

DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO: REFLEXÃO SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA DO FUNDEB

CLAREANA MARIA GUIMARÃES FRANCO¹

MARCELO DE SOUZA CLETO²

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO. 2. POLÍTICAS PÚBLICAS. 3. O FUNDEB. 4. A POLÍTICA PÚBLICA DO FUNDEB. 5. CONCLUSÕES FINAIS. REFERÊNCIAS.

RESUMO: Com o intuito de atender às necessidades relacionadas à educação, como insuficiência de escolas de crianças e adolescentes, a evasão escolar, alto índice de repetência, entre outros, são criadas as Políticas Públicas que, nos últimos anos têm ampliado as ações realizadas no Brasil. O principal objetivo da política pública é garantir o direito Constitucional à educação, desta forma, a pesquisa em comento visa investigar a influência da gestão pública municipal sobre as verbas do maior investidor da educação - FUNDEB – Fundo de Manutenção e

1 Mestranda em Gestão de Políticas Públicas – GESPOL da Universidade Federal do Tocantins – UFT, Especialista em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito Previdenciário – Pela faculdade de Imperatriz – FACIMP, Graduada em Direito pela Faculdade de Educação Santa Terezinha – FEST, Advogada Licenciada.

2 Doutorado em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP (2015), Mestrado em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP (2005). Professor adjunto de Ciência Política no Bacharelado em Ciências Sociais e de Gestão Pública no Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas – GESPOL da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Email: marcelocleto@uft.edu.br, endereço profissional: Universidade Federal do Tocantins, Campus Universidade de Porto Nacional, R.&, QD15, Jardim dos Ipês, Porto Nacional-TO.

Desenvolvimento da Educação básica. A metodologia utilizada para a realização desta pesquisa se refere a uma Revisão Bibliográfica da Literatura, de caráter qualitativo e descritivo. Sendo assim, os recursos do FUNDEB têm como papel subsidiar programas a longo prazo, haja vista seu poder de permanência, bem como garantir a educação de qualidade como direito social.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas. Educação. Gestão Pública.

CONSTITUTIONAL RIGHT TO EDUCATION: REFLECTION ON FUNDEB'S PUBLIC POLICY

ABSTRACT: In order to meet needs related to education, such as insufficient schools for children and adolescents, school dropouts, high repetition rates, school dropouts, among others, Public Policies are created which, in recent years, have expanded the actions carried out in Brazil. The main objective of this research was to investigate the influence of municipal public management on FUNDEB funds. The methodology used to carry out this research was a Literature Review, qualitative and descriptive. Therefore, FUNDEB resources have the role of subsidizing long-term programs, given their staying power.

KEYWORDS: Public Policies. Education. Public Management.

1. INTRODUÇÃO

A educação é um fator determinante para o desenvolvimento de uma sociedade. Instruir os cidadãos permite menores níveis de desigualdade social e maiores níveis de renda. Contudo, nem todos têm meios de financiar a educação. Assim, o governo, ao optar por oferecer educação pública e gratuita para a população, deve estar apto para custear os gastos com educação.

O financiamento é um dos temas mais importantes do planejamento, da política e da gestão da educação pública. No Brasil, desde a primeira Constituição de 1824, já existia a garantia de educação gratuita por parte do Estado brasileiro.

Porém, somente após a Constituição Federal de 1934, o financiamento passou a ser foco das políticas públicas econômicas e educacionais brasileiras.

Atualmente, após a promulgação da Constituição de 1988, a principal forma vinculante de financiamento público da educação são os fundos contábeis. Tendo como base a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), implementado em 2007, apresenta-se como o atual instrumento de financiamento público da educação básica brasileira. O FUNDEB objetiva equalizar as condições de financiamento da educação entre os entes federativos, melhorar o nível educacional brasileiro e a valorizar a carreira dos professores. Nesse sentido, a utilização de indicadores relacionados aos programas sociais é de suma importância para monitorar a aplicação da política pública no país e balizar e distribuir recursos nas áreas e setores que mais necessitam.

A utilização de indicadores relacionados aos programas sociais é de suma importância para monitorar a aplicação da política pública no país e balizar e distribuir recursos nas áreas e setores que mais necessitam. Assim, diante do exposto, indaga-se: Qual a importância da gestão eficaz das políticas públicas educacionais no âmbito educacional?

Dessa forma, a escolha por este tema se justifica pela necessidade de demonstrar a importância da gestão pública eficaz do sistema educacional diante da democracia estabelecida no país e do direito à cidadania prevista na Constituição de 1988, bem como dos indicadores de desempenho e o estabelecimento de metas, de forma a possibilitar a visualização do cenário em análise. Com base nisso, essa pesquisa teve como principal objetivo investigar a influência da gestão pública municipal sobre as verbas do FUNDEB.

A metodologia utilizada para a realização desta pesquisa foi uma Revisão Bibliográfica de Literatura, de caráter qualitativo e descritivo. Para isso, foram analisados os trabalhos jurídicos nos sites de bancos de dados Google Acadêmico e Scielo, bem como revistas, livros e os instrumentos legais vigentes voltados para o tema abordado.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Política pública consiste em um conjunto de ações tomadas por um governo de forma a alcançar um objetivo diante um problema de conflito social. Sendo, portanto, de suma importância a intervenção do governo para sua realização. Amaral e Lima (2021, p.32) aduzem que as políticas públicas sociais concernem a uma forma de proteção social implementada pelo Estado, redistribuindo os benefícios sociais visando diminuir as desigualdades sociais existentes produzidas estruturalmente pelo desenvolvimento socioeconômico do país.

Ademais, Cássio e Moura (2020, p. 15) acreditam que as políticas públicas consistem em uma importante ferramenta de controlar a discricionariedade do administrador ao exigir pressupostos materiais sobre suas decisões. Assim, gestão da “coisa pública” no Brasil, de acordo com Ferreira (2021, p. 35), está diretamente relacionada ao tipo de sociedade construída desde o período da colonização.

Camargo (2020, p. 92) destaca que as políticas públicas sociais surgiram a partir a revolução industrial e dos conflitos por ela desencadeados entre o capital e o trabalho, afetando interesses sociais vitais de diferentes camadas da população com a expansão do mecanismo do trabalho. Deste modo, as políticas sociais se organizam seguindo uma lógica territorial ou setorial, sendