantir uma educação de qualidade a todos os estudantes, independentemente de sua localização geográfica.

No Ensino Médio, a responsabilidade recai sobre os estados e o Distrito Federal. Essa atribuição específica visa proporcionar uma atenção mais focalizada a essa etapa importante da Educação Básica, preparando os estudantes para os desafios acadêmicos e profissionais que enfrentarão ao concluir o Ensino Médio. Por sua vez, a União assume um papel fundamental nas instituições de ensino públicas federais, que incluem não apenas o Ensino Médio, mas também um número significativo de entidades do Ensino Superior. De mais a mais, a União tem função redistributiva e supletiva no financiamento da educação, “de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios” (Brasil, 2023, p.119).

O Artigo 212 da Constituição Federal (Brasil, 2023, p. 117-118), ao estabelecer a técnica do mínimo legal para os investimentos em educação, define que cada ente federado – municípios, estados e o Distrito Federal – deve destinar uma parcela mínima de sua receita para essa finalidade. Essa medida busca assegurar um patamar mínimo de recursos para a educação, independentemente das variações econômicas ou políticas que possam ocorrer ao longo do tempo. Segundo essa determinação constitucional, os municípios, estados e o Distrito Federal devem destinar pelo menos 25% de sua receita resultante dos impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino (Brasil, 2023). Da mesma forma, a União também tem sua parcela de responsabilidade, sendo obrigada a contribuir com, no mínimo, 18% de sua receita resultante dos impostos para a educação. Essa divisão de responsabilidades reflete o princípio da cooperação federativa na gestão da educação, reconhecendo a importância da atuação conjunta de todos os entes federados para garantir o pleno desenvolvimento do sistema educacional brasileiro. Ao mesmo tempo, busca-se evitar desigualdades regionais e assegurar que todos os brasileiros tenham acesso a uma educação de qualidade, independentemente de onde residam.

O Plano Nacional de Educação 2014-2024 estabeleceu uma meta ambiciosa de ampliar o investimento público na educação, de forma que ao final do decênio esse investimento atingisse o equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do País. Esses indicadores permanecem estagnados em torno de 5,0% e 5,5% do PIB e bem distantes das metas estabelecidas no PNE. Tais resultados apontam para uma grande dificuldade dos entes em aumentar o orçamento destinado à educação (Brasil, 2022). Os gráficos a seguir ilustram essa afirmação.

O Gráfico 10 traz a participação de cada ente, em termos percentuais, nos gastos públicos em educação, para o período entre 2015 e 2020.

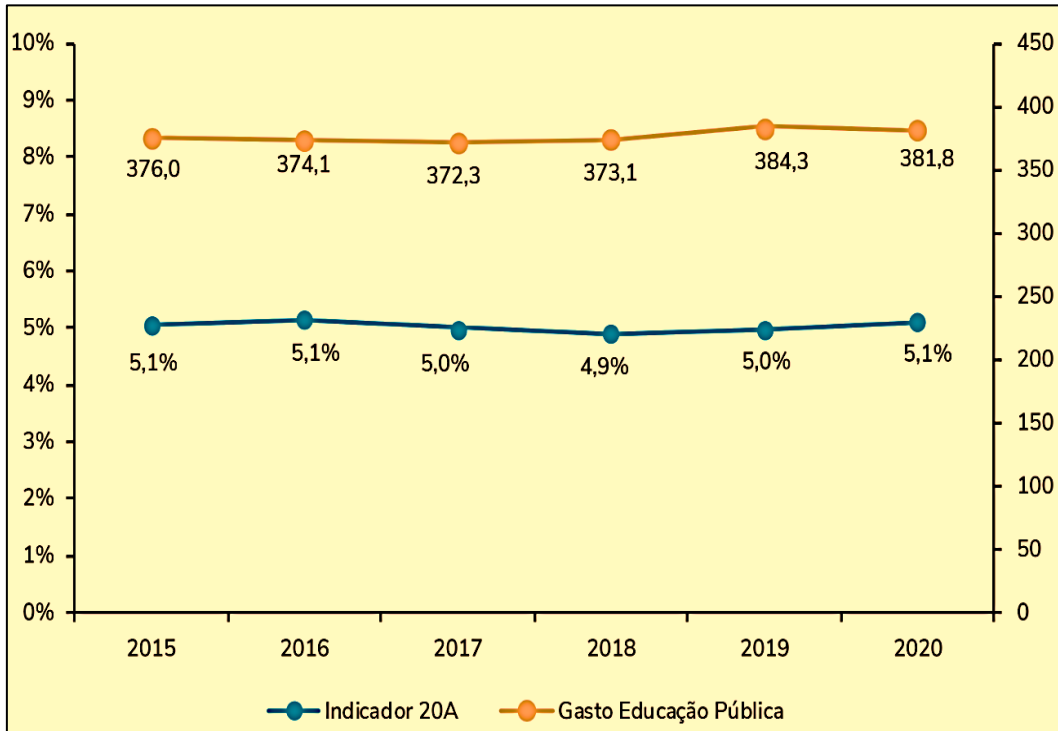
**Gráfico 10 - Participação dos entes nos gastos públicos em educação (%) - Brasil - 2015-2020**

Fonte: Brasil (2022, p. 427).

Nota-se que os governos municipais são responsáveis por cerca de 40% dos gastos públicos com educação. Em 2015, os municípios eram responsáveis por 37,4% dos gastos com educação; já em 2020, essa participação subiu para 42,1%. A participação dos governos estaduais nos gastos públicos em educação ficou em torno de 30%. A União, por sua vez, foi responsável em 2015 por 28,3%, chegando a aumentar para 30,3% em 2016, mas decrescendo a partir daí até uma participação de 25,8% em 2020. Os gastos públicos provenientes de receitas parafiscais, que não constam no orçamento dos entes federais, estaduais e municipais, representaram 2,5% dos gastos públicos em educação em 2015 e 1,8% em 2020 (Brasil, 2022).

O Gráfico 11 traz a evolução do gasto público em educação pública para o período entre 2015 e 2020 e a proporção deste gasto em relação ao PIB (Indicador 20A). O gasto público em educação pública em relação ao PIB mostra uma leve oscilação em torno de 5%. O indicador 20A era de 5,1% em 2015, sofreu leve oscilação para baixo, chegando a atingir 4,9% em 2018 e retornando ao patamar inicial em 2020. Em termos reais, nota-se que o gasto com educação pública teve leve alta de 1,5% (R\$ 5,8 bilhões) entre 2015 e 2020. Já o PIB, no mesmo período e corrigido pelo mesmo deflator para efeito de comparação, teve uma elevação de 0,6%. Essa pequena elevação no gasto, combinada ao fraco crescimento do PIB, explica a estagnação observada no indicador 20A (Brasil, 2022).

**Gráfico 11** - Gastos públicos em educação pública (em R\$ bilhões) e indicadores 20a (em % do PIB) no Brasil – 2015-2020

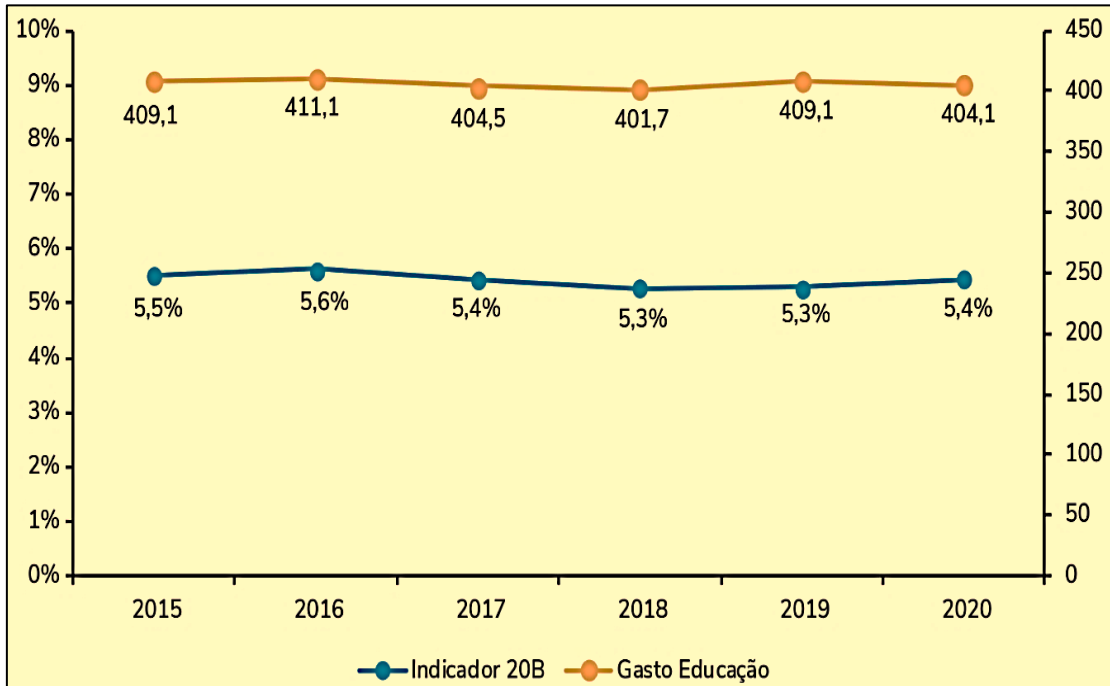


Fonte: Brasil (2022, p. 428).

Indicador 20A - Gasto Público em Educação Pública em proporção ao PIB. Meta: Gasto público em educação pública de 7% do PIB até 2019 e 10% do PIB até 2024.

O Gráfico 12 retrata a evolução do gasto público em educação e do indicador 20B para o período entre 2015 e 2020. Nota-se que, em relação a 2015, houve um incremento dos gastos públicos em educação no ano de 2016 (0,5%, ou R\$2,0 bilhões), mas a partir daí houve duas quedas, uma em 2017 (1,6%, ou R\$6,6 bilhões) e outra em 2018 (0,69%, ou R\$2,8 bilhões). De 2018 para 2019, houve uma alta de R\$7,4 bilhões e em 2020 temos nova redução de aproximadamente R\$5 bilhões, com os gastos em educação fechando em R\$404,1 bilhões. Em termos do indicador 20B, o gasto público em educação representava 5,5% do PIB em 2015, 5,6% em 2016 e posteriormente retraiu, chegando a atingir 5,3% em 2018 e 2019 e fechou a série em 5,4%. A pequena redução observada no indicador 20B pode ser explicada pela redução marginal nos gastos em educação e pelo baixo crescimento do PIB no período de 2015 a 2020.

**Gráfico 12** - Gastos públicos em educação pública (em R\$ bilhões) e indicadores 20b (em % do PIB) Brasil - 2015-2020



Fonte: Brasil (2022, p. 429).

Indicador 20B – Gasto Público em Educação em proporção ao PIB. Meta: Gasto público em educação pública de 7% do PIB até 2019 e 10% do PIB até 2024.

Lima, Mota e Leal (2019) afirmam ser fato marcante que a Carta Cidadã de 1988 trouxe ganhos legais e jurídicos imensos para se desenvolver uma educação com equidade e qualidade. Mas, ao mesmo tempo, os problemas estruturais da educação pública brasileira se mostram persistentes no que tange ao enorme abismo da desigualdade social que separa alunos e alunas das classes populares de condições dignas para o aprendizado na idade certa e com qualidade.

## 2.2 Políticas públicas educacionais: o caminho para se garantir a qualidade da educação

As políticas públicas são concebidas para atender às demandas e necessidades da sociedade, buscando impulsionar progressos em distintas esferas. Esse processo envolve a identificação de problemas, a análise de dados, consultas à comunidade e a implementação de medidas destinadas a aprimorar as condições de vida, a educação, a saúde e demais setores. O êxito desse empreendimento está intrinsecamente ligado à eficácia na execução e à capacidade de se adaptar continuamente às transformações sociais e econômicas. As políticas públicas demandam compreensão e dedicação, destacando-se, em particular, sua vertente social, conhecida como políticas sociais. Essas políticas visam aprimorar as condições socioeconômicas dos beneficiados, especialmente diante das diversas desigualdades que muitas



vezes fragilizam e limitam a reivindicação de seus direitos sociais. Adicionalmente, é imperativo salientar que tais políticas carecem de uma avaliação sistemática, dada a complexidade e diversidade inerentes a elas.

Ao realizar uma análise histórica do papel do Estado na formulação de políticas públicas, Dallari (2013, p.135) apresenta diversas concepções e explana os motivos que deram origem a tais políticas. Em relação à temporalidade, o autor destaca três teorias essenciais em sua abordagem:

- ❖ A existência simultânea do Estado e da Sociedade ao longo da história;
- ❖ A formação do Estado para atender às necessidades de grupos sociais específicos;
- ❖ A compreensão de que o conceito de Estado é histórico e concreto, emergindo com a ideia e a prática da soberania, sendo inadequado entendê-lo como algo geral e válido para todos os períodos.

No tocante aos motivos, o autor aborda teorias que sustentam tanto a formação natural quanto a contratual do Estado. O Estado surge a partir de contratos de interesse público que regulam a sociedade, originando-se da vontade humana com o propósito de alcançar o bem comum e, a partir disso, surgem as ações sociais. Para Dallari (2013, p. 273), o advento do capitalismo desencadeou mudanças significativas na atuação do Estado frente à população e ao sistema econômico. O autor complementa que essas transformações foram impulsionadas por eventos como a Revolução Industrial, que trouxe consigo a urbanização, alterações nas condições de trabalho e degradação ambiental; a Primeira Guerra Mundial, que começou a minar os princípios do liberalismo econômico; o colapso de 1929, que demandou uma economia interventiva e uma parceria entre o Estado e a iniciativa privada; a Segunda Guerra Mundial, que tornou o Estado mais intervencionista, seja pelas exigências do conflito, seja pela necessidade de reconstrução pós-guerra; as crises cíclicas que abalaram o regime capitalista; os movimentos sociais que se chocavam com os princípios da livre concorrência; e a própria concepção de liberdade, associada também às liberdades sociais.

Gianezini, Barretto e Vieira (2015) nos elucidam que a concepção de política pública é intrinsecamente complexa, uma vez que não existe uma teoria abrangente e definitiva sobre o assunto. Pelo contrário, há diversos conceitos que se entrelaçam para compor o que pode ser compreendido como política pública. É importante ressaltar que as políticas públicas mantêm uma relação direta com o Estado. Na visão de Souza (2006), as políticas públicas constituem domínios que englobam conhecimentos teóricos, provenientes da academia, e conhecimentos

empíricos, originados por meio dos discursos dos cidadãos que buscam promover a ação governamental ou sugerir possíveis modificações nessas ações.

Dessa forma, as políticas públicas representam as intenções governamentais que podem resultar em transformações substanciais ou artificiais no mundo real. Nesse contexto, as políticas públicas e sociais são caracterizadas como campos multidisciplinares, concentrando-se na explanação da natureza das políticas públicas e de seus processos (Souza, 2006, p. 25). Assim, o Estado assume um papel central na implementação, regulamentação e avaliação dos resultados das políticas públicas em prol do bem comum.

Na compreensão de Silva e Coutinho (2021), as políticas públicas são permeadas por interpretações de poder político em todas as suas etapas, desde a elaboração até a implementação e os resultados. Nesse processo, diversos projetos e interesses, contrapostos ou convergentes, entram em jogo, demandando um mínimo de consenso para legitimar e alcançar resultados positivos. A formulação de uma política pública levanta indagações cruciais: quem decide o quê? Quando? Com quais consequências? E para quem? Estes questionamentos são ancorados nas demandas da sociedade e intrinsecamente relacionados ao sistema político ao qual estão submetidos.

Diante desse cenário, torna-se imperativo considerar que os resultados e benefícios das políticas públicas devem ser direcionados para o bem comum. Silva e Coutinho (2021) destacam que, em um país democrático como o Brasil, a concretização de políticas públicas voltadas para o bem comum é essencial. Isso inclui benefícios sociais como geração de emprego, educação igualitária, saúde com infraestrutura adequada e profissionais capacitados para atender às demandas da população, saneamento básico, entre outros. Assim, é importante esclarecer que a definição de política pública não implica atender a interesses específicos, mas sim encontrar maneiras de o Estado agir para solucionar conflitos. Nesse contexto, Silva e Coutinho (2021) enfatizam que as políticas públicas devem visar à administração das diferenças entre as classes sociais, buscando o equilíbrio de demandas. No âmbito educacional brasileiro, as políticas públicas passaram por diversas transformações ao longo dos anos, com o Plano Nacional de Educação desempenhando um papel fundamental ao estabelecer metas e diretrizes para o setor. A promoção do acesso à Educação Básica de qualidade e a valorização dos profissionais da educação emergem como temas centrais. Entretanto, desafios como desigualdade regional, infraestrutura precária e a necessidade de investimentos contínuos na educação pública ainda persistem.

Investir na educação é fundamental para o progresso de uma sociedade. Uma educação de qualidade não apenas propicia igualdade de oportunidades, impulsiona o desenvolvimento econômico e reduz desigualdades sociais, mas também contribui para uma cidadania mais informada e ativa. Ademais, o investimento na educação pública representa um dos meios essenciais para aprimorar a capacidade produtiva e inovadora de uma nação a longo prazo. Segundo Lima, Mota e Leal (2019), ao longo dos anos 90, as reformas na educação alcançaram avanços de modo significativo, as normas e diretrizes norteadoras do processo educacional disciplinaram sobre a melhoria da qualidade, igualdade e equidade da educação brasileira. Tal temática tem ganhado bastante visibilidade, embora na sociedade discuta-se muito sobre os entraves aos progressos dessa área como, por exemplo, os problemas das desigualdades e da equidade no processo de escolarização.

A distinção entre os termos "igualdade" e "equidade" é importante para compreendermos a complexidade do sistema educacional e para direcionarmos esforços efetivos na busca por uma educação de qualidade para todos. A igualdade de oportunidades refere-se ao acesso ao ensino, representando o primeiro passo em direção a uma sociedade mais justa e inclusiva. Garantir que todos os indivíduos tenham a mesma chance de adentrar no sistema educacional é essencial para romper barreiras históricas e sociais que perpetuam desigualdades. No entanto, a igualdade de oportunidades por si só não assegura uma educação de qualidade para todos os alunos. A equidade, por outro lado, vai além da simples igualdade de acesso, buscando atender às necessidades individuais de cada estudante para que todos possam alcançar resultados semelhantes. Isso significa reconhecer e compensar as diferenças e desafios únicos que cada aluno enfrenta, proporcionando recursos e apoio adequados para que todos tenham a oportunidade real de sucesso. A equidade no sistema educacional implica, portanto, um compromisso mais profundo e abrangente com a justiça social, visando não apenas a inclusão, mas também a eficácia do aprendizado e a realização plena do potencial de cada aluno.

As políticas públicas a serem implementadas na Educação Básica devem transcender a mera preocupação com o desempenho acadêmico dos alunos, buscando também promover sua formação como cidadãos críticos, éticos e engajados na construção de um mundo melhor. Isso requer um compromisso efetivo com a promoção de práticas escolares que estimulem o desenvolvimento integral dos indivíduos, capacitando-os a construir socialmente sua própria história e a contribuir de forma significativa para o bem-estar coletivo. Nessa perspectiva, é fundamental que essas políticas incluam a valorização da diversidade cultural e a promoção da

inclusão, assegurando que todos os alunos, independentemente de sua origem ou condição socioeconômica, tenham acesso a uma educação de qualidade. A educação deve ser um espaço onde os alunos aprendam a respeitar as diferenças e a atuar de maneira colaborativa, desenvolvendo habilidades como empatia, criatividade e pensamento crítico. Assim, a escola se transforma em um ambiente propício para a formação de cidadãos preparados para enfrentar os desafios contemporâneos e para contribuir ativamente na construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Mello e Moll (2020) nos esclarecem que as políticas públicas democráticas podem construir um caminho para a garantia do direito à educação. A democratização das políticas requer que sua prescrição não aconteça de forma imposta e somente nos momentos de elaboração pelo poder público, sem a participação dos destinatários das mesmas. Um processo democrático prevê que as políticas em educação sejam elaboradas com a proposição e participação dos coletivos envolvidos no trabalho pedagógico. As autoras também enfatizam que além dos processos de elaboração, é fundamental que as políticas públicas em educação não sejam implementadas mecanicamente, e sim, interpretadas, traduzidas e modificadas na prática por gestores, professores e estudantes, adequando suas diretrizes aos desafios postos no cotidiano das escolas.

A base de uma política pública democrática de educação reside na participação ativa e inclusiva de todos os membros da sociedade no processo de formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais. Isso significa que governos, comunidades, educadores, estudantes, pais e demais partes interessadas devem ser envolvidas de forma significativa em todas as etapas do processo, garantindo a diversidade de perspectivas e a representatividade dos diferentes grupos sociais. Um dos princípios-chave de políticas públicas democráticas de educação é o acesso equitativo e inclusivo à educação de qualidade para todos, independentemente de sua origem socioeconômica, raça, gênero, etnia, religião ou qualquer outra característica. Isso implica adotar medidas que garantam o acesso universal à educação desde a primeira infância até o ensino superior, bem como em eliminar as barreiras que possam impedir a participação plena e igualitária de todos os indivíduos no sistema educacional.

Outro aspecto importante é a garantia da qualidade e da relevância do ensino oferecido nas escolas, por meio de investimentos adequados em infraestrutura, formação de professores, materiais didáticos e tecnologias educacionais. Isso implica promover uma educação centrada no aluno, que estimule o desenvolvimento integral de suas potencialidades, habilidades e

competências, preparando-os para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo de forma crítica, criativa e responsável.

A qualidade educacional tem sido concretizada no âmbito da Legislação Educacional Brasileira com ênfase na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2023) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394/96 (Brasil, 1996b). Em relação ao tema, a Constituição Federal de 1988 menciona os seguintes artigos:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

[...]

VII - garantia de padrão de qualidade (Brasil, 2023, p.116).

Já a Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96 - LDB (Brasil, 1996b, *online*), em seu Art. 3º, destaca princípios em que deve se fundamentar a ministração do ensino, dentre os quais os da:

[...] igualdade de condições para acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; respeito à liberdade e apreço à tolerância; garantia de padrão de qualidade.

A educação de qualidade, direito de todos, supõe-se implícita no interior da dinâmica socioeconômica e cultural de um país. Implica perceber que a sociedade demanda uma educação de qualidade com a função social que seja realizada na medida em que se tenha objetivo de preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania. Nessa perspectiva, entende-se que a função equalizadora da educação é responsabilidade do Estado: garantir a oferta, o acesso e a permanência de todos no sistema de ensino, como também garantir uma educação permanente com igualdade de oportunidades, que possibilite um potencial adequado de desenvolvimento aos indivíduos para inserção no mundo do trabalho, na vida social, nos espaços escolares ou não escolares.

Em suma, as políticas públicas democráticas de educação constituem um instrumento poderoso para a promoção da justiça social, o fortalecimento da democracia e o desenvolvimento sustentável das sociedades. Ao garantir o acesso equitativo, promover a diversidade, garantir a qualidade e a relevância do ensino e promover a participação ativa dos membros da comunidade educacional, essas políticas podem construir um caminho sólido para a garantia do direito à educação para todos, contribuindo assim para a construção de um mundo mais justo, igualitário e democrático.

### **2.3 A importância da educação de qualidade na perspectiva da eficácia e da equidade**

Borges e Castro (2020) aclaram que, apesar dos significativos avanços registrados nos indicadores do acesso à Educação Básica brasileira, tendo em vista a quase universalização da oferta do Ensino Fundamental, a elevação das taxas de conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio e a ampliação do atendimento à Educação Infantil, constata-se que ainda existem imensos desafios a serem enfrentados. O maior deles tem sido, sem dúvida, a melhoria da qualidade da educação ministrada nas escolas, secundado pelas questões relacionadas à equidade. As autoras ressaltam que a discussão da qualidade da educação nunca apresentou tamanha centralidade como nos tempos atuais e a sua melhoria passou a ser uma meta compartilhada por todas as instâncias envolvidas, estando presente nas declarações de organismos internacionais e na agenda dos governos, dos políticos, do empresariado, nos movimentos sindicais e sociais, bem como na de professores, estudantes e famílias.

Com a universalização da educação, a qualidade do ensino passou a ser considerada um dos maiores desafios, partindo da premissa de que a educação tem uma função equalizadora e de que cabe ao Estado garantir a oferta, o acesso e a aprendizagem de todos no sistema público de ensino. Para enfrentar esse desafio, é essencial que as políticas educacionais sejam planejadas e implementadas com foco na melhoria contínua da qualidade do ensino. Isso inclui a formação e valorização dos professores, a adequação e modernização das infraestruturas escolares e a incorporação de métodos pedagógicos inovadores que atendam às necessidades dos estudantes do século XXI. É importante promover a equidade no acesso aos recursos educacionais, assegurando que alunos de diferentes contextos socioeconômicos e culturais tenham as mesmas oportunidades de aprendizagem.

A qualidade do ensino também depende de uma avaliação contínua e sistemática dos processos educacionais, permitindo identificar e corrigir deficiências. A participação ativa da comunidade escolar – incluindo alunos, pais e professores – na construção e aprimoramento dessas políticas é fundamental para garantir que a educação pública cumpra seu papel de forma efetiva, promovendo o desenvolvimento integral dos indivíduos e contribuindo para a redução das desigualdades sociais.

Nesse sentido, Borges e Castro (2020, p. 7-8) alertam:

[...] Entretanto, a ampliação do acesso, por si só, não garante a qualidade da educação, uma vez que é necessária a construção de políticas públicas que possibilitem a permanência dos estudantes na escola e a sua aprendizagem. Em nosso País, esses três pilares – acesso, permanência e aprendizagem – não se consolidaram ao mesmo tempo ou, numa perspectiva mais pessimista, sequer estão de fato consolidados de forma significativa, mas têm

representado, em cada momento histórico, um conceito de qualidade que circula simbolicamente na sociedade.

Em muitos casos, o acesso à educação tem sido ampliado, mas a qualidade do ensino e a permanência dos alunos nas escolas continuam sendo desafios. Isso reflete uma realidade na qual o conceito de qualidade educacional circula simbolicamente na sociedade, muitas vezes sem se concretizar de forma efetiva. A permanência dos alunos está intrinsecamente ligada a uma série de fatores, que vão desde a infraestrutura das escolas até questões socioeconômicas que podem influenciar a evasão escolar, tais como a falta de recursos financeiros, o trabalho infantil e a falta de apoio familiar. Para Lelis e Hora (2020), não é raro encontrarmos entendimentos imprecisos sobre a qualidade da educação, presentes nas discussões e nas legislações educacionais brasileiras, com destaque para Lei nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Brasil, 1996b) e o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), a exemplo: expressões “melhoria da qualidade da educação”, “parâmetros nacionais de qualidade”, “definir indicadores de qualidade”, “qualidade da oferta”, que não expressam a concepção de qualidade, ora sustentam uma perspectiva que se alinha teoricamente com a social, ora focam resultados de aprendizagem.

Nos intricados debates que permeiam a política educacional, uma constante inabalável é a preocupação primordial com a qualidade. Desde os primórdios da formulação de políticas públicas voltadas para a educação até os tempos contemporâneos, a busca incessante por elevar os padrões educacionais sempre esteve no cerne das discussões, moldando-se e adaptando-se às mudanças do cenário político, social e histórico. É consenso entre os estudiosos do assunto que o conceito de qualidade educacional é multifacetado, carregando consigo uma carga de complexidade que reflete a própria diversidade das sociedades nas quais está inserido. Como uma entidade camaleônica, a noção de qualidade não é estática, mas sim, uma construção em constante evolução, cujo significado se metamorfoseia ao sabor das transformações temporais e espaciais.

O entendimento da qualidade educacional transcende uma simples definição unívoca. É permeado por uma miríade de interpretações, cada qual moldada por visões, valores e interesses dos diferentes atores envolvidos no processo educativo. Para alguns, qualidade pode ser traduzida em métricas quantitativas, como taxas de aprovação e desempenho em avaliações padronizadas. Para outros, qualidade está intrinsecamente ligada à equidade, à inclusão e à capacidade de promover uma educação que respeite e valorize a diversidade de seus aprendizes. Essa variedade de interpretações reflete-se nas políticas educacionais implementadas ao longo

dos anos, muitas vezes oscilando entre as referidas abordagens. Por um lado, a concepção de qualidade alinhada com a dimensão social procura garantir uma educação inclusiva, promovendo o desenvolvimento integral dos indivíduos. Por outro, a ênfase nos resultados de aprendizagem pode levar a uma visão utilitarista da educação, em que o sucesso escolar é medido principalmente por meio de indicadores quantitativos, negligenciando aspectos essenciais como a formação cidadã e a capacidade crítica dos estudantes.

Ao refletirmos sobre o panorama da educação brasileira, é inegável a relevância de destacar a trajetória das interpretações atribuídas à noção de qualidade ao longo do tempo. Inicialmente, observamos uma ênfase primordial na expansão física do sistema educacional, com a construção de novas escolas visando à ampliação do número de vagas disponíveis. Contudo, tal abordagem muitas vezes negligenciava a qualidade do ensino oferecido, focando apenas na quantidade de estudantes atendidos. Com o passar do tempo, tornou-se evidente que a simples expansão da infraestrutura escolar não era suficiente para assegurar uma educação de qualidade. Gradualmente, a atenção começou a se voltar para a formação e capacitação dos professores, reconhecendo que profissionais bem-preparados são essenciais para a melhoria do aprendizado dos alunos. Além disso, a adequação do currículo e a adoção de práticas pedagógicas inovadoras passaram a ser vistas como elementos fundamentais para o desenvolvimento de um ensino mais eficaz e significativo.

Atualmente, a noção de qualidade na educação envolve uma abordagem mais holística, que considera não apenas o desempenho acadêmico, mas também o desenvolvimento integral dos alunos. Isso inclui a promoção de competências socioemocionais, o incentivo ao pensamento crítico e a preparação dos estudantes para serem cidadãos ativos e responsáveis. A equidade também se tornou um aspecto central, reconhecendo-se a necessidade de se oferecer oportunidades iguais para todos os alunos, independentemente de suas origens socioeconômicas. Ao analisarmos a evolução das interpretações da qualidade na educação brasileira, percebemos uma transformação significativa: de uma visão limitada à expansão física para uma compreensão mais abrangente e complexa, que busca integrar quantidade e qualidade de forma equilibrada. Esse avanço é fundamental para garantir que todos os estudantes tenham acesso a uma educação verdadeiramente inclusiva e capaz de prepará-los para os desafios do futuro.

Essa perspectiva foi confrontada com o surgimento de problemas crônicos de evasão e repetência, que evidenciaram as limitações desse contexto exclusivamente quantitativo. Diante desse cenário desafiador, as políticas educacionais começaram a direcionar suas



atenções para questões relacionadas à retenção escolar e ao sucesso acadêmico dos estudantes. Nesse quadro, estratégias como as políticas de aprovação automática, a implementação de ciclos e programas de aceleração da aprendizagem foram adotadas como medidas emergenciais para enfrentar os quesitos reprovação e evasão escolar.

Durante os anos 1990, houve uma mudança significativa na concepção de qualidade na educação, influenciada pelo neoliberalismo. Antes desse período, a qualidade era frequentemente associada a valores mais amplos, como equidade, acesso e participação democrática. No entanto, com a ascensão do neoliberalismo, esse entendimento foi alterado, passando a ser fundamentado em princípios como eficiência, produtividade e resultados mensuráveis. Os defensores do neoliberalismo passaram a considerar a qualidade na educação como um valor instrumental, algo que poderia ser alcançado por meio de métodos técnicos e gerenciais, frequentemente utilizando indicadores quantitativos de desempenho. Nessa perspectiva, a ênfase recaía sobre a competição entre instituições educacionais e a maximização dos resultados, muitas vezes menosprezando questões mais amplas relacionadas à justiça social e à igualdade de oportunidades.

Essa abordagem trouxe consigo uma série de mudanças práticas, como a implementação de avaliações padronizadas em larga escala, a introdução de mecanismos de *accountability* (prestação de contas) e a promoção de parcerias público-privadas. A competitividade foi incentivada não apenas entre escolas, mas também entre professores e alunos, com a intenção de elevar o desempenho acadêmico. Contudo, essa visão instrumental da qualidade educacional foi criticada por diversos especialistas e educadores, que argumentam que ela ignora aspectos essenciais da educação, como o desenvolvimento integral dos alunos, a formação de cidadãos críticos e a promoção da inclusão social. As políticas orientadas exclusivamente por indicadores quantitativos tendem a reduzir a complexidade do processo educativo a meros números, desconsiderando as nuances e necessidades individuais dos estudantes.

O Brasil implementou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB em 2007, alinhado à tendência internacional de utilizar indicadores de desempenho para avaliar a qualidade da educação. O IDEB é calculado com base em resultados de avaliações padronizadas, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB para os Ensinos Fundamental e Médio. Essa abordagem reflete a adoção de uma concepção mais empresarial de qualidade na educação, cujos resultados quantitativos obtidos nos testes padronizados são utilizados como medidas-chave para avaliar o desempenho das escolas e dos sistemas

educacionais. O IDEB associa diretamente esses resultados à noção de qualidade, buscando incentivar a melhoria do ensino por meio da competição entre as escolas e do monitoramento dos progressos ao longo do tempo.

A ideologia da meritocracia, que valoriza o mérito individual e o desempenho como critérios principais para o sucesso e o reconhecimento social, muitas vezes emerge como o paradigma de qualidade imposto pelas avaliações externas às escolas. Assim, tais avaliações, frequentemente baseadas em testes padronizados e indicadores quantitativos, tendem a enfatizar o desempenho individual dos alunos e das instituições educacionais como medida de qualidade. Na era da quantificação e da busca incessante por indicadores precisos, a qualidade muitas vezes é reduzida a números, fórmulas matemáticas e medidas descontextualizadas. No entanto, ao se tratar da qualidade social na educação, essa perspectiva se mostra incompleta e até mesmo limitada. A qualidade social na educação transcende os limites do monitoramento puramente cognitivo e da simples alocação de recursos mínimos para o desenvolvimento educacional.

