

GARANTIAS DA POLÍTICA DE GESTÃO EDUCACIONAL E O NOVO FUNDEB: PERSPECTIVAS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

GUARANTEES OF EDUCATIONAL MANAGEMENT POLICY AND THE NEW FUNDEB:
PERSPECTIVES FOR THE QUALITY OF BASIC EDUCATION IN BRAZIL

GARANTÍAS DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN EDUCATIVA Y EL NUEVO FUNDEB: PERSPECTIVAS
PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN BRASIL

Katia Cruz da Silva Vitorino¹

Ricardo Osvaldo da Conceição²

RESUMO

O presente artigo realiza um levantamento bibliográfico a fim de fixar bases para o entendimento das garantias da política de gestão educacional e o novo FUNDEB com vistas a qualidade do Ensino no Brasil. Observa-se na literatura o histórico de descontinuidade no financiamento da educação básica brasileira, desde o FUNDEF em 1996, até as tentativas de revisão do sistema, a partir do FUNDEB e da sua nova versão, oficializadas em 2007 e 2020, respectivamente. Conclui-se que as políticas educacionais no Brasil têm sido marcadas pela falta de continuidade e planejamento de longo prazo, resultando em ações pouco coordenadas com os sistemas de ensino. A implementação efetiva do Novo FUNDEB pode representar um importante avanço para a melhoria da educação básica, contribuindo para uma educação de qualidade e inclusiva. No entanto, garantir uma gestão educacional eficaz depende do financiamento adequado, juntamente com outros fatores que contribuem para a qualidade do ensino. É crucial um compromisso político e social com a educação para assegurar que todos tenham acesso a uma educação de qualidade, promovendo o desenvolvimento pessoal e social.

Palavras-chave: educação básica; gestão educacional; financiamento público; Brasil.

¹ Graduação em Pedagogia. Universidade do Vale do Itajaí, UNIVALI, Especialização em Práticas Pedagógicas Interdisciplinares Ed Inf, Anos Ens Fund e Médio, Centro Universitário Cesusc, UNICESUSC e Mestrando em Educação pela Yvi Enber Christian University. kavitorino2305@gmail.com

² Licenciatura Plena em Educação Física UFSC - 1996; Pós-graduação em Gestão e Metodologia de Ensino UNIVEL - 2003 e Mestrando em Educação pela Yvi Enber Christian University. ricardoo@sed.sc.gov.br



ABSTRACT

This article presents a literature review aimed at establishing foundations for understanding the guarantees of educational management policy and the new FUNDEB, focusing on the quality of education in Brazil. The analysis reveals a history of discontinuity in the funding of Brazilian basic education, starting with FUNDEF in 1996 and extending to attempts to revise the system, culminating in FUNDEB and its new version, officially established in 2007 and 2020, respectively. It concludes that educational policies in Brazil have been characterized by a lack of continuity and long-term planning, resulting in uncoordinated actions with the education systems. The effective implementation of the New FUNDEB can represent a significant advance for the improvement of basic education, contributing to quality and inclusive education. However, the effectiveness of educational management depends on adequate funding, along with other factors that influence the quality of teaching. A political and social commitment to education is essential to ensure that everyone has access to quality education, promoting personal and social development.

Keywords: basic education; educational management; public funding; Brazil.

RESUMEN

Este artículo presenta una revisión de la literatura con el objetivo de establecer fundamentos para la comprensión de las garantías de la política de gestión educativa y del nuevo FUNDEB, con un enfoque en la calidad de la educación en Brasil. El análisis revela un historial de discontinuidad en el financiamiento de la educación básica brasileña, que comienza con el FUNDEF en 1996 y se extiende hasta los intentos de revisión del sistema, culminando en el FUNDEB y su nueva versión, oficializadas en 2007 y 2020, respectivamente. Se concluye que las políticas educativas en Brasil han estado caracterizadas por la falta de continuidad y planificación a largo plazo, resultando en acciones desarticuladas con los sistemas educativos. La implementación efectiva del Nuevo FUNDEB puede representar un avance significativo para la mejora de la educación básica, contribuyendo a una educación de calidad e inclusiva. Sin embargo, la eficacia de la gestión educativa depende de un financiamiento adecuado, junto con otros factores que influyen en la calidad de la enseñanza. Es esencial un compromiso político y social con la educación para garantizar que todos tengan acceso a una educación de calidad, promoviendo el desarrollo personal y social.

Palabras clave: educación básica; gestión educativa; financiamiento público; Brasil.

INTRODUÇÃO

O futuro do Brasil está intimamente ligado ao desenvolvimento das pessoas por meio de uma educação de qualidade para todos. O crescimento econômico de uma nação está fortemente relacionado ao desenvolvimento social, que considera a educação desde a primeira infância até a pós-graduação como essencial (Fossatti, 2023).

Nesse aspecto, de acordo com Brito e Gomes (2019), a Educação Básica é vista como uma ação capaz de promover a transformação social. Os autores também discutem a importância e a priorização da educação para promover a tolerância, resolver conflitos e solucionar problemas em níveis local e internacional. Da mesma forma, Bruno (2018) destaca a estreita relação entre o financiamento e o direito à educação. Segundo Dourado (2007), é importante ressaltar que os processos de gestão educacional e escolar são fortemente influenciados pela lógica resultante do financiamento adotado, que é decorrente da caracterização do Estado e da articulação entre as esferas pública e privada.

A gestão educacional é um conjunto de práticas que busca garantir a qualidade da educação, promovendo o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos nas escolas. Para que essa política seja efetiva, é fundamental que haja um financiamento adequado e contínuo da educação, que permita a implementação de ações e programas que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino (Libâneo, Oliveira & Toschi, 2012).

No contexto da organização da educação brasileira, o financiamento da educação é um desafio constante. O Brasil é um país com grande desigualdade social e econômica, o que se reflete na distribuição dos recursos destinados à educação. Além disso, a falta de continuidade no financiamento, a ausência de planejamento e a falta de transparência na gestão dos recursos são fatores que comprometem a efetividade da política de gestão educacional (Libâneo, Oliveira & Toschi, 2012).

Nesse sentido, a garantia do financiamento da educação é uma condição essencial para a implementação de uma política de gestão educacional efetiva. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), é um mecanismo que tem se mostrado eficaz na garantia do financiamento da educação básica, contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino em todo o país. No entanto, é fundamental que haja um compromisso político e social com a continuidade do financiamento da educação, de forma a garantir a estabilidade e a previsibilidade dos recursos destinados à educação (Libâneo, Oliveira & Toschi, 2012).

Portanto, entende-se que a abordagem do financiamento da educação é relevante para a gestão educacional, uma vez que a subvenção pública é um dos fatores fundamentais para o

desenvolvimento do ensino, num país com o histórico de descontinuidade de políticas públicas, conforme poderá ser observado no referencial teórico desenvolvido a seguir, em pesquisa de método descritivo que visa, de acordo com Gil (2017, p. 32) “a descrição das características de determinada população ou fenômeno”, no caso deste estudo a abordagem do histórico do financiamento da educação básica no Brasil.

O estudo teve início com uma revisão bibliográfica para a elaboração do referencial teórico, envolvendo a leitura das pesquisas acerca do histórico do financiamento da educação básica brasileira até o advento do Novo FUNDEB, incluído a relação entre a gestão educacional e o novo fundo de desenvolvimento da educação básica nacional, em estudos de autores como Brito e Gomes (2019), Conci e Talpai (2022), Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), Portela e Silva, 2022, dentre outros.

Com vista a sistematização, análise e discussão dos resultados, este estudo visa analisar os achados da literatura que possam identificar as relações entre o financiamento da educação básica e a gestão educacional. Assim, este estudo tem um caráter qualitativo, à medida que, de acordo com Minayo (2013), se ocupa do aspecto subjetivo e relacional da realidade social, abordado através da história, do contexto, dos significados, das motivações, das crenças, dos valores e das atitudes dos indivíduos que fazem parte dessa sociedade.

REFERENCIAL TEÓRICO

Histórico dos fundos de financiamento da Educação no Brasil

A reorganização produtiva no contexto do capitalismo global e a tendência internacional de globalização do capital causaram mudanças significativas no entendimento do que constitui a qualidade da educação. Isso tem impacto substancial na forma como as escolas são estruturadas e administradas. As reformas educacionais em nível global refletem essa direção e reconhecem as unidades educacionais como agentes de mudança, baseando-se em conceitos como autonomia,

descentralização na gestão e avaliação (Libâneo, Oliveira & Toschi, 2012).

Saviani (1998) ressalta as diversas lógicas subjacentes às várias tentativas de concepção e implementação de um Plano Nacional de Educação no Brasil. Ele argumenta que na primeira tentativa, conduzida pelos escolanovistas em 1932, ocorreu a introdução da lógica científica no domínio da educação.

Após 1964, durante a ditadura militar, predominava a lógica tecnocrática na educação, enquanto na Nova República, iniciada com Sarney em 1985, almejava-se a lógica democrática. Nas reformas educacionais da metade dos anos 1990, prevalecia a lógica financeira na esfera educacional, com ênfase em questões de custo-benefício, eficácia na execução e excelência do resultado (Saviani, 1998).

Na década de 1990 um marco significativo nas políticas públicas educacionais foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), resultado de negociações entre representantes dos trabalhadores da área educacional e o Ministério da Educação durante o governo de Itamar Franco. A proposta final, aprovada em 1996, refletiu parcialmente a ideia original de Anísio Teixeira, que tinha uma abordagem mais abrangente, conforme estabelecido na Lei nº 9.424/96³ (Winckler & Santagada, 2007). A política foi inicialmente adotada de forma experimental no estado do Pará e, a partir de 1997, passou a ser oficialmente estabelecida como uma prerrogativa do Estado, sendo então aplicada em todo o Brasil. A política foi inicialmente adotada de forma experimental no estado do Pará e, a partir de 1997, passou a ser oficialmente estabelecida como uma prerrogativa do Estado, sendo então aplicada em todo o Brasil (Portela & Silva, 2022).

O século XXI marca o período de implementação gradual do fundo, caracterizado por propostas de emendas constitucionais (PECs). Em 28 de março, a PEC nº 312/2000 foi desarquivada e analisada pelo Relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, com a admissibilidade sendo decidida em 31 de julho de 2003. Em agosto de 2005, a Mesa Diretora incluiu mais três propostas: as PECs nºs 190/2003, 216/2003 e 105/2003, unindo-as à PEC nº 312/2003. Em setembro de 2005, um novo parecer de admissibilidade foi apresentado pelo

³ A Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 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. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm.

Deputado Vilmar Rocha (PFL-GO), que também incluiu a PEC nº 415/2005, a qual foi enviada pelo Poder Executivo Federal (Conci & Talpai, 2022).

Luiz Inácio Lula da Silva (PT assumiu a presidência do Brasil em janeiro de 2003, e havia uma grande expectativa em relação ao avanço das áreas sociais, com a educação sendo uma prioridade para o Governo Federal (Cunha, 2016, p. 229-232).

O desenvolvimento das atividades do FUNDEB começou com a Portaria nº 1.345/2003, emitida pelo Poder Executivo. Nesse contexto, representantes do governo foram escolhidos para elaborar a política pública, envolvendo trabalhos técnicos e a participação de diversos grupos, como o Ministério da Educação, os Secretários Municipais de Educação de todo o Brasil, a Frente Nacional dos Prefeitos, o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação, entre outras organizações da sociedade civil (Conci & Talpai, 2022).

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 53/2006 e a Lei nº 11.494/2007⁴ estabeleceram o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, conhecido como FUNDEB⁵. Em termos gerais, o FUNDEB trouxe avanços⁶, incorporando outros impostos, ampliando suas responsabilidades para abranger toda a educação

⁴ A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm.

⁵ O FUNDEB é formado por 27 Fundos, um para cada estado e o Distrito Federal. Todos os municípios destinam uma porcentagem fixa de suas receitas para o fundo do estado correspondente. Além disso, os estados também contribuem com uma porcentagem fixa das receitas de impostos estaduais para o seu próprio Fundo. É importante destacar, como menciona K.P. Castro (2019), que a base de financiamento é limitada, já que o ICMS e o FPM/FPE representam cerca de 75% dos recursos do FUNDEB. Existem basicamente dois mecanismos para redistribuir esses recursos. O primeiro é que o Fundo redistribui valores entre os municípios de cada estado de acordo com o número de matrículas na educação básica das redes municipais. O mesmo se aplica às redes estaduais. O segundo mecanismo é a complementação da União, que corresponde a 10% do total dos 27 Fundos estaduais. Essa complementação é destinada aos estados que não alcançaram um valor mínimo por aluno, que é estabelecido nacionalmente a cada ano. O mínimo é definido de forma que a União equalize os recursos por aluno nos estados que receberam menos do FUNDEB por aluno (Hirata; Melo & Oliveira, 2022).

⁶ As principais diferenças entre o Fundef e o Fundeb incluem: 1) aumento dos recursos destinados ao fundo - de 60% para 80% dos impostos incorporados no fundo anterior, acrescidos do Imposto sobre Transmissão de Causas Mortis de Bens e Direitos (ITCMD), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e cota-parte municipal do Imposto Territorial Rural; 2) abrangência de todas as etapas e modalidades da educação básica, com exceção da educação a distância; 3) aumento da participação da União na complementação, com no mínimo 10% do total do fundo; e 4) reorganização dos conselhos de controle e acompanhamento social, de forma a inserir alguns mecanismos que pudessem contribuir para sua maior efetividade (Cruz & Jacomini, 2017).

básica, melhorando aspectos de gestão e integrando modalidades de ensino especial, jovens e adultos, além do ensino para indígenas e quilombolas. A lei também enfatiza a busca pela universalização do acesso no ensino fundamental e pela ampliação da oferta de matrículas na pré-escola e no ensino médio (Winckler & Santagada, 2007).

Houve, ainda, uma proposta de emenda à Constituição em 2015 (PEC 15/15), para tornar o FUNDEB uma instituição permanente, aumentando a contribuição da União para 20% e baseando a alocação de verbas para os municípios em seus desempenhos. A proposta visou tornar o Fundeb permanente, aumentando gradualmente a participação da União até atingir 20% em 2026 (Matuoka, 2020).