Reconhecer a importância dos aspectos extraescolares, como as condições socioeconômicas dos alunos, o acesso equitativo a oportunidades educacionais, o apoio da comunidade e a parceria entre escola, família e sociedade; entender e abordar as desigualdades sociais e econômicas que afetam o processo educacional são atitudes fundamentais para promover uma educação verdadeiramente inclusiva e de qualidade para todos. As condições socioeconômicas dos alunos têm um impacto direto em seu desempenho escolar. A pobreza, a falta de acesso a recursos básicos, a insegurança alimentar e habitacional pode criar barreiras significativas para a aprendizagem. É essencial que as políticas educacionais considerem esses aspectos e ofereçam suporte adequado aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A eficácia educacional refere-se à capacidade do sistema de ensino de atingir seus objetivos e produzir resultados positivos em termos de aprendizado e desenvolvimento dos alunos. Isso implica não apenas garantir que eles adquiram conhecimentos e habilidades relevantes, mas também que sejam capazes de aplicá-los de forma significativa em suas vidas pessoais e profissionais. A qualidade do ensino, dos recursos educacionais, dos métodos pedagógicos e da gestão escolar desempenha um papel importante na eficácia educacional.

Por outro lado, a equidade educacional refere-se à garantia de que todos os estudantes, independentemente de sua origem socioeconômica, cultural ou étnica, tenham acesso igualitário a oportunidades educacionais de qualidade. Isso significa combater as desigualdades estruturais que limitam o acesso dos alunos a recursos educacionais adequados, como

infraestrutura escolar de qualidade, materiais didáticos atualizados, professores bem preparados e apoio socioemocional. Para enfrentar esse desafio, é necessário adotar uma abordagem abrangente que leve em consideração não apenas as questões educacionais, mas também os determinantes sociais, econômicos e culturais que influenciam o acesso e o desempenho dos alunos na escola. Isso inclui políticas de redistribuição de recursos, investimentos em Educação Infantil, programas de combate à pobreza, políticas de inclusão e diversidade, formação e valorização dos professores, entre outras medidas.

#### **2.4 Impactos do neoliberalismo nas políticas educacionais implementadas no Brasil**

O neoliberalismo surgiu após o fim da II Guerra Mundial (1945), tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, regiões onde predominava o capitalismo. Este movimento teórico e político emergiu como uma reação ao Estado intervencionista, ganhando maior relevância e sendo implementado na década de 1970. A crise do petróleo, iniciada em 1973, precipitou uma prolongada recessão no mundo capitalista, caracterizada por baixas taxas de crescimento econômico e altos índices de inflação. Esse cenário contribuiu significativamente para a adoção das ideias neoliberais. O Banco Mundial (BM), instituído em 1945 com o objetivo inicial de auxiliar na reconstrução dos países devastados pela Segunda Guerra Mundial, gradualmente reorientou sua missão para fornecer assistência financeira através de empréstimos a países em desenvolvimento que enfrentavam dificuldades.

No seu relatório de 1989, o Banco Mundial propôs um maior protagonismo para o sistema de mercado baseado em contratos, articulado a uma governança que enfatizasse, por um lado, a eficiência e, por outro, a prestação de contas. Esse novo direcionamento do Banco Mundial refletia os princípios neoliberais de promover um mercado livre com mínima intervenção estatal, incentivando reformas estruturais nos países beneficiários. A lógica subjacente era que a liberalização econômica, a desregulamentação e a privatização seriam os motores para o crescimento econômico sustentável e a prosperidade global. Assim, o neoliberalismo se consolidou como uma ideologia dominante nas políticas econômicas de muitos países, moldando o desenvolvimento global nas últimas décadas.

Alves *et al.* (2020) clarificam que o neoliberalismo se firma como um modelo econômico que domina os países em desenvolvimento a ponto de subjugar-los, tornando-os dependentes financeiramente. Os órgãos internacionais de financiamento passam a atuar nessas nações e ditar as regras do mercado e as políticas públicas que devem ser desenvolvidas pelos governos. O processo de globalização impôs a países periféricos a presença do Banco Mundial

e outras instituições financeiras internacionais que atuaram e atuam nas políticas de governo, com foco na Educação Básica e no enfraquecimento do Ensino Superior, pois tais instituições buscam o desmonte do Estado por meio da baixa qualificação profissional - por isso sugerem investir na Educação Básica, a fim de que possam ter mão de obra barata para o mercado de trabalho. Em relação a esse fato, Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) apontam os traços que evidenciam o projeto sócio-político-econômico do neoliberalismo de mercado:

- ❖ desregulamentação estatal e privatização de bens e serviços;
- ❖ abertura externa;
- ❖ liberação de preços;
- ❖ prevalência da iniciativa privada;
- ❖ redução das despesas e do déficit públicos;
- ❖ flexibilização das relações trabalhistas e informalização nos mercados de trabalho;
- ❖ corte dos gastos sociais, eliminando programas e reduzindo benefícios;
- ❖ supressão dos direitos sociais;
- ❖ programas de descentralização com incentivo aos processos de privatização;
- ❖ cobrança dos serviços públicos e mercantilização dos benefícios sociais;
- ❖ arrocho salarial/queda do salário real.

Os autores (2012) destacam que o neoliberalismo começou a ser implementado no Brasil no final da década de 1980 e início da década de 1990, especialmente durante os governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Essa era foi caracterizada por políticas que buscavam a redução do papel do Estado na economia e na sociedade, promovendo a privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados e a adoção de políticas de austeridade fiscal. Durante o governo de Fernando Collor de Mello, foram iniciadas as primeiras grandes privatizações, como a venda da Usiminas, e a abertura econômica, que buscava integrar o Brasil de maneira mais competitiva no mercado internacional. O plano econômico conhecido como Plano Collor também visou o controle da inflação, mas resultou em controvérsias e crises econômicas que abalaram a confiança no Governo.

Com a chegada de Fernando Henrique Cardoso à presidência, as reformas neoliberais foram aprofundadas e sistematizadas. O Plano Real, implementado em 1994, antes de sua presidência, quando era Ministro da Fazenda, foi importante para estabilizar a economia e

controlar a inflação. Durante seus dois mandatos presidenciais, Cardoso promoveu a privatização de grandes empresas estatais, como a Vale do Rio Doce e a Telebrás, além de implementar reformas administrativas e fiscais que visavam aumentar a eficiência do setor público e melhorar o ambiente de negócios no País. Essas medidas foram vistas como necessárias para modernizar a economia brasileira e torná-la mais competitiva globalmente. No entanto, também geraram críticas significativas de diversos setores da sociedade, que argumentavam que as políticas neoliberais aumentavam a desigualdade social e enfraqueciam a proteção social oferecida pelo Estado. Apesar das controvérsias, o período de implementação das políticas neoliberais deixou um legado profundo na estrutura econômica e nas políticas públicas do Brasil, influenciando as diretrizes econômicas e sociais das administrações subsequentes.

Na década de 1990, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996b), definiram-se os papéis dos entes federados - União, Estados e Municípios - em relação à educação. A LDB estabeleceu diretrizes para a organização da educação brasileira e reforçou o princípio da descentralização, dando maior autonomia aos sistemas de ensino municipais e estaduais (Brasil, 1996b). A combinação da descentralização promovida pela CF-88, a municipalização do Ensino Fundamental e a definição de papéis dos entes federados pela LDB foram aspectos importantes da implementação do neoliberalismo na educação brasileira nas décadas de 1980 e 1990. Essas políticas refletiram a visão de que a responsabilização pela gestão e a qualidade da educação deveria ser transferida para os governos locais e para a sociedade civil, em detrimento do papel central do Estado.

De acordo com Moraes, Santos e Paiva (2021), os anos de 1990 inauguraram no Brasil uma nova condução política e social com bases nas perspectivas neoliberais. Esse contexto trazia um dualismo reflexivo: se, de um lado, estávamos iniciando um reencontro com a democracia, tendo como um dos marcos a elaboração da Constituição Federal de 1988, pós-ditadura militar; por outro lado, tínhamos muitos desafios, deixados por esse período marcado pelo desenvolvimentismo, mas, sobretudo, pelo agravamento das questões sociais da população brasileira. Para os autores, o modelo neoliberal se intensificou e passou a demarcar as políticas nacionais de educação. E desde então, esse modelo tem se perpetuado e reproduzido premissas que nos distanciam de uma educação equânime, democrática, capaz de promover a conscientização dos sujeitos e que nos leve a um processo de educação verdadeiramente coletiva, popular, inclusiva e libertária.

Na opinião de Ricci e Santiago (2022), no fim da década de 1980 e início da década de 1990, o País se encontrava em um momento de redemocratização o qual levaria ao acirramento das políticas públicas do modelo neoliberal que se expandia no mundo. O redirecionamento das ações dos organismos multilaterais para a América Latina trouxe inúmeras reformas que configuraram a influência política da economia capitalista sobre as pastas de interesse social. Os autores interpretam que as mudanças políticas ocorridas durante a transição para a democracia no Brasil, especialmente com a promulgação da Constituição de 1988, abriram caminho para uma maior influência política de organismos financeiros internacionais no País.

A Carta Magna de 1988 representou uma ruptura significativa com o regime militar, estabelecendo princípios democráticos e garantias de direitos fundamentais. No entanto, a economia brasileira enfrentava desafios sérios, incluindo altas taxas de inflação, dívida externa elevada e baixo crescimento econômico. Diante desse cenário, o governo brasileiro buscou apoio financeiro e orientação técnica internacional para implementar reformas econômicas. Assim, a mencionada influência política se deu, em grande parte, por meio dessas reformas econômicas estruturais, implementadas com o apoio de tais organismos, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional - FMI.

O Banco Mundial desempenhou um papel importante no processo, fornecendo empréstimos, assistência técnica e orientação política para o Brasil. Suas recomendações muitas vezes estavam alinhadas com princípios neoliberais, como a abertura econômica, a privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados e a redução do papel do Estado na economia. Ricci e Santiago (2022) ressaltam que, ao firmar acordos financeiros com o Banco Mundial e o FMI, os países muitas vezes se comprometem a seguir um modelo econômico baseado nas premissas dessas instituições internacionais, premissas essas frequentemente chamadas de “ações coordenadas” ou “condicionalidades” pelos termos do acordo, como citado no trecho a seguir:

[...] ao fechar um acordo com o FMI, os países tomadores de empréstimos são obrigados a assumir uma série de responsabilidades, quase sempre por meio de acordos estabelecidos com pouca participação do parlamento de cada país e sem a presença de entidades da sociedade civil. Há pouca transparência e baixíssimo nível de informação [...] (Ricci; Santiago, 2022, p.186).

De acordo com Soares (2020), a participação do Banco Mundial na área de educação se consolida através de uma conferência liderada em conjunto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância -

UNICEF: a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, durante a qual foi lançado o programa *Education for All* (Educação para Todos). É importante ressaltar que essa conferência ocorreu logo após o Consenso de Washington<sup>5</sup>, em 1989, articulado pelo BM, pelo FMI e pelo governo estadunidense, no qual, a partir de ideias neoliberais, foram estabelecidas políticas recomendatórias de austeridade de ajuste orçamentário para diversos países do mundo. Ao longo dos anos, o Banco Mundial foi lançando seus relatórios com recomendações político-econômicas em várias áreas, inclusive na educação, enfatizando o estabelecimento de padrões de rendimento e a necessidade de dar mais atenção a avaliações e resultados, influenciando diretamente as políticas educacionais de países.

Ainda, de acordo com Soares (2020), ao Estado caberia fixar padrões com objetivos claros e bem definidos, facilitar o acesso aos chamados “insumos” que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição desses insumos (por meio de parcerias público-privadas) e monitorar o desempenho escolar (através de avaliações padronizadas). Seria o início da escola-padrão, da escola de manuais, com avaliação e currículos padronizados, distante das discussões críticas e das reflexões mais aprofundadas. Seria a consolidação da educação vista como mercadoria.

Para complementar seu ponto de vista, Soares (2020) nos alerta que o governo brasileiro participou de eventos internacionais, dentre os quais: a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)<sup>6</sup>; Conferência de Nova Delhi (1993)<sup>7</sup>; Semana Nacional de

---

<sup>5</sup> A expressão Consenso de Washington surgiu da denominação dada por John Williamson, economista e pesquisador do *Institute of International Economics*, sediado em Washington, para a convergência de pensamento sobre as políticas públicas dos anos 1980, a partir dos governos de Ronald Reagan e George Bush. Referia-se às ideias das principais autoridades da economia mundial: a alta burocracia das agências econômicas do governo dos Estados Unidos, o Federal Reserve Board, as agências financeiras internacionais, membros do Congresso norte-americano e consultores econômicos de maior poder simbólico internacional. Williamson resumiu as teses que embasaram o Consenso de Washington em dez pontos estratégicos: 1) disciplina fiscal; 2) priorização do gasto público em saúde e educação; 3) realização de uma reforma tributária; 4) estabelecimento de taxas de juros positivas; 5) apreciação e fixação do câmbio, para torná-lo competitivo; 6) desmonte das barreiras tarifárias, para estabelecer políticas comerciais liberais; 7) liberalização dos fluxos de investimento estrangeiro; 8) privatização das empresas públicas; 9) ampla desregulamentação da economia; e 10) proteção à propriedade privada (Martins, 2007).

<sup>6</sup> A Conferência Mundial de Educação para Todos reuniu 157 países em Jomtien (Tailândia) em março de 1990. A principal conclusão do encontro foi que o acesso universal à educação e o combate ao analfabetismo deveriam se tornar prioridade internacional nos próximos dez anos. Patrocinada por agências como Unicef e Unesco, o objetivo da conferência era eliminar a degradação dos serviços educacionais observada ao longo dos anos 80. Segundo a Unesco, à época, mais de 100 milhões de crianças (60% delas meninas) não tinham acesso ao ensino primário e mais de 960 milhões de adultos eram analfabetos. Ao fim do encontro, os países participantes assinaram documento em que se comprometiam a desenvolver ações para atingir seis metas até 2000. Em 93, os nove países em desenvolvimento mais populosos do mundo (Brasil, Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) se reuniram em Nova Déli (Índia) para estabelecer um plano específico que os ajudasse a cumprir as metas de Jomtien.

<sup>7</sup> A Conferência de Cúpula de Nova Delhi, Índia, realizada no período de 13 a 16.12.1993, sob o patrocínio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), do Fundo das Nações para

Educação para Todos (1993)<sup>8</sup>; Encontro de Dakar (2004)<sup>9</sup> e Reunião do Grupo de Alto Nível de Educação para Todos (2004)<sup>10</sup>. O entendimento é que os eventos prescreveram as proposituras para a Educação Básica, sobretudo para os países que contraíram empréstimos do sistema financeiro internacional. Esses eventos desempenharam um papel importante na definição de diretrizes e metas para os sistemas educacionais em todo o mundo, especialmente para os países em desenvolvimento que buscavam apoio financeiro internacional para melhorar suas infraestruturas educacionais. As proposituras desses acontecimentos não apenas delinearam objetivos claros para a Educação Básica: para os países que buscavam empréstimos do sistema financeiro internacional, como o Brasil, a adesão a elas muitas vezes se tornava uma condição para receber assistência financeira. Isso significava que as políticas educacionais adotadas pelo Governo brasileiro precisavam estar alinhadas com as diretrizes estabelecidas por esses eventos internacionais.

A partir da década de 1990, criaram-se condições para uma reforma educacional abrangente no Brasil. Nesse período, desenharam-se no cenário educacional brasileiro políticas voltadas à universalização da Educação Básica, inspiradas pela retórica neoliberal de equidade, qualidade e eficiência na educação. No entanto, percebe-se que tais políticas, quando criadas sem a devida atenção às profundas desigualdades sociais existentes no País, podem, na prática, exacerbar as disparidades entre alunos de diferentes camadas econômicas. Ao refletirmos sobre as reformas educacionais no Brasil a partir dos anos 1990, é imperativo reconhecer que um modelo de qualidade educacional que não leva em conta as desigualdades sociais pode,

---

Atividades da População (UNFPA) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) teve o objetivo de dar continuidade ao debate mundial sobre a política de educação para todos, iniciada em 1990 (Conferência de Jomtien, Tailândia), entre os 9 (nove) países em desenvolvimento mais populosos (Brasil, China, México, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia - EFA 9). O Brasil esteve presente a este importante evento\*, participando ativamente dos diversos painéis programados e contribuindo para o texto final da Declaração de Nova Delhi e do Guia de Ação, ambos aprovados pelos Chefes de Estado/Governo ou seus representantes. Além disso, o Brasil apresentou o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), elaborado durante o ano de 1993, após um amplo debate em todo o território nacional.

<sup>8</sup> Ocorreu no período de 10 a 14 de maio de 1993, a Semana Nacional de Educação para Todos, onde representantes das três esferas governamentais (federal, estadual e municipal) firmaram compromisso nacional estabelecendo diretrizes norteadoras da elaboração das políticas de educação para os próximos anos.

<sup>9</sup> Reafirma a visão da Declaração Mundial de Educação Para Todos, apoiada pela Declaração Universal de Direitos Humanos e pela Convenção sobre os Direitos da Criança, de que toda criança, jovens e adultos têm o direito humano de se beneficiar de uma educação que satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que inclua aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. É uma educação que se destina a captar os talentos e potencial de cada pessoa e desenvolver a personalidade dos educandos para que possam melhorar suas vidas e transformar suas sociedades.

<sup>10</sup> Realizada com o objetivo de melhorar a qualidade da educação no mundo. Esse é o objetivo da 4ª Reunião do Grupo de Alto Nível sobre Educação para Todos (EFA), realizada em Brasília de 8 a 10 de novembro de 2004. O evento foi o primeiro na América Latina organizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) em parceria com o Ministério da Educação.



inadvertidamente, perpetuar ou até agravar essas disparidades. Uma abordagem equilibrada, que combine eficiência com uma profunda sensibilidade às questões de equidade e justiça social, é essencial para construir um sistema educacional verdadeiramente inclusivo e transformador.

As reformas educacionais brasileiras dessa época frequentemente priorizaram princípios neoliberais que, embora promovessem a ideia de uma educação mais eficiente e de melhor qualidade, falharam em abordar de maneira adequada as desigualdades estruturais que afetam a população. Ao ignorar as complexidades sociais e econômicas do Brasil, essas políticas arriscaram perpetuar um sistema educacional que beneficia desproporcionalmente aqueles já privilegiados, enquanto marginaliza ainda mais os estudantes das classes mais baixas.

É imperativo, portanto, que ao refletirmos sobre as reformas educacionais no Brasil a partir dos anos 1990, reconheçamos que um modelo de qualidade educacional que não leva em conta as desigualdades sociais tende a perpetuar ou até agravar essas disparidades. Uma abordagem verdadeiramente eficaz deve equilibrar eficiência com uma sensibilidade profunda às questões de equidade e justiça social. Só assim será possível construir um sistema educacional inclusivo e transformador, capaz de romper com os ciclos de exclusão e promover uma sociedade mais justa e equitativa.

A década de 1990 marcou o início de um intenso processo de reformas educacionais no Brasil, impulsionado por uma combinação de pressões internas e externas, como a democratização política, a crescente demanda por educação de qualidade, e as recomendações de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Banco Mundial. Esses processos de reforma visavam modernizar o sistema educacional brasileiro, expandir o acesso à Educação Básica e melhorar a qualidade do ensino, com foco na eficiência e equidade.

Em suma, a trajetória das reformas educacionais no Brasil, a partir da década de 1990, exemplifica os desafios e paradoxos de implementar políticas inspiradas em princípios neoliberais em um país marcado por profundas desigualdades sociais. A luta por uma educação de qualidade exige mais do que eficiência administrativa; requer um compromisso contínuo com a equidade e a justiça social, elementos essenciais para a construção de um futuro mais inclusivo para todos os brasileiros.

### **3 O financiamento da educação no Brasil**

O direito à Educação Básica universal - pública, gratuita e obrigatória, fundamentado nos princípios da igualdade de acesso e permanência na escola, bem como na garantia de um padrão de qualidade estabelecido como responsabilidade do Estado, exige a implementação de políticas públicas essenciais para assegurar sua efetividade. Nesse contexto, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) se destaca como um instrumento primordial para garantir a distribuição equitativa de recursos provenientes de impostos e transferências entre os diferentes níveis de governo.

A criação do Fundeb representa um marco significativo na história da educação brasileira, pois visa corrigir as disparidades regionais e proporcionar uma educação de qualidade para todos os alunos, independentemente de sua localização geográfica. Por meio do Fundeb, os recursos são redistribuídos de forma a beneficiar municípios e estados com menor capacidade fiscal, assegurando que todos recebam um financiamento mínimo necessário para oferecer uma Educação Básica digna e eficaz. O Fundeb também desempenha um papel vital na valorização dos profissionais da educação. A valorização dos educadores é um elemento importante para a melhoria da qualidade do ensino, uma vez que profissionais bem remunerados e capacitados estão mais preparados para enfrentar os desafios educacionais e contribuir para o desenvolvimento integral dos estudantes.

A implementação e gestão eficiente do Fundeb são fundamentais para que ele cumpra seu papel de promover a justiça social e a igualdade de oportunidades educacionais no Brasil. Isso exige um esforço conjunto entre os governos federal, estaduais e municipais, além de uma fiscalização rigorosa para garantir que os recursos sejam aplicados de maneira transparente e eficaz. Em síntese, o Fundeb é uma peça-chave no sistema educacional brasileiro, sendo indispensável para a construção de uma Educação Básica de qualidade que seja acessível a todos. A continuidade e aperfeiçoamento desse fundo são imprescindíveis para o desenvolvimento social e econômico do País, pois uma Educação Básica sólida é a base para a formação de cidadãos críticos, conscientes e capazes de contribuir para uma sociedade mais justa e equitativa.

#### **3.1 O financiamento da educação no Brasil: abordagens históricas**

De acordo com Silva e Giaretta (2020), o modelo de financiamento da educação no Brasil remonta à própria origem constitucional do Estado brasileiro. O Ato Constitucional de

1834, complementar à Constituição da Independência de 1924, já previa o modelo de transferência para as províncias e distritos da oferta da Educação Primária e Secundária, cabendo à União a responsabilidade pela Educação Superior. Modelo reafirmado pela Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996. Mesmo considerando o período republicano (final do século XIX e início do século XX) como ponto de partida, observa-se que a educação, especialmente a Educação Primária e Secundária, não foi central no projeto ou preocupação na formação do estado brasileiro durante aquele período. A falta de prioridade e de decisões políticas marcaram a história do financiamento educacional, começando a receber alguma atenção apenas na chamada Era Vargas, mais precisamente a partir da Constituição de 1934 (Silva; Giaretta, 2020, p. 101378).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sancionada em 20 de dezembro de 1961, por meio da Lei nº 4.024, representou um marco na história da educação brasileira ao estabelecer a criação de políticas de fundos específicos, tais como o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior. Com a promulgação dessa Lei, os gastos com educação passaram a abranger não apenas a manutenção e expansão do ensino, mas também a concessão de bolsas de estudo, o aperfeiçoamento de professores, bem como investimentos em pesquisas e congressos.

Esses fundos foram concebidos com o objetivo de garantir um financiamento adequado e sustentável para os diferentes níveis de ensino, promovendo uma distribuição mais equitativa dos recursos e assegurando que todas as regiões do País pudessem desenvolver suas capacidades educacionais. A implementação desses fundos permitiu uma maior articulação entre as diversas esferas governamentais, facilitando a alocação de recursos de acordo com as necessidades específicas de cada área de ensino. A concessão de bolsas de estudo, prevista na LDB, visava democratizar o acesso à educação, possibilitando que estudantes de baixa renda pudessem prosseguir com seus estudos, desde o ensino primário até o superior. Outrossim, o aperfeiçoamento de professores tornou-se uma prioridade, com a criação de programas de formação continuada, *workshops* e congressos, que buscavam atualizar e aprimorar as práticas pedagógicas, contribuindo para a elevação da qualidade do ensino.

Os investimentos em pesquisas também ganharam destaque, incentivando a produção científica e a inovação no campo educacional. Essas iniciativas permitiram o desenvolvimento de novos métodos de ensino, a criação de materiais didáticos mais eficazes e a implementação de práticas educacionais baseadas em evidências, beneficiando diretamente o processo de aprendizagem dos alunos. É importante destacar que a LDB de 1961 foi apenas o início de um

longo processo de evolução das políticas educacionais no Brasil. Posteriormente, novas versões da LDB foram sancionadas, como a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que atualizou e consolidou as diretrizes para a educação nacional, incorporando novos avanços e necessidades da sociedade brasileira. Em suma, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 foi um passo muito importante para o desenvolvimento de uma educação mais estruturada e inclusiva no Brasil. Ao estabelecer políticas de fundos específicos para diferentes níveis de ensino e ao promover a manutenção, expansão, formação de professores, concessão de bolsas e investimento em pesquisas, a LDB pavimentou o caminho para uma educação de melhor qualidade, que atenda às diversas demandas da população e contribua para o progresso social e econômico do País.

Silva e Giaretta (2020) elucidam que a LDB de 1961 perde sua eficácia na prática educacional já em 1964, com a militarização do Estado brasileiro. A partir disso, o País passa por reformas pontuais, como a Reforma Universitária de 1968 e a Reforma do ensino primário e secundário de 1971, além de adotar uma nova Constituição em 1967, que visa flexibilizar as exigências constitucionais de investimento em educação. A vinculação constitucional de recursos para a educação foi retomada de maneira significativa com a Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983. Essa emenda estabeleceu a obrigatoriedade de a União destinar anualmente não menos do que treze por cento de sua receita proveniente de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Paralelamente, determinou que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam alocar, no mínimo, vinte e cinco por cento de sua receita de impostos para essa finalidade.

A garantia constitucional do investimento mínimo na educação foi efetivamente restabelecida com a redemocratização do Brasil, marcando um avanço relevante na história educacional do País. Esse princípio foi consolidado na promulgação da Constituição Federal de 1988, que explicitou a obrigação de destinar recursos mínimos para a educação em seu novo ordenamento jurídico. Esse princípio foi explicitamente estabelecido no novo ordenamento constitucional, conforme refletido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Esta lei estipulou que a União deve destinar nunca menos de 18% da receita de seus próprios impostos para a educação, enquanto os Estados, Municípios e o Distrito Federal devem alocar no mínimo 25%. Além disso, direcionou o financiamento educacional para programas suplementares, incluindo alimentação, assistência médica, odontológica, farmacêutica, psicológica e outras formas de assistência social (Brasil, 1996b).

Além de garantir a destinação de recursos mínimos, a LDB de 1996 direcionou o financiamento educacional para programas suplementares. Esses programas incluem alimentação escolar, assistência médica, odontológica, farmacêutica e psicológica, bem como outras formas de assistência social. Tais medidas visam proporcionar um ambiente educacional mais inclusivo e abrangente, assegurando que as necessidades básicas dos alunos sejam atendidas para que possam se dedicar plenamente ao aprendizado.

### **3.2 Política de fundos: do Fundef ao Fundeb**

Ferreira, Lima e Vasconcelos (2023) destacam o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ao longo de sua trajetória, como uma das políticas públicas educacionais brasileiras mais importantes, pois foi muito além das mudanças de nomenclatura. Este Fundo de natureza contábil, introduzido no ano de 1996 como Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), foi criado com o intuito de direcionar recursos específicos para a educação, neste caso, mais precisamente para o Ensino Fundamental. Com todos os entraves recorrentes desde a sua implementação, surge de forma mais abrangente, o Fundeb. Esta política pública tem apresentado evoluções ao longo dos anos, com a perspectiva de promover maior desenvolvimento educacional do País, porém ainda com muitas falhas em sua distribuição.

Os autores ainda pontuam que a educação brasileira nas últimas décadas vivenciou uma série de mudanças e adaptações. De modo concomitante, os seus investimentos também foram transformados ao longo dos anos. Apresentado em 1995 e transformado na Lei nº 9.424, em 24 de novembro de 1996, o Fundef foi proposto pelo Ministério da Educação (MEC) com objetivo de atender o Ensino Fundamental, abrangendo o nível de ensino obrigatório, na época, dos 7 aos 14 anos.

Esse Fundo, de natureza contábil, não tinha uma entidade administradora designada, porém funcionava com um sistema de redistribuição de recursos ligados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), com o objetivo de garantir que estados e municípios pudessem cumprir o pagamento do piso salarial dos professores. Apesar de sua focalização no Ensino Fundamental, o Fundef desempenhou um papel vital na redistribuição dos recursos destinados à educação. Os professores experimentaram melhorias substanciais durante o período em que o Fundef estava em vigor, especialmente nas regiões norte e nordeste do País, incluindo aumento salarial, estabelecimento de planos de carreira e implementação de programas de capacitação para professores leigos que atuavam no Ensino Fundamental.

Castioni, Cardoso e Capuzzo (2020) também destacam a importância desse Fundo, enfatizando sua contribuição para a estabilidade e continuidade das políticas educacionais. Além disso, o Fundef incentivou a expansão da oferta de matrículas, pois a redistribuição dos recursos era baseada no número de matrículas no Ensino Fundamental do ano anterior. Na mesma linha de pensamento, para Dias e Santos (2024), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), política de financiamento criada pela EC nº 14, de dezembro de 1996 foi considerada um avanço na sistematização das políticas de financiamento para a Educação Básica (EB), ao subvencionar 15% dos 25% dos recursos a que se refere o Art. 212<sup>11</sup> da CF/88, para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), das redes de Ensino Fundamental (EF).

Na análise desses autores, a política do Fundef teve impactos na implementação da municipalização do Ensino Fundamental, com uma redução de matrículas nas redes estaduais e uma ampliação das redes municipais, além de melhorar a distribuição de recursos e abordar os baixos salários. No entanto, sua ênfase exclusiva no Ensino Fundamental não trouxe recursos adicionais, apenas os já destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e subestimou o valor por aluno. Isso ocorreu porque o gasto por aluno/ano ficou aquém do estipulado na Lei nº 9.424/1996, que não considerou as disparidades nos custos entre diferentes séries e a Educação Especial, deixando os municípios com capacidade econômica limitada para financiar a educação.

---

<sup>11</sup> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. §1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir. §2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213. §3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. §4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. §5º A Educação Básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. §6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na Educação Básica nas respectivas redes públicas de ensino. §7º É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões. §8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no caput deste artigo e no inciso II do caput do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas. §9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal (Brasil, 2023, p. 117-118).

As regras de sua aplicação mostraram-se insuficientes para a maior parte dos municípios, haja vista que o “custo do EF era superior aos 15% dos 25% dos recursos já destinados via MDE, obrigando os municípios a gastarem mais com essa etapa educacional e ampliando as dificuldades para expandir a EI com qualidade” (Dias; Santos, 2024, p.4).

De acordo com Castioni, Cardoso e Capuzzo (2020), pontos positivos do Fundo podem ser evidenciados como, ampliação das matrículas no Ensino Fundamental nos municípios, redução das desigualdades nos recursos *per capita* entre eles, promovendo a municipalização e universalização dessa etapa da Educação Básica. No entanto, o financiamento restringiu-se ao Ensino Fundamental; as demais etapas e modalidades da Educação Básica ficaram em segundo plano quanto à cobertura, à infraestrutura e à contratação de professores, tanto nos estados-membros como nos municípios. É notória a ausência de aporte significativo de recursos adicionais da União, uma vez que a complementação aos fundos estaduais foi insuficiente durante a vigência do Fundo.

Após a vigência do Fundef, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (Fundeb), que corrige os erros sistemáticos anteriores. O Fundeb continuou a ser conceituado como fundo contábil, fundo criado pela emenda constitucional nº 53/2006, cujo ordenamento jurídico instituído pela Lei nº 11.494/2007, com vigência estabelecida entre 1º de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2020, passando a ampliar sua rede de atendimento, que agora contempla a Educação Infantil, o Ensino Médio e a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Conforme o Art. 211 da Constituição Federal de 1988, o sistema de ensino é uma responsabilidade compartilhada entre as três esferas de poder (União, Estados e Municípios), visando garantir um padrão mínimo de qualidade (Brasil, 2023). Com a instituição do Fundeb, Estados e Municípios passaram a destinar 20% (a partir de 2010) de suas receitas para a constituição do Fundo, provenientes de uma variedade de impostos, relacionados no Quadro 12 a seguir.

**Quadro 12 - Impostos que fomentam o Fundeb nos Estados e Municípios**

ESTADOS	MUNICÍPIOS
FPE – Fundo de Participação dos Estados	FPE – Fundo de Participação dos Estados
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços	ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPI-Exp – Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação	IPI-Exp – Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação
IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores	IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação	—

—	ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
---	---

**Fonte:** adaptado de CNM.

O montante do Fundo destinado aos Estados e Municípios é determinado dividindo-se a receita arrecadada pelo número ponderado de matrículas em cada fase da Educação Básica. Caso esse resultado seja insuficiente, a participação da União é acionada, complementando o fundo com 10% do total arrecadado pelos entes federativos. O valor aluno/ano dos estados que não recebem complementação da União, por ultrapassar o mínimo nacional, serve como base para determinar a complementação a ser fornecida a cada ente federativo. Dessa maneira, a União desempenha um papel redistributivo e supletivo dos recursos, buscando universalizar o ensino no Brasil, reduzir disparidades entre os estados e promover a equidade na educação pública básica em todo o País.

Este mecanismo de financiamento, estabelecido pela legislação, assegura que os recursos destinados à Educação Básica sejam distribuídos de forma mais justa e eficiente. A ponderação das matrículas leva em consideração fatores como a etapa e modalidade de ensino, a localização das escolas e o perfil socioeconômico dos alunos, garantindo que as áreas com maior necessidade recebam mais apoio financeiro. A participação da União é fundamental para assegurar que todos os estados e municípios possam alcançar um padrão mínimo de investimento por aluno, independentemente de sua capacidade arrecadatória. Essa complementação é especialmente importante para regiões mais pobres, que enfrentam dificuldades financeiras para manter e desenvolver suas redes de ensino.