A partir desse ano, muitas foram as conversas e debates em torno do FUNDEB, já que sua vigência estava prevista para terminar em dezembro de 2020. Isso levou à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 15/2015, que buscava criar o Novo FUNDEB, com maior contribuição da União, uma distribuição mais equitativa dos recursos e um foco na equidade. De acordo com Araújo (2019, p. 416), "Na Câmara dos Deputados, a PEC 15, de 2015, foi proposta pela deputada Raquel Muniz e outros, com relatoria da deputada Dorinha Seabra". Após muitas discussões, debates e audiências públicas, o Novo FUNDEB foi aprovado na Câmara dos Deputados em 21 de julho de 2020, com 499 votos a favor e apenas 7 votos contrários, e no Senado Federal em 25 de agosto, com 79 votos a favor em ambas as votações, sem nenhum voto contrário. A seguir, serão analisadas as principais mudanças apresentadas pelo Novo FUNDEB (Fossatti, 2023).

O Novo FUNDEB e a Gestão Educacional

Após uma discussão intensa sobre a aprovação da medida que transformou o FUNDEB em uma política permanente (EC nº. 108/2020), o principal desafio do governo de Luis Inácio Lula da Silva foi garantir que o financiamento da educação básica pública fosse considerado essencial, além de promover uma ampla cooperação entre os diferentes níveis federativos. O FUNDEB, criado em 2006 como um aperfeiçoamento do antigo FUNDEF (EC n. ° 14/1996 - 1997-2006), expandiu o mecanismo de financiamento do ensino fundamental para abranger toda a Educação Básica,

contribuindo para a estabilidade e continuidade da política educacional. Ele consiste em um conjunto de recursos contábeis provenientes dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal, que reúnem parcelas de impostos estaduais e municipais e recebem uma complementação da União, atualmente equivalente a 10% do total contribuído pelo Distrito Federal, pelos estados e municípios de todo o país. A nova EC n.º 108/2020, promulgada em 26 de agosto, aumenta gradualmente a complementação da União de 10% para 26%, com término previsto para 2026, e também traz mudanças na distribuição dos recursos entre os entes federativos, estabelecendo uma divisão mais justa (Castioni, Cerqueira & Cardoso, 2021).

Em 2020, houve uma reformulação dessa política no Congresso Nacional, resultando na criação do Novo FUNDEB, com vigência permanente e a promessa de ser uma conquista para garantir o direito à educação. No entanto, isso levanta questionamentos sobre os rumos da cobertura e da distribuição da oferta educacional (Nunes & Rodrigues, 2023). Conforme Farenzena (2020), na política de fundos, existe um dilema estabelecido entre as disposições normativas sobre as prioridades dos governos subnacionais e as competências da União na educação básica, e a formulação e desempenho da política, considerando as diferenças entre o FUNDEF e o FUNDEB. Isso resulta em incentivos, desestímulos e disputas que influenciam a configuração das proporções de matrículas assumidas pelos entes públicos e pelo setor privado. Aqui está um dos desafios do novo FUNDEB no financiamento da educação básica (Nunes & Rodrigues, 2023).

O Novo FUNDEB foi aprovado pelo Congresso Nacional como uma emenda constitucional, o que significa que a proposta teve que passar por várias etapas de votação e discussão no Senado e na Câmara dos Deputados. A elaboração da proposta contou com a participação de especialistas, representantes do governo, parlamentares e entidades ligadas à educação (Cara & Nascimento, 2021).

A Emenda Constitucional Nº 108, aprovada em 26 de agosto de 2020, trouxe importantes mudanças, destacando-se a transformação do FUNDEB em um fundo permanente. Inicialmente apresentada em 2015 como PEC 015/2015, essa emenda estabelece três pilares fundamentais para suas alterações (Fossatti, 2023):

- a) Permanência: O FUNDEB passa a ter validade permanente, sem data de vigência estabelecida.

- b) Maior aporte de recursos da União: Haverá um aumento significativo na contribuição da União, que passará dos atuais 10% para 23%, de forma gradual até 2026.
- c) Melhor distribuição dos recursos: As contribuições destinadas à educação infantil, à infraestrutura das escolas, ao pagamento dos educadores, e outros aspectos relacionados, serão mais equitativamente distribuídas.

A emenda aumenta gradualmente o repasse de recursos da União de 10% para 23% do total de fundos entre 2021 e 2026, com as seguintes porcentagens: 12% em 2021, 15% em 2022, 17% em 2023, 19% em 2024, 21% em 2025 e 23% em 2026. Atualmente, a União contribui com R\$0,10 de cada R\$1,00 investido na educação básica, mas, com o Novo FUNDEB, esse valor será de R\$0,23 por R\$1,00 investido em 2026. Além disso, o fundo continuará arrecadando 20% dos impostos estaduais e municipais (Fossatti, 2023).

O site Todos pela Educação (2020) analisou essas mudanças e indicou que, com o Novo FUNDEB, o valor médio investido por aluno passará de R\$3.700,00 para R\$5.700,00 por ano. Outra alteração é a forma de distribuição da complementação da União: 10,5% para escolas que não atingirem um investimento mínimo por aluno; 2,5% conforme o desempenho da gestão, com critérios ainda a serem definidos; 5% para educação infantil; e 15% para infraestrutura, melhoria de equipamentos e instalações. Especificamente, 10% seguirão o critério Valor Aluno/Ano FUNDEB (VAAF); 10,5% seguirão o critério Valor Aluno/Ano Total (VAAT); e 2,5% serão baseados na evolução dos indicadores de atendimento e aprendizagem. Desses, 50% do VAAT devem ser aplicados na Educação Infantil e 15% em despesas de capital.

Para que o FUNDEB, agora incorporado à Constituição, pudesse ser efetivamente implementado, era necessário um conjunto de regulamentações. Para viabilizar isso, ocorreu a votação na Câmara dos Deputados do Projeto de Lei n. 4372/2020 (PL n. 4372/2020). Nesse contexto, a discussão sobre a destinação dos recursos ao setor privado foi reaberta, mesmo que essa questão já tivesse sido resolvida durante a análise da PEC n. 15/2015, conforme demonstrado em uma Nota Técnica assinada por 303 procuradores, professores, juízes, promotores e outros profissionais do serviço público (Pinto et al., 2020). Com surpresa, foi aprovada uma cláusula que permitia que instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e

conveniadas com o poder público, assim como o chamado Sistema S (Senai, Sesi, Senac, Sesc, Sebrae, Senar, Sest, Senat e SESCOOP), pudessem receber recursos financeiros do FUNDEB (Amaral et al., 2021).

Após a aprovação, o PL n. 4372 foi convertido na Lei n. 14.113, datada 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), conforme o artigo 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; e estabelece outras medidas (Amaral et al., 2021).

Sob o aspecto da gestão, a observação da Lei n. 14.113/2020 no seu Capítulo II -Seção II -Artigo 5º aponta a relação entre a gestão educacional e novo FUNDEB por meio do estabelecimento da complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), composta por 2,5% da receita total dos recursos que compõem o Fundeb (Brasil, 2020):

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, 2020, n. p.).

Somente em julho de 2024 os indicadores de melhoria da gestão foram definidos no Diário Oficial da União, a serem comprovados pelas redes municipais, distrital e estaduais de ensino até 31 de agosto, de acordo com três condicionalidades estabelecidas (Brasil, 2024).

Condicionalidade 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;

Serão consideradas habilitadas na condicionalidade as redes que, cumulativamente:

1. possuírem legislação própria normatizando o provimento do cargo de gestor escolar, por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho, ou a partir de escolha, realizada com a participação da comunidade escolar, de candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

2. comprovarem que adotam processo de seleção para provimento de cargos ou funções de gestores escolares, por meio da publicação de edital ou documento equivalente; e
3. prestarem as informações solicitadas no Anexo I da Resolução, nos prazos estabelecidos.

Condicionabilidade IV - regime de colaboração entre estado e município, formalizado na legislação estadual e em execução (ICMS Educação).

Para cumprimento da condicionabilidade, os estados deverão atualizar as informações registradas no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec), bem como atender a eventuais diligências emitidas pela Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC).

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

Serão consideradas habilitadas na condicionabilidade as redes que, cumulativamente:

1. possuírem referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino; e
2. prestarem as informações solicitadas no Anexo II da Resolução, nos prazos estabelecidos (Brasil, 2024, p. 119).

Verifica-se nas condicionabilidades a ênfase na apuração sobre as escolhas dos cargos de gestor escolar, o nível de colaboração entre estados e municípios e o alinhamento dos currículos das redes à BNCC, sendo a primeira destacada na discussão realizada na próxima seção, em virtude de se tratar da vertente mais diretamente ligada à gestão educacional.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Observa-se na literatura um cenário de discussões e disputas políticas envolvidas no financiamento da educação básica brasileira, relativo a própria complexidade do sistema educacional do país.

Nesse aspecto, Saviani (2009) menciona quatro tipos de obstáculos à constituição de um sistema nacional articulado: os econômicos, traduzidos na tradicional e persistente resistência à manutenção do ensino público; os políticos, expressos na descontinuidade das iniciativas de

reforma da educação; os filosófico-ideológicos, representados pelas ideias e interesses contrários ao sistema nacional de educação; por fim, os obstáculos legais, relacionados à resistência à aprovação de uma legislação que permita a organização do ensino na forma de um sistema nacional em nosso país.

Representado por Conci e Talpai (2022) como um verdadeiro “cabo de guerra”, o processo de regulamentação do Novo FUNDEB revela um cenário de disputas políticas em torno do desenvolvimento e aprovação de uma nova política de financiamento da Educação Básica no Brasil.