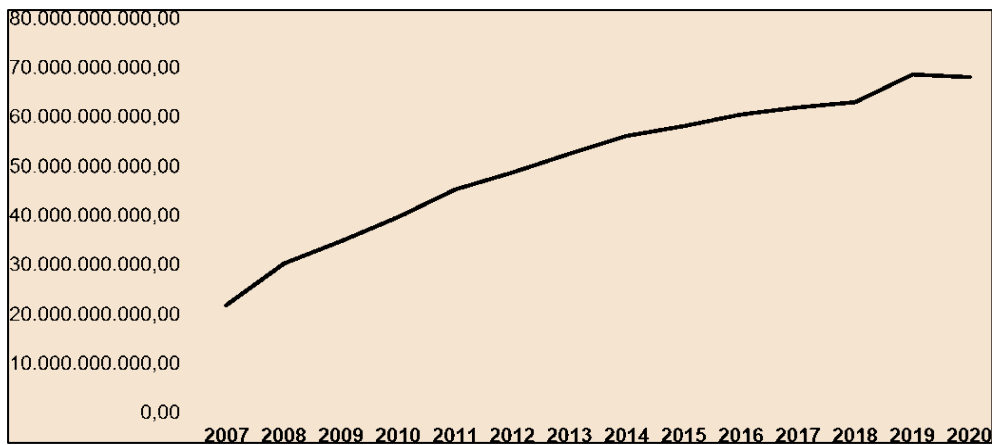
Além de promover a equidade, o sistema de complementação contribui para a melhoria da qualidade da educação, ao assegurar que os recursos mínimos sejam disponibilizados para a infraestrutura escolar, a formação e remuneração adequada dos profissionais da educação, e a implementação de programas pedagógicos eficazes. A estratégia de financiamento adotada pela União, com o apoio dos estados e municípios, visa não apenas garantir o acesso à Educação Básica, mas também assegurar que este acesso seja de qualidade. Esta abordagem é essencial para a formação de cidadãos preparados para os desafios do mundo contemporâneo, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Em resumo, a divisão do Fundo baseada no número ponderado de matrículas e a complementação da União representam um compromisso sólido com a equidade e a qualidade da educação pública básica. Este modelo de financiamento é importante para reduzir as disparidades regionais, promover a inclusão e garantir que todos os estudantes brasileiros



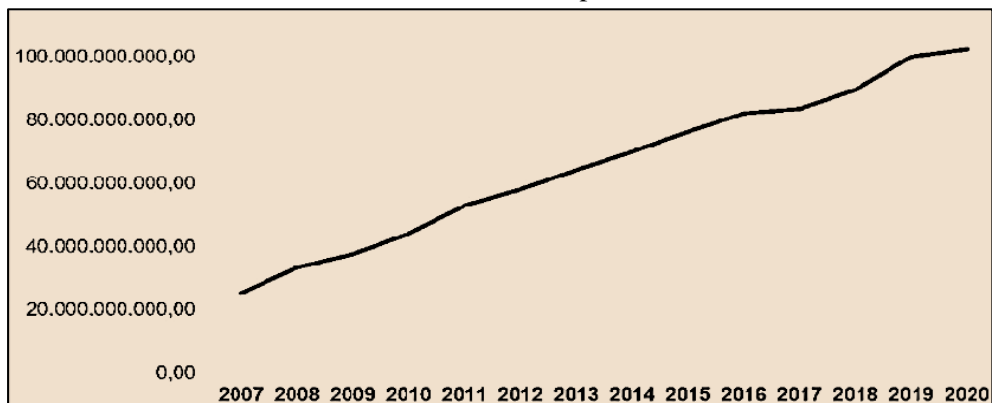
tenham acesso a uma educação de qualidade, independentemente de onde vivam. Após o término do período de vigência do Fundef, o Fundeb foi estabelecido com o objetivo de ampliar o alcance do fundo, que inicialmente abrangia apenas o Ensino Fundamental, agora sendo estendido para toda a Educação Básica. Para viabilizar essa transição, o aumento da complementação da União e a expansão da gama de impostos redistribuídos desempenharam um papel fundamental, resultando em uma significativa redução das disparidades entre Estados e Municípios. Os montantes totais transferidos pela União para os Estados e Municípios demonstraram um crescimento notável a cada ano, conforme evidenciado pelos Gráficos 13 e 14.

**Gráfico 13 - Transferências da União aos Estados**



Fonte: Brasil (2024).

**Gráfico 14 - Transferências da União aos Municípios**



Fonte: Brasil (2024).

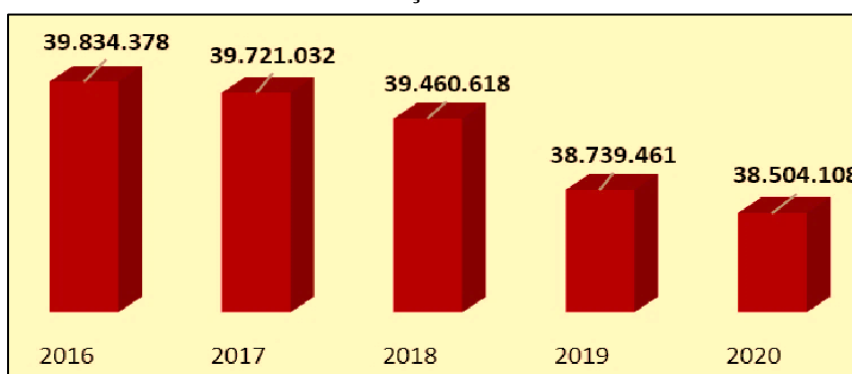
Ferreira, Lima e Vasconcelos (2023, p. 7) explicam o modelo redistribuição “Valor por Aluno/Ano Total (VAAT)”:

[...] para que haja a compreensão da importância das arrecadações para o Fundeb e de sua redistribuição entre os entes federativos, faz-se necessário entender como ocorre essa reorganização, por meio de exemplos reais. De

acordo com o Estudo Técnico 24/2017, realizado pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (Conof), em 2015, sem o Fundeb o menor Valor por Aluno/Ano Total (VAAT) do país, ocorreu no município de Turiaçu – MA, no valor de R\$ 572,00 e o maior verificou-se em Pinto Bandeira – RS, com o montante de R\$ 56.014,00. Após o remanejamento dentro dos próprios estados somado a complementação da União ao Fundeb, que beneficia Estados com menor VAAT, como o Estado do Maranhão, os valores passam a ser R\$ 2.937 em Turiaçu e R\$ 19.511 em Pinto Bandeira. Significa dizer com tais dados, que antes o Valor por Aluno/Ano Total do Município de Turiaçu era aproximadamente 98 vezes menor do que o VAAT de Pinto Bandeira. Após a nova disposição dos valores, passou a ser cerca de 7 vezes inferior.

A distribuição dos recursos do Fundeb é baseada no número de alunos matriculados no ano anterior. Ao analisar esses dados, observa-se que, de maneira geral, houve uma redução constante nas matrículas da educação pública básica, conforme ilustrado na Gráfico 15. No entanto, é importante considerar o declínio da população atual na faixa etária escolar. Apesar disso, de acordo com o Censo Escolar de 2021 (Brasil, 2022a), alguns segmentos apresentaram crescimento dentro desse contexto, como o Ensino Infantil, que registrou um leve aumento de 0,5% no número de matriculados, e o Ensino Médio, que teve um crescimento de 1,1% comparando os anos de 2019 e 2020. Por outro lado, o Ensino Fundamental apresentou uma queda de 3,5% nos últimos 5 anos, com uma redução mais significativa nos anos iniciais (4,2%) (Brasil, 2022a).

**Gráfico 15 - Matrículas na Educação Pública Básica**



Fonte: Brasil (2024).

Nota-se que o desafio atual não reside tanto no acesso à escola, mas na qualidade do ensino oferecido. Analisando os dados do Censo Escolar (Brasil, 2024) verifica-se que 92,5% dos jovens de 15 a 17 anos estão matriculados em alguma instituição de ensino, porém apenas 71,1% estão no Ensino Médio, enquanto os demais permanecem no Ensino Fundamental. Essa disparidade sugere que a expectativa de alcançar, até 2016, a meta 3 do Plano Nacional de

Educação (PNE), que estabelece que 100% dos estudantes nessa faixa etária estejam no Ensino Médio, não foi cumprida.

A redução da defasagem idade-série continua sendo um grande desafio, especialmente no Ensino Médio, demandando uma análise mais detalhada da situação. Não é facultado o direito de escolher entre financiar ou não a educação, nem tampouco, financiar a educação de alguns em detrimento de outros ou disponibilizar educação que não seja de qualidade. O Estado possui o dever constitucional de universalização da educação obrigatória, equânime e de qualidade. O autor destaca sobre as fundamentações legais do artigo 208 da CRFB/88 alterado pela EC 59/09 seguido pelo Artigo 5º da Lei 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB) e Art. 54 da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), que dispõem expressamente sobre o dever do Estado em garantir o acesso universal ao ensino obrigatório e gratuito à Educação Básica dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, a exemplo da Educação de Jovens e Adultos - EJA.

O direito constitucional à Educação Básica universal, pública, gratuita e compulsória, fundamentado nos princípios de igualdade de acesso e permanência na escola, bem como na garantia de um padrão de qualidade estabelecido como obrigação do Estado, requer a implementação de políticas públicas essenciais para promover a efetivação desse direito. Na busca pela efetivação do direito à educação, o Fundeb emerge com a função substancial de garantir a distribuição equitativa de receitas tributárias e transferências entre Estados, Municípios e União, de forma colaborativa, assegurando assim o financiamento da Educação Básica no Brasil. Neste sentido, o Fundeb assume um papel fundamental como política pública estatal voltada para a garantia efetiva desse direito educacional.

Trazendo à discussão a educação pública como direito público subjetivo no âmbito da atual legislação educacional, Rohling (2022) enfatiza que o acesso ao ensino é obrigatório e gratuito (Art. 208, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988). Em suma, a educação pública como direito público subjetivo é uma conquista significativa da sociedade brasileira, fundamentada na Constituição de 1988 e detalhada por legislação complementar. Esse reconhecimento jurídico não apenas formaliza a educação como um direito de todos, mas também cria um aparato legal que permite aos cidadãos exigirem seu cumprimento, assegurando, assim, a promoção da igualdade e da justiça social. O referencial maior deste

direito se encontra no Art. 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>12</sup>, de 1948, que estabelece que todos os seres humanos têm direito à educação.

Em síntese, se há um direito público subjetivo à educação, isso significa que o indivíduo tem o direito de exigir do Estado a prestação educacional pelos Poderes Públicos. Em caso de não oferta dessa prestação, a autoridade competente é responsabilizada. Em resumo, esta é a concepção de educação consagrada na Constituição, elevando-a à condição de serviço público essencial, que o Poder Público é obrigado a oferecer, reconhecendo assim o direito à educação como um direito de todos e um direito público subjetivo.

As diversas origens da concepção de direito público subjetivo derivam das correntes filosóficas liberais<sup>13</sup>, especialmente representadas por pensadores como Locke<sup>14</sup>, Rousseau<sup>15</sup> e Kant<sup>16</sup>. A partir das teorias desses filósofos, consolida-se a ideia de que o indivíduo possui uma capacidade pela qual pode exigir que sua reivindicação seja devidamente atendida por qualquer pessoa. Isso implica reconhecer que o indivíduo possui um direito subjetivo.

Não obstante, a teoria do direito público subjetivo é uma teoria que implica a afirmação de que o indivíduo possui uma esfera de ação inviolável, em cujo âmbito o Poder Público não pode penetrar. Dessa feita, deve-se admitir que, no processo liberal do século XVIII e no individualismo que caracterizou a Revolução Francesa, tais ideias adquiriram contornos mais nítidos, de modo que, de fato, todos os direitos públicos subjetivos pressupõem o direito fundamental de liberdade, entendida em uma dupla direção, a saber, de um lado, como poder autônomo de ser e agir na esfera privada, enquanto liberdade civil, e, de outro, como poder autônomo de ser e agir na esfera pública, nos termos da liberdade política.

---

<sup>12</sup> A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.

<sup>13</sup> Os liberais defendem uma ampla gama de pontos de vista, dependendo da sua compreensão desses princípios, mas, em geral, apoiam ideias como um governo limitado, quanto aos poderes, direitos individuais (incluindo direitos civis e direitos humanos), livre mercado, democracia, secularismo, igualdade de gênero, igualdade ...

<sup>14</sup> John Locke nasceu em Wrington, Inglaterra, em 1632 e faleceu também na Inglaterra em 1704. É considerado o pai do liberalismo político e do empirismo filosófico. formado em Medicina, Ciências Naturais e Filosofia, dedica sua vida aos escritos sobre a política e a filosofia, abandonando definitivamente a medicina.

<sup>15</sup> Filósofo, escritor e teórico político genebrino, Jean-Jacques Rousseau foi um dos principais pensadores da Modernidade. Curiosamente, apesar de estar alocado histórica e filosoficamente no iluminismo, Rousseau é um dos maiores críticos da filosofia de sua época: a filosofia iluminista. É considerado um importante teórico contratualista, deixando contribuições para a continuidade do debate acerca da formação de uma estrutura civil.

<sup>16</sup> Filósofo alemão e um dos principais pensadores do Iluminismo. Seus abrangentes e sistemáticos trabalhos em epistemologia, metafísica, ética e estética tornaram-no uma das figuras mais influentes da filosofia ocidental moderna.

Ainda no mesmo sentido, Rohling (2022) pontua que a teoria dos direitos públicos subjetivos sustenta que o indivíduo possui uma esfera de ação inviolável, na qual o Poder Público não pode intervir. Nesse sentido, durante o processo liberal do século XVIII e o individualismo da Revolução Francesa, essas ideias se tornaram mais evidentes. De fato, todos os direitos públicos subjetivos implicam no direito fundamental à liberdade, que se entende em duas direções distintas: como capacidade autônoma de existir e agir na esfera privada, enquanto liberdade civil, e como capacidade autônoma de existir e agir na esfera pública, conforme a liberdade política.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inegável o *status* que a educação alcançou, posicionando-se como um direito fundamental de caráter social. Este direito não pode ser negado pela Administração Pública, e caso isso ocorra, o agente político responsável pode ser criminalmente responsabilizado por sua negligência. Isso indica que, do ponto de vista da progressão constitucional, a educação foi elevada à categoria de direito público subjetivo. É fundamental salientar que discutir e refletir sobre o reconhecimento da educação como um direito público subjetivo implica assumir o compromisso real com sua efetivação. No entanto, no cenário atual, não basta simplesmente oferecer educação; é vital garantir a disponibilidade de um ensino de alta qualidade em uma sociedade democrática que almeja promover a justiça social. Ao examinarmos as bases teóricas e históricas dessa concepção, é evidente que sua análise serve como um lembrete constante de que os direitos individuais, especialmente o direito à educação, devem ser respeitados e protegidos por todas as esferas do Poder Público. Não podemos permitir que esses direitos sejam tratados meramente como um discurso retórico utilizado no jogo político.

Nesse contexto, surge a necessidade de uma abordagem crítica e engajada na discussão sobre a qualidade da educação oferecida. A mera oferta de vagas em instituições de ensino não é suficiente se não houver um compromisso genuíno com a excelência educacional. A qualidade do ensino abrange diversos aspectos, como a formação adequada dos professores, a infraestrutura das escolas, a atualização dos materiais didáticos, o acesso a tecnologias educacionais, entre outros fatores que impactam diretamente a experiência de aprendizagem dos alunos. Além disso, é essencial destacar a importância de políticas públicas consistentes e de investimentos significativos na educação. A falta de recursos adequados compromete a qualidade do ensino, contribuindo para a reprodução de desigualdades e para o enfraquecimento do papel transformador da educação na sociedade.

A democratização do acesso à educação de qualidade não deve ser apenas um discurso de campanha ou uma estratégia política temporária; é um compromisso de longo prazo que requer ações concretas e contínuas. Devemos cobrar dos gestores públicos e das instituições educacionais um comprometimento efetivo com a melhoria constante da educação, garantindo que todos os cidadãos tenham acesso a uma formação que os capacite para enfrentar os desafios do século XXI. É imperativo que a discussão sobre o direito à educação não se restrinja ao âmbito teórico, mas sim que se traduza em políticas e práticas concretas que promovam uma educação de qualidade para todos, sem discriminações ou privilégios, consolidando assim a educação como um verdadeiro pilar da justiça social e do desenvolvimento humano.

### **3.3 As diversas realidades socioeconômicas dos municípios diante do Fundeb**

De acordo com Nascimento e Pinto (2024), a Constituição Federal de 1988 foi um marco na história do Federalismo<sup>17</sup> brasileiro. A partir de sua promulgação, foram engendradas importantes alterações no pacto federativo<sup>18</sup>, dentre elas, a consideração do município como ente federado. Houve também um avanço na descentralização da receita tributária, fortalecendo, em especial, as receitas municipais a partir das transferências da União e dos estados. Avançou-se também no estabelecimento de relações federativas de caráter mais cooperativo, conferindo competências comuns às diferentes esferas de governo. Os autores afirmam que ainda assim, o federalismo brasileiro apresenta uma série de conflitos, sejam eles surgidos a partir da nova configuração federativa, sejam eles decorrentes da própria história de desigualdades do país.

Para Souza (2001), desde o início de sua história republicana, o Brasil tem sido marcado pela persistência de profundas desigualdades regionais e sociais, tanto no interior da Federação como no que se refere às classes sociais. Tentativas de diminuir o grau desse conflito foram feitas pelos constituintes de 88. No entanto, a persistência dessas desigualdades coloca novos desafios à Federação e tem mudado o consenso sobre o tema construído durante o

---

<sup>17</sup> O Federalismo foi introduzido no Brasil com a Proclamação da República (1889). A maneira mais simples de definir Estado Federal é caracterizá-lo como uma forma de organização e de distribuição do poder estatal em que a existência de um governo central não impede que sejam divididas responsabilidades e competências entre ele e os Estados-membros. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/jovensenador/home/arquivos/textos-consultoria/o-federalismo-brasileiro>. Acesso em: 29 set. 2024.

<sup>18</sup> O pacto federativo é o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recursos e os campos de atuação dos entes federados. O debate em torno do pacto federativo que está sendo travado atualmente no Congresso Nacional gira em torno, sobretudo, de questões fiscais. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pacto-federativo>. Acesso em: 29 set. 2024.

processo constituinte. A autora pondera que as características atuais do Federalismo também tornam mais difíceis o enfrentamento dos complexos problemas sociais brasileiros, em especial o da concentração de renda e riqueza em algumas regiões e classes sociais, dado que o sistema político se tornou altamente fragmentado. Enquanto a transferência de recursos entre as regiões tem diminuído, a coalizão de governo vem aprofundando políticas voltadas para o mercado, que reduzem o papel do governo federal na provisão de serviços sociais. No entanto, os governos subnacionais vêm fazendo um enorme esforço para suprir o vazio deixado pelo governo federal, amortecendo, assim, as tensões sociais.

Celina de Souza (2001) menciona também que existem atualmente várias fontes de tensão que afetam o Federalismo. A primeira refere-se ao fato de que a Constituição de 1988 implementou diversas políticas destinadas a abordar os problemas sociais e regionais do Brasil com os constituintes ampliando a função do Estado em relação a essas questões. No entanto, logo após a promulgação da Constituição, iniciou-se uma política de redução do papel do Estado. Um novo paradigma econômico foi adotado e está sendo perseguido, o qual se fundamenta no controle da inflação, que antes era incontrolável, para que o Brasil possa se posicionar como um participante na economia global. As exigências desse novo paradigma estão se mostrando incompatíveis com as demandas dos constituintes que buscam um aumento da atuação do Estado nas questões sociais e regionais.

A segunda fonte de tensão está ligada aos elevados níveis de heterogeneidade tanto entre as regiões quanto no interior delas. Essa diversidade acentuada resulta em uma desigualdade significativa nos resultados da descentralização e na capacidade de os governos subnacionais oferecerem serviços sociais. Essa situação é ainda mais complicada pelo fato de que a descentralização não foi precedida por um consenso social sobre seus objetivos.

A terceira tensão relacionada às desigualdades regionais e sociais diz respeito aos resultados da descentralização. Diversas pesquisas indicam que a descentralização foi implementada sem uma compreensão adequada das questões envolvidas. Por exemplo, a descentralização nas áreas de educação e saúde ocorreu sem uma avaliação da capacidade administrativa e financeira dos municípios, que varia consideravelmente. A descentralização não acontece de forma isolada; pelo contrário, exige uma complexa engenharia político-institucional.

Alves e Pinto (2020), ao descreverem os perfis dos municípios brasileiros com base no porte populacional e ao analisarem a variação do gasto por aluno na Educação Básica brasileira no contexto do Fundeb, verificaram que os municípios brasileiros têm investimentos

por aluno de forma desigual, o que, para eles, reforça a importância de maior aporte de recursos da União ao Fundeb e do aperfeiçoamento dos mecanismos redistributivos do Fundo para gerar maior equidade nas condições de oferta de ensino das redes municipais brasileiras.

Na compreensão de Alves e Pinto (2020), analisar os gastos por estudante nos municípios dentro do contexto do Fundeb se torna fundamental para compreender até que ponto esse Fundo tem contribuído para aumentar e equalizar os investimentos em educação pública nas diversas regiões do Brasil, questão considerada por eles importante ao se considerar que o Brasil, em média, destina valores por aluno que são consideravelmente menores do que os de países desenvolvidos, além de enfrentar uma significativa desigualdade interna.

Abrucio (1998) esclarece que uma característica marcante da história dos municípios brasileiros é a escassez de recursos tributários, o que resulta em sua dependência em relação aos outros níveis de governo. Embora a Constituição de 1988 tenha ajudado a mitigar essa fragilidade financeira, as políticas subsequentes de municipalização da educação e da saúde intensificaram ainda mais a falta de autonomia.

Alves, Silveira e Schneider (2019) examinam a dificuldade de se implementarem os parâmetros de qualidade nacionais que são utilizados para calcular o Custo Aluno-Qualidade (CAQ)<sup>19</sup> nos orçamentos de municípios com diferentes características socioeconômicas e educacionais. Essa questão é particularmente importante em um país federativo de grande extensão territorial, que apresenta uma diversidade socioeconômica e cultural significativa entre suas regiões e localidades, além de contar com um sistema educacional que não é integrado em nível nacional.

Os autores (2019) fazem esta análise a partir dos seguintes pressupostos: os critérios de qualidade definidos por lei devem ser estabelecidos em nível nacional, a fim de indicar um padrão mínimo em que nenhuma escola pública pode estar. Isso é fundamental para que as desigualdades nas condições de oferta não comprometam o direito à educação, que, apesar das diferentes realidades, deve assegurar oportunidades e resultados equivalentes para todos os brasileiros.

Um outro pressuposto é que, mesmo em um sistema educacional de massa, o planejamento deve sempre levar em conta as diversidades e particularidades dos indivíduos (alunos e profissionais), das turmas, das escolas e das redes públicas de ensino (municipais e estaduais). É importante reconhecer que a oferta educacional em cada município é uma

---

<sup>19</sup> O CAQ é um indicador que mostra quanto deve ser investido por aluno, por ano, em cada etapa e modalidade da Educação Básica pública. O objetivo é garantir um padrão mínimo de qualidade do ensino.



construção histórica e, portanto, única. Assim, a implementação de um padrão nacional pode afetar cada município de maneira distinta, tanto em termos orçamentários quanto em relação à infraestrutura escolar disponível (edifícios) e ao quadro de profissionais da educação (professores e funcionários).

O terceiro princípio é que, em um país federativo, devem existir mecanismos para identificar as diferenças na capacidade de financiamento da oferta educacional entre os entes federativos. Com base nisso, a política de financiamento deve buscar reduzir as desigualdades, garantindo que o direito à educação nas localidades com menos recursos financeiros não seja comprometido a ponto de infringir o princípio da igualdade consagrado na Constituição Federal de 1988 (CF).

Monteiro Neto (2014) pontua os desafios fiscais e políticos postos pela engrenagem federativa que emerge da Constituição Federal (CF) de 1988, que concedeu autonomia aos municípios sobre seus respectivos territórios, mesmo sendo considerados “o elo mais frágil de uma Federação que emergia de longa fase de ditadura, na qual a centralização de recursos e de poder na União predominara, reafirmando herança centralizadora que vem da formação do Estado brasileiro”.

De acordo com Tripodi, Peres e Alves, (2022), de par da autonomia recebida, a partir dos anos de 1990, é atribuído aos municípios, de modo particular, um conjunto de responsabilidades legais em termos de oferta de políticas (*policies*), deixando, entretanto, a cargo desses entes a construção de capacidades político-institucionais, fiscais e administrativas para fazer face às demandas da sociedade, que por estarem, inclusive, mais próxima territorialmente dos respectivos gestores, tendem a exercer maior pressão pela provisão serviços.

Na opinião de Souza (2021), a proposta do Novo Fundeb, promulgada no Congresso Nacional apresenta avanços e recuos em relação à proposta de criação de um mecanismo permanente de financiamento da Educação Básica cujo objetivo é a universalização do ensino e a garantia de um padrão de qualidade que permita, por exemplo, alcançar plenamente as metas e estratégias para a Educação Básica traçadas na Lei 13.005/2014<sup>20</sup> (Brasil, 2014), que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE<sup>21</sup> 2014-2024).

---

<sup>20</sup> A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024. O PNE estabeleceu diretrizes e metas para a política educacional do país, com o objetivo de garantir o direito à Educação Básica de qualidade.

<sup>21</sup> O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 é um planejamento que estabeleceu diretrizes, metas e estratégias para a educação brasileira por um período de dez anos.

Um dos pontos abordado por Souza (2021) na análise da redação da EC 108/2020 diz respeito aos critérios para a distribuição da cota municipal do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). É importante destacar que, antes da promulgação da EC 108/20, a distribuição do ICMS seguia as diretrizes estabelecidas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 1988): 75% dos recursos eram destinados aos estados e 25% aos municípios. Dentro da parte que cabia aos municípios, pelo menos 75% eram distribuídos com base no valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias e na prestação de serviços, refletindo diretamente a dinâmica econômica local, enquanto os 25% restantes eram alocados conforme a legislação de cada estado.

A EC 108/20 (Brasil, 2020) estabelece uma modificação na forma como a cota municipal do ICMS é distribuída: pelo menos 65% devem ser alocados com base no valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias e na prestação de serviços, enquanto 35% serão definido conforme a legislação de cada estado. Além disso, é obrigatório que, no mínimo, 10% dos recursos sejam distribuídos com base em indicadores que reflitam a melhoria nos resultados de aprendizagem e o aumento da equidade, levando em conta o nível socioeconômico dos alunos.

Destinar uma fração dos recursos do imposto nacional mais significativo, com base na arrecadação, para sua distribuição com critérios meritocráticos é uma escolha que requer uma análise cuidadosa, especialmente porque pode intensificar a desigualdade em vez de reduzi-la. Na visão crítica de Freitas (2015, p.2):

A meritocracia é o coração da visão de mundo liberal e permite explicar e conciliar, para o liberal, as desigualdades sociais. O liberal entende que tais desigualdades são ora produto da falta de oportunidades, ora da falta de interesse em fazer uso das oportunidades que se apresentam. Ele se limita a corrigir a falta de oportunidades como garantia para a diminuição das desigualdades. O liberal não admite igualdade de resultados, só de oportunidades. Isso posto, se persistem tais desigualdades, é porque as oportunidades não foram aproveitadas. Logo, o sistema está salvo cabendo ao indivíduo responsabilizar-se por aproveitar essas oportunidades.

Trazendo esta mudança nos critérios de distribuição pra realidade dos municípios brasileiros, pode-se, ao invés de atenuar as desigualdades, reforçá-las, tendo em vista a lógica redistributiva que privilegia os municípios economicamente mais fortes, pois são nestes locais que se concentram os maiores empreendimentos econômicos, em oposição a municípios menores com necessidades e com população mais dependente dos serviços públicos. São estes municípios com maiores disponibilidade de recursos que possuem mais chances de aumentar

seus índices de resultado de aprendizagem e assim poderão aumentar suas receitas através dos 10% reservados aos indicadores de aprendizagem.

Uma das críticas ao Fundeb é justamente ao fato de não ser composto por todos os impostos e transferências aplicados na MDE e por não ser composto pelo percentual de 25%, no mínimo, obrigatórios na MDE. Caso fossem aplicados, forçariam o aumento da complementação federal, que tem como limite mínimo a somatória de todos os fundos estaduais e distrital. Isso culminaria em receitas novas para os estados, DF e municípios (Bassi, 2018). Outro fator que recai sobre os municípios brasileiros é o da cobertura e atendimento da Educação Infantil. A inclusão da EI no Fundeb fez com que o poder público municipal ampliasse o acesso e aumentasse os investimentos nessa etapa, ainda que de forma limitada.

Na opinião de Dias e Santos (2024), apesar do avanço, o Fundeb apresentou limitações, sobretudo na redução das desigualdades entre estados e municípios, na necessidade de maior complementação de recursos por parte da União e nos baixos fatores de ponderação, que são inferiores ao custo real desse atendimento, sobretudo para a EI, que possui o custo mais elevado dentre os segmentos da EB.

Ainda no entendimento dos autores, o Novo Fundeb ampliou a complementação dos recursos da União e criou uma subvinculação para a EI. Tais medidas parecem apontar na direção de um melhor enfrentamento de questões históricas enfrentadas por essa etapa da educação, uma vez que, apesar dos diversos avanços nos últimos 33 anos da CF/88 e decorridos 15 anos da inclusão da EI no Fundeb, a EI segue, enfrentando inúmeros desafios, tais como: falta de vagas, carência de infraestrutura, baixa valorização dos profissionais docentes e não docentes, precária política de formação permanente; remuneração e condições de trabalho não dignas; escassez de recursos didáticos pedagógicos que promovam o desenvolvimento integral das crianças de 0 a 5 anos e, sobretudo, a necessidade de elevação de aportes de recursos financeiros e de fortalecimento dos mecanismos de acompanhamento e controle social.

É relevante ressaltar as constantes iniciativas de privatização que têm impactado a trajetória do financiamento da Educação Infantil (EI), as quais foram acentuadas pelo Fundeb. Esse Fundo permitiu que recursos públicos fossem alocados a instituições privadas sem fins lucrativos, ao incluir matrículas de escolas conveniadas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas para receber os recursos do Fundo. Essa situação gera um conflito e representa uma ameaça ao direito à EI. Não é surpreendente que, no contexto do Fundeb, tenha ocorrido um aumento no número de instituições conveniadas e não conveniadas com o Governo, resultando em uma maior disponibilidade de vagas em escolas privadas. Contudo, esse

crescimento foi mais pronunciado em municípios de grande ou muito grande porte, enquanto a oferta de educação privada diminuiu na maioria dos estados, especialmente na Educação Infantil.

Os municípios brasileiros apresentam uma grande variação nos investimentos por aluno na Educação Básica, o que resulta em desigualdades significativas na qualidade do ensino oferecido. Municípios mais ricos tendem a investir mais em educação, enquanto aqueles com menos recursos enfrentam dificuldades para garantir um padrão mínimo de qualidade. A capacidade de financiamento da educação varia consideravelmente entre os entes federativos. Municípios com menos recursos financeiros têm dificuldade em atender às demandas educacionais, o que compromete o direito à educação e a igualdade de oportunidades para todos os alunos. A descentralização da educação foi implementada sem uma avaliação adequada da capacidade administrativa e financeira dos municípios. Isso resultou em uma oferta desigual de serviços educacionais, exacerbando as desigualdades existentes.

A implementação de critérios de qualidade definidos em nível nacional é fundamental para garantir que todas as escolas públicas ofereçam um padrão mínimo de educação. No entanto, a diversidade histórica e socioeconômica de cada município significa que a aplicação desses padrões pode afetar cada local de maneira distinta, potencialmente reforçando desigualdades em vez de mitigá-las.

Muitos municípios brasileiros são dependentes de transferências de recursos de outros níveis de governo, o que pode limitar sua autonomia e capacidade de investimento em educação. Essa dependência pode perpetuar desigualdades, pois municípios mais pobres têm menos capacidade de gerar receita própria. Esses fatores combinados resultam em um cenário educacional desigual, onde as oportunidades de aprendizado e os resultados educacionais variam amplamente entre diferentes regiões e municípios do Brasil.

### **3.4 O Novo Fundeb Permanente**

O Novo Fundeb traz novas expectativas para educação brasileira. Foi recentemente aprovado em 2020, e ainda está em fase de implementação, fase transitória em relação a alguns processos. Discutir essa política basilar -, estruturante, da qual, certamente, sem ela, a educação pública não conseguiria enfrentar desafios e alcançar resultados -, faz-se necessário. A nova Lei do Fundeb traz características importantes em relação ao compromisso da redução das desigualdades e por equidade que são temas importantes em se tratando da educação pública de um país continental como o Brasil que tem muita desigualdade social e territorial e certamente

políticas de indução e promoção da equidade precisam ser empreendidas para que se possa ter efetivamente aprendizagem acontecendo.

A desigualdade persiste e é evidente ao examinarmos os dados do Saeb<sup>22</sup> 2019 (Brasil, 2020b), os quais revelam disparidades significativas no processo de aprendizagem nos anos iniciais entre crianças de diferentes origens, embora todas deveriam ter igual acesso às oportunidades educacionais. No contexto brasileiro, é alarmante constatar que crianças negras e vulneráveis continuam a enfrentar desafios desproporcionais em comparação aos seus colegas brancos e menos vulneráveis. Essa disparidade é particularmente acentuada nos primeiros anos de escolaridade, evidenciando uma desigualdade estrutural que persiste desde o início do percurso educacional.

Ainda segundo o relatório do Saeb 2019 (Brasil, 2020b), como descrito na seção sobre a metodologia utilizada, na matriz do Saeb foram definidos sete eixos de qualidade da Educação Básica, todos referenciados na legislação educacional brasileira, identificando os aspectos que o legislador definiu como os mais importantes para garantir a qualidade da Educação Básica brasileira. No Saeb 2019, foram elaborados itens para alguns desses eixos e, baseado neles, este relatório traz as primeiras análises dos dados referentes a três dos sete eixos, a saber: equidade, profissionais da educação e atendimento escolar.

O “Eixo Equidade” do referido relatório, aponta que o quadro educacional brasileiro apresenta forte desigualdade. Durante muito tempo, o direito à educação foi negado em razão da ausência de vagas nas escolas; em momento posterior, verificou-se a exclusão de estudantes devido a um quadro de repetência e evasão; e nos últimos tempos, principalmente depois das discussões sobre os resultados das avaliações externas, inicia-se uma discussão sobre a qualidade da educação oferecida pelas escolas, sem analisar as variadas e potenciais definições do que se considera qualidade, atendo-se somente aos resultados dos testes cognitivos como uma aproximação, ainda que parcial, à aprendizagem dos alunos. Esses três momentos chegaram a coexistir e atingiram de maneira mais forte os mais desfavorecidos economicamente, as populações localizadas em regiões distantes dos grandes centros urbanos ou rurais e a população identificada como preta e parda na classificação do IBGE (Brasil, 2020b).

Não existe uma fórmula mágica ou uma ação isolada capaz de produzir resultado de aprendizagem, mas sim o conjunto guiado por políticas educacionais bem implementadas

---

<sup>22</sup> O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Inep realizar um diagnóstico da Educação Básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.

monitoradas e conduzidas, incluindo a valorização dos agentes educacionais, que faz com que a educação possa alcançar resultados desejáveis, promovendo equidade e reduzindo desigualdades, produzindo as mesmas oportunidades a crianças e jovens de todas as classes sociais, cor e raça.

Desde os primeiros anos, observa-se uma disparidade entre crianças que deveriam ter as mesmas oportunidades de aprendizagem. No contexto brasileiro, essa desigualdade é ainda mais acentuada entre crianças negras e vulneráveis, que não atingem o mesmo nível de aprendizagem que crianças brancas e menos vulneráveis. A desigualdade é profunda e já se manifesta nos anos iniciais. Discutir uma política estruturada, forte e comprometida, que coloque a alfabetização como prioridade, é importante. A alfabetização na idade certa representa um compromisso com a Educação Infantil e a necessidade de transformar a educação infantil assistencialista em uma abordagem pedagógica comprometida com o desenvolvimento integral da criança. O ciclo de alfabetização deve proporcionar resultados adequados e desejáveis para todas as crianças, independentemente de questões territoriais, sociais ou raciais.

Outro ponto relevante são os dados de 2022 sobre os anos finais do Ensino Fundamental (Brasil, 2022). É nesse estágio que se identificam os maiores problemas de aprendizagem na educação brasileira, mas não se limitando a eles. A cada 100 crianças, 19 estão com pelo menos 2 anos de atraso escolar, um número alarmante para 2022 e 2023. O Ensino Fundamental reflete a desigualdade instalada e a incapacidade de oferecer oportunidades de aprendizagem iguais para todas as crianças desde os anos iniciais, o que impacta diretamente os anos finais do ensino fundamental.

Em 2022, dois milhões de crianças entre 11 e 19 anos não frequentavam a escola no Brasil, segundo o Unicef. Diversas causas contribuem para isso, incluindo trabalho infantil e desinteresse pela escola. É essencial implementar uma nova e forte política educacional, onde o financiamento da educação não seja apenas a transferência de recursos sem compromisso, mas que o Novo Fundeb estabeleça compromissos relacionados à gestão e ao pedagógico. Isso deve envolver gestores e redes de ensino para garantir que os recursos sejam efetivos no seu propósito de promover equidade, eliminar desigualdades e assegurar que crianças e jovens tenham oportunidades de aprendizagem de alto nível, permitindo que tomem decisões informadas e preparadas para o futuro.

Diante desse cenário, é essencial definir os níveis de compromisso que o Novo Fundeb, ou financiamento da educação, deve assumir para ser a força motriz no desenvolvimento da educação pública. Em que pilares esse compromisso deve estar fundamentado? A lei do Novo

Fundeb estabelece um compromisso social de que nenhuma criança pode ser abandonada. Não é aceitável naturalizar o fracasso. É fundamental que o financiamento e a alocação de recursos sejam direcionados de forma objetiva para cumprir esses compromissos, fundamentados na legislação que sustenta a educação pública brasileira. Esse compromisso deve ser contínuo e não sofrer interrupções a cada mudança política, assegurando que gestores e autoridades priorizem a educação em suas administrações. A política educacional deve ser uma política de Estado, contínua e imune a rupturas a cada ciclo de gestão.

A legislação e o financiamento da educação devem ser vistos sob a perspectiva de mérito, técnica e seriedade na aplicação dos recursos, juntamente com um compromisso pedagógico. A simples presença de uma criança por 800 horas no Ensino Fundamental e 200 dias letivos não é suficiente. É necessário avançar no tempo, no suporte e nas condições estruturais. Precisamos ir além das 4 horas diárias, pois elas não são suficientes para corrigir uma distorção histórica e uma grave desigualdade social e econômica presente no País. Precisamos ampliar o tempo que a criança passa na escola e oferecer suporte pedagógico aos nossos professores, que vá além do livro didático, importante, mas insuficiente para garantir segurança no processo de ensino em sala de aula.

É essencial que o contexto pedagógico não dependa da discricionariedade do gestor e que a sensibilidade de quem está à frente seja complementada por garantias legais. Deve ser exigido, aplicado e implementado. A nova legislação busca atender essas questões, visando contrariar a lógica vigente na educação brasileira de que uma criança vulnerável tenha o seu fracasso educacional justificado. Existem questões na educação que são inegociáveis. Existem funções na educação que são indelegáveis. A naturalização do fracasso escolar é injustificável. Podemos explicar suas causas posteriormente e, ao final do processo, identificar o que levou ao fracasso, mas ele não se justifica. Devemos contrariar a lógica historicamente estabelecida com instrumentos capazes de nos permitir fazer isso.

O financiamento da educação precisa cumprir esse papel. O Novo Fundeb traz avanços importantes, e acredito que essenciais. A partir da conscientização sobre esses instrumentos, podemos implementá-los efetivamente em nossas escolas, em nossas redes de ensino e em nosso ambiente de trabalho. É por meio dos recursos do Fundeb que os entes federados, Municípios, Estados e União conseguem empreender a política educacional, com o pagamento de salários aos professores e profissionais da educação, o custeio da educação com investimentos necessários para se alcançar uma educação melhor. Outro fator positivo são os

avanços quanto ao seu caráter permanente no texto constitucional e uma metodologia nova de aplicação da norma legal.

O termo "Novo Fundeb" designa a atualização e expansão do tradicional Fundeb, em resposta ao término de sua validade em 2020. Isso foi realizado por meio da Emenda Constitucional n.º 108, promulgada no mesmo ano, que assegurou a continuidade deste importante mecanismo de investimentos públicos no âmbito da educação pública brasileira. O ponto principal do Novo Fundeb, regulamentado pela Lei n.º 14.113 de 2020, que o diferencia do Fundef e do Fundeb é seu caráter de fundo permanente. Por mais que a natureza contábil do Fundo tenha sido mantida, o que se justifica pelo fato de ter o Novo Fundeb, assim como os fundos que o precederam, o objetivo de se constituir enquanto um mecanismo para a concentração de recursos dos diversos entes federados e sua posterior distribuição conforme as demandas regionais, tal fundo passa a ter vigência indeterminada, o que fortalece a garantia ao direito de educação de qualidade preconizado pela Carta Magna nacional.

A Emenda Constitucional 108/2020 estabelece que o percentual mínimo de complementação da União, previamente fixado em apenas 10% dos recursos, será gradualmente aumentado até alcançar 23% dos recursos do Fundo. Isso alivia consideravelmente a carga fiscal enfrentada pelos municípios, estados e Distrito Federal, que, caso o percentual de 10% fosse mantido, teriam que continuar cobrindo 90% dos recursos do Fundo.

Ademais, o modelo de distribuição dos recursos foi atualizado, sendo agora dividido da seguinte forma: (I) os primeiros 10 pontos percentuais são distribuídos para os estados e o Distrito Federal, caso o valor anual por aluno não atinja o mínimo nacional; (II) outros 10,5 pontos percentuais são destinados diretamente às redes de ensino municipais, estaduais e do Distrito Federal, na situação em que o valor anual por aluno não atinja o mínimo nacional; e (III) os 2,5 pontos percentuais restantes são alocados para as redes públicas que demonstrem melhoria na qualidade em comparação com o panorama nacional<sup>23</sup> (Brasil, 2020a).

---

<sup>23</sup> Lei 14.113 de 2020, art. 5º (Brasil, 2020a). “A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o Art. 3º desta Lei, nas seguintes modalidades: I - complementação-VAAF: 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos da alínea a do inciso I do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente; II - complementação-VAAT: no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), nos termos da alínea a do inciso II do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente; III - complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da Educação Básica, conforme disposto no Art. 14 desta Lei”.



Uma das mudanças mais significativas é o novo piso de valores destinados aos salários dos profissionais da educação (Brasil, 2020a), agora estabelecido em 70% dos recursos repassados pela União<sup>24</sup>. Isso contrasta com os 60% estipulados pelo antigo Fundeb, que se aplicava apenas aos professores, não abrangendo todos os profissionais da área educacional.

A Emenda Constitucional (Brasil, 2020a) requer a alocação de 15% para despesas de capital<sup>25</sup>, especialmente destinadas a investimentos em infraestrutura e melhorias nas instalações. Considerando as frequentes condições materiais precárias encontradas nas instituições de ensino públicas, esse é um avanço significativo para a manutenção e o desenvolvimento da educação gratuita de qualidade. Os conselhos de acompanhamento e controle social, cujos membros recebem capacitação do Ministério da Educação, serão ampliados em número<sup>26</sup>. Essa medida tem como objetivo fortalecer a fiscalização do uso dos

---

<sup>24</sup> Ibid. art. 26: “Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício”.

<sup>25</sup> Ibid. art. 27: “Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do caput do Art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital”.

<sup>26</sup> Ibid. art. 34: “Os conselhos serão criados por legislação específica, editada no respectivo âmbito governamental, observados os seguintes critérios de composição: I - em âmbito federal: a) 3 (três) representantes do Ministério da Educação; b) 2 (dois) representantes do Ministério da Economia; c) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Educação (CNE); d) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed); e) 1 (um) representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Cnte); f) 1 (um) representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); g) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da Educação Básica pública; h) 2 (dois) representantes dos estudantes da Educação Básica pública, dos quais 1 (um) indicado pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes); i) 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil; II - em âmbito estadual: a) 3 (três) representantes do Poder Executivo estadual, dos quais pelo menos 1 (um) do órgão estadual responsável pela Educação Básica; b) 2 (dois) representantes dos Poderes Executivos municipais; c) 2 (dois) representantes do Conselho Estadual de Educação; d) 1 (um) representante da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); e) 1 (um) representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Cnte); f) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da Educação Básica pública; g) 2 (dois) representantes dos estudantes da Educação Básica pública, dos quais 1 (um) indicado pela entidade estadual de estudantes secundaristas; h) 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil; i) 1 (um) representante das escolas indígenas, quando houver; j) 1 (um) representante das escolas quilombolas, quando houver; III - no Distrito Federal, com a composição determinada pelo disposto no inciso II deste caput, excluídos os membros mencionados nas suas alíneas b e d; IV - em âmbito municipal: a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; b) 1 (um) representante dos professores da Educação Básica pública; c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas; d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da Educação Básica pública; f) 2 (dois) representantes dos estudantes da Educação Básica pública, dos quais 1 (um) indicado pela entidade de estudantes secundaristas. § 1º Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver: I - 1 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação (CME); II - 1 (um) representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, indicado por seus pares; III - 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil; IV - 1 (um) representante das escolas indígenas; V - 1 (um) representante das escolas do campo; VI - 1 (um) representante das escolas quilombolas”.

recursos, em consonância com as diretrizes constitucionais e os princípios estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e no Plano Nacional de Educação.

Na visão de Ferreira, Lima e Vasconcelos (2023), mesmo diante de todo o histórico do Fundeb, com suas transformações e a implementação de uma nova forma de distribuição dos recursos, o Brasil ainda ocupa as piores posições em avaliações externas, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). Em sua última edição realizada em 2018 com adolescentes de 15 anos, o Brasil obteve resultados pouco satisfatórios entre os 79 países participantes: 55º e 59º lugar em leitura, entre 64º e 67º em ciências e entre 69º e 72º em matemática, considerando as margens de erro (Brasil, 2019). Tratando-se de resultados internos como taxas de aprovação e abandono, como também distorção idade-série, percebe-se que se está longe do desejado. Tais resultados denotam que todo investimento realizado, ainda não alcançou o que mais se espera: educação de qualidade para os estudantes brasileiros. Se há uma razoável quantia de investimentos não parece lógico que estes não possuam um impacto no “produto final”.

Em um país onde mais da metade da população depende do sistema público de educação, que apresenta condições notavelmente inferiores e desproporcionais ao previsto pelos marcos legais, o Novo Fundeb permanente surge como esperança, diante de um cenário atual que retrata um financiamento educacional que não atende às necessidades básicas e estruturais para o desenvolvimento da educação cidadã, que tem o dever de tratar de forma equânime todo cidadão e cidadã desta nação.

### **3.5 Fundeb: uma avaliação**

Nicholas Davies faz uma avaliação de alguns aspectos do que foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional (EC) nº 53 com vigência prevista de 2007 até o final de 2020.

Uma justificativa para o estudo são as expectativas de que o Fundeb manteria e desenvolveria a Educação Básica pública e valorizaria os profissionais da educação e porque foi aprovada no Congresso Nacional a proposta de emenda constitucional que pretende tornar o Fundeb permanente, ou seja, incorporar várias de suas disposições ao corpo permanente da Constituição Federal, o que pressupõe, por parte dos autores e apoiadores dessa proposta, que o Fundeb tenha sido plena ou grandemente positivo para a Educação Básica. Alegam uma série

de entidades e pesquisadores que, se o Fundeb não se tornar permanente, haveria o caos na educação (Davies, 2021).

De acordo com Davies (2021), o Fundeb consiste apenas no uso de uma parte do percentual mínimo dos impostos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) pela Constituição Federal (CF) de 1988, que prevê que a União deve aplicar no mínimo 18% dos impostos em MDE, e estados, Distrito Federal (DF) e prefeituras, no mínimo 25%, ou seja, o financiamento da educação pública não começou com ele. Pela sua sistemática, o governo estadual e as prefeituras de cada estado contribuem com 20% de grande parte desses impostos para uma conta única, de âmbito estadual, e recebem dele de acordo com o número de matrículas municipais na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (EF) e matrículas estaduais no EF e no Ensino Médio e em pesos diferentes atribuídos a tais matrículas. Isso significa que as receitas extras (os ganhos) de alguns governos com o Fundeb resultam de perdas de outros governos em âmbito estadual. Portanto, nem todos ganharam com o Fundeb, sobretudo quando o Fundeb estadual não recebe complementação federal (o único dinheiro novo) para garantir o valor mínimo nacional, o que acontece quando, em cada unidade federativa, o valor *per capita* (matrícula) não alcança o mínimo nacional, fixado sem qualquer referência a custo-aluno-qualidade.

Tal vinculação do percentual mínimo, por sua vez, foi subvinculada pela EC nº 14, que determinou, até 2006, a aplicação de 15% dos impostos no EF pelos estados, DF e prefeituras, e o equivalente a 5,4% dos impostos pelo Governo Federal na universalização do EF e na erradicação do analfabetismo. Além disso, a EC nº 14 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com vigência até 2006 e que era uma conta única, estadual, formada por 15% de alguns impostos estaduais e municipais, repartida entre o governo estadual e as prefeituras de cada Estado de acordo com o número de matrículas no EF regular. A complementação federal no Fundef (insignificante – cerca de 1% em 2006), assim como no Fundeb (pouco significativa em termos nacionais, porém bastante importante para milhares de prefeituras do Nordeste e do Pará que a receberam), só ocorreria se o valor *per capita* (matrícula) em cada Estado não alcançasse o valor mínimo nacional, fixado pelo Governo Federal.

Antes de explorar outros aspectos do Fundeb, é fundamental destacar que a Emenda Constitucional nº 53, que o criou, expandiu a aplicação da contribuição social do Salário-Educação (SE), que incide sobre a folha de pagamento das empresas, para abranger toda a Educação Básica, em vez de se limitar apenas ao Ensino Fundamental, como era o caso até o

final de 2006. No entanto, a EC nº 53 não previu um aumento real na receita do SE em função do crescimento no número de matrículas na Educação Básica, resultando em uma diminuição dos recursos por matrícula em comparação com a situação anterior, quando os fundos eram direcionados apenas ao Ensino Fundamental, que contava com um número menor de alunos (Davies, 2021).

Adicionalmente, é importante notar que, ao contrário do que a legislação do Fundeb estabelecia, a EC nº 53 não define pesos diferentes para os diversos níveis, modalidades e tipos de instituições de ensino da Educação Básica, nem aborda a questão da desigualdade tributária entre as regiões e estados. Isso se deve ao fato de que a quota estadual e municipal do SE é devolvida aos estados onde foi arrecadada, e não aos estados que enfrentam maiores dificuldades econômicas. Estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais arrecadam consideravelmente mais em relação ao seu número de habitantes ou à população em idade escolar do que outros estados, especialmente os do Norte e Nordeste, resultando em uma quota estadual e municipal que é, tanto em termos absolutos quanto proporcionais (considerando o número de matrículas), muito superior à dos estados que arrecadam menos.

Outra limitação da EC nº 53 é a falta de um percentual destinado à erradicação do analfabetismo e à responsabilidade da União nesse contexto, ao contrário do que estava previsto na redação original do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e na EC nº 14. Assim, com a EC nº 53, a União apenas se compromete a complementar os recursos do Fundeb.

Na avaliação do autor, o Fundeb não trouxe um aumento significativo de recursos para o sistema educacional como um todo, apesar de que muitas prefeituras se beneficiaram com a redistribuição intraestadual e/ou com a complementação. Essa complementação, que representa 10% do total nacional, é a única nova fonte de financiamento para o sistema nacional, uma vez que a contribuição dos estados, do Distrito Federal e das prefeituras corresponde a 90% do total, ou seja, já estava incluída nos impostos que são constitucionalmente destinados à manutenção da Educação Básica. O autor destaca que, embora a complementação seja de pouca relevância em termos nacionais, ela é importante para muitas prefeituras no Nordeste e no Pará. Contudo, todos os governos estaduais e centenas (ou até milhares) de prefeituras sofreram perdas com o Fundeb. Assim, apesar de a proposta de um Fundeb permanente ter seus méritos, os defensores cometem um erro ao afirmar que a extinção do Fundeb resultaria na destruição da educação, pois ignoram que todos os governos estaduais e muitas prefeituras não teriam mais perdas com o fim do Fundeb, afetando apenas aquelas que se beneficiam dele (Davies, 2021).

Uma das principais questões abordadas é a ausência de um estudo nacional abrangente sobre o "custo aluno", que limitaria a capacidade do Fundeb de estabelecer parâmetros claros para a distribuição de recursos. O professor Davies argumenta que a falta de critérios definidos para os fatores de ponderação nos diferentes níveis e modalidades de ensino gera incertezas sobre a adequação e efetividade do financiamento.

O artigo menciona que a legislação do Fundeb não estabelece de forma clara os valores mínimos e as ponderações necessárias para garantir a qualidade da educação, o que compromete a valorização dos profissionais de ensino e a real capacidade das escolas em atender às demandas educacionais. Em suma, o estudo aponta para a necessidade de uma reavaliação das políticas de financiamento e do paradigma educacional vigente, enfatizando que uma base financeira sólida e bem estruturada é fundamental para o avanço da Educação Básica no Brasil. Sem essa abordagem, os desafios da educação continuarão a ser amplificados, dificultando a promoção de uma formação de qualidade para todos os alunos.

O cerne da crítica apresenta-se na identificação de inconsistências no arcabouço legal do Fundeb, que, segundo o artigo, apresenta nuances privatizantes e fragilidades que comprometem a sua função principal. A redução no número de matrículas em escolas públicas e a diminuição da oferta de vagas são indicadores de que, apesar dos avanços, a legislação não tem logrado assegurar um crescimento condizente com as demandas educacionais do País.

Além disso, o autor alerta para a falta de transparência e clareza nos critérios de ponderação estabelecidos pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, criada pela Lei nº 11.494. As atas dessa comissão carecem de informações relevantes acerca dos critérios de fixação e alteração dos fatores que definem o custeio da Educação Básica.

Outro aspecto central abordado no artigo é a valorização dos profissionais de educação, que, conforme evidenciado, está diretamente relacionada à questão do financiamento. A falta de recursos adequados compromete a formação continuada e a remuneração adequada dos docentes, resultando em um ciclo de desvalorização que afeta a qualidade da educação oferecida. O investimento na formação e valorização dos educadores é indispensável para o alcance de melhores resultados educacionais (Davies, 2021).

Diante dos desafios apresentados, é imperativo que haja uma reavaliação das políticas de financiamento da educação, com foco na estruturação do Fundeb para que este cumpra efetivamente seu papel de garantir educação de qualidade a todos os alunos. A promoção de estudos de "custo aluno" e ajustes na legislação são essenciais para que os recursos sejam

alocados de maneira justa e eficaz, contribuindo para um sistema educacional mais equitativo e eficiente. Sem essas mudanças, o Brasil continuará a enfrentar significativas barreiras no acesso e na qualidade da Educação Básica, prejudicando gerações futuras de estudantes.

Davies (2021), em sua análise sobre diversos aspectos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional (EC) nº 53 (Brasil 2006), aborda os seguintes pontos:

### **3.6 O Fundeb oferece poucos recursos “novos” para o sistema educacional**

- ❖ O Fundeb proporciona poucos recursos novos para o sistema educacional, uma vez que utiliza apenas uma fração do percentual mínimo dos impostos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), conforme estabelecido pela Constituição Federal (CF) de 1988 (Brasil, 1988), que determina que a União deve investir pelo menos 18% dos impostos em MDE, enquanto estados, o Distrito Federal (DF) e municípios devem aplicar no mínimo 25%. Portanto, o financiamento da educação pública não teve início com o Fundeb.
- ❖ O Fundeb ampliou a aplicação da contribuição social do Salário-Educação (SE), que incide sobre a folha de pagamento das empresas, para toda a Educação Básica, sem prever um aumento real na receita do SE em decorrência do aumento no número de matrículas, resultando em menos recursos por aluno.
- ❖ Outro ponto destacado é que a EC nº 53 não estabeleceu pesos distintos para os diferentes níveis, modalidades e tipos de instituições de ensino da Educação Básica, nem abordou a desigualdade tributária entre regiões e estados, já que a quota estadual e municipal do SE é devolvida aos estados onde foi arrecadada, e não aos estados economicamente mais vulneráveis.
- ❖ Uma outra limitação da EC nº 53 é a ausência de um percentual destinado à erradicação do analfabetismo e à responsabilidade da União nesse aspecto, ao contrário do que estava previsto na redação original do art. 60 do ADCT da CF de 1988 e na EC nº 14. Assim, com a EC nº 53, a União apenas se compromete com a complementação do Fundeb.

Em resumo, o Fundeb trouxe poucos recursos novos para o sistema educacional em geral, embora muitas prefeituras tenham se beneficiado da distribuição intraestadual e/ou da complementação. A complementação (10% do total nacional) é a única nova fonte de recursos para o sistema nacional, já que a contribuição dos estados, DF e municípios representa 90% do total nacional, ou seja, já estava incluída nos impostos constitucionalmente vinculados à MDE. A complementação é de pouca relevância em termos nacionais, embora seja importante para muitas prefeituras no Nordeste e no Pará.

### **3.7 Limitações na valorização dos professores**

- ❖ Uma limitação do Fundeb é que ele não possibilita de forma efetiva a valorização dos professores (pelo menos no que diz respeito a melhorias salariais), devido às perdas enfrentadas por diversos governos estaduais e muitas prefeituras. Se um governo contribui com R\$10 milhões para o Fundeb e recebe R\$ 5 milhões, o mínimo de 60% destinado à remuneração dos profissionais da educação será calculado sobre uma receita inferior à contribuição. Além disso, a valorização do magistério que se supõe ser promovida pelo Fundeb não considera a totalidade dos recursos destinados à educação, que inclui não apenas a receita do Fundeb, mas também os 5% da cesta de impostos (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação, ITCM, compensação financeira da Lei Complementar nº 87/96, IPVA e ITR) que não são contabilizados na sua formação, além dos 25% dos impostos municipais (IPTU, ISS, ITBI) e do Imposto de Renda arrecadado por prefeituras e estados, sem mencionar a contribuição social do Salário-Educação.
- ❖ Outra limitação dos 60% é que se trata de um percentual bruto, e não líquido, pois inclui as obrigações patronais (INSS, no caso de celetistas, ou contribuição previdenciária e outras). Por fim, eventuais aumentos salariais proporcionados pelo Fundeb foram e continuam sendo corroídos pelos aumentos das contribuições previdenciárias resultantes de diversas reformas da Previdência e pela falta de atualização da tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física, medidas que diminuíram e continuam a diminuir o poder de compra dos salários.

### **3.8 Indefinição do custo-aluno-qualidade ou falta de clareza nos fatores de ponderação**

- ❖ Uma limitação do Fundeb foi a falta de definição dos critérios para os fatores de ponderação dos diferentes níveis e modalidades de ensino para a distribuição do Fundeb, deixando essa responsabilidade para estudos de custo realizados e publicados pelo INEP, que deveriam estabelecer o custo real dos diversos níveis, modalidades e tipos de instituições da Educação Básica, conforme previsto no inciso I do Art. 13 da Lei nº 11.494/2007 (Brasil, 2007) e para a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, criada por essa Lei. É importante lembrar que a ideia de um padrão de qualidade baseado em um custo mínimo por aluno está prevista nos Artigos 74 e 75 da LDB (Brasil, 1996) e na Lei nº 9.424 (Brasil, 1996a), que regulamentou o Fundef, e na Lei do Plano Nacional de Educação de 2014 (Brasil, 2014), mas até o momento não foi regulamentada nem implementada, permanecendo, portanto, no campo da retórica vazia. Essa noção aparentemente orientou a proposta do Fundeb e a ação suplementar.

### **3.9 Instituições privadas beneficiadas pelo Fundeb**

- ❖ Um dos desafios do Fundeb é a falta de clareza em sua legislação. Por exemplo, a Emenda Constitucional nº 53 (Brasil, 2006) estabelece que o Fundo deve ser utilizado para a manutenção e o desenvolvimento da Educação Básica pública, enquanto a Lei nº 11.494/2007 (Brasil, 2007) permite que os recursos sejam aplicados em creches, pré-escolas (limitadas aos quatro primeiros anos, com prorrogação até o final de 2020) e instituições de Educação Especial que sejam confessionais, filantrópicas e comunitárias sem fins lucrativos, desde que conveniadas com o governo.

- ❖ O inciso II do Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) determina que a distribuição do Fundeb deve ser feita com base nas matrículas das redes estaduais e municipais. No entanto, essas creches, pré-escolas e instituições de Educação Especial não fazem parte dessas redes, embora estejam integradas aos sistemas estaduais ou municipais de ensino, conforme definido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

### **3.10 O Novo Fundeb como base para promoção de qualidade educacional e transformação social**

O financiamento da educação pública, seja pelo Fundeb ou pelo Novo Fundeb, precisa estabelecer bases capazes de promover equidade, qualidade e contribuir para uma grande transformação social. Este é o papel central da escola e da educação. O principal serviço público que chega diariamente a todas as casas e famílias é a educação. A escola é a agenda positiva e transformadora do serviço público educacional acessível a todos. Precisamos garantir que este espaço de convivência e presença de crianças, jovens, famílias e comunidades contribua para essa transformação, e o financiamento da educação deve estar atento a isso. O financiamento da educação é muito amplo e deve focar em diversos elementos essenciais.

Para Silva (2023), a política de financiamento da educação, desde o início do ano de 2021, adentrou em um novo ciclo. Neste, uma característica central que difere das demais políticas de fundos predecessoras, é a sua regulação em caráter permanente, haja vista que, através da Emenda Constitucional n. 108/2020, modificou-se o texto da atual Constituição Federal do Brasil de 1988 não mais no ADCT, mas em seu corpo permanente.

Nesse diapasão, a Lei n. 14.113/2020, reguladora do Novo Fundeb Permanente, trouxe algumas inovações importantes, tais como a ampliação de percentual mínimo para pagamento dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, o CAQ como padrão de referência e a redistribuição do ICMS municipal, mantendo a cesta de impostos da política predecessora. O Novo Fundeb permanente, que modifica o texto base constitucional pela Emenda Constitucional n. 108/2020 e é regulado pela Lei n. 14.113/2020, tem inovações importantes, especialmente no que tange às novas perspectivas de complementação da União. O Fundeb permanente manteve a complementação financeira anterior, o VAAF, um cálculo que, de acordo como inciso I do Art. 6º da Lei n. 14.113/2020, é

decorrente da distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal: a razão entre os recursos recebidos relativos às receitas definidas no art. 3º desta Lei e o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, nos termos do art. 8º desta Lei; b) decorrente da distribuição de recursos de que trata a



complementação-VAAF: a razão entre os recursos recebidos relativos às receitas definidas no art. 3º e no inciso I do caput do art. 5º desta Lei e o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, nos termos do art. 8º desta Lei (Brasil, 2020a).

A outra complementação, que está em vigor desde o início da implementação do Novo Fundeb permanente, é o VAAT. Conforme estabelecido pela Lei nº 14.113/2020, o VAAT corresponde a um percentual mínimo de 10,5%, calculado a partir da proporção entre os recursos recebidos do Fundeb, a complementação do VAAF e os valores adicionais provenientes de: I - 5% do total dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, conforme mencionado no Artigo 3º desta Lei; II - 25% dos demais impostos e transferências, conforme previsto no Artigo 212 da Constituição Federal; III - cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação, conforme especificado no parágrafo 6º do Artigo 212 da Constituição Federal; IV - parcela da participação na exploração de petróleo e gás natural destinada à educação, conforme legislação federal; V - transferências resultantes de programas de distribuição universal geridos pelo Ministério da Educação. Esse valor é então dividido pelo número de alunos matriculados, considerando as diferentes ponderações de cada matrícula em relação à etapa/modalidade da Educação Básica.

Num primeiro momento, observa-se que o VAAT visa abarcar todas as despesas mínimas relacionadas à educação e, a partir delas, estabelecer um padrão mínimo nacional. A diferença de redistribuição em relação ao VAAF reside no fato de que esse cálculo, conduzido em nível nacional e em cada ente federativo, não se baseará em métricas redistributivas estaduais, mas sim considerará individualmente as redes públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, rompendo com a lógica de redistribuição intraestadual dos recursos suplementares da União. Assim, nem todos os municípios de um mesmo estado terão direito a esses recursos, mas, por outro lado, entes federativos municipais de outros estados que não recebem complementação do VAAF poderão ser beneficiados.

Em linhas gerais, o VAAT pode ser entendido como uma complementação com potencial promissor para mitigar a desigualdade no financiamento da educação, especialmente devido à sua abordagem de levar em conta o investimento mínimo necessário e, adicionalmente, considerar o VAAF no seu cálculo. Adicionalmente, ele contribui para promover a equidade entre municípios do mesmo estado, uma dinâmica que não é abordada no cálculo e redistribuição do VAAF. Sob uma perspectiva diferente da política, podemos perceber que a complementação em questão vai além da abordagem do VAAF na prática, contemplando municípios que, de acordo com o critério do valor mínimo para essa complementação, têm um

potencial de investimento abaixo desse cálculo e não estão entre os estados beneficiados pelo VAAF. Isso inclui uma parcela significativa de municípios em estados como o Espírito Santo e Roraima como se pode averiguar na Tabela 1.

**Tabela 1** - Municípios contemplados pelo VAAT agregados por estado - 2022

Estado	Municípios totais do Estado	Municípios complementados via VAAT	Percentual de municípios atendidos por Estado
MA	217	212	97,7%
CE	184	179	97,3%
AL	102	98	96,1%
PA	144	135	93,8%
PI	224	210	93,8%
AM	62	58	93,5%
BA	417	375	89,9%
PB	223	188	84,3%
AC	22	18	81,8%
PE	185	134	72,4%
RN	167	114	68,3%
SE	75	39	52,0%
ES	78	35	44,9%
RR	15	5	33,3%
AP	16	4	25,0%
TO	139	28	20,1%

RJ	92	12	13,0%
SC	295	37	12,5%
PR	399	44	11,0%
MG	853	85	10,0%
GO	246	17	6,9%
MS	79	2	2,5%
MT	141	2	1,4%
SP	645	5	0,8%
RS	497	1	0,2%
DF	1	0	0,0%
RO	52	0	0,0%

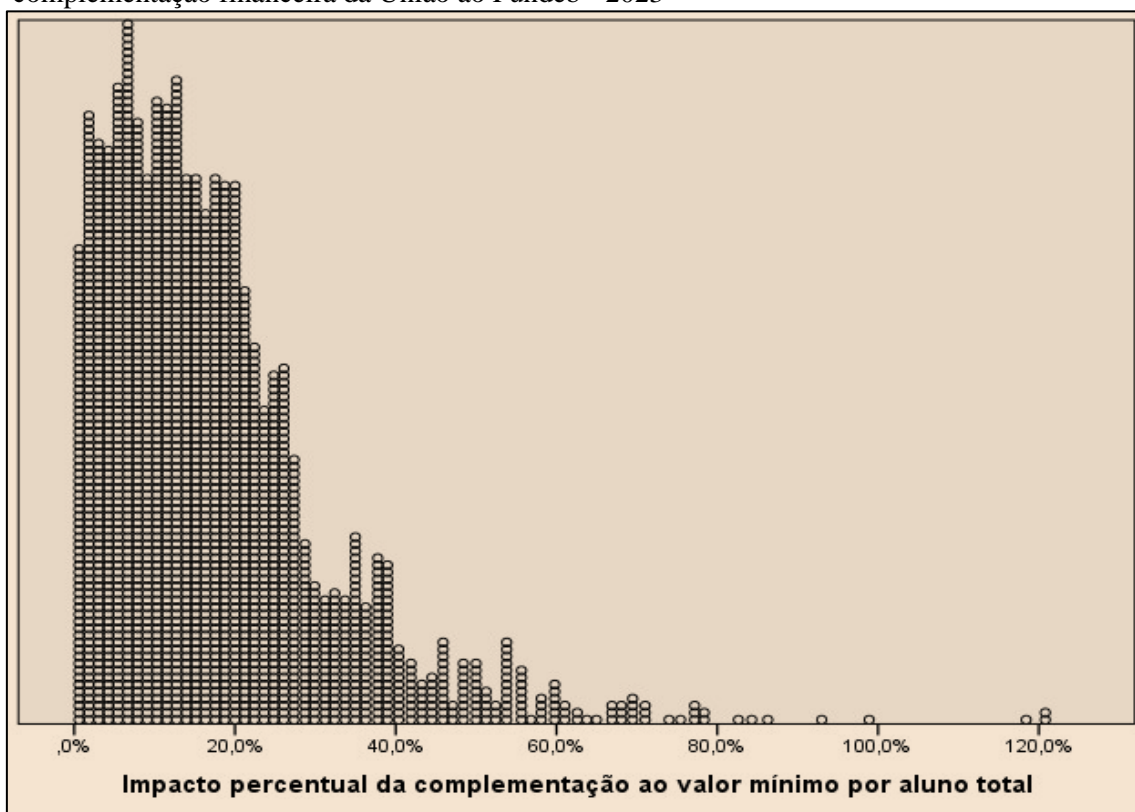
---

**Fonte:** Brasil (2023a).

A complementação da União é essencial para que os municípios desses estados, que enfrentam desenvolvimento econômico regional desigual e, conseqüentemente, menor arrecadação, possam melhorar as condições de oferta da Educação Básica. Trata-se de uma indução, pois esses recursos são vinculados exclusivamente à educação e não podem ser empregados em outras áreas. A efetividade das políticas educacionais formuladas pelo Governo Federal, como o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e os Planos de Carreira, entre outras, que são implementadas pelos entes federados, ainda enfrenta desafios significativos. Essas tensões exigem a resolução por meio de um pacto federativo mais robusto e consistente.