Durante o século XX, o Brasil passou por diversas mudanças na forma como financia a educação pública, ora ligando recursos a essa área, ora desvinculando-os (Oliveira & Silva, 2019). O aumento dos investimentos em educação, que cresceu de menos de 1% do PIB no início do século XX para aproximadamente 6% no início do século XXI, era algo esperado, dado o aumento do número de alunos atendidos, independentemente de como os gastos e o crescimento se desenrolassem. No começo, a educação formal era direcionada principalmente para crianças de 7 a 10 anos. Contudo, a partir de 2013, a matrícula se tornou obrigatória para crianças a partir dos 4 anos, estendendo-se até que completem 17 anos (Hirata; Melo & Oliveira, 2022).

Ainda, é importante destacar que o Novo FUNDEB destinará 15% dos recursos à melhoria de infraestrutura, equipamentos e instalações. Além disso, o percentual de recursos destinados ao pagamento dos profissionais da educação aumentará de 60% para 70%. O quadro abaixo compara as mudanças entre os períodos do Fundef, FUNDEB e Novo FUNDEB (Fossatti, 2023).

Quadro 1 - Comparação entre FUNDEF (1996); FUNDEB (2007) e o Novo FUNDEB (2020)

	FUNDEF	FUNDEB	Novo FUNDEB
Vigência	Válido até 31 de dezembro de 2006.	Válido até 31 de dezembro de 2020.	Permanente
Etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica	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.



atendidas			
Recursos no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal	15%	20%	20%
Recursos de complementação da União	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.
Valor destinado ao pagamento dos profissionais da educação básica	60%	60%	70%
Equidade Gestão Atenção à educação infantil Despesas de capital (aquisição de materiais permanentes)	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
Valor médio de investimento por aluno ano	R\$ 300,00	R\$3.700,00	R\$5.400,00

Fonte: Fossatti, 2023

Quanto a gestão educacional, a condicionalidade para o recebimento da complementação do VAAR inerente a escolha de dirigentes das escolas públicas brasileiras pode revelar revela um quadro de participação da comunidade escolar no preenchimento desses cargos.

Após a promulgação da Constituição de 1988, o processo de escolha de diretores de escolas, segundo Paro (2003 apud Flach; Gonçalves & Cerqueira, 2024), se consolidou em três formas: a) a nomeação por livre indicação do representante governamental, que não leva em conta nenhum outro critério além de sua própria vontade, evidenciando traços de clientelismo político, favoritismo, marginalização das oposições e a apropriação do público pelo privado, características típicas de uma sociedade capitalista; b) o concurso público de títulos e provas, que busca garantir a moralidade pública de maneira objetiva e imparcial, e que deveria ser a base para a entrada do educador no sistema de ensino. No entanto, essa modalidade é problemática, pois, mesmo quando considerada isoladamente, não é suficiente para avaliar a competência necessária para o cargo, devido à sua natureza política, que envolve funções sociais que vão além de um controle meramente técnico; e c) a eleição direta, com a participação dos profissionais da escola, alunos e comunidade. Essa modalidade é fundamental para a defesa da democracia, promovendo o controle social para que o poder público possa oferecer serviços com a quantidade e qualidade adequadas, de acordo com suas obrigações e interesses sociais (Flach; Gonçalves & Cerqueira, 2024).

Sobre essa condicionalidade, estudo de Duquini, Santos e Santos (2024), acerca da escolha de dirigentes nas escolas municipais de Jaboatão dos Guararapes, na Região Metropolitana da cidade de Recife – PE, em 2021, observou que apenas 19,1% das escolas públicas escolheram seus diretores exclusivamente por meio de eleições, enquanto 7,7% adotaram um processo seletivo. Esses números são bem baixos, especialmente se considerarmos que a principal maneira de selecionar diretores nas escolas públicas brasileiras continua sendo a indicação.

Em pesquisa similar, de acordo com dados de 20 municípios paranaenses, Flach; Gonçalves e Cerqueira (2024) observaram que 15 municípios, ou seja, 75%, afirmaram que realizam consultas populares na escolha do diretor escolar. Além disso, 65% dos municípios (13) criaram regulamentações específicas para atender à condicionalidade I do VAAR, conforme determina o Decreto nº 10.656/2021, que exige que essa questão seja incluída na legislação local. A maneira como os municípios atenderam a essa exigência demonstra uma preocupação em cumprir a

condicionalidade. No entanto, apesar de ser uma questão de interesse público, o fato de terem optado por um decreto municipal evidencia a falta de um processo democrático, uma vez que o decreto é um ato unilateral do poder executivo, sem espaço para debate ou participação da sociedade.