O Gráfico 16 apresenta um histograma dos 2037 municípios, analisando o impacto da complementação da União ao Fundeb por meio do Valor Aluno Ano Total (VAAT).

**Gráfico 16** - Histograma do impacto percentual no VAAT dos municípios contemplados com a complementação financeira da União ao Fundeb - 2023

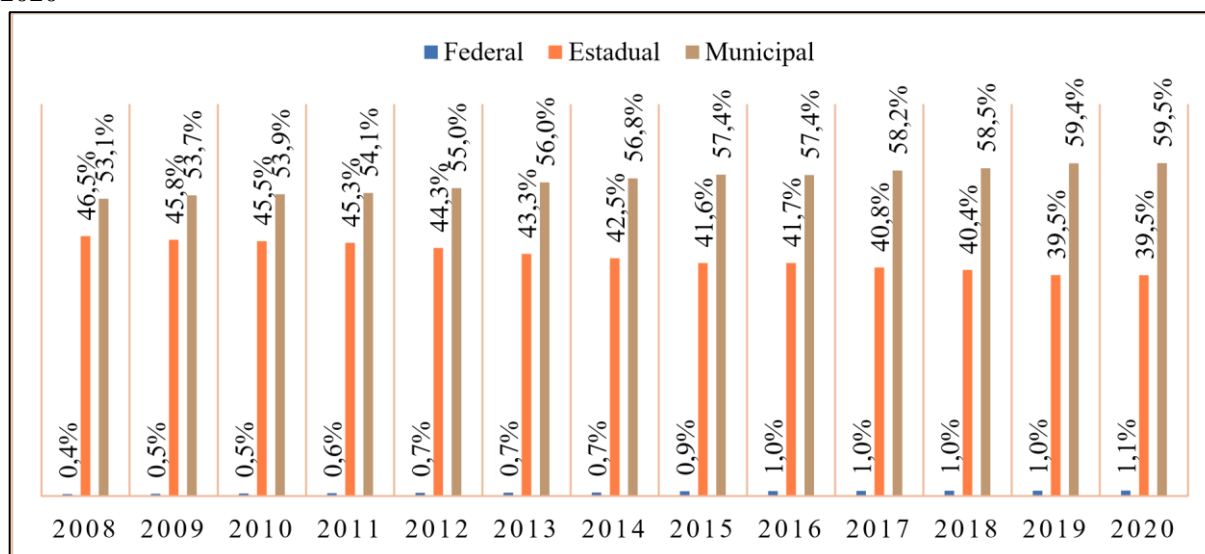


Fonte: Brasil (2023a).

Conforme Brasil (2023), o VAAT mínimo nacionalmente definido para 2023 foi de R\$ 8.181,15. Assim, os municípios receberam complementação de recursos federais até alcançar esse valor estimado. No histograma, observa-se que, na maioria dos casos, 1362 municípios tiveram um impacto inferior a 20% na média do VAAT devido à complementação de recursos. No entanto, em 138 casos, houve uma ampliação superior a 40% do VAAT com o aporte de recursos, sendo todos da Região Nordeste, exceto três municípios da Região Norte do Brasil. Em geral, os municípios das regiões Norte e Nordeste tiveram um aumento percentual maior no VAAT, com destaque para os estados do Maranhão, Alagoas, Piauí, Amazonas, Pará, Ceará, Paraíba e Bahia.

Embora os Estados estejam incluídos como entes federados elegíveis para receber a complementação financeira em questão, nenhum apresentou um VAAT inferior ao VAAT mínimo. Isso sugere que os processos de municipalização são fatores explicativos importantes. O Gráfico 17 ilustra esse aspecto de forma esclarecedora, mostrando que, ao considerar as matrículas exclusivamente públicas (excluindo atendimentos por instituições conveniadas com o Poder Público), entre os anos de 2008 e 2020, os municípios não apenas mantiveram, mas ampliaram seu protagonismo na oferta de Educação Básica.

**Gráfico 17** - Percentual de matrículas exclusivamente públicas por dependência administrativa – 2008-2020

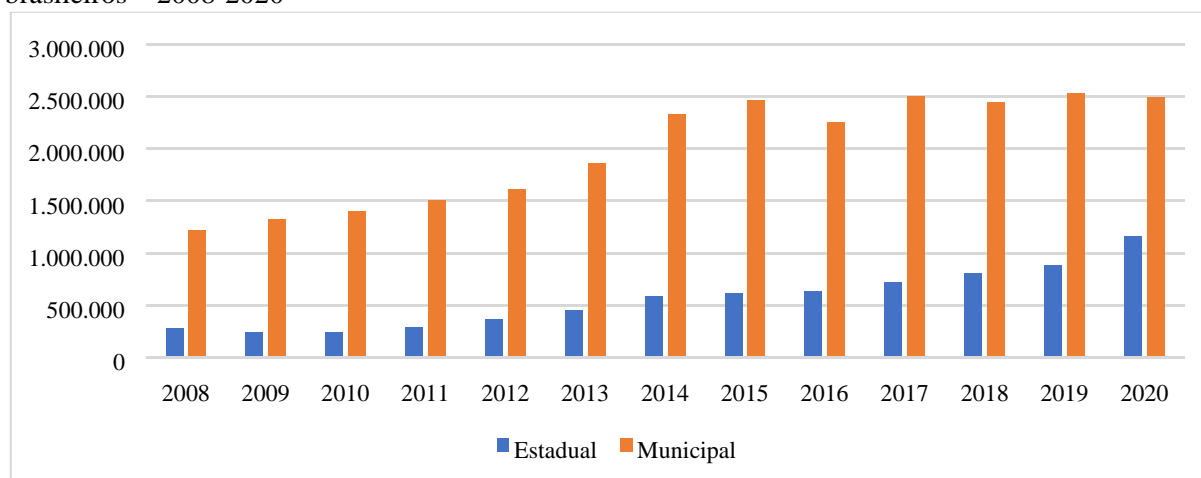


**Fonte:** Brasil (2022a).

Tal crescimento é particularmente notável na ampliação do atendimento a crianças de 0 a 5 anos na Educação Infantil. Na metodologia de cálculo do VAAT, a relação entre o potencial mínimo de recursos vinculados à educação e a responsabilidade pela oferta de Educação Básica tende a posicionar os municípios brasileiros como os entes federados que mais necessitam da complementação financeira da União.

Essa situação é complementada pelo Gráfico 18, já que o peso das matrículas destaca a importância dos atendimentos em tempo integral para crianças e jovens. Durante o período de 2008 a 2020, a proporção de estudantes em educação em tempo integral, tanto em âmbito estadual quanto municipal, diminuiu, indicando uma expansão (especialmente no Ensino Médio) do atendimento em jornada igual ou superior a 7 horas diárias em maior escala nos níveis estaduais do que nos municipais. Nesse contexto, é evidente que, ao comparar as matrículas municipais e estaduais, embora ambas tenham crescido, é nos municípios que a oferta é mais expressiva.

**Gráfico 18** - Quantitativo de matrículas atendidas em tempo integral dos municípios e estados brasileiros – 2008-2020



**Fonte:** Brasil (2023a).

A complementação-VAAT é especialmente interessante porque permite que municípios pobres de Estados considerados mais ricos sejam contemplados, o que não acontecia até 2020. Redes estaduais também podem recebê-la, o que não aconteceu até o momento em decorrência de seu maior valor de recursos por aluno. Na apuração do VAAT, em cada ente subnacional são considerados: recursos vinculados da receita de impostos (25% da receita própria arrecadada e 5% dos impostos que compõem a cesta do Fundeb), ganho do Fundeb, cota do salário-educação, *royalties* de petróleo e gás vinculados à educação, e programas universais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), Programa Dinheiro Direto na Escola (Pdde) e Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

O Fundeb é atualmente a principal fonte de recursos para o financiamento da Educação Básica pública no Brasil. Em 2018, o Fundo representou, pelo menos, 71% das receitas para a educação em metade dos municípios brasileiros. Vale destacar que o Fundeb praticamente não gera novos recursos, mas redistribui, em cada unidade da federação, os recursos vinculados de estados e municípios, conforme o número de matrículas em cada rede de ensino. Esse mecanismo é essencial para reduzir as desigualdades dentro de cada unidade federativa. A complementação federal, por sua vez, busca reduzir as desigualdades entre as diferentes unidades federativas, embora de maneira limitada.

Apesar disso, as disparidades são causadas pela capacidade de arrecadação de cada município. Conforme estipulado na Constituição Federal, estados e municípios devem destinar pelo menos 25% de sua Receita Líquida de Impostos (RLI) para a Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino (MDE), com 20% desse total destinado ao Fundeb, restando 5% da receita, além de 25% dos impostos não vinculados ao Fundo. Assim, em municípios com maior potencial econômico, esses recursos têm um impacto significativo nos gastos por aluno. Além disso, as redes públicas de ensino também recebem recursos adicionais, principalmente através da contribuição social do salário-educação (Lei nº 9.766/1998) e dos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esses recursos suplementares são considerados na determinação do Valor Anual por Aluno Total (VAAT) no Novo Fundeb.

### **3.11 A constitucionalização do Custo Aluno Qualidade (CAQ) com o Novo Fundeb**

Na visão de Dias e Santos (2024), outra característica importante do Novo Fundeb é a presença do Custo Aluno Qualidade (CAQ) como parâmetro para assegurar o padrão mínimo de qualidade das condições de oferta educacional. Ainda que siga em disputa sua regulamentação e implementação, a presença do CAQ é, antes de ser uma conquista relativa a recursos, uma conquista relativa aos princípios que devem financiar a educação. Dias e Santos (2024) ainda salientam que o CAQ se constitui como o horizonte para a disputa pela distribuição e presença de mais recursos para a Educação Básica. Pela construção de uma política de financiamento adequado que considere os insumos necessários para expansão do acesso, com qualidade e equidade e os esforços para o alcance da meta 1 do PNE e de suas estratégias, sobretudo as de enfrentamento e superação das desigualdades. A efetiva valorização dos profissionais que nela atuam e a consequente adequação e melhoria das condições de oferta.

Seguindo a mesma linha de pensamento, Oliveira e Carvalho (2021) salientam que a aprovação do Fundeb permanente por meio da EC nº 108/2020 garantiu uma vitória que foi possível pela mobilização da sociedade civil organizada em torno de uma pauta que consolidasse a educação como direito social. Se a EC nº 95/2016 trouxe revezes para a educação, a promulgação da EC nº 108/2020 garantiu uma elevação gradativa da complementação da União até atingir 23% do total de recursos do Fundeb no sexto ano de vigência. Outra conquista do Novo Fundeb foi trazer de volta o CAQ e estabelecê-lo como parâmetro de financiamento. O dispositivo foi incluído por meio do §7º ao Artigo 211 da CF/88:

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição (Brasil, 2023).

Nesse sentido, os autores entendem que garantir uma regulamentação do Novo Fundeb e do CAQ que permita sua efetividade é o desafio atual imposto à sociedade. Nesse sentido é

essencial que se consiga elencar na regulamentação um rol de condições a serem contempladas pelo CAQ como prioridades a serem atendidas pelo financiamento. Uma regulamentação que assegure condições mais próximas do ideal que se tenha para uma escola de qualidade contribui para reduzir as desigualdades que o Fundef e o atual Fundeb não conseguiram combater.

Todavia, a implementação do CAQ de modo a assegurar a equidade e a qualidade do ensino permanece um desafio, devido a duas questões ainda não resolvidas que limitam a concretização do direito à educação de qualidade. A primeira delas é que, embora a União tenha mais que duplicado sua participação na complementação, essa contribuição ainda é insuficiente para garantir a qualidade desejada. Os recursos ainda são insuficientes para cobrir todas as necessidades das escolas públicas. Essa limitação financeira é uma das principais barreiras para a efetivação do CAQ, que requer um financiamento robusto e contínuo para se tornar uma realidade em todo o território nacional, o outro aspecto refere-se às restrições estabelecidas pela EC nº 95/2016 e seus efeitos sobre a educação no Brasil.

### **3.12 O VAAR e a boa gestão educacional**

A Lei n.º 14 276/2021<sup>27</sup>, ao se referir aos valores anuais por aluno, regulamentando a emenda 108/2020, cria o Valor-Aluno-Ano-Resultado e dispõe no Art. 14 que a complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do Art. 5º desta Lei.

Art.14 - §1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

II - participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica;

III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;

---

<sup>27</sup> Altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).



V - referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino (Villela, 2022).

O Artigo 5º da Lei nº 14.113/2020, estabelece a complementação da União que será gradativa até alcançar o patamar de 23%, nas seguintes modalidades:

I – complementação - VAAF: 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o Valor Aluno-Ano Fundeb (VAAF), nos termos da alínea a do inciso I do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

II – complementação - VAAT: no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o Valor Aluno-Ano Total (VAAT), nos termos da alínea a do inciso II do caput do art. 6º desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

III – complementação -VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da Educação Básica, conforme disposto no art. 14 desta Lei (Brasil, 2020a).

De acordo com o inciso III, a modalidade de complementação da União será de 2,5% para as redes públicas de ensino, mas apenas para aquelas que cumprirem as condicionalidades de melhoria da gestão, da aprendizagem e de redução das desigualdades. Dessa forma, o VAAR iguala todas as redes e sistemas às mesmas condicionalidades previstas em lei para a habilitação ao recebimento do recurso. Em outras palavras, cada ente que comprovar o cumprimento das condições estabelecidas na Lei estará apto a receber o recurso, sem considerar as especificidades e o contexto histórico dos estados, do Distrito Federal e dos municípios brasileiros.

Dessa forma, os municípios precisaram ajustar a rede pública de ensino aos cinco requisitos estabelecidos pela Lei para cumprir as exigências legais e se qualificarem para receber a complementação.

- ❖ Adequar a forma de escolha da função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
- ❖ Assegurar a participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar avaliado nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica;

- ❖ Reduzir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica;
- ❖ Implementar um regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual;
- ❖ Alinhar os referenciais curriculares à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino (Brasil, 2020a).

Duarte e Souza (2024), fazendo uma análise das adequações que os municípios tiveram que providenciar, ponderam que elas não foram suficientes, de acordo com a Portaria Interministerial n.º 07 de 29 de dezembro de 2022<sup>28</sup>, tanto que, dos 399 municípios do Estado do Paraná, apenas 155 foram habilitados a receber a complementação do VAAR. Os esforços dos gestores municipais para atenderem ao que estabelece a Lei, objetivando concorrer ao recebimento dos recursos da complementação, não foram suficientes, pois os condicionantes estão atrelados, também, às taxas de aprovação e resultados, expressando e contribuindo para uma realidade de desigualdade, pois, nem sempre bons resultados nos exames do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica é sinal de qualidade na educação. Assim, a habilitação para receber a complementação-VAAR não garante automaticamente o recebimento dos recursos federais, pois isso dependerá, em parte, da melhoria da qualidade da educação no município.

Machado e Ames (2024) elucidam que com a promulgação da Emenda Constitucional n. 108/2020 (Brasil, 2020), instituindo um fundo permanente e ampliando a participação da União na complementação aos fundos estaduais de forma híbrida, em três categorias distintas, regulamentada pela Lei n. 14.113 (Brasil, 2020a), avanços importantes para o financiamento da Educação Básica foram conquistados ao tornar o Fundeb permanente e redefinir, com mais equidade, as formas de complementação da União aos fundos de cada estado e às redes de ensino.

Nesse sentido, os autores afirmam que esse avanço na política de fundos resulta das lutas da sociedade civil organizada e de entidades que defendem a escola pública em busca de assegurar recursos mínimos para uma educação de qualidade e para a valorização dos profissionais da educação, diante das disputas permanentes pelos recursos públicos por outros

---

<sup>28</sup> Estabelece as estimativas, os valores, as aplicações e os cronogramas de desembolso das complementações da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação para o exercício de 2023, nas modalidades Valor Anual por Aluno - VAAF, Valor Anual Total por Aluno - VAAT e Valor Anual por Aluno decorrente da complementação VAAR.

setores. A presença da sociedade civil comprometida com a realização do direito à educação foi e continua sendo substancial.

Ainda pontuam que a categoria mais inovadora do Fundeb permanente foi a do VAAR, porque pretende indicar caminhos para a melhoria de gestão. Citam a Resolução n. 1<sup>29</sup> (Brasil, 2022b) e a Resolução n. 5<sup>30</sup> (2022c) que aprovaram o prazo e a metodologia de aferição das condicionalidades do VAAR (Art. 5º, Lei n. 14.113 de 2020) (Brasil, 2020a) para vigência em 2023, como se verifica no Quadro 13.

**Quadro 13** - Condicionalidades de melhoria de gestão – VAAR 2023

CONDICIONANTE	DESCRIÇÃO
<p>Provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho.</p>	<p>Apresentar a lei, decreto, portaria ou resolução que trata do processo de seleção de gestor escolar, indicando os artigos que contêm os critérios técnicos de mérito e desempenho ou a escolha por consulta pública antecedida da análise desses critérios técnicos. Deverá(ão) ser informado(s): o(s) n°(s) do(s) artigo(s) que aponte(m) os critérios técnicos de mérito e desempenho OU o(s) n°(s) do(s) artigo(s) que aponte(m) a consulta pública à comunidade escolar, precedida de análise dos critérios técnicos de mérito e desempenho.</p>
<p>Participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da Educação Básica.</p>	<p>Suspensa para o exercício de 2023, em razão da pandemia de covid-19, que inviabilizou a realização das avaliações no período.</p>

<sup>29</sup> A Resolução n° 1/2022 é a normativa que aprova as metodologias de aferição das condicionalidades de melhoria de gestão para fins de distribuição da Complementação VAAR, às redes públicas de ensino, para vigência no exercício de 2023 e dá outras providências.

<sup>30</sup> Foi publicada no Diário Oficial da União, a Resolução n° 5, de 11 de novembro de 2022, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, que aprova a metodologia de aferição da condicionalidade III da Complementação VAAR, às redes públicas de Educação Básica, para vigência no ano de 2023, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

<p>Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades.</p>	<p>Calculada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), utilizando-se o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse), os dados de cor/raça coletados nos questionários contextuais e o desempenho dos alunos nas edições de 2017 e 2019 do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), respeitadas as condições para a aplicação desse sistema de avaliação. São considerados habilitados os entes federados que não contêm população de referência para a aplicação do Saeb.</p>
<p>Regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020.</p>	<p>Não incide no Distrito Federal. É de responsabilidade dos estados com aprovação da lei estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)-Educação.</p>
<p>Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.</p>	<p>Apresentação do referencial curricular alinhado à Base Nacional Comum Curricular (BNCC); parecer de homologação do Conselho de Educação ou outro documento oficial válido, no caso de adesão do município ao currículo estadual; declaração de cumprimento da condicionalidade, assinada pelo dirigente da educação.</p>

**Fonte:** elaborado pela autora com base em Brasil (2022b).

### 3.13 O ICMS Educacional

O Artigo 158 da Constituição Federal, ao abordar a repartição de receitas tributárias, determina, em seu inciso IV, que 25% do produto da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência estadual, pertencem aos municípios. Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 108/2020 introduz regulamentações referentes ao Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), modificando o mencionado artigo da Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do ICMS, disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federativos, tratar do planejamento na ordem social, e dispor sobre as diretrizes do Fundeb.

O referido Artigo, ao estabelecer os critérios para o crédito das parcelas destinadas aos municípios, especifica os parâmetros:

- I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios. II - até 35% (trinta e

cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos (Brasil, 2023).

De acordo com Basílio (2023), o Novo Fundeb estabelece que uma das condicionalidades do VAAR é o regime de colaboração e que, para tanto, todos os estados devem formular suas respectivas leis do ICMS Educacional, de forma que, ao repassar os recursos que cabem aos municípios, 65% refere-se ao total arrecadado e 35% refere-se ao que dispuser a legislação estadual, cujo prazo para formulação expirou-se em 26 de agosto de 2022, devendo observar obrigatoriamente a distribuição de no mínimo 10% baseados em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Na visão do autor, o que se pode observar desse mecanismo, é que a política mais importante de financiamento da Educação Básica brasileira passa a atuar sobre a decisão de políticas municipais. Neste caso específico, uma lei estadual teria potencialidade de induzir o comportamento do ente municipal de redução de desigualdade educacional. A efetivação deste regime de colaboração está condicionada à capacidade administrativa e de coordenação dos governos estaduais para induzir e implementar esta política nos municípios. Caso contrário, os municípios podem não aderir à implementação, não receber a complementação correspondente, resultando na perda de eficácia desta condicionalidade.

Godoi *et al.* (2023) afirmam que a principal fonte de receita orçamentária para o conjunto dos municípios brasileiros são as receitas de transferências (65% do total das receitas) e não as receitas com impostos próprios (menos de 25% do total das receitas). No conjunto dessas transferências, são as cotas-partes do ICMS o item com maior peso, superando o montante distribuído pela União com o Fundo de Participação dos Municípios. Especialmente para os municípios de menor porte, a receita com a cota-parte do ICMS é o principal sustentáculo das despesas públicas, o que já indica o grande impacto da novidade do ICMS-Educação.

Os autores exemplificam que, em 2021, os estados arrecadaram com o ICMS o montante de R\$ 652 bilhões, devendo transferir a seus municípios 25% desse montante, o que equivale a aproximadamente R\$ 165 bilhões. Como o ICMS-Educação, criado pela EC 108/2020, engloba no mínimo 10% desse montante, o impacto nacional do ICMS-Educação será de aproximadamente R\$ 16,5 bilhões por ano. Para se ter uma ideia da importância desse valor, basta dizer que ele supera o montante total da complementação federal do Fundeb

realizada em 2020, que foi de aproximadamente R\$ 15 bilhões. Ainda trazem dados estatísticos sobre o estado de Minas Gerais, especificando que o ICMS arrecadado em 2021 foi de aproximadamente R\$ 68 bilhões, levando a uma distribuição aos municípios de R\$ 17 bilhões. O impacto do ICMS-Educação neste Estado será, portanto, da ordem de R\$ 1,7 bilhão ao ano, valor que supera o orçamento total da imensa maioria dos municípios do Estado.

O efeito financeiro para os estados que não aprovarem por lei o ICMS-Educação previsto no Art. 212-A, V, “c” da Constituição (complementação VAAR) - tomando por base a última estimativa oficial do valor do Fundeb para 2022 (R\$ 215,6 bilhões computando-se tão somente os recursos oriundos dos estados e municípios), com o impacto da complementação federal VAAR em 2023 de 0,75% do total dos fundos estaduais, - será da ordem de R\$ 1,6 bilhão, impacto que triplicará até 2026, quando a complementação federal VAAR saltará para 2,5% do valor total dos fundos estaduais.

A implementação do ICMS Educacional, conforme previsto pela Emenda Constitucional nº 108 de 2020, enfrentou resistência significativa por parte de vários estados brasileiros. Esta resistência é motivada por uma série de fatores que incluem desafios técnicos, políticos e administrativos. Muitos estados percebem a vinculação de parte do ICMS a indicadores educacionais como uma interferência na sua autonomia financeira e administrativa. Tradicionalmente, os estados possuem certa liberdade para gerenciar e distribuir os recursos provenientes do ICMS. A imposição de critérios específicos para a alocação desses recursos é vista por alguns como uma restrição às suas prerrogativas constitucionais.

O ICMS Educacional pode se mostrar como instrumento de política pública capaz de promover mudanças e melhorias na educação; mas, para tanto, é necessária uma política de coordenação estratégica entre estado e municípios com objetivos claros na busca da melhoria da qualidade do ensino e a redução das desigualdades educacionais. Os resultados não aparecerão de maneira imediata; existe a necessidade de se traçar objetivos claros e unificados dentro de cada Estado da Federação, na busca por mais equidade educacional.

Diante de todas essas situações e condicionalidades, constatamos que o Novo Fundeb, ao ampliar os recursos destinados à Educação Básica e introduzir o mecanismo de complementação da União, busca mitigar as desigualdades no financiamento entre as diversas regiões do país, promovendo uma distribuição mais equânime dos recursos. Uma de suas principais inovações é a vinculação direta da maior parte dos repasses à remuneração dos profissionais da educação, reforçando a necessidade de políticas de valorização do magistério, com a melhoria das condições de trabalho e o incentivo à formação continuada. Contudo, a

efetividade dessas medidas depende não apenas da alocação adequada dos recursos, mas também de fatores políticos, administrativos e culturais.

Embora o Fundeb represente um avanço significativo no que tange à valorização dos docentes, a implementação dessa política enfrenta obstáculos que dificultam a materialização de seus objetivos. Em muitos estados e municípios, a gestão ineficaz dos recursos, associada à falta de fiscalização adequada, compromete a destinação correta dos valores para o pagamento de salários dignos e para a melhoria das condições de trabalho nas escolas. A disparidade regional em termos de desenvolvimento econômico gera um cenário no qual, mesmo com os complementos do Fundeb, as condições de trabalho e remuneração continuam profundamente desiguais entre as diversas regiões do país. Outro fator a ser considerado é o impacto da valorização docente na qualidade da educação. Estudos indicam que a valorização dos profissionais da educação, por meio de melhores salários, formação continuada e condições de trabalho adequadas, está diretamente relacionada à melhoria dos resultados educacionais dos alunos. No entanto, a desvalorização histórica da profissão, aliada à persistente precarização das condições de trabalho, contribui para a baixa atratividade da carreira docente. Esse cenário perpetua um ciclo de desmotivação e alta rotatividade de professores, comprometendo a continuidade e a qualidade do processo educativo.

O Novo Fundeb é uma política pública com grande potencial para a valorização do magistério, sua concretização depende de uma série de fatores. A simples existência de uma normatização legal robusta não é suficiente para garantir a valorização dos profissionais da educação. É necessário um esforço contínuo para garantir que os recursos sejam aplicados de forma eficiente, que haja uma fiscalização rigorosa de sua destinação, e que se promovam ações complementares, como a formação inicial e continuada dos docentes e a melhoria das condições de trabalho nas escolas.

## **4 A organização da Educação Básica no Brasil pós-constituição de 1988**

A organização da Educação Básica no Brasil pós-Constituição de 1988 representa um processo dinâmico e contínuo de construção de uma educação mais inclusiva, democrática e de qualidade para todos os brasileiros. A Constituição de 1988 estabeleceu princípios fundamentais para o direito à educação, enfatizando a igualdade de acesso, a permanência na escola e a gestão democrática do ensino público. No entanto, é fundamental que esses princípios e diretrizes sejam efetivamente implementados e que novas políticas e práticas educacionais sejam desenvolvidas para enfrentar os desafios do século XXI.

Para garantir um futuro promissor para as gerações vindouras, é necessário um compromisso constante com a inovação e a adaptação das práticas educacionais. Isso inclui a formação contínua e a valorização dos professores, a modernização das infraestruturas escolares e a incorporação de tecnologias que potencializem o aprendizado. É essencial promover a equidade na distribuição de recursos, assegurando que todas as regiões e comunidades, especialmente as mais vulneráveis, tenham acesso a uma educação de melhor qualidade.

### **4.1 Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o estabelecimento das bases legais para o funcionamento do sistema educacional brasileiro**

Creonice Mendonça (2020, p.10) evidencia a importância importante da aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em 1996 para a proteção e promoção da Educação Básica no Brasil. A Lei 9.394/96 representou um marco significativo ao regulamentar as normas disciplinadoras do direito à educação estabelecidas na Constituição Federal de 1988. A autora argumenta que o direito à educação possui um processo histórico extenso na busca de sua efetivação. A Constituição Cidadã de 1988 é destacada por ser o texto legal mais abrangente na especificação das garantias do direito à educação no País. Para reafirmar e detalhar essas garantias, surgiu a norma infraconstitucional conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, ou LDB.

Esta lei consolidou princípios fundamentais para o sistema educacional brasileiro, estabelecendo diretrizes para a organização, financiamento e gestão da Educação Básica. Mendonça (2020) ressalta ainda que a LDB trouxe inovações importantes, como a valorização da formação dos profissionais da educação, a promoção da gestão democrática nas escolas, e a garantia de acesso e permanência dos alunos no sistema educacional. A Lei também enfatizou a importância de uma educação inclusiva e equitativa, adaptando-se às diversas necessidades da população brasileira. Além disso, a LDB estabeleceu bases para a criação de políticas



públicas que visam à melhoria da qualidade do ensino, incentivando a participação da comunidade escolar e o desenvolvimento de currículos que atendam às demandas locais e globais (Mendonça, 2020, p. 44).

A promulgação da LDB foi, portanto, um passo fundamental na trajetória da educação brasileira, buscando não apenas universalizar o acesso à Educação Básica, mas também assegurar que esse acesso fosse acompanhado de qualidade e equidade. A LDB de 1996 representa um marco na história da educação no Brasil, reforçando as garantias constitucionais e estabelecendo diretrizes claras para a construção de um sistema educacional mais justo e eficaz. A implementação dessa Lei tem sido importante para o avanço da educação no País, apesar dos desafios ainda existentes na busca pela efetivação plena do direito à educação para todos.

Para Bollmann e Aguiar (2016), a elaboração, entre os anos de 1986 e 1996, de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que culminou na aprovação da Lei nº 9.394 de 1996, ocorreu em um contexto repleto de contradições e intensos embates político-ideológicos. Mais do que uma simples legislação, estava em jogo a construção de um projeto de sociedade. O Brasil atravessava um período pós-ditatorial e a sociedade civil mobilizava-se em prol da redemocratização do País. As autoras ressaltam que, em uma sociedade profundamente desigual como a brasileira, marcada por divisões de classe, a discussão de uma lei nacional reflete diferentes concepções de mundo e as forças sociais contraditórias que nela atuam. Nesse embate ideológico, são definidos os fins, as estratégias e o conteúdo da educação nacional. Perguntas fundamentais surgem nesse contexto: educar para qual sociedade? Para favorecer quem?

A nova LDB de 1996 foi fruto de um processo democrático que envolveu a participação de diversos segmentos da sociedade, incluindo educadores, intelectuais, políticos e movimentos sociais. Esse período foi caracterizado por debates acalorados sobre o papel da educação na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A redemocratização do Brasil trouxe à tona a necessidade de reestruturar o sistema educacional para atender às demandas de uma população diversa e historicamente marginalizada. A LDB buscou estabelecer diretrizes que promovessem a inclusão, a equidade e a qualidade na educação, refletindo os anseios de uma sociedade em transformação. No entanto, a implementação dessas diretrizes enfrenta desafios contínuos devido às desigualdades sociais persistentes e às divergências ideológicas sobre o modelo educacional mais adequado para o País.

A construção da nova LDB não foi apenas um exercício legislativo, mas um processo de reflexão profunda sobre o tipo de sociedade que se deseja construir por meio da educação. As forças sociais envolvidas nesse processo tinham visões distintas sobre os objetivos e métodos da educação, resultando em um documento que tenta conciliar essas diversas perspectivas. A LDB de 1996 permanece, assim, um marco na história educacional brasileira, refletindo os desafios e as esperanças de uma nação em busca de um futuro mais justo e democrático. No processo de elaboração, tramitação e aprovação da LDB de 1996, como em qualquer outro processo de construção viu-se o embate de vários elementos de forças políticas e de projeto societário, que por sua vez podem moldar a direção e o conteúdo das políticas educacionais adotadas. As mudanças políticas, sociais e econômicas ao longo do tempo podem levar a diferentes ênfases e prioridades na educação, refletindo as dinâmicas complexas da sociedade e do sistema político. O que se viu no embate da aprovação da LDB de 1996, foi uma luta ideológica e política pela definição do rumo da educação do País. Enquanto as forças progressistas buscaram fortalecer e expandir o sistema público de educação, as forças liberal-conservadoras procuraram promover uma maior privatização e flexibilização do sistema, em consonância com os princípios do neoliberalismo econômico. Toda essa dinâmica refletiu em diferentes visões sobre o papel do Estado, na garantia da educação pública.

A LDB aprovada foi parte integrante do conjunto de reformas promovidas pelo Estado no campo educacional, aglutinou e consolidou mudanças na Educação Básica e na Educação Superior. Como exemplo, destacam-se as seguintes: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Valorização do Magistério (Fundef), ensino a distância, autonomia da universidade, descentralização, formação de professores, avaliação, currículo. A inclusão da ideia de Educação Básica, agora claramente definida na Lei de Diretrizes e Bases (LDB), que abrange desde a Educação Infantil até o Ensino Médio, representa um dos principais avanços legislativos pós-Constituição.

A Educação Infantil, oferecida em creches e pré-escolas, constitui a primeira etapa da Educação Básica e visa ao desenvolvimento integral da criança. A Lei determina que o principal objetivo desse atendimento é educacional, e não meramente assistencial, como era historicamente entendido no Brasil (Brasil, 1996b). A Lei reforça a natureza fundamentalmente educativa dessa etapa da educação e a concepção de que sua missão é cuidar e educar, ideia que começou a ser delineada nos documentos oficiais do início dos anos 1990. Ao estabelecer diretrizes fundamentais para o sistema educacional do País, pautadas em princípios que respeitam a diversidade, inclusão e equidade, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

de 1996 marca um importante avanço no cenário educacional brasileiro, refletindo um compromisso renovado com a educação como um direito fundamental de todos os cidadãos (Brasil, 1996b).

A inclusão desses princípios na legislação educacional torna-se importante para orientar a promoção de uma educação de qualidade, que não apenas transmita conhecimentos acadêmicos, mas também contribua para o desenvolvimento integral de cada indivíduo. O respeito à diversidade, por exemplo, reconhece a importância de valorizar as diferentes trajetórias, culturas e identidades presentes na sociedade brasileira, promovendo um ambiente escolar mais inclusivo. Ao enfatizar a importância da inclusão, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Brasil, 1996b) reconhece a necessidade de adotar medidas para atender às necessidades educacionais de grupos historicamente marginalizados, como pessoas com deficiência, populações indígenas e quilombolas, entre outros.

Diante dessa conjuntura, por definição legal do Art. Primeiro<sup>31</sup> da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o termo **educação** abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais em organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (Brasil, 1996b). No que tange à normatização, é importante destacar que a Constituição, assim como algumas legislações infraconstitucionais, tais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>32</sup> e outras, empregam os vocábulos “educação” e “ensino”, os quais, a princípio, parecem ser equivalentes, todavia entre os quais é conveniente fazer uma distinção, pois carregam conotações diferentes. “Ensinar” significa transmitir informação, conteúdo, o que possibilita a formação e a transformação; enquanto “educação” se refere à interação social, ao aprimoramento e à retransmissão de cultura, valores e comportamentos adequados à vida em sociedade, indispensáveis ao processo de evolução social.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 2023) estabeleceu um sistema educacional com objetivos bastante amplos e ambiciosos, refletindo a intenção do legislador em promover o desenvolvimento integral dos indivíduos e contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Os objetivos estão em consonância com

---

<sup>31</sup> Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

<sup>32</sup> O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi sancionado em 13 de julho de 1990 com a Lei nº 8.069. Ele incorporou avanços obtidos na Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas e ampliou os direitos das crianças e adolescentes brasileiros.

o conceito atualizado de Educação Básica delineado no Artigo 22 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996b): “a Educação Básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”.

Carneiro (2011), ao analisar o Artigo 1º do capítulo I da LDB/96, conclui que o termo educação aparece com significações potencializadas, todas elas desdobramento da educação escolar, portanto, referidas a faixa etárias específicas e a contextos de aprendizagem demarcados. Nas legislações anteriores, educação era sinônimo de ensino, referindo-se à educação formal. Esse tipo de ampliação semântica reflete uma mudança significativa, pois a palavra "educação" passa a abarcar uma gama mais diversificada de significados e práticas, todas relacionadas ao processo de aprendizagem, mas não necessariamente restritas ao ambiente escolar tradicional. Essa interpretação enfatiza a importância de reconhecer a complexidade e a diversidade da educação, indo além da concepção tradicionalmente restrita ao ensino escolar, e abraçando uma visão mais abrangente que engloba uma série de experiências educacionais e formas de aprendizagem.

Ainda segundo Carneiro (2011), com relação ao Título II da LDB, os princípios da educação são os elementos que precedem as formas de a educação se organizar, servem como diretrizes éticas e morais que guiam as práticas e políticas educacionais, independentemente das especificidades de cada contexto. Esses princípios são como a base sobre a qual a educação é construída, influenciando as formas como ela se organiza e se desenvolve. Eles refletem as crenças e os ideais da sociedade em relação à educação e são essenciais para garantir sua qualidade e eficácia.

Já os fins da educação, por outro lado, são alinhamentos fundamentais para orientar a organização e o funcionamento dos sistemas educacionais. Eles representam os resultados desejados do processo educativo e orientam a estrutura e o funcionamento das instituições de ensino. Estes fins incluem, por exemplo, o pleno desenvolvimento do educando, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, conforme estabelecido no Artigo 22 da LDB. Esses objetivos fundamentais fornecem uma direção clara para as políticas e práticas educacionais, guiando as escolhas e prioridades dos gestores e educadores. Enquanto os princípios da educação servem como fundamentos éticos e morais que norteiam todo o processo educacional, os fins da educação representam os objetivos e metas que se busca alcançar por meio desse processo. Os princípios como igualdade, liberdade, respeito à diversidade e valorização do conhecimento, formam a base sobre a qual as práticas educativas são

construídas. Já os fins da educação traduzem esses princípios em objetivos concretos, visando garantir que cada indivíduo desenvolva seu potencial máximo, torne-se um cidadão ativo e informado, e adquira competências necessárias para o mercado de trabalho.

Ambos desempenham papéis essenciais na definição e implementação de políticas educacionais que visam promover uma educação de qualidade, inclusiva e relevante. Ao alinhar princípios éticos e metas objetivas, os sistemas educacionais podem responder de maneira mais eficaz às necessidades e aspirações da sociedade. Este alinhamento permite que a educação não apenas transmita conhecimentos acadêmicos, mas também forme indivíduos capazes de contribuir de maneira significativa para o bem-estar social e econômico do País.

De acordo com Vieira (2015, p. 95), o fim da educação é o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF, Art. 205 e LDB, Art. 2º). A Lei nº 9.394/96 atribui sentido amplo à educação, a qual “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (Brasil, 1996). A educação escolar é aquela disciplinada pela legislação que define um vínculo entre a escola, o mundo do trabalho e a prática social, importante inovação da LDB (Art. 1º, Brasil, 1996).

Os princípios orientadores da educação nacional estabelecidos na Constituição (CF, Art. 206<sup>33</sup>, Inc. I a VII) (Brasil, 2023) são retomados e ampliados pela LDB (Art. 3º<sup>34</sup>, Inc. I a XI). É importante mencioná-los, uma vez que definem as bases sobre as quais se organiza a estrutura e o funcionamento do sistema educacional. Esses princípios, definidos pela Constituição e explicitados na LDB, são traduzidos no corpo da Lei nº 9.394/96, por meio de um conjunto de orientações importantes para a educação. Tomados em sua essência, os

---

<sup>33</sup> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII – garantia de padrão de qualidade (Brasil, 2023, p. 116).

<sup>34</sup> Art. 3. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: Lei n. 9.394/1996 I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância; V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII – valorização do profissional da educação escolar; VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX – garantia de padrão de qualidade; X – valorização da experiência extraescolar; XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais (Brasil, 1996, p. 1).

referidos princípios explicitam um modo plural, aberto e inclusivo de conceber a educação e as modalidades de gestão que a ela se articulam.

Oliveira e Carvalho (2021) nos apontam que a garantia de uma educação de qualidade perpassa por assegurar condições para que ela seja efetivada. Neste sentido, essas condições devem ser pensadas a partir de princípios que balizem a oferta e a ministração do ensino nas escolas. O texto original da CF/88 assegurou sete princípios a serem atendidos, posteriormente foram inseridos mais dois por meio das EC's nº 53/2006 e nº 108/2020 elevando a nove o número de princípios. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) 9.394/96, trouxe onze princípios no texto original, posteriormente, foram incluídos mais dois, elevando a treze o número de princípios a serem atendidos. O Quadro 14 traz os princípios com as alterações e inclusões sofridas ao longo dos anos.

**Quadro 14** - Princípios da educação brasileira conforme a CF de 1988 e a LDBE de 1996

<b>Constituição Federal de 1988 (Artigo 206)</b>	<b>Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96 (Artigo 3º)</b>
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;	I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;	II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;	III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;	IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006 );	V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;	VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
VII - garantia de padrão de qualidade;	VII - valorização do profissional da educação escolar;

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);	VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020).	IX - garantia de padrão de qualidade;
	X - valorização da experiência extraescolar;
	XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
	XII - consideração com a diversidade étnico-racial; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013);
	XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

**Fonte:** elaborado pela autora (2024).

Dada a sua abrangência, o direito à educação, sob a ótica do Estado Constitucional e do Estado Democrático de Direito, como diretriz de ação, impõe ao Estado não apenas garantir o acesso à educação e sua continuidade, mas principalmente fornecer os recursos necessários para a efetivação de uma educação de qualidade para todos, conforme estabelecido no Artigo 208, da Constituição Federal de 1988. Veja no Quadro 15 a seguir que, conforme o Artigo 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), cabe ao Estado garantir:

**Quadro 15 - Condições para a efetivação do dever do Estado com a educação**

<b>Constituição Federal de 1988 (Artigo 208)</b>	<b>Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96 (Artigo 4º)</b>
I - Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009);	I - Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);  Pré-escola (incluído pela Lei nº 12.796, de 2013).

	<p>Ensino fundamental (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013);</p> <p>Ensino Médio (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013);</p>
<p>II - progressiva universalização do Ensino Médio gratuito;</p> <p>(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996);</p>	<p>II - Educação Infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;</p> <p>(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);</p>
<p>III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;</p>	<p>III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino (Redação dada pela Lei nº 12.796/2013);</p>
<p>IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, as crianças até 5 (cinco) anos de idade (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);</p>	<p>IV - acesso público e gratuito aos ensinos Fundamental e Médio para todos os que não os concluíram na idade própria (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);</p>
<p>V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;</p>	<p>V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;</p>
<p>VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;</p>	<p>VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;</p>
<p>VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da Educação Básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).</p> <p>§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.</p> <p>§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular,</p>	<p>VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;</p>



<p>importa responsabilidade da autoridade competente.</p> <p>§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no Ensino Fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.</p>	
	<p>VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da Educação Básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);</p>
	<p>IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem;</p>
	<p>X - vaga na escola pública de Educação Infantil ou de Ensino Fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade (incluído pela Lei nº 11.700, de 2008).</p>

**Fonte:** elaborado pela autora (2024).

#### **4.2 Gestão democrática da Educação Básica no ensino público**

O Artigo 206 da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabelecem que os sistemas de ensino devem definir as normas para a gestão democrática do ensino público na Educação Básica, respeitando as suas especificidades. Esse princípio é fundamentado nos seguintes aspectos: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Além desses princípios, a gestão democrática do ensino público na Educação Básica busca garantir um ambiente educacional inclusivo e participativo. A implementação eficaz desses princípios requer políticas e práticas que promovam a formação contínua dos

educadores, a valorização dos profissionais da educação e a criação de mecanismos de participação que sejam acessíveis e representativos de toda a comunidade escolar. Essa abordagem democrática visa não apenas a melhoria da qualidade do ensino, mas também a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, em que a educação é vista como um direito fundamental e um bem público essencial para o desenvolvimento social e econômico do país.

O princípio democrático, garantido pela Constituição Federal, se manifesta por meio de dois preceitos fundamentais: o acesso à informação e a participação de representantes de setores específicos nos órgãos da administração pública. O primeiro preceito, delineado pelo Art. 10, estipula que "é garantida a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos quando seus interesses profissionais ou previdenciários forem pautar de discussão e deliberação" (Brasil, 2023). Enquanto isso, o segundo preceito, estabelecido no Art. 37, assegura "a possibilidade de, conforme previsto em lei, o usuário participar na gestão direta e indireta da administração" (Brasil, 2023).

Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) aborda, no Art. 14, a questão da gestão democrática no ensino público da Educação Básica, destacando a necessidade de os sistemas de ensino estabelecerem as diretrizes de acordo com suas particularidades. Isso inclui a promoção dos princípios de participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico escolar, bem como a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou instâncias similares (Brasil, 1996).

A Lei nº 9.394/1996, no inciso VII do Art. 3º define a "gestão democrática do ensino público" como um princípio da manutenção do ensino, "seguindo a Lei e a legislação dos sistemas de ensino" (Brasil, 1996, p. 1). No Art. 14, em seus incisos I e II, a LDB estabelece que "as normas da gestão democrática do ensino público na Educação Básica" devem ser definidas pelos sistemas ensino seguindo os princípios de: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996, p. 6). Esses princípios, mais detalhados no contexto da Educação Básica na rede pública, foram estipulados para assegurar que os profissionais da educação tenham um papel ativo na elaboração do projeto pedagógico da escola, o qual inclui a definição das disciplinas e dos conteúdos a serem ensinados. Quanto à participação da comunidade escolar e local, essa é prevista nos conselhos escolares ou instâncias similares, visando oferecer suporte à escola em suas decisões (Brasil, 1996).

A gestão democrática necessita ser compreendida para além dos atos normativos; implica considerar redimensionar a postura dos gestores e dos próprios profissionais da educação. Deve-se considerar a participação e o compromisso assumidos pela comunidade, na gestão democrática da escola, como uma forma de conduzir uma instituição de ensino de maneira a possibilitar a participação, transparência e democracia. A Lei nº 13.005/2014 aprovou o PNE (2014-2024) e estabelece em seu Art. 2º, especificamente no inciso VI, como uma das diretrizes do PNE, a “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” (Brasil, 2014, p. 1). Em seu Art. 9º, determina as funções dos municípios, dos estados e do Distrito Federal em relação à aprovação de leis específicas direcionadas aos sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (Brasil, 2014, p. 9).

Lima (2021) declara que a gestão democrática da educação pública é um princípio constitucional. Sua inserção na Constituição brasileira é o resultado do esforço de diversos atores e entidades do campo educacional. Na luta pela democratização do País (década de 1980), democratizar a Escola e o Estado era um dos objetivos daqueles que participaram desse processo. Passados mais de 30 anos, o princípio da gestão democrática, previsto no Artigo 206 da Constituição Federal, tem se materializado pela multiplicação das Instituições e Processos Participativos (IPPs), tanto nos sistemas educacionais quanto nos estabelecimentos de ensino público. Os conselhos paritários de políticas públicas, as eleições para reitor de universidades federais e para diretores de escolas públicas, a prescrição da presença da comunidade no conselho escolar e a constituição de grêmios são alguns dos resultados do processo de democratização do País.

No atual Plano Nacional de Educação, uma das 20 metas aborda a gestão democrática da educação. A Meta 19 (Brasil, 2014) é constituída por oito estratégias que visam indicar os passos necessários para sua realização. As estratégias aprovadas ao final do processo legislativo para a Meta 19 do Plano Nacional de Educação são as seguintes:

**19.1)** priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

**19.2)** ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de

políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

**19.3)** incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

**19.4)** estimular, em todas as redes de Educação Básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

**19.5)** estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

**19.6)** estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

**19.7)** favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

**19.8)** desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.

As estratégias da Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) abrangem iniciativas tanto dentro das instituições escolares quanto nos sistemas de ensino. No que diz respeito às instituições participativas dentro das escolas públicas, denominadas aqui como instituições participativas intraescolares, as estratégias da Meta 19 destacam os grêmios estudantis, a associação de pais, o conselho escolar e a consulta à comunidade na seleção de diretores escolares.

No contexto do sistema de ensino, as estratégias abordam os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS), os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e os Conselhos Regionais, bem como o Fórum Permanente de Educação. Este último é uma instituição prevista na Lei do PNE, cujo objetivo é realizar conferências, além de acompanhar e monitorar os planos de educação em todos os níveis federativos. Das oito estratégias delineadas na Meta 19, seis delas têm um enfoque direto no ambiente escolar diário. Isso inclui a seleção dos diretores por meio de uma consulta à comunidade, combinando critérios técnicos de mérito e desempenho, o estímulo à formação de grêmios estudantis e associações de pais, o reforço do papel do conselho escolar, a participação da comunidade na

elaboração dos documentos-chave da escola, o fomento à autonomia escolar e o aprimoramento da capacitação dos diretores e gestores escolares.

As outras duas estratégias dizem respeito à criação de fóruns permanentes de educação e de programas de formação para os conselheiros de políticas públicas, como o CACS e o CAE, e para outras instituições participativas fora do âmbito escolar, como os conselhos estaduais e municipais de educação. Além de que, há a proposta de estabelecimento de um exame nacional para dirigentes escolares e a ideia de envolver os pais na avaliação dos professores e gestores, iniciativas que requerem uma coordenação entre os diferentes níveis federativos, mas que, até o momento, não foram concretizadas.

A análise do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 em relação à gestão democrática das escolas revelou que, como política de Estado, ele reafirma as diretrizes constitucionais e promove a implementação de uma gestão que serve como um guia para a educação nacional. Nesse contexto, a gestão democrática é vista como um espaço de construção e reflexão para todos os membros da comunidade escolar, promovendo a melhoria da qualidade do processo educativo. O PNE destaca a importância de envolver profissionais da educação, estudantes, pais e membros da comunidade local na gestão escolar, reconhecendo que essa participação colaborativa contribui para o desenvolvimento de políticas educacionais mais eficazes e estruturadas.

A gestão democrática, conforme delineada no Plano, não apenas fortalece a qualidade do ensino, mas também facilita o desenvolvimento de políticas educacionais abrangentes que atendam a todas as modalidades, etapas e níveis da educação nacional. Essa abordagem democrática é fundamental para a construção de uma educação inclusiva e equitativa, onde a participação ativa de todos os atores envolvidos assegure que as decisões e práticas educacionais reflitam as necessidades e expectativas da comunidade escolar. Assim, a gestão democrática, como promovida pelo PNE, é essencial para o aprimoramento contínuo da educação no Brasil, contribuindo para a formação de cidadãos críticos e preparados para os desafios do futuro.

Embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) preconize a necessidade de uma gestão democrática na educação, envolvendo todos os atores do processo educativo, estudos mostram que há obstáculos significativos para a efetiva implementação desse modelo de gestão nas escolas. Esses obstáculos surgem tanto de organizações contrárias à democracia quanto da resistência na aprovação de leis e na democratização dos regimes políticos. Ademais, persiste a crença de que a escola é tradicionalmente um espaço comum para práticas educativas

democráticas. Para consolidar a gestão democrática nas escolas, é necessário enfrentar uma ruptura educacional e cultural em relação às práticas autoritárias, o que demanda políticas públicas consistentes, progressivas e sustentadas ao longo do tempo.

A gestão democrática não é um fim em si mesma; ela desempenha um papel cultural, social, político e econômico mais amplo, visando promover mudanças e criar condições para melhorar a qualidade da educação. De mais a mais, é essencial considerar o papel pedagógico da gestão democrática. Seu valor pedagógico reside na experiência cotidiana da democracia na administração escolar e na formação dos indivíduos para a cidadania e autonomia. Isso ocorre por meio de uma colaboração entre os diversos agentes do processo educacional e membros da comunidade em que as escolas estão inseridas, seguindo as normas legislativas para a educação nacional.

#### **4.3 PNE - valorização dos profissionais da educação: avaliação e monitoramento do Sistema Nacional de Educação**

Machado e Andrade (2021) argumentam que é indiscutível que a promulgação da Constituição Federal de 1988 alçou o debate sobre o direito à educação a um patamar nunca antes alcançado no País, seja pela valorização da importância do preceito, seja pelo detalhamento das responsabilidades governamentais, seja pela criação de mecanismos jurídicos para a efetivação de tal direito, entretanto, depreende-se que os autores apontam um distanciamento entre a previsão do direito à educação na Constituição Federal e sua materialização na sociedade brasileira, ou seja, estabelecer a educação como direito social não garante sua efetividade .

Nesse sentido, a Constituição criou algumas ferramentas que deveriam funcionar como uma espécie de ‘rede de ajuda’ no aprimoramento e fortalecimento do direito à educação; no entanto, dada a inexistência de regulamentação e de cumprimento em alguns casos, essas ferramentas não cumprem os papéis para os quais foram pensadas. Apesar da ausência específica de regulamentação nesse aspecto, é importante destacar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 estipula a garantia de um padrão de qualidade como um dos princípios fundamentais para o ensino em todo o território nacional (Art. 3º, IX). Este dispositivo legal respalda o direito de todos os cidadãos a uma educação de qualidade equivalente, independentemente da região em que se encontrem, conforme estabelecido em cada unidade federativa.

Embora seja louvável o reconhecimento formal desse direito, sua efetivação tem sido consistentemente negligenciada ao longo da história. É importante ressaltar a notória disparidade na oferta educacional, tanto entre diferentes regiões quanto dentro delas, resultante das diferenças econômicas entre os entes federativos e das competências constitucionais atribuídas a cada um em relação à prestação dos serviços educacionais à população.

A implementação de três ferramentas já estabelecidas legalmente pela Constituição Federal de 1988, que são o Regime de Colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (CF/1988, Art. 1<sup>o</sup><sup>35</sup>, 18<sup>36</sup>, 23<sup>37</sup>, 30<sup>38</sup> e 211<sup>39</sup>), a criação do Sistema Nacional de Educação - SNE e o cumprimento do Plano Nacional de Educação - PNE (CF/1988, Art. 214), faz com que o projeto nacional de educação assegure o direito à Educação Básica com um padrão de qualidade e equidade.

De acordo com o texto constitucional, o objetivo do PNE é (Brasil, 2023):

[...] articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

<sup>35</sup> Art. 1. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (Brasil, 2023).

<sup>36</sup> Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (Brasil, 2023).

<sup>37</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

<sup>38</sup> Art. 30. Compete aos Municípios: VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental.

<sup>39</sup> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. §1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. §2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. §3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. §4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. §5º A Educação Básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. §6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. §7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do Art. 23 desta Constituição.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (CF/1988, art. 214).

De maneira efetiva, a importância deste dispositivo, integrado à Constituição de 1988, está na sua valorização do papel do PNE como meio articulador e realizador do atendimento sistêmico das demandas educacionais no País. Para Machado e Andrade (2021), a falta de um Sistema Nacional de Educação (SNE), persistente até os dias atuais no País, compromete a efetivação do Regime de Colaboração, especialmente no que diz respeito à implementação de planos educacionais coordenados. Apesar do princípio da colaboração ser estabelecido legalmente para as relações intergovernamentais na República Federativa do Brasil, essa expectativa ainda não se concretizou, apesar de sua fundamentação legal (PNE, Art. 13) e dos esforços e empenho dos profissionais da educação. É evidente, no entanto, que a instituição do SNE poderia favorecer a construção de um sistema educacional nacional integrado, promovendo avanços na igualdade de oportunidades educacionais e impulsionando a qualidade do ensino.

Para Segatto, Oliveira e Silva (2024), os planos nacionais das diversas áreas, como saúde, segurança pública, cultura e educação, são instrumentos fundamentais para a formulação de políticas públicas no âmbito da União, estados e municípios, constituindo-se como mecanismos essenciais na coordenação nacional dessas políticas. No caso da educação, uma dimensão central dos instrumentos de planejamento nacional compreende a institucionalização do regime de colaboração por meio da regulamentação de mecanismos de coordenação federativa.

Ainda segundo os autores, apesar de a cooperação ser um elemento fundamental do Plano Nacional de Educação (PNE), visto que esse plano estabeleceu compromissos compartilhados entre os diversos entes federativos com o objetivo de estabelecer formas orgânicas de colaboração, somente a Meta 15 menciona explicitamente o regime de colaboração em seu texto. Esta Meta trata da valorização dos profissionais da educação e tem como objetivo garantir que todos os professores possuam formação superior na área específica em que atuam.

Em vista disso, seria imprescindível um esforço colaborativo entre os diferentes níveis de governo para capacitar os professores em exercício nas redes estaduais e municipais, demandando a realização de um diagnóstico e a elaboração de um plano estratégico para viabilizar tais iniciativas. Assim, apesar da importância dos mecanismos de colaboração, eles recebem pouca menção no texto, embora sua existência seja um requisito importante para alcançar a maioria das metas do PNE. Especificamente, essas metas abordam a alfabetização, a universalização da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, a expansão das escolas de



período integral, a melhoria da qualidade do ensino e da escolaridade de grupos historicamente marginalizados, além do aumento do investimento e da regulamentação da gestão democrática.

Devido à falta de espaços para a negociação entre os diferentes níveis de governo e à escassez de normas de cooperação devidamente estabelecidas durante esse período, é necessário destacar as limitações do atual PNE em alcançar plenamente seus objetivos. No encerramento do período de vigência do PNE 2014-2024, observa-se uma falta de integração do Plano com um regime de cooperação estabelecido, resultando em um avanço limitado em aproximadamente 80% das metas, conforme dados da Campanha Nacional pelo Direito à Educação<sup>40</sup> (2022). Apesar da sua eficácia reduzida, é importante ressaltar que a existência do Plano pressionou e contribuiu para um aprofundamento do debate sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE), embora isso não tenha se traduzido necessariamente em uma oportunidade para sua implementação.

Outro aspecto a ser analisado na execução do PNE 2014-2024, é em relação a valorização dos profissionais da educação que se desdobra em um bloco de quatro metas, sintetizadas no Quadro 16:

**Quadro 16** - Metas do PNE 2014-2024, voltadas para a valorização dos profissionais da educação

<b>META</b>	<b>EIXO</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>PRAZO</b>
15	<b>Formação inicial</b>	Garantir, em regime de parceria, a Política Nacional de Formação de Professores, como forma de assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica em Nível Superior, na área em que atuam.	1 (um) ano após a aprovação do PNE (2015).
16	<b>Formação Continuada</b>	Formar, em nível de pós-graduação, no mínimo 50% dos professores da Educação Básica e garantir Formação Continuada para todos os profissionais da educação.	Até o final da vigência do PNE (2024).
17	<b>Remuneração</b>	Valorizar os professores por meio da equiparação salarial, em relação a outros profissionais com o mesmo nível de formação.	Até o final do sexto ano de vigência do PNE (2020).
18	<b>Carreira</b>	Assegurar a existência de planos de carreira para todos os profissionais da educação.	2 (dois) anos após a aprovação do PNE (2016).

**Fonte:** elaborado pela autora (2024).

<sup>40</sup> O principal objetivo da campanha é a efetivação e ampliação das políticas educacionais, para assegurar que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica e de qualidade no Brasil.

Um dos principais avanços no período de vigência do PNE foi o aumento do piso salarial dos professores da Educação Básica. A Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que instituiu o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, foi um marco importante e sua implementação continuou a ser fortalecida com o PNE 2014. Houve esforços significativos para garantir que os Estados e Municípios cumprissem essa legislação, o que resultou em melhorias salariais para muitos professores.

A valorização do magistério também se manifestou através do incentivo à formação continuada dos professores. Programas de capacitação e formação foram ampliados, como o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor<sup>41</sup>) e a Universidade Aberta do Brasil (UAB<sup>42</sup>), que ofereceram cursos de licenciatura e especialização gratuitos e de qualidade. Essas iniciativas contribuíram para a melhoria das práticas pedagógicas e o desenvolvimento profissional dos docentes.

O PNE 2014 incentivou a criação e a implementação de planos de carreira para os professores. Estes planos foram importantes para estabelecer critérios de progressão e promoção, reconhecendo o mérito e o desempenho dos profissionais da educação. Em várias regiões, houve avanços na elaboração e na aplicação desses planos, proporcionando uma estrutura mais justa e motivadora para os professores. Apesar dos avanços mencionados, persistem desigualdades significativas entre as diferentes regiões do País. Muitos estados e municípios, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, enfrentam dificuldades financeiras que impedem a implementação plena do piso salarial e dos planos de carreira. Essas disparidades regionais comprometem a valorização uniforme do magistério em todo o território nacional.

A crise econômica que o Brasil enfrentou a partir de 2014 teve um impacto negativo na valorização do magistério. Políticas de austeridade fiscal resultaram em cortes de investimentos na educação, afetando diretamente a remuneração e as condições de trabalho dos professores. A Emenda Constitucional 95/2016, que limitou os gastos públicos por 20 anos, restringiu ainda mais a capacidade do Governo de investir em políticas de valorização do magistério.

Outro retrocesso significativo foi a persistente desvalorização social do magistério. A profissão docente continua a ser vista com baixos prestígio e reconhecimento social, o que se

---

<sup>41</sup> O Parfor foi lançado em maio de 2009 com a meta de formar cerca de 330 mil professores que exercem a profissão sem formação adequada. O plano é gerido pela Capes, em parceria com as Secretarias de Educação dos estados e dos municípios e as instituições públicas de ensino superior.

<sup>42</sup> O Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi instituído em 2006 com o objetivo de expandir, de forma regionalizada e democrática, a oferta de cursos superiores na modalidade de Educação a Distância.

reflete em problemas como a evasão de professores e a dificuldade de atrair novos talentos para a carreira. Esse fator está intimamente ligado às condições de trabalho e à remuneração, mas também envolve aspectos culturais e sociais que demandam mudanças mais profundas na percepção da sociedade sobre a importância da educação e dos educadores.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 trouxe avanços significativos para a valorização do magistério, incluindo aumentos no piso salarial, a promoção de formação continuada e a implementação de planos de carreira. Esses esforços visam não apenas melhorar as condições de trabalho dos professores, mas também elevar a qualidade do ensino em todo o País. Contudo, persistem desafios substanciais que precisam ser enfrentados. As desigualdades regionais continuam a impactar negativamente a distribuição equitativa de recursos e oportunidades, enquanto a crise econômica agrava as dificuldades financeiras enfrentadas pelo setor educacional. Além disso, a desvalorização social da profissão docente permanece um obstáculo significativo, afetando a atratividade da carreira e a motivação dos profissionais (Piolli, 2015).

No ponto de vista de Piolli (2015), para que a valorização do magistério se concretize plenamente em todo o Brasil, é importante a continuidade e o fortalecimento das políticas públicas. Isso inclui garantir investimentos adequados na educação, promover políticas de incentivo que atraiam e retenham talentos na carreira docente, e desenvolver programas que reduzam as disparidades regionais. É importante fomentar uma cultura de valorização e respeito pelos profissionais da educação, reconhecendo seu papel fundamental na construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

As metas direcionadas ao problema da valorização docente, são frutos da atuação e dos debates travados por ocasião das CONAES<sup>43</sup> e em diversos fóruns regionais, a começar pela Meta 17 que pretende equiparar o rendimento médio dos professores ao dos demais; pela Meta 18 que fixa o prazo de dois anos para a implantação de planos de carreira para os profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino e para o plano de carreira dos profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, em conformidade com os termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal e da Lei 11.738/2008, a lei do piso. Há consenso entre pesquisadores e entidades sindicais do magistério de que a valorização docente deve ocorrer a partir de três dimensões: a formação inicial e continuada; a carreira, o que compreende os salários e os planos

---

<sup>43</sup> A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES é o órgão colegiado de coordenação e supervisão do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

de carreira; e as condições de trabalho. Também é consensual que os avanços muito tímidos nessas dimensões estão produzindo impactos significativos no grau de atratividade da profissão, afetando os números que demonstram a falta de professores, assim como a desistência da profissão e o quadro de saúde desses profissionais.

#### **4.4 A Educação Básica como direito no Brasil**

A Educação Básica no Brasil é considerada um direito fundamental, conforme estabelecido na Constituição de 1988. Entretanto, a realidade da educação muitas vezes se distancia do que é prescrito legalmente. O artigo “A Educação Básica como direito no Brasil: uma análise das determinações e paradoxos da legislação” (Oliveira; Paschoal, 2020) busca compreender esse fenômeno, analisando as principais legislações que moldaram a educação no país e os impactos dessas políticas na vida das crianças e suas famílias, assim como a obrigatoriedade da educação escolar no Brasil, enfocando os avanços e descompassos evidentes nas determinações legais.

Oliveira e Paschoal (2020, p.1177) ressaltam que “a educação como direito de todos e dever do Estado, prescrita na Constituição Federal de 1988, constitui um dos grandes desafios do século XXI, pois sua efetivação não acontece de maneira igualitária no Brasil”. As autoras complementam que é “preciso que esse direito seja garantido a todos os cidadãos, independentemente de sua classe social de origem” (*Ibid.* p.1177). Isso porque a promulgação da Constituição possibilitou caminhos para a organização do sistema educacional brasileiro, por meio de leis e políticas, e a distribuição de responsabilidades entre os níveis de governos federal, estaduais e municipais.

A partir da análise de legislações significativas, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e suas alterações, alguns dos principais desafios identificados incluem a questão da gratuidade e a universalização do acesso, destacando a luta das famílias por uma educação de qualidade, bem como as implicações sociais dessas desigualdades. No Brasil, a LDB de 1996 estabeleceu diretrizes importantes para a educação, incluindo a obrigatoriedade do Ensino Fundamental. Em 2005, a Lei nº 11.114 ampliou essa obrigatoriedade, estendendo-a à Educação Infantil. No entanto, a implementação dessas leis tem sido desigual, variando enormemente entre as regiões brasileiras.

Para que a Educação Básica se torne verdadeiramente acessível e eficaz, é essencial **valorizar os educadores**. Políticas públicas que priorizem a formação continuada e o reconhecimento profissional dos professores são essenciais para se criar um ambiente de

aprendizado que beneficie as crianças e os adolescentes. Os caminhos para o direito à educação no Brasil são complexos e repletos de desafios. É necessária uma abordagem integrada que leve em consideração as desigualdades sociais, a formação dos professores e a implementação de políticas públicas que garantam uma educação de qualidade.

Como sociedade, é nosso dever garantir que as crianças tenham acesso adequado à educação, não apenas como uma conformidade legal, mas como um valor essencial para o desenvolvimento social e humano. Essas ideias refletem a complexidade e os desafios da Educação Básica no Brasil, ressaltando a importância de ações coordenadas para garantir que os estudantes tenham acesso a uma educação digna e de qualidade.

### **I) Contexto histórico da educação no Brasil**

- ❖ Desde a Constituição de 1934, o Brasil começou a formalizar a ideia de educação como um direito e da necessidade de amplificar o acesso à Educação Básica. Essa Constituição já trazia princípios de obrigatoriedade escolar.
- ❖ Em 1946, a Constituição reafirmou a obrigatoriedade da educação, mas o seu efetivo cumprimento e a ampliação do acesso ainda enfrentavam alguns obstáculos de ordem prática.

### **II) Constituição de 1967**

- ❖ A Constituição de 1967 marca um ponto de inflexão ao estabelecer o ensino de 1º grau como gratuito e obrigatório para crianças e adolescentes de 7 a 14 anos. Isso representou um avanço significativo na direção da proteção legal do direito à educação.
- ❖ No entanto, Saviani (2013 *apud* Oliveira; Paschoal, 2020, p. 1179) destaca que essa constituição também relativizou o “princípio da gratuidade”, fazendo menção à possibilidade de anuência de bolsas de estudo, especialmente no ensino superior, o que poderia gerar desigualdades no acesso.

### **III) Constituição de 1988: um marco na educação**

- ❖ Com a publicação da Constituição de 1988, efetuou-se uma reafirmação do direito à educação, incluindo a gratuidade do ensino público e a obrigatoriedade da educação escolar.
- ❖ O Artigo 206 apresenta diretrizes claras, como a "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola" e "a gratuidade do ensino público em estabelecimentos

oficiais" (Brasil, 1988 *apud* Oliveira; Paschoal, 2020, p.1180). Isso mostra um compromisso firme em tornar a educação acessível a todos.

- ❖ O Artigo 208, por sua vez, estabelece a obrigatoriedade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, sinalizando uma expansão do tempo de educação obrigatória para além do que era renunciado de antemão.

#### **IV) Desafios persistentes**

- ❖ Apesar das garantias constitucionais, a prática tem mostrado que o acesso à educação gratuita e de qualidade ainda é um desafio. Fatores como desigualdade socioeconômica, falta de infraestrutura nas escolas e a formação insuficiente dos educadores impactam negativamente na efetivação dessas diretrizes.
- ❖ A implementação de políticas públicas que garantam a universalização do acesso à educação ainda enfrenta obstáculos significativos, principalmente nas regiões mais vulneráveis do país.

#### **V) Atual cenário e perspectivas futuras**

- ❖ Hoje, a obrigatoriedade da educação se estende dos 4 aos 17 anos, o que demonstra um avanço na busca pela universalização da Educação Básica. No entanto, a efetivação desse direito demanda um trabalho contínuo para superar as desigualdades existentes.
- ❖ As discussões sobre a Educação Infantil obrigatória são uma nova frente de luta, buscando garantir que todas as crianças tenham acesso ao começo formal de sua educação.