Observa-se no contexto apresentado a intenção do novo FUNDEB de financiar a educação básica no Brasil, a partir da garantia de recursos para a valorização dos profissionais da educação, a melhoria da infraestrutura das escolas, a aquisição de materiais didáticos e o desenvolvimento de programas educacionais. No entanto, a garantia da continuidade desse fundo tem sido alvo de impasses e desafios no cenário político brasileiro. A descontinuidade na garantia do FUNDEB pode impactar diretamente a gestão educacional, uma vez que a falta de recursos financeiros compromete a implementação de políticas e programas educacionais, a formação e valorização dos profissionais da educação, a infraestrutura das escolas e, conseqüentemente, a qualidade do ensino oferecido aos alunos. Além disso, a descontinuidade no financiamento da educação básica pode gerar instabilidade e insegurança para gestores, professores, alunos e suas famílias, comprometendo o planejamento e a execução de ações educacionais a longo prazo.

Portanto, é fundamental que haja um compromisso político e social com a continuidade do financiamento da educação básica, por meio do FUNDEB ou de outros mecanismos, garantindo a estabilidade e a previsibilidade dos recursos destinados à educação. Isso é essencial para assegurar a efetividade da política de gestão educacional no Brasil, promovendo a melhoria da qualidade da educação e o desenvolvimento pleno dos alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O histórico das políticas educacionais no Brasil, especialmente no que se refere ao financiamento e a organização e gestão da educação básica nacional, tem sido marcado pelo embate entre o público e o privado, a falta de continuidade e ausência de um planejamento de longo prazo que demonstre a implementação de políticas de Estado em vez de políticas temporárias de governo.

Isso tem resultado em ações que não estão devidamente coordenadas com os sistemas de ensino, especialmente em questões relacionadas à gestão e organização escolar, à formação inicial e contínua de professores, à estrutura curricular e aos processos de participação.

As possibilidades de garantia do Novo FUNDEB e os avanços na qualidade do ensino estão interligados, e a efetiva implementação desse fundo pode representar um importante passo para a melhoria da educação básica no Brasil, contribuindo para a promoção de uma educação de qualidade, equitativa e inclusiva.

Todavia, a garantia da política de gestão educacional no Brasil depende da garantia do financiamento adequado da educação, aliado a outros fatores que contribuem para a melhoria da qualidade do ensino. É fundamental que haja um compromisso político e social com a educação, de forma a garantir que todos os brasileiros tenham acesso a uma educação de qualidade, que contribua para o desenvolvimento pessoal e social.

Dessa forma, a combinação da política de gestão educacional com o novo FUNDEB pode contribuir significativamente para a melhoria da qualidade do ensino no Brasil, proporcionando melhores condições de aprendizagem para os estudantes e promovendo a equidade no acesso à educação. No entanto, é importante que haja um acompanhamento efetivo da implementação dessas políticas, bem como a participação da sociedade civil na fiscalização e no monitoramento dos recursos destinados à educação.

REFERÊNCIAS

Amaral, N. C., Souza, S. M. Z. L., Ximenes, S. B., Pino, I. R., Almeida, L. C., Goergen, P., Ferretti, C. J., Zuin, A. Á. S., Moraes, C. S. V., Silveira, A. D., Lima, L. C. V. da S., Rambla, X., & Trevisan, A. R. (2021). O fundeb permanente em tempos de desconstrução e desfazimento: mobilização e um basta veemente. *Educação & Sociedade*, 42, e247741. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.247741>.

Brasil. *Lei nº 9.424 Criação do FUNDEF - Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério*. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm.

Brasil. *Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB,



de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n^o 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n^{os} 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm.

Brasil. **Lei n^o 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm.

Brasil. **Resolução n^o 3, de 1^o de julho de 2024**. Diário Oficial: República Federativa do Brasil: seção 1, Brasília, DF, ano 126, n. 42, p. 119, 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-3-de-1-de-julho-de-2024-569627632>.

Brito, R. O.; & Gomes L. R (2019). Reflexões acerca da educação para os direitos humanos: seria a educação importante ou prioritária? **Revista da Faculdade de Educação**, v. 5 n. 6, p. 9-26. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/ppgedu/article/viewFile/3566/2851>.

Bruno, D. J. R. Financiamento e Direito à Educação: a educação infantil em Curitiba e no primeiro anel metropolitano. **Anais do Encontro Anual da FINEDUCA 6**, Unicamp, Campinas, 2018. Disponível em: <http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/2019/05/Eixo-Politicass-deFinanciamento-da-Educacao-Basica-e-Superior.pdf>.

Cara, D., & Nascimento I. S. A Construção do Primeiro Fundeb (2005-2007) e do Fundeb Permanente (2015-2020): Análise Comparada sobre Processos Legislativos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 29 n. 168, p. 1-26, 2021. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/directbitstream/a40cbd04-dfb0-49a1-a611-8f979ab21c17/A%20construcao%20do%20primeiro...>

Castoni, R., Cardoso, M. A. S., & Cerqueira L. B. R. Novo Fundeb: aperfeiçoado e permanente para contribuir com os entes federados na oferta educacional. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10 n. 1,, p. 271-289, 2021. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57633>.

Conci e Talpai. O “cabo de guerra” da regulamentação do Novo FUNDEB. **Revista Direito UFMS**, ed. esp., p. 97 – 119, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/18876>.