A análise da gratuidade e obrigatoriedade escolar nas constituições federais brasileiras evidencia uma evolução significativa no reconhecimento do direito à educação. No entanto, para que a legislação se converta em realidade, é necessário um comprometimento contínuo da sociedade e do Estado em superarem os desafios práticos e estruturais ainda presentes no sistema educacional brasileiro. A luta pela educação deve ser entendida não apenas como uma questão política, mas como um valor social fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária.

#### **4.5 O Ensino Fundamental de nove anos e as especificidades do trabalho docente**

A implementação do Ensino Fundamental de nove anos no Brasil, que começou a ser efetivada com a Lei nº 11.274/2006, trouxe uma nova abordagem para a Educação Básica,

exigindo adaptações significativas tanto no currículo quanto nas práticas pedagógicas. A análise desse tema envolve diversos aspectos, particularmente aqueles que se referem às especificidades do trabalho docente nesse novo contexto.

### **I) Mudanças estruturais na educação**

- ❖ A ampliação da duração do Ensino Fundamental de seis para nove anos visou garantir uma formação mais completa e integradora para as crianças, iniciando a escolarização aos seis anos de idade. Essa mudança se alinha com as diretrizes internacionais que pautam a Educação Infantil como parte do percurso educativo das crianças.

### **II) Currículo e práticas pedagógicas**

- ❖ A introdução dos nove anos requer uma reformulação do currículo escolar, que deve ser adaptado para atender o desenvolvimento cognitivo e emocional de crianças de seis anos. Isso significa que os conteúdos não podem ser uma mera repetição do que era ensinado na primeira série anterior, mas devem ser abordados de forma lúdica e contextualizada.
- ❖ Os educadores devem estar atentos às especificidades do aprendizado infantil, aplicando metodologias que respeitem as individualidades dos alunos, promovendo um ambiente inclusivo e estimulante.

### **III) Desafios e expectativas para os educadores**

- ❖ A nova configuração do Ensino Fundamental implica que os docentes precisam de formação continuada para lidar com as particularidades da faixa etária atendida. Muitas vezes, a formação inicial das licenciaturas não aborda suficientemente o trabalho pedagógico com crianças nessa idade.
- ❖ Além disso, os professores enfrentam o desafio de realizar uma articulação entre Educação Infantil e Ensino Fundamental, garantindo uma transição suave e eficaz entre essas duas etapas pedagógicas.

### **IV) Pressões e expectativas institucionais**

- ❖ A implementação do Ensino Fundamental de nove anos também trouxe uma expectativa de maior responsabilidade aos educadores, que agora precisam atender a um número maior de alunos e, muitas vezes, com menos recursos. Os professores enfrentam a pressão de cumprir currículos cada vez mais extensos em um período restrito.

## **V) Participação da comunidade e da família**

- ❖ Outro aspecto importante é a necessidade de envolver as famílias no processo educativo. A transição para o Ensino Fundamental de nove anos requer um trabalho conjunto com os pais, que muitas vezes precisam ser educados sobre a importância da continuidade da educação e como conseguem apoiar e propiciar o aprendizado em casa.

## **VI) Avaliação e *feedback***

- ❖ As práticas de avaliação também devem ser repensadas, com um enfoque não apenas no rendimento acadêmico, mas também no desenvolvimento integral da criança. As avaliações precisam ser formativas e refletir o progresso dos alunos, bem como suas habilidades socioemocionais.

A transição para o Ensino Fundamental de nove anos e suas especificidades no trabalho docente demandam uma ampla reflexão sobre a prática pedagógica. Para que a educação se transforme em um portador de mudança social, é primordial que os docentes recebam apoio adequado, formação contínua e recursos que lhes permitam desempenhar seu papel de forma eficaz. A articulação entre educação, comunidade e políticas públicas é fundamental para assegurar que esse novo modelo de ensino cumpra seus objetivos de promover uma educação de qualidade para todas as crianças. Assim, o desafio se concentra não só no que deve ser ensinado, mas em como ensinar, respeitando a singularidade de cada aluno e preparando todos para os desafios futuros.

### **4.6 Entre a Pré-Escola obrigatória e a universalização da Educação Infantil**

A relação entre a Pré-Escola obrigatória e a universalização da Educação Infantil é um tema substancial no cenário educacional brasileiro, particularmente com o advento de legislações que ampliam os direitos de acesso à educação. Essa análise aborda as implicações, os desafios e as oportunidades que surgem com essa mudança de paradigma.

#### **I) Contexto e legislação**

- ❖ A Emenda Constitucional nº 59/2009 e a Lei nº 12.796/2013, que estabelecem a obrigatoriedade da Pré-Escola para crianças a partir dos quatro anos de idade, representaram um avanço significativo na busca pela universalização da Educação Infantil no Brasil. Esses marcos legais reforçam a perspectiva de que a educação deve ser um direito garantido que promove a inclusão de todas as crianças.



## II) A importância da Educação Infantil

- ❖ A Educação Infantil, especialmente a Pré-Escola, é fundamental para o desenvolvimento integral da criança. Essa fase é determinante para a formação de habilidades sociais, emocionais e cognitivas, que serão o alicerce para o aprendizado futuro. A Educação Infantil deve ser entendida não apenas como uma preparação para o Ensino Fundamental, mas como uma etapa essencial que respeita as particularidades do desenvolvimento infantil.

## III) Desafios da universalização

Apesar das metas estabelecidas, a universalização da Pré-Escola enfrenta uma série de desafios:

- ❖ **Acesso e estrutura:** em muitas regiões do Brasil, a oferta de vagas em pré-escolas ainda é insuficiente, principalmente em áreas rurais e periféricas. Isso significa que embora a Educação Infantil seja obrigatória, a realidade mostra que muitas crianças ainda não têm acesso efetivo a essa educação.
- ❖ **Qualidade do ensino:** outro desafio importante é garantir que a educação oferecida nas pré-escolas seja de qualidade. A formação e valorização dos educadores são fundamentais para assegurar que o aprendizado seja significativo e respeite as especificidades do desenvolvimento infantil. A qualidade deve ser priorizada junto à expansão das vagas.

## IV) O papel da sociedade e da família

- ❖ Para que a universalização da Educação Infantil seja efetiva, é necessário um engajamento ativo da sociedade e das famílias. A conscientização e o entendimento sobre a relevância da Educação Infantil e a participação dos pais na educação das crianças são essenciais para fortalecer essa primeira etapa educacional.
- ❖ As famílias devem ser vistas como parceiras no processo educativo, colaborando para que as crianças perguntem, explorem e aprendam em um ambiente seguro e estimulante.

## V) Perspectivas futuras

- ❖ Para que a transformação em curso se concretize, é necessário um comprometimento contínuo dos governos e da sociedade civil. O desenvolvimento e o fortalecimento das políticas públicas voltadas à Educação Infantil deve ser uma prioridade, incluindo não

apenas a criação de mais vagas, mas também a melhoria significativa das condições de ensino.

- ❖ A evolução do conceito de universalização deve incluir uma visão que objetive não apenas a matrícula, mas a permanência e o êxito das crianças na Educação, com atenção especial à equidade, respeitando as diversidades regionais e culturais do Brasil.

A interação entre a Pré-Escola obrigatória e a universalização da Educação Infantil no Brasil é um fator chave para o desenvolvimento e crescimento social e educacional do país. Embora os avanços legais sejam significativos, a real universalização requer mais do que a disponibilidade de vagas; é necessário garantir que a Educação Infantil seja de qualidade e inclusiva às crianças. Desse modo, este processo poderá metamorfosear a Educação Infantil em um pilar sólido para a formação de cidadãos críticos, criativos e conscientes de seu papel na sociedade.

#### **4.7 A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos**

O artigo “A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira” da professora doutora Émina Santos (2019) revisa documentos e a bibliografia sobre a educação em direitos humanos, focando na qualidade social da educação escolar e na sua institucionalidade após a Constituição Federal de 1988. O contexto normativo educacional estabelecido após a Constituição de 1988, redimensionou a função social da escola, a de ser e atuar como espaço protetivo de direitos de crianças e adolescentes, trazendo um novo conceito de qualidade social da educação escolar.

A partir da promulgação da Constituição de 1988, o Brasil avançou significativamente na formulação de políticas educacionais que visam a promoção dos direitos de crianças e adolescentes. Este marco legal instituiu uma nova função para a escola, não apenas como um local de instrução, mas como um espaço essencial de proteção social. No entanto, a prática educacional frequentemente ainda reflete uma lógica de trabalho e consumo, necessitando de uma transformação mais profunda para realizar plenamente os objetivos de justiça social e equidade.

Santos (2019) argumenta que, apesar das legislações resultantes deste novo contexto escolar, a escola ainda se constitui como espaço destinado a atividades restritas de escolarização e de reprodução cultural da classe dirigente, cujas práticas e rotinas são baseadas na reprodução de valores que regem a lógica do trabalho, do consumo e do ideal de abundância como sinônimo de felicidade. Torna-se então necessário ir além das normatizações existentes para que a escola,

enquanto um ambiente de proteção, funcione com uma abordagem que promova a distribuição de saberes, culturas, conhecimentos e habilidades, por meio de ações governamentais voltadas para um projeto educacional que busque ser justo e que priorize a justiça social. De acordo a autora, por mais que tenha sofrido críticas ao longo de sua existência, e mais recentemente por setores que resistem em reproduzi-la como aparelho de reprodução ideológica do Estado, a escola continua, desde seu surgimento no século XII até os dias de hoje, existindo como um dos mais importantes centros de difusão da cultura humana (Santos, 2019, p.4).

Para que uma escola cumpra efetivamente seu papel social, que seja relevante e modernizada, ela deve integrar cinco princípios fundamentais:

- ❖ **Totalidade:** a educação deve considerar o desenvolvimento integral do indivíduo, envolvendo aspectos cognitivos, emocionais, físicos e sociais.
- ❖ **Disponibilidade:** a escola deve estar disponível para as crianças e adolescentes, responsabilizando-se pelo acesso universal e gratuito à educação.
- ❖ **Acessibilidade:** as instituições de ensino devem ser acessíveis a todos, eliminando barreiras físicas, econômicas e sociais que possam impedir o acesso à educação.
- ❖ **Aceitabilidade:** o conteúdo e a forma da educação oferecida devem ser culturalmente apropriados e de qualidade, respeitando a diversidade e as necessidades individuais dos estudantes.
- ❖ **Adaptabilidade:** a educação deve ser flexível para se adaptar às mudanças e necessidades dos alunos e da sociedade.

A partir desses princípios, constatamos que a Educação em Direitos Humanos (EDH) deve ser integrada ao currículo de formação docente, capacitando os educadores a promoverem uma educação inclusiva e protetiva. Esta formação deve incluir habilidades para identificar e responder a situações de violação de direitos, bem como para promover um ambiente escolar seguro e acolhedor.

Somente se tornou possível discutir e debater a pauta Direitos Humanos como política de Estado através da mobilização consciente da sociedade brasileira. Da institucionalização normativa à consolidação de uma cultura dos direitos humanos que penetre em todas as práticas sociais, com capacidade de garantir os direitos fundamentais a cada uma das pessoas, ainda persiste uma grande distância cuja redução exige uma conjunção de esforços de vários atores sociais, que prezem pela garantia constitucional da dignidade humana a qual se torna critério para a cidadania ativa.

A dignidade humana, como princípio fundamental, deve orientar as práticas pedagógicas e a gestão escolar. Isso implica uma educação que não se limite à mera transmissão de conteúdos, mas que promova a formação integral do indivíduo, respeitando suas necessidades emocionais, sociais e culturais. A escola deve atuar como um espaço de acolhimento, onde os alunos se sintam seguros e valorizados, contribuindo para o seu desenvolvimento pessoal e social.

A atuação da escola como espaço de proteção social requer uma articulação efetiva com outras políticas públicas, como saúde, assistência social e segurança. A construção de uma rede de proteção que envolva diferentes setores da sociedade é fundamental para garantir que os direitos dos estudantes sejam efetivamente respeitados. Nesse sentido, a escola deve ser vista como um ponto de articulação, onde se promovam ações intersetoriais que visem à proteção e ao desenvolvimento integral das crianças e dos adolescentes.

É possível ampliar a interpretação jurídica relativa ao fortalecimento de crianças e adolescentes fundamentada na afirmação do princípio de sua proteção integral, conforme estabelecido nas seguintes legislações: a Constituição Federal; o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96); o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos; as Diretrizes Curriculares da Educação em Direitos Humanos; e, finalmente, a Resolução nº 04 de 13/07/10, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica. Dessa forma, a partir dessas normas, constrói-se o conceito de escola como um espaço que protege os direitos, os quais podem ser identificados em cada um dos dispositivos legais mencionados.

A escola deve atuar em articulação com outras instituições que compõem a rede de proteção social, como conselhos tutelares, serviços de saúde e assistência social. Esta abordagem intersetorial é essencial para garantir uma proteção efetiva e abrangente dos direitos das crianças e adolescentes. Embora a legislação brasileira tenha avançado significativamente, a implementação prática da escola como espaço protetivo de direitos enfrenta desafios substanciais. A lógica de escolarização ainda é predominantemente baseada em modelos tradicionais de ensino e no ideal de consumo, o que pode dificultar a transformação necessária para cumprir plenamente este papel protetivo.

A concepção da escola como um espaço protetivo de direitos representa uma evolução significativa na política educacional brasileira. Este conceito exige uma transformação profunda na forma como a educação é concebida e praticada, integrando princípios de justiça social e equidade. A realização desta visão depende de um compromisso contínuo com a

formação adequada de profissionais da educação, a articulação intersetorial e a implementação de políticas educativas que promovam um ambiente escolar inclusivo e protetivo. A escola deve ser mais do que um local de instrução; deve ser um espaço que cuida, protege e promove os direitos e a dignidade de todas as crianças e adolescentes.

#### **4.8 A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em Educação Básica**

Este artigo, escrito por Rosimar Serena Siqueira Esquinsani e Jarbas Dametto, problematiza a noção de "qualidade educacional" na Educação Básica por meio de uma revisão bibliográfica temática. Os autores destacam a natureza discursiva e política do conceito de qualidade, que é permeado por múltiplos significados e contextos históricos. A qualidade educacional é apresentada como um objeto político que pode igualar demandas discrepantes no campo educacional devido à sua aparente neutralidade e potencial de gerar consensos. O debate atual sobre a qualidade na educação parece despolitizado, com a emergência de critérios supostamente técnicos que, na verdade, seguem direções politicamente enviesadas.

A pesquisa parte do pressuposto de que a qualidade na educação é historicamente situada e discursivamente instituída. O objetivo é narrar e problematizar o conceito, desnaturalizando os enunciados aparentemente óbvios e evidenciando os procedimentos de objetivação do atributo denominado qualidade educacional. O estudo identifica marcos situacionais no debate sobre a qualidade da educação, como a Teoria do Capital Humano na década de 1960 e o relatório "*Nation at risk*" de 1983, que destacou a precarização da educação norte-americana. A qualidade da educação tornou-se uma preocupação política e econômica, com a emergência de propostas gerencialistas e neoliberais nas últimas décadas do século 20.

A noção de qualidade em educação abrange uma constelação de significados, com concepções dissonantes e interesses políticos diversos. O desejo de uma educação de qualidade esbarra na dificuldade de constatar objetivamente esse predicado. O artigo examina a amplitude, a diversidade e o condicionamento histórico da noção de qualidade, bem como suas consequências e enredamentos políticos. O texto também discute diferentes formas de conceber a qualidade educacional, como excelência ou excepcionalidade, acesso universal à educação, fluxo adequado de alunos, presença e diversidade de insumos, investimento desejável por aluno, adequação dos processos e do ambiente, relevância social da educação e performance em avaliações padronizadas. Cada uma dessas concepções tem suas próprias implicações e limitações.

Em conclusão, o artigo argumenta que a qualidade educacional é uma noção valorativa e política, que não comporta um sentido teórico ou científico unívoco. A qualidade é usada politicamente para gerar consensos e coerções, legitimando práticas pedagógicas e de gestão. No entanto, a dispersão do conceito torna difícil tanto defini-lo quanto constatar sua efetivação. As avaliações padronizadas, apesar de sua cientificidade, são insuficientes para melhorar a qualidade da educação e podem levar a uma visão estreita do que constitui uma boa educação.

De acordo com o documento, a noção de qualidade na Educação Básica é multifacetada e pode ser entendida de diferentes maneiras. Os principais sentidos atribuídos à qualidade educacional são:

- ❖ **Excelência ou excepcionalidade:** qualidade educacional pode significar um serviço educacional que se destaca dos demais, que são considerados medíocres ou insuficientes.
- ❖ **Acesso universal à educação:** a qualidade pode ser associada à garantia de que todos têm acesso à educação, independentemente de suas condições socioeconômicas.
- ❖ **Fluxo adequado de alunos:** um sistema educacional de qualidade é aquele que consegue manter os alunos na série adequada à sua idade e garantir a conclusão dos níveis escolares no tempo previsto.
- ❖ **Presença e diversidade de insumos:** pode ser medida pela disponibilidade de recursos materiais, humanos e financeiros que suportem o processo de ensino-aprendizagem.
- ❖ **Investimento desejável por aluno:** a qualidade pode ser vista como o resultado de um investimento financeiro adequado para cada aluno, que permite práticas pedagógicas qualificadas.
- ❖ **Adequação dos processos e do ambiente:** está associada à eficiência dos processos educacionais e à adequação do ambiente escolar aos objetivos de ensino.
- ❖ **Relevância social da educação:** um sistema educacional de qualidade é aquele que tem impacto positivo na realidade social em que está inserido, contribuindo para a transformação e manutenção das relações sociais.

- ❖ **Performance em avaliações padronizadas:** frequentemente é avaliada com base nos resultados obtidos em testes padronizados, que servem como indicadores de sucesso ou fracasso escolar.

Cada uma dessas concepções de qualidade tem suas próprias implicações e pode ser influenciada por diferentes interesses políticos e perspectivas educacionais.

#### **4.9 Os desafios atuais que impactam na efetivação das políticas de valorização dos profissionais do Magistério**

No entendimento de Lima e Leite (2024), a profissionalização – e, por conseguinte, a valorização – dos educadores tem sido objeto de estudos e discussões nas últimas décadas, com um consenso de que sua implementação impacta diretamente na melhoria da qualidade do trabalho dos docentes e da educação pública. Contudo, observa-se que, embora haja um reconhecimento social da relevância da profissão docente, isso não se traduz em uma valorização efetiva. A sociedade nutre grandes expectativas em relação ao trabalho dos professores, mas não proporciona as condições adequadas para que essas expectativas sejam atendidas. Dessa forma, ser professor na sociedade atual é uma tarefa bastante complexa, repleta de desafios, entre os quais se destacam a luta pela profissionalização e a valorização da carreira docente.

Vicente; Lima e Porto (2019), ao realizarem uma entrevista com o professor doutor Álvaro Moreira Hypólito –, renomado professor em pesquisas referentes ao trabalho docente, doutor em *Curriculum and Instruction* pela Universidade de Wisconsin-Madison e professor titular da Universidade Federal de Pelotas (UFPel) – mencionam essas suas pesquisas sobre a atuação docente e as consequências das políticas governamentais neoliberais na prática dos profissionais da educação. Em seus estudos, ele aborda temas relacionados à identidade e à autonomia dos docentes, além da gestão escolar. Nesse contexto, o pesquisador expressa sua posição em relação ao aumento da mercantilização da educação e discute o processo de proletarização do corpo docente e sua crescente desprofissionalização.

Sob a visão crítica de Hypólito são analisadas

[...] situações que carregam consigo a marca da feminização da profissão e seu constante desprestígio. Tal situação foi perpetuada de modo que características do trabalho docente constantemente foram identificadas com as de um trabalho doméstico, vocacionado, maternal e missionário, o que ajudou a propagar o rebaixamento salarial e, atualmente, o baixo prestígio social que, inevitavelmente, tem levado a categoria ao desgaste profissional (Vicente; Lima e Porto, 2019, p.184).

O PNE 2014-2024 (Brasil, 2015) traçou metas voltadas para a valorização dos profissionais da educação que se desdobram em um bloco de quatro metas, sintetizadas no Quadro 17.

**Quadro 17 - Metas do PNE 2014-2024, voltadas para a valorização dos profissionais da educação**

<b>META</b>	<b>EIXO</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>PRAZO</b>
15	<b>Formação inicial</b>	Garantir, em regime de parceria, a Política Nacional de Formação de Professores, como forma de assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica em Nível Superior, na área em que atuam.	1 (um) ano após a aprovação do PNE (2015).
16	<b>Formação Continuada</b>	Formar, em nível de pós-graduação, no mínimo 50% dos professores da Educação Básica e garantir Formação Continuada para todos os profissionais da educação.	Até o final da vigência do PNE (2024).
17	<b>Remuneração</b>	Valorizar os professores por meio da equiparação salarial, em relação a outros profissionais com o mesmo nível de formação.	Até o final do sexto ano de vigência do PNE (2020).
18	<b>Carreira</b>	Assegurar a existência de planos de carreira para todos os profissionais da educação.	2 (dois) anos após a aprovação do PNE (2016).

**Fonte:** elaborado pela autora com base no PNE 2014-2024 (Brasil, 2015).

Pode-se dizer, de acordo com o Quadro acima, que a valorização do magistério no Brasil está fundamentada constitucionalmente em um "tripé" composto por três elementos essenciais: a formação, a remuneração e as condições de trabalho dos profissionais da educação. Esses elementos são interdependentes e, juntos, formam a base para a construção de uma carreira docente digna e respeitada.

O primeiro elemento do tripé é a formação dos professores, que deve ser garantida por meio de uma formação inicial sólida e de programas de formação continuada. A Constituição, em seu Artigo 206<sup>44</sup>, inciso V, destaca a necessidade de formação adequada para os

<sup>44</sup> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

V - valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;



profissionais da educação, enfatizando que a formação deve ser pautada em princípios que assegurem a qualidade do ensino (Brasil, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) também reforça essa necessidade, estabelecendo que a formação de professores deve ser realizada em nível superior, com a inclusão de disciplinas que abordem tanto a teoria quanto a prática pedagógica (Brasil, 1996).

A formação continuada é igualmente importante, pois permite que os docentes se atualizem em relação às novas metodologias de ensino, às inovações tecnológicas e às demandas sociais. Programas de formação continuada devem ser incentivados e financiados pelo Estado, garantindo que todos os professores tenham acesso a oportunidades de desenvolvimento profissional.

O segundo elemento do tripé é a remuneração dos profissionais da educação. A Constituição Federal (Brasil, 1988), em seu Artigo 206<sup>45</sup>, inciso VIII, estabelece que a valorização do magistério deve incluir a garantia de um piso salarial profissional. A Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, é um marco importante nesse contexto, pois busca assegurar que todos os professores recebam um salário digno, que reflita a importância de sua função social (Brasil, 2008).

Entretanto, a implementação efetiva do piso salarial ainda enfrenta desafios, como a falta de recursos financeiros em algumas localidades e a resistência de gestores em cumprir a legislação. A valorização da remuneração deve ser acompanhada de políticas que garantam a equidade salarial entre os profissionais da educação, independentemente da região em que atuam. O terceiro elemento do tripé é a garantia de condições de trabalho adequadas. A Constituição Federal, em seu Artigo 7<sup>o</sup><sup>46</sup>, assegura direitos trabalhistas que devem ser respeitados, como a jornada de trabalho, o direito a férias e a licença para capacitação. Além disso, as condições físicas e psicológicas do ambiente escolar são fundamentais para que os professores possam desempenhar suas funções de maneira eficaz.

---

<sup>45</sup> VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; III - fundo de garantia do tempo de serviço; IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho; ... (Brasil, 1988).

As escolas devem oferecer infraestrutura adequada, com salas de aula bem equipadas, acesso a recursos didáticos e um ambiente que favoreça a aprendizagem. A gestão democrática da educação, prevista na Constituição, também deve ser um princípio norteador, permitindo que os professores participem das decisões que afetam seu trabalho e a qualidade do ensino.

Para Azevedo, Teixeira e Fagundes (2023), a valorização dos docentes se concretiza quando esses profissionais conseguem ingressar na esfera pública por meio de concurso público; quando a sua jornada de trabalho é adequada às atividades requeridas pela profissão; quando dispõe de tempo para planejamento individual e coletivo, para estudos; quando a estrutura de trabalho e o salário mostram-se condizentes com a sua formação. Nessa conjuntura, devem receber salários justos, dignos e dispor de boas condições de trabalho. A reorganização do tempo e dos espaços escolares são outros elementos que fazem com que os profissionais da educação sejam mais valorizados.

A discussão sobre a valorização dos profissionais da educação reflete um período histórico atual em que as relações sociais estão em constante transformação. A educação é um campo de luta e resistência, onde se busca não apenas a formação de indivíduos, mas a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse sentido, as políticas públicas voltadas para a valorização dos educadores devem ser uma prioridade para os gestores e formuladores de políticas, pois a qualidade da educação está intrinsecamente ligada ao reconhecimento e à valorização dos profissionais que nela atuam.

O reconhecimento financeiro do trabalho dos educadores deve ser proporcional à importância de sua função social. A implementação de um piso salarial nacional, como previsto na Lei nº 11.738/2008 (Brasil, 2008), é um passo importante, mas ainda há desafios a serem enfrentados para garantir que todos os profissionais recebam salários dignos. A valorização salarial deve ser acompanhada de políticas que assegurem a equidade entre os profissionais, independentemente da região em que atuam.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/96) e os Planos Nacionais de Educação (PNE) são marcos legais que reconhecem a importância do papel do professor na construção de uma educação de qualidade e, conseqüentemente, no desenvolvimento social e econômico do país. Os Planos Nacionais de Educação, por sua vez, complementam e detalham as diretrizes estabelecidas pela Lei n. 9.394/96. O PNE 2014-2024, por exemplo, traz metas específicas relacionadas à formação e à valorização dos profissionais da educação, destacando a necessidade de políticas que garantam a formação continuada e a melhoria das condições de trabalho dos educadores (Brasil, 2015).

Entretanto, apesar das diretrizes e recomendações presentes nesses documentos legais, a realidade enfrentada pelos profissionais da educação muitas vezes contrasta com o que é preconizado. A desvalorização salarial, as condições precárias de trabalho e a falta de investimento em formação continuada ainda são desafios significativos que precisam ser enfrentados. A implementação efetiva das políticas de valorização e formação docente requer um esforço conjunto de gestores, educadores e sociedade civil, visando transformar as diretrizes legais em ações concretas.

Nas últimas três décadas, diversas políticas foram implementadas com o intuito de melhorar as condições de trabalho dos professores e, conseqüentemente, a qualidade da educação. Um dos principais avanços nesse contexto foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Lei n. 11.494/2007. O Fundeb estipulava que 60 por cento dos recursos fossem destinados ao pagamento dos salários dos professores.

Com o término da validade do antigo Fundeb, foi aprovada, após extensos debates, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que estabelece as diretrizes para o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme o artigo 212-A da Constituição Federal.

Com relação aos planos de carreiras, a Lei nº 14.113 (Brasil, 2020), em seu Artigo 51, estabelece que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar planos de carreira e remuneração dos profissionais da Educação Básica, de modo a assegurar: I - Remuneração condigna dos profissionais na Educação Básica da rede pública; II - Integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; III - Melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem; IV - Medidas de incentivo para que profissionais mais bem avaliados exerçam suas funções em escolas de locais com piores indicadores socioeconômicos ou que atendam estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

Com a aprovação do Novo Fundeb, o que antes se determinava como porcentagem mínima de 60 por cento para pagamento de salários de professores passou a ser de, no mínimo, 70 por cento.

Valorizar o professor é uma estratégia fundamental e o primeiro passo para assegurar uma educação de qualidade. O papel do educador vai muito além da sala de aula; seu desempenho impacta diretamente a atuação dos alunos, a qualidade das instituições de ensino e, em última análise, o progresso do país. Quando os professores são valorizados, eles se sentem

mais motivados e engajados, o que se reflete em suas práticas pedagógicas e na aprendizagem dos estudantes.

Nesse contexto, o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) emerge como uma ferramenta importante para a valorização dos profissionais da educação. Ao estabelecer um salário-mínimo para os educadores, o PSPN busca equalizar as disparidades existentes na educação nacional, que são frequentemente acentuadas por iniquidades regionais. Essa medida é essencial para garantir que todos os professores, independentemente de onde atuem, recebam uma remuneração justa e digna, reconhecendo a importância de seu trabalho.

A implementação do PSPN não apenas contribui para a valorização dos educadores, mas também tem um efeito positivo na qualidade da educação como um todo. Professores bem remunerados tendem a se sentir mais valorizados e, conseqüentemente, mais comprometidos com sua profissão. Isso se traduz em um ambiente escolar mais saudável, onde a motivação e a dedicação dos educadores se refletem no aprendizado dos alunos. Além disso, a valorização salarial pode atrair novos talentos para a carreira docente, ajudando a formar uma nova geração de educadores qualificados e apaixonados pela educação.

Por outro lado, a falta de valorização dos professores pode levar a um ciclo vicioso de desmotivação e insatisfação, resultando em altas taxas de evasão profissional e, conseqüentemente, na deterioração da qualidade educacional. Portanto, é imprescindível que políticas públicas continuem a ser implementadas para garantir que a valorização do professor não seja apenas uma meta, mas uma realidade concreta.

A relevância dos documentos que normatizam as incumbências dos profissionais da educação é inegável, pois eles estabelecem diretrizes essenciais para o funcionamento do sistema educativo. Esses documentos não apenas definem as responsabilidades e atribuições dos educadores, mas também promovem um ambiente de respeito e valorização, fundamentais para o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Quando as incumbências dos profissionais da educação são claramente delineadas, cria-se um quadro de referência que orienta as práticas pedagógicas e administrativas. Isso permite que os educadores compreendam suas funções e expectativas, facilitando a colaboração entre os diferentes atores do sistema educacional. Além disso, a normatização contribui para a transparência nas relações de trabalho, assegurando que todos os envolvidos estejam cientes de seus direitos e deveres.

A Lei 9.394/96, no Artigo 13, estabelece algumas incumbências para o professor, como:

- I - Participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- II - Elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta

pedagógica do estabelecimento de ensino; III - Zelar pela aprendizagem dos alunos; IV - Estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; V - Ministras os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional; VI - Colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade (Brasil, 1996).

A Lei nº 11.738/2008, em seu Artigo 2º, regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

De acordo com essa Lei:

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da Educação Básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

§ 2º Por profissionais do magistério público da Educação Básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo.

§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

§ 5º As disposições relativas ao piso salarial de que trata esta Lei serão aplicadas a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da Educação Básica (Brasil, 2008).

O pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) no Brasil revela um cenário de desigualdade que compromete a valorização dos docentes e, conseqüentemente, a qualidade da educação. Embora a Lei nº 11.738, de 2008, tenha estabelecido um valor mínimo a ser pago aos profissionais da educação, a realidade é que esse pagamento não ocorre de forma homogênea em todo o país. Enquanto alguns estados e municípios se destacam por oferecer salários acima do piso, muitos outros ainda permanecem aquém do que a legislação determina, perpetuando disparidades que afetam diretamente a formação e o desenvolvimento dos alunos.

Essa situação evidencia a falta de priorização da educação como um direito fundamental e a valorização do professor como um pilar essencial para a melhoria do ensino. Quando os educadores recebem salários inferiores ao estipulado, não apenas sua motivação e comprometimento são impactados, mas também a qualidade do ensino que podem oferecer. Professores desvalorizados tendem a enfrentar dificuldades em se dedicar plenamente ao seu trabalho, o que pode refletir em práticas pedagógicas menos eficazes e em um ambiente escolar menos estimulante.

Além disso, a disparidade salarial entre diferentes regiões do Brasil contribui para a manutenção de um ciclo de desigualdade educacional. Estados e municípios que não conseguem cumprir com o pagamento do piso salarial muitas vezes enfrentam desafios adicionais, como a falta de recursos para investir em infraestrutura, formação continuada e condições adequadas de trabalho. Isso cria um cenário em que a educação de qualidade se torna um privilégio de poucos, enquanto a maioria dos alunos, especialmente aqueles em áreas mais carentes, continua a ser privada de uma formação adequada.

É fundamental que haja um esforço conjunto entre os governos federal, estaduais e municipais para garantir que o pagamento do piso salarial seja uma realidade em todo o país. Isso inclui a criação de mecanismos de fiscalização e incentivo para que os municípios que ainda não cumprem a legislação possam ser apoiados na implementação de políticas que priorizem a valorização dos docentes. É necessário promover uma conscientização sobre a importância da educação e do papel do professor na sociedade, reforçando que investir na valorização do docente é investir no futuro do país.

Um dos principais fatores que contribuem para essa resistência é a situação financeira precária de muitos municípios. A falta de recursos adequados para a educação, agravada por uma gestão fiscal muitas vezes ineficiente, leva os gestores a priorizarem outras áreas em detrimento do cumprimento do piso salarial. Essa realidade é ainda mais crítica em cidades menores, onde a arrecadação de impostos é limitada e as transferências federais nem sempre são suficientes para cobrir as despesas com a educação.

A resistência pode ser atribuída a uma visão gerencialista que permeia a administração pública. Muitos gestores adotam uma abordagem que prioriza a redução de custos em vez de investir na valorização dos profissionais da educação. Essa mentalidade não apenas desconsidera a importância do magistério, mas também ignora o impacto que a valorização salarial tem na motivação e na qualidade do trabalho dos educadores. Professores desmotivados e mal remunerados tendem a apresentar um desempenho inferior, o que afeta diretamente o aprendizado dos alunos.

Outro aspecto a ser considerado é a falta de fiscalização e de mecanismos efetivos de responsabilização para os municípios que não cumprem a lei. Embora existam diretrizes e normativas que estabelecem a obrigatoriedade do pagamento do piso salarial, a aplicação dessas normas muitas vezes é fraca, permitindo que os gestores se esquivem de suas responsabilidades. A ausência de uma supervisão rigorosa e de penalidades para os infratores contribui para a perpetuação dessa resistência.

O "tripé constitucional de valorização do magistério" no Brasil, composto pela **formação, remuneração e condições de trabalho**, é essencial para a construção de uma educação de qualidade. A efetivação desses elementos requer um compromisso conjunto do Estado, da sociedade e dos profissionais da educação. Somente por meio de políticas públicas que integrem esses três aspectos, será possível garantir a valorização do magistério e, conseqüentemente, a melhoria da educação no país. A luta pela valorização do magistério é, portanto, uma luta pela dignidade e pelo reconhecimento do papel fundamental que os educadores desempenham na formação das futuras gerações.