Cruz, R. E., & Jacomini M. A. Produção acadêmica sobre financiamento da educação: 2000-2010. **Revista Brasileira De Estudos Pedagógicos**, v. 98 n. 249, p. 347–370, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.98i249.2770>

Dourado, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, 2007, p. 921-946.



Duquini, M. M., Santos, C. C. de F., & Santos, T. R. F. da S. A escolha de dirigentes nas escolas municipais de Jabotão dos Guararapes: um olhar sobre a legislação. **Práxis Educativa**, v. 19, e22776, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5212/praxeduc.v.19.22776.052>.

Farenzena N. A Política de fundos e as responsabilidades federativas pela oferta de Educação Básica. *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, v. 10 n. 21, p. 1-21, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/103641>.

Flach, S. de F., Gonçalves, Ítalo B. P., & Cerqueira, M. R. C. A. de. Relações entre gestão democrática e as exigências do novo Fundeb em municípios paranaenses. **Revista Exitus**, v. 14 n. 1, e024005, 2024. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.ufopa.edu.br/index.php/revistaexitus/article/view/2460>. Acesso em: 30 set. 2024.

Fossatti, P. Novo FUNDEB: uma incursão sobre seus possíveis avanços. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 39 n. 1, e123165, 2023. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/rbpae/v39n1/1678-166X-rbpae-39-1-e123165.pdf>.

Gil, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

Hirata, G., Melo, L., & Oliveira, J. B. O Fundeb e a questão da equidade. **Revista Brasileira De Economia**, v. 76 n. 2, p. 174–196, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20220009>.

Libâneo J. C., Oliveira J. F., Toschi M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção Docência em Formação).

Matuoka, I. *Relatório do novo Fundeb vai à votação: entenda o que pode mudar*. Centro de Referencial em Educação Integral. Centro de Referências em Educação Integral, 2020. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/relatorio-do-novo-fundeb-vai-votacao-entenda-o-que-po-de-mudar/>.

Minayo, M. C. S. *O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec, 2013.

Nunes L.O., Rodrigues A. C. S. (Des)caminhos da política de fundos no financiamento da educação básica no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 39 n. 1, e117880, 2023.

Oliveira, P. R., & Silva, T. **Despesas municipais em educação no Brasil: Uma avaliação dos dados do SIOPE e FINBRA**, 2019.



Pinto, E. G. et al. **Nota técnica sobre a destinação privada dos recursos do Fundeb e oferta irregular de ensino.** 13 dez. 2020. Disponível em:

[https://portal.tce.go.gov.br/documents/129288/312556/Nota%20](https://portal.tce.go.gov.br/documents/129288/312556/Nota%20T%C3%A9cnica%20sobre%20a%20destina%C3%A7%C3%A3o%20privada%20dos%20recursos%20do%20FUNDEB%20e%20oferta%20irregular%20de%20ensino/392f0b8e-45be-43cf-92d8-96e869849aed)

[T%C3%A9cnica%20sobre%20a%20destina%C3%A7%C3%A3o%20privada%20dos%20recursos%20do%20](https://portal.tce.go.gov.br/documents/129288/312556/Nota%20T%C3%A9cnica%20sobre%20a%20destina%C3%A7%C3%A3o%20privada%20dos%20recursos%20do%20FUNDEB%20e%20oferta%20irregular%20de%20ensino/392f0b8e-45be-43cf-92d8-96e869849aed)

[FUNDEB%20e%20oferta%20irregular%20de%20ensino/392f0b8e-45be-43cf-92d8-96e869849aed](https://portal.tce.go.gov.br/documents/129288/312556/Nota%20T%C3%A9cnica%20sobre%20a%20destina%C3%A7%C3%A3o%20privada%20dos%20recursos%20do%20FUNDEB%20e%20oferta%20irregular%20de%20ensino/392f0b8e-45be-43cf-92d8-96e869849aed).

Portela, E. N., & Silva, D. M. O (DES) regulamento do novo Fundeb: aplicações e contradições.

Anais do Congresso de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social, v. 4 n. 8, p. 52-60, 2022.

Disponível em: <https://periodicos.processus.com.br/index.php/acppds/article/view/836>.

Saviani, D. *Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional.*

Campinas: Autores Associados, 1998.

Saviani, D. *PDE — Plano de Desenvolvimento da Educação, análise crítica da política do MEC.*

Campinas: Autores Associados, 2009.

Todos pela Educação. **O Tripé Do Financiamento.** 2020 Disponível em:

https://todospelaeducacao.org.br/pag/educacaoja-financiamento/?utm_source=politicas-novo.

Winckler C. R., & Santagada S. O Fundeb: novos horizontes para a educação básica? *Revista*

Indicadores Econômicos FEE, v. 35 n.2, p. 39-46, 2007. Disponível em:

<https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/1557/1926#>.