Diante deste contexto, os desafios enfrentados na implementação das políticas de valorização do magistério no Brasil, ainda são realidades bem presentes em várias regiões e incluem, dentre outros:

- ❖ **Desigualdade na remuneração:** apesar da aprovação de um piso salarial, a aplicação efetiva dessa lei varia entre estados e municípios, e muitos professores ainda recebem salários baixos, especialmente nas etapas iniciais da Educação Básica, onde predominam as mulheres.
- ❖ **Condições de trabalho:** a carga horária e as exigências de formação continuada muitas vezes não são compatíveis com as condições de trabalho dos professores, levando a um desgaste emocional e desestímulo para a busca de qualificação.
- ❖ **Implementação das políticas:** a existência de Planos de Carreira para os professores não garante, por si só, a valorização do magistério. A efetividade dessas políticas depende de como são concebidas e executadas pelas gestões públicas.
- ❖ **Impacto das reformas neoliberais:** as reformas educacionais neoliberais iniciadas nos anos 1990 criaram um contexto que dificultou a efetivação das políticas de valorização, resultando em um cenário de precarização do magistério.

Pode-se dizer que a aprovação das leis do Piso Salarial Profissional Nacional e da nova lei do Fundeb criou condições básicas para melhoria da educação pública brasileira, mas sua implementação nas diversas redes e sistemas de ensino do Brasil enfrenta dificuldades em um cenário de controle de gastos por parte do Governo e diversidade dos sistemas e redes municipais e estaduais, onde torna-se impossível generalizar as condições de trabalho dos professores. É possível perceber que a normatização legal que ampara os profissionais da

educação se torna frágil diante de vários fatores externos, o que faz com que a concretude da valorização desses profissionais não se efetive no Brasil.

A fragilidade do amparo legal, portanto, não se limita à letra da lei, mas à sua efetiva aplicabilidade e ao comprometimento das autoridades em transformar a valorização dos profissionais da educação em uma realidade concreta. A valorização dos profissionais da educação no Brasil permanece um desafio estrutural, cuja superação depende não apenas de reformas legislativas, mas de um amplo esforço político e social.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa visa destacar a recente renovação do Fundeb, instituída pela Emenda Constitucional nº 108/2020, que consolida o Fundo como uma política pública permanente de financiamento da Educação Básica no Brasil. Compreende-se que o Fundeb constitui o principal pilar estruturante da política educacional no País, desempenhando um papel fundamental na concretização do direito constitucional à educação. Ao analisar a relevância dessa política, evidencia-se seu impacto direto na garantia de uma Educação Básica de qualidade e no fortalecimento do sistema educacional.

A Constituição Federal de 1988 consagra a educação como um direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros. Assim, o Fundeb, enquanto política pública de financiamento da Educação Básica, assume um papel indispensável na concretização desse direito, ao prover os recursos necessários para que o Estado cumpra suas obrigações de oferecer uma educação de qualidade. O impacto do Fundeb na Educação Básica no Brasil é profundo e abrangente. Ao proporcionar a redução das desigualdades sociais e a promoção de uma educação de qualidade para todos, o Fundo possui um potencial significativo para contribuir com o desenvolvimento do País e a garantia do direito constitucional à educação. Aprovado como permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020, o Novo Fundeb promove uma redistribuição de recursos, com o objetivo de reduzir desigualdades e garantir uma educação de qualidade para todas as crianças e jovens do País, independentemente de sua localização geográfica ou condição socioeconômica.

Desde sua implementação, o Fundeb tem sido essencial para assegurar recursos financeiros que possam garantir a manutenção e o desenvolvimento das escolas públicas. O Fundo é composto por 27 Fundos estaduais e do Distrito Federal, com a contribuição de impostos estaduais e municipais, além de uma complementação significativa da União. Essa estrutura propõe buscar uma redistribuição equitativa dos recursos, levando em conta as disparidades regionais e as necessidades específicas de cada estado e município, com o objetivo de minimizar as desigualdades educacionais e a promover a inclusão social.

Dentro desse contexto, as práticas pedagógicas se tornam basilares para a efetivação dos princípios que o Novo Fundeb busca implementar. O Fundo não apenas aumenta o investimento na educação, mas também traz à tona a necessidade de compensar as abordagens didáticas, a formação de professores e o planejamento das atividades escolares. O uso eficaz dos recursos disponibilizados pelo Fundeb está diretamente ligado à maneira como as práticas pedagógicas são estruturadas e aplicadas no cotidiano escolar. Um dos principais impactos do

Novo Fundeb nas práticas pedagógicas está na valorização dos profissionais da educação, um dos pilares fundamentais da nova política. Com a garantia de melhores progressos e condições de trabalho, espera-se que os educadores tenham mais incentivo para se dedicarem ao desenvolvimento de metodologias inovadoras e de ensino centrado no aluno. Destarte, o Fundeb promove uma maior equidade na distribuição de recursos entre as diferentes redes de ensino, o que possibilita que práticas pedagógicas mais modernas e eficientes sejam inovadoras de forma uniforme em diferentes regiões, contribuindo para uma diminuição das desigualdades educacionais.

O incentivo à formação continuada dos professores, outro aspecto promovido pelo Novo Fundeb, impacta diretamente a qualidade das práticas docentes. Educadores bem capacitados tendem a utilizar metodologias mais ativas e interativas, adaptando-se às necessidades dos alunos e integrando as tecnologias digitais ao processo de ensino-aprendizagem. Essas práticas docentes inovadoras não só enriquecem o aprendizado, mas também promovem uma educação mais inclusiva. Ademais, a ampliação do atendimento à Educação Infantil e do foco na primeira infância, prevista pelo Novo Fundeb, também influenciam as práticas pedagógicas nas escolas. Professores e gestores precisam estar preparados para acolher essa demanda crescente e, ao mesmo tempo, garantir que as práticas docentes adotadas sejam adequadas às diferentes fases do desenvolvimento infantil. Isso exige um olhar atento à individualidade das crianças e ao planejamento de ações educativas que respeitem as particularidades de cada criança.

Outro ponto destacado nesta pesquisa foi o papel do Fundeb na valorização dos profissionais da educação. A legislação atual destina pelo menos 70% dos recursos do Fundo para o pagamento dos salários dos professores e demais profissionais da Educação Básica. Porém, muitos estados e municípios ainda enfrentam desafios na implementação, como a insuficiência de recursos e a necessidade de reconstruir a base de valorização de profissionais da educação.

A valorização dos profissionais da educação se torna primordial para a construção de um sistema educacional eficaz e de qualidade, pois um corpo docente bem remunerado e motivado é essencial para a melhoria do ensino. A formação continuada dos professores pode ser viabilizada pelos recursos do Fundeb, contribuindo dessa forma para o aprimoramento das práticas pedagógicas e, conseqüentemente, para a elevação dos padrões educacionais. Outro aspecto importante é o impacto da valorização na retenção de talentos. Muitas vezes, profissionais qualificados abandonam a carreira docente devido à insatisfação com suas

condições de trabalho. Ao criar um ambiente onde o trabalhador se sinta respeitado e valorizado, é possível reduzir a rotatividade e garantir que os alunos tenham acesso a educadores experientes e comprometidos.

O Novo Fundeb também impacta a valorização dos docentes. Regiões mais pobres, que historicamente enfrentam maiores dificuldades para garantir a qualidade na educação, agora têm maior apoio financeiro, o que permite atrair e reter bons profissionais nas áreas mais carentes do País. Com isso, o Fundo contribui para a redução das desigualdades educacionais regionais e para a oferta de uma educação de qualidade em todas. Além da questão salarial e da formação, a valorização dos docentes também está relacionada às condições de trabalho. O aumento dos recursos do Novo Fundeb possibilita melhorias na infraestrutura das escolas, na oferta de materiais pedagógicos e na tecnologia educacional, criando ambientes mais propícios para o ensino e a aprendizagem. Quando os docentes têm acesso a melhores condições de trabalho, como salas de aula bem equipadas e recursos didáticos de qualidade, podem exercer sua função de maneira mais eficiente e satisfatória, o que impacta diretamente a qualidade do ensino.

Assim, o Novo Fundeb não apenas reforça a importância dos docentes na construção de uma educação de qualidade, como também fornece as condições necessárias para que esses profissionais sejam devidamente valorizados. Ao promover uma política de financiamento que incentiva a melhoria salarial, a formação continuada e a equidade na distribuição de recursos, o Novo Fundeb atua como um motor para a transformação da educação no Brasil, tendo os docentes como protagonistas.

Ao longo desta Dissertação, foram discutidas as possibilidades, desafios e a equidade escolar proporcionada pelo Fundeb. A análise destacou a relevância histórica do Fundo, desde sua concepção como Fundef até sua transformação em Fundeb e, posteriormente, no Novo Fundeb. A transição representou avanços importantes, ampliando o financiamento e garantindo uma distribuição mais equitativa dos recursos educacionais. Apesar dos avanços, há inúmeras lacunas, como a necessidade de aprimoramento na gestão e na aplicação dos recursos, bem como a garantia de um monitoramento efetivo para assegurar que os investimentos estejam sendo utilizados de forma eficiente e transparente. É preciso implementar critérios de distribuição que levem em consideração não apenas o número de alunos matriculados, mas também as necessidades específicas de cada região, como índices de desenvolvimento humano, taxa de pobreza e infraestrutura escolar. A utilização de indicadores como o Valor Aluno/Ano Total (VAAT) pode ser uma estratégia eficaz para ajustar as alocações de recursos de acordo

com as realidades locais, garantindo que áreas mais carentes recebam o apoio necessário para promover uma educação de qualidade.

A gestão inadequada e a falta de transparência no uso dos recursos podem comprometer os objetivos do Fundo. Para evitar isso, torna-se fundamental fortalecer os mecanismos de controle e fiscalização, para garantir que os recursos sejam aplicados corretamente em áreas prioritárias, como a melhoria da infraestrutura escolar, a formação continuada dos professores e a aquisição de materiais pedagógicos. A sustentabilidade financeira do Fundeb é outro aspecto importante a ser refletido. Embora o Novo Fundeb tenha aumentado a participação da União na complementação dos recursos, é essencial garantir que esse financiamento seja estável e previsível a longo prazo. A definição de critérios claros para a complementação da União e a criação de mecanismos que assegurem a continuidade dos investimentos são medidas fundamentais para garantir a sustentabilidade do Fundo.

O Fundo é composto por contribuições de impostos estaduais e municipais, complementados por recursos da União. Embora essa estrutura tenha como objetivo minimizar as desigualdades regionais, na prática, ainda há disparidades significativas no financiamento da educação entre os diferentes estados e municípios brasileiros. Regiões mais pobres, que muitas vezes necessitam de mais investimentos em educação, acabam recebendo menos recursos *per capita* do que regiões mais ricas. A proposta de equidade do Novo Fundeb na distribuição de recursos poderá permitir que escolas em regiões carentes possam receber investimentos necessários para melhorar suas instalações, adquirir materiais pedagógicos e oferecer uma formação continuada para seus professores. Essas melhorias são fundamentais para assegurar que os alunos, independentemente de sua localização geográfica ou condição socioeconômica, possam ter acesso a uma educação de qualidade. Ao promover essa redistribuição justa, o Fundeb atua diretamente na redução das desigualdades sociais, possibilitando que mais crianças e adolescentes tenham oportunidades iguais de aprendizado e desenvolvimento.

Entre os avanços relacionados à garantia da gestão democrática da educação, conforme assegurado pela Constituição Federal de 1988, o Novo Fundeb introduz algumas condicionalidades que sustentam esse princípio democrático, incluindo a seleção do gestor com base em critérios técnicos e de mérito. É importante ressaltar que a gestão democrática da educação vai além da mera escolha do diretor escolar; ela envolve toda a administração educacional. No âmbito municipal, inclui a Secretaria Municipal de Educação, o Fórum Permanente da Educação Municipal, o Conselho Municipal de Educação e outros conselhos, além da elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola, conselhos de classe, formação

dos conselhos escolares, associações de pais e grêmios estudantis, promovendo o compartilhamento das decisões de gestão nas esferas administrativa, pedagógica, financeira e legal.

Apesar de alguns avanços significativos proporcionados pelo Novo Fundeb, ainda existem desafios consideráveis a serem enfrentados para garantir que os recursos destinados à Educação Básica sejam aplicados de forma justa e eficiente. A implementação do Novo Fundeb, oficializada pela Emenda Constitucional nº 108/2020, trouxe importantes melhorias na redistribuição de recursos e na valorização dos profissionais da educação. No entanto, a efetividade dessa política pública depende de uma gestão eficiente e de um monitoramento contínuo. Capacitar gestores escolares e responsáveis pela administração dos recursos, oferecendo treinamento e suporte técnico, também é vital para assegurar uma gestão eficiente.

Para superar uma parte dessas dificuldades, é importante aprimorar os critérios de distribuição, considerando não apenas o número de alunos matriculados, mas também as necessidades específicas de cada região, como índices de desenvolvimento humano, taxa de pobreza e infraestrutura escolar. Este processo deve envolver a análise regular dos indicadores de desempenho e a avaliação dos impactos das políticas educacionais financiadas pelo Fundeb. A criação de comitês de acompanhamento, incluindo representantes do governo, da sociedade civil e da comunidade escolar, pode ajudar a garantir a transparência na gestão dos recursos. De mais a mais, a participação ativa da comunidade escolar na tomada de decisões se torna imprescindível para fortalecer a gestão democrática das escolas.

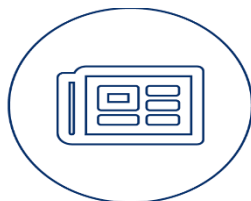
Destaca-se a necessidade de realização de discussões permanentes sobre o financiamento da educação. Essas discussões devem envolver gestores públicos, educadores, especialistas em educação, pais e alunos. Por meio de fóruns, seminários e consultas públicas, será possível debater os desafios e propor soluções para melhorar a aplicação dos recursos do Fundeb. Tais discussões também são importantes para garantir que as políticas educacionais sejam adaptadas às necessidades locais e às mudanças no cenário educacional.

O Novo Fundeb trouxe um aporte significativo de recursos e uma melhor distribuição financeira, consolidando-se como uma política pública essencial para a Educação Básica no Brasil. No entanto, a pesquisa conclui que, para alcançar a plena efetividade do direito à educação, é necessário enfrentar desafios relacionados à gestão, transparência e continuidade dos investimentos. A equidade escolar, embora tenha apresentado avanços, ainda demanda atenção constante e esforços colaborativos entre todos os entes federativos.

Uma Educação Básica de qualidade é um direito constitucional e um pilar fundamental para o desenvolvimento social e econômico do país. A continuidade das discussões e aprimoramentos no financiamento educacional é essencial para garantir que todos os brasileiros tenham acesso a uma educação de excelência, capaz de transformar realidades e promover a justiça social.

### PRODUTO 01

#### BOLETIM INFORMATIVO



## Boletim Informativo

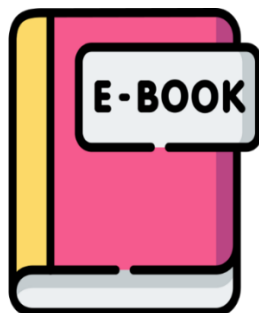
### PRODUTO 02

#### E-BOOK

**Desenvolvimento Profissional Docente: processos de Formação Profissional, Constituição Identitária e (Des) continuidades**

#### CAPÍTULO

**O Novo Fundeb e a valorização do magistério: impactos e desafios para a Educação Básica no Brasil**



#### EDITORAÇÃO

EDITORA UNIVERSITÁRIA MÁRIO PALMÉRIO

### PRODUTO 03

**ARTIGO - O Fundeb como política pública de Estado: possibilidades, desafios e equidade escolar na educação básica**



## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. Hucitec/Departamento de Ciências Políticas, USP, 1998.

ALVES, Francisco Dened Lima; NASCIMENTO, Deusemar Cardoso do; ALVES, Rosana Siqueira; ARAÚJO, Elton Amaral de. **Neoliberalismo e políticas educacionais no Brasil**: influências sobre a Base Nacional Comum Curricular. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: [https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2020/TRABALHO\\_EV140\\_MD1\\_SA21\\_ID5291\\_01102020143629.pdf](https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2020/TRABALHO_EV140_MD1_SA21_ID5291_01102020143629.pdf). Acesso em: 28 ago. 2024.

ALVES, Thiago; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone; SCHNEIDER, Gabriela. Financiamento da Educação Básica: o grande desafio para os municípios. **Retratos da Escola**, [S. l.], v. 13, n. 26, p. 391–413, 14 nov. 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1007/pdf>. Acesso em: 12 set. 2024.

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. As múltiplas realidades educacionais dos municípios no contexto do Fundeb. **Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 23, p. 1-24, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/104091>. Acesso em: 30 set. 2024.

AZEVEDO, Zildete Soares Aranha; TEIXEIRA, Eliara Cristina Nogueira da Silva; FAGUNDES, Heldina Pereira Pinto; CARDOSO, Berta Leni Costa. Valorização dos profissionais do magistério de acordo com o Novo Fundeb e com a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [S. l.], v. 16, n. 6, p. 4171–4185, 2023. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/917>. Acesso em: 22 set. 2024.

BARATELLA, Ricardo. **Trabalho docente à luz da cultura virtual**: transmutações, conteúdos e significados na educação superior. Tese de Doutorado - Universidade de Uberaba. Uberaba, 2021.

BASÍLIO, Luiz Paulo Souza. **O financiamento como indutor de equidade racial**: o ICMS Educacional. 2023. Monografia - Graduação em Pedagogia. Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP. Mariana, 2023. Disponível em: <https://www.monografias.ufop.br/handle/35400000/5661>. Acesso em: 30 ago. 2024.

BASSI, Camilo de Moraes. **Potencial redistributivo dos fatores de ponderação**: o Fundeb diante da demanda dos municípios. Brasília, DF: IPEA Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, jul. 2018. (Nota técnica, n. 50). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8589>. Acesso em: 25 ago. 2024.

BITTENCOURT, Anne. O financiamento da educação no Brasil e o Novo Fundeb. **Res Severa Verum Gaudium**, [S. l.], v. 7, n. 1, 19 dez. 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/resseveraverumgaudium/article/view/120815>. Acesso em: 19 set. 2024.

BOLLMANN, Maria Graça Nóbrega; AGUIAR, Letícia Carneiro. LDB - Projetos em disputa: da tramitação à aprovação em 1996. **Retratos da Escola**, [S. l.], v. 10, n. 19, 2016. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/703>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BORGES, Edna Martins; CASTRO, Maria Céres Pimenta Spínola. Qualidade da educação: os desafios de uma escola justa e eficaz. **Educação em Foco**, [S. l.], v. 23, n. 39, 2020. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/educacaoemfoco/article/view/3294>. Acesso em: 22 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out.1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 ago. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf). Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996a**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF, 24 dez.1996b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm). Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996a**. Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília-DF, 1996a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1996/emendaconstitucional-14-12-setembro-1996-372814-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996b. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. LDB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 de dez. 1996b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf). Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996c**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF, 1996c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19424.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm). Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997**. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Revogado pelo Decreto nº 6.253, de 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2264.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2264.htm). Acesso em: 28 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em:



[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm). Acesso em: 04 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Fundeb. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm). Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2008/lei/111738.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/111738.htm). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília (DF), 25 jun.2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 02 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Pisa 2018 revela baixo desempenho escolar em Leitura, Matemática e Ciências no Brasil**. 03 dez. 2019. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/busca-geral/211-noticias/218175739/83191-pisa-2018-revela-baixo-desempenho-escolar-em-leitura-matematica-e-ciencias-no-brasil>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório SAEB 2019: resultados principais**. Brasília, DF: INEP, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/saeb/publicado-relatorio-de-resultados-do-saeb-2019>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília (DF), 26 ago. 2020. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm). Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**: Linha de Base. Brasília: Inep, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/plano-nacional-de-educacao-pne-2014-2024-linha-de-base>. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília-DF, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm). Acesso em: 19 jul. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm). Acesso em: 11 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2021**: resumo técnico. Brasília, DF: INEP, 2022a. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2021.pdf). Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2022**. Brasília: Inep/MEC, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-4o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-PNE-2022>. Acesso em: 24 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação-FNDE. **Resolução nº 1, de 27 de julho de 2022b**. Aprova as metodologias de aferição das condicionalidades de melhoria de gestão para fins de distribuição da Complementação VAAR, às redes públicas de ensino, para vigência no exercício de 2023 e dá outras providências. Brasília, DF, 01 ago. 2022b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=239261-rces001-22&category\\_slug=julho-2022-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=239261-rces001-22&category_slug=julho-2022-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional nº 131/2023. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/643113>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2022**. Resumo Técnico: Brasília-DF-INEP-MEC, 2023a. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2022.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf). Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2023**. Resumo Técnico. Versão preliminar: Brasília, DF, 2024. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2023.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2023.pdf). Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Transferências a estados e municípios. **Tesouro Nacional Transparente**. Atualizado em 10 jun. 2024a. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília: Inep, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/plano-nacional-de-educacao-pne-2014-2024-linha-de-base>. Acesso em: 14 set. 2024.

CÂMARA, Luciana Borella. A educação na Constituição Federal de 1988 como um direito social. **Direito em Debate**, ano XXII n° 40, jul.-dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2013.40.4-26>. Acesso em: 21 jul. 2024.

CARNEIRO, Moaci Alves. **LDB fácil: leitura crítico-compreensiva** artigo a artigo. 1ed. Editora Vozes, 2011.

CASTIONI, Remi; CARDOSO, Mônica Serafim; CAPUZZO, Alisson. Fundef, Fundeb e o Novo Fundeb: Perspectivas para o financiamento da educação de estados e municípios. **Revista Educação, Cultura e Sociedade**, v. 10, n. 1, p.80-95, jan./jun.2020. Disponível em: [http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/39628/1/ARTIGO\\_FUNDEF\\_FUNDEB\\_NovoFUNDEB.pdf](http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/39628/1/ARTIGO_FUNDEF_FUNDEB_NovoFUNDEB.pdf). Acesso em: 29 abr. 2024.

CNM-Confederação Nacional dos Municípios. **Finanças**. Brasília-DF, 08 jan. 2014. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/primeiro-repasse-do-fpm-de-2014-ser%20a1-de-mais-de-r-3-bilh%20b5es>. Acesso em: 17 abr. 2024.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 32 ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2013.

DAVIES, Nicholas. Fundeb: uma avaliação. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 100-115, jan./abr. 2021. DOI: 10.14393/REPOD-v10n1a2021-57601. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/view/57601>. Acesso em: 28 set. 2024.

DIAS, Adelaide Alves; SANTOS, Joedson Brito dos. Cobertura e atendimento da Educação Infantil: contradições, desafios e perspectivas para o Novo Fundeb. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Periódico científico editado pela ANPAE, [S. l.], v.

40, n. 1, 15 mar. 2024. Disponível em:  
<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpa/article/view/128444>. Acesso em: 12 set. 2024

DUARTE, Francielli Axman Tavares; SOUZA, Antônio Carlos de. Novo Fundeb e a complementação do valor aluno ano resultado: cenário de desigualdade social e educacional. **Revista Contemporânea**, v. 4, n. 3, 2024. Disponível em:  
<https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/3549>. Acesso em: 18 ago. 2024.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira; DAMETTO, Jarbas. A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em Educação Básica. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.** 99 (252). may-aug. 2018. <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.99i252.3495>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rbeped/a/FWpYGHQNZwMphwYzDCvgV9R/?lang=pt#>. Acesso em: 29 ago. 2024.

FERNANDES, Francisco das Chagas. **Do Fundef ao Fundeb: mudança e avanço**. Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: avanços na universalização da Educação Básica. Organização Maria José Rocha Lima e Vital Didonet. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

FERREIRA, Caroline Gomes; LIMA, Luciana de; VASCONCELOS, Francisco H.L. Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o Fundeb. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora: UFJF, v. 13, p. 01-13, e34507, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/34607>. Acesso em: 21 set. 2024.

FRANÇA, Magna. Política educacional de descentralização financeira: as diretrizes governamentais do período de 1990 a 2001. p. 143-158. **Revista Gestão em Ação**. Salvador – BA, 2004. Disponível em: <http://www.gestaoemacao.ufba.br/revistas/gav7n204.PDF>. Acesso em: 13 ago. 2024.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. São Paulo: Paz & Terra, 1992.

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

FREITAS, Luiz Carlos de. Os novos reformadores: pode a privatização melhorar a educação pública? **Mouro: Revista Marxista [Impresso]**, v. 6, p. 53-63, 2015.

GIANEZINI, Kelly; BARRETTO, Letícia Manique; VIEIRA, Reinaldo de Souza. Políticas públicas e seu processo de criação: Apontamentos introdutórios. *In*: COSTA, Marli Marlene Moraes da.; RODRIGUES, Hugo Thamir (org.) **Direito e Políticas Públicas IV**. 1 ed. Curitiba: Multideia, 2015.

GIANEZINI, Kelly; BARRETTO, Letícia Manique; GIANEZINI, Miguelangelo; LAUXEN, Sirlei de Lourdes; BARBOSA, Gabriel Dario; VIEIRA, Reinaldo de Souza. Políticas Públicas: definições, processos e constructos no século XXI. **Revista de Políticas Públicas**, vol. 21, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3211/321154298027.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2024.

GODOI, Marciano Seabra de; REZENDE, Elisângela Inês Oliveira Silva de; DI FRANCIA, Nicolle Zanato Moreira Monteleoni; SANTOS, Jéssica Maria Ferraz dos. ICMS-Educação criado pela emenda constitucional 108/2020: Resistência da maioria dos estados para sua efetiva implementação. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 39, n. 2, 2023. Disponível em: <https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/648>. Acesso em: 10 jun. 2024.

LÉLIS, Luziane Said Cometti; HORA, Dinair Leal da. Implicações da política de avaliação na produção da qualidade educacional. **Olhar de Professor**, [S. l.], v. 23, 2020. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/15537>. Acesso em: 25 jan. 2024.

LIBÂNEO, José Carlos, OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Letícia Alencar; MOTA, Vanêssa de Sousa; LEAL, Willany Palhares. Políticas públicas e gestão escolar: equidade na Educação Básica. **Humanidades & Inovação**, [S. l.], v. 6, n.7. 2019. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/1304>. Acesso em: 27 jan. 2024.

LIMA, Márcio Alexandre Barbosa. As estratégias do Plano Nacional de Educação para a efetivação da gestão democrática. **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**: Estratégias do Plano de Educação I, v. 5, 2021. Disponível em: <https://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/5252>. Acesso em: 22 jun. 2024.

LIMA, Tamara de; LEITE, Yoshie Ussami Ferrari. Políticas de valorização do magistério no Brasil: sonho prometido e negado? **Práxis Educativa**, [S. l.], v. 19, p. 1–18, 2024. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/22825>. Acesso em: 16 set. 2024.

MACHADO, Cristiane; ANDRADE, Edson Francisco de. Democratização do direito à Educação Básica no Brasil: Algumas ponderações. **Cadernos de Pesquisa**, v.28, n.1, jan./mar. 2021. Acesso em: 14 abr. 2024.

MACHADO, Maria Goreti Farias; AMES, Josicler. A Meta 19 do PNE e a complementação do Fundeb categoria VAAR. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 35, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.18222/ae.v35.10559>. Acesso em: 19 abr. 2024.

MARTINS, Carlos Eduardo. Consenso de Washington. *In: Portal Contemporâneo da América Latina e Caribe*, 2007. Disponível em: <https://sites.usp.br/portallatinoamericano/espanol-consenso-de-washington>. Acesso em: 15 abr. 2024.

MELLO, Rachel Costa de Azevedo; MOLL, Jaqueline. Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil. **Perspectiva**, [S. l.], v. 38, n.2, p. 1–21, 16, 2020. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2020.e65196>. Acesso em: 28 abr. 2024.

MENDONÇA, Creonice Oliveira Trindade de. **A efetivação do direito à Educação Básica à luz da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 2020. 48f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos, 2020. Disponível em: <https://dspace.uniceplac.edu.br/handle/123456789/425>. Acesso em: 24 mar. 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14 ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MONTEIRO NETO, Aristides. Federalismo sem pactuação: governos estaduais na antessala da federação. **1961 -Texto para Discussão**. IPEA: Brasília, abr. 2014. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3108/1/TD\\_1961.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3108/1/TD_1961.pdf). Acesso em: 21 set. 2024.

MORAIS, Erivânia Melo de; SANTOS, Camila Rodrigues dos; PAIVA, Irene Alves de. Políticas públicas de educação no contexto neoliberal: Um breve balanço. **Revista Inter-Legere**, [S. l.], v. 4, n. 31, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/25900>. Acesso em: 27 jan. 2024.

MOROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação Por Escrito**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 154-164, jul.-dez. 2014.

MOROSINI, Marília Costa; NASCIMENTO, Lorena Machado; NEZ, Egeslaine. Estado de conhecimento: a metodologia na prática. **Humanidades & Inovação**, Palmas, v. 8, n. 55, p. 69-81, 2021.

NASCIMENTO, Rafael Troca; PINTO, José Marcelino de Rezende. Estará o Fundeb penalizando os municípios de pequeno porte? Um olhar sobre o estado de São Paulo. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 14, 2 jul. 2024. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/140245/92444>. Acesso em: 12 ago. 2024.

NEVES, Maria Lúcia Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

OLIVEIRA, Nerivaldo Lopes de; CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. Financiamento da Educação Básica de qualidade: Os caminhos e descaminhos até o Novo Fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 207-221, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/download/57781/31144/254694>. Acesso em: 26 ago. 2024.

OLIVEIRA, Sonara Maria Lopes de; PASCHOAL, Jaqueline Delgado. A Educação Básica como direito no Brasil: uma análise das determinações e paradoxos da legislação. **RBPAAE, Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado

pela ANPAE, v. 36, n. 3, p. 1176-1195, set./dez. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol36n32020.99365>. Acesso em: 23 ago. 2024.

PIOLLI, Evaldo. A valorização docente na perspectiva do plano nacional de educação (PNE) 2014 -2024. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 35, n. 97, p. 483-491, set.-dez., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/p6t67VdCjYSVYrHWxp6vXgL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 12 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2023.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. p. 55 - 77.

RICCI, Elaine Cristina; SANTIAGO, Rosemary Aparecida. Notas históricas de contextualização: a influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais da descentralização do ensino nos municípios. **Colóquios - Geplage - PPGED - CNPq**, 2022. Disponível em: <https://www.anaiscpge.ufscar.br/index.php/CPGE/article/view/1038>. Acesso em: 29 mar. 2024.

ROHLING, Marcos. As origens filosóficas e jurídicas da educação como direito público subjetivo. **RDP**, Brasília, volume 19, n. 101, 450-473, jan./mar. 2022. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4035>. Acesso em: 31 ago. 2024.

RUBINATO, Caio Eduardo. **Poema para o Dia dos Avós**. Disponível em: <https://radiojornal.ne10.uol.com.br/entretenimento/2022/07/15051449-poema-para-o-dia-dos-avos-veja-como-parabenizar-sua-avo-no-dia-das-avos-de-forma-especial.html>. Publicado por Meliah Batista em 26 jul. 2022. Atualizado em 26 jul. 2023.

SANTOS, Émina. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e184961, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/8pQkJ9rFx8cLKswHFWPpVTG/>. Acesso em: 19 jul. 2024.

SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: Fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v.12, nº 34, janeiro/abril, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/wBnPGNkvstzMTLYkmXdrkWP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 jul. 2024.

SEGATTO, Catarina Ianni; OLIVEIRA, Karoline de; SILVA, André Luís Nogueira da. Os limites do PNE (2014-2024) no regime de colaboração. **Estudos em Avaliação Educacional** (Fund. Carlos Chagas), v. 35, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/10549>. Acesso em: 19 fev. 2024.

SILVA, Marcus Quintanilha da. Complementação financeira da União ao Fundeb: um estudo sobre o VAAT em 2023. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 13, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/129708>. Acesso em: 15 jun. 2024.

SILVA, Pablo Afonso; GIARETA, Paulo Fioravante. O financiamento da educação e o PNE: Implicações e desafios para a meta 20 do PNE. **Braz. J. of Develop.** Curitiba, v. 6, n.12, p.101377-101392, dec. 2020.

SILVA, Roberta Morais da; COUTINHO, Diógenes José Gusmão. Políticas Públicas e Sociedade. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação.** São Paulo, v.7, n.10, 2021. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/2419?articlesBySameAuthorPage=4>. Acesso em: 14 fev. 2024.

SOARES, Fabiana Pegoraro. A influência do Banco Mundial e da OCDE na Educação Básica no Brasil e no ensino de geografia. **Geografia Ensino & Pesquisa**, [S. l.], 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/41843>. Acesso em: 12 abr. 2024.

SOUZA, Celina Maria de. Federalismo e gasto social no Brasil: tensões e tendências. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 52, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/KC7kPB5CJJ9J5kn5xt6yptQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 set. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.

SOUZA, Fábio Araújo de. Os novos e velhos problemas do “Novo Fundeb”: análise da Emenda Constitucional 108/2020. **Vértices** (Campos dos Goitacazes), v. 23, n. 3, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6257/625768377012/625768377012.pdf>. Acesso em: 14 set. 2024.

TRIPODI, Zara Figueiredo; PERES, Úrsula Dias; ALVES, Thiago. Os desafios do financiamento da Educação Básica no Brasil em perspectiva multidisciplinar. **Education Policy Analysis Archives**, v. 30, n. 45, p. 01-12, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.14507/epaa.30.7440>. Acesso em: 17 set. 2024.

VICENTE, Magda de Abreu; LIMA, Iana Gomes de; PORTO, Marisel Valério. Trabalho docente e desafios na atualidade: Entrevista com Álvaro Moreira Hypolito1. **Revista da FAEBA - Educação e Contemporaneidade**, [S. l.], v. 28, n. 55, p. 183–201, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/faeaba/article/view/7176>. Acesso em: 17 set. 2024.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Estrutura e funcionamento da Educação Básica**. 2 ed. atual. Fortaleza: EdUECE, 2015.

VILLELA, Lívia. Bate-papo com a CNM faz esclarecimentos sobre as condicionalidades para complementação VAAR da União ao Fundeb. **Portal CNM**. 16 set. 2022. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/bate-papo-com-a-cnm-faz-esclarecimentos-sobre-as-condicionalidades-para-complementacao-vaar-da-uniao-ao-fundeb>. Acesso em: 17 jun. 2024.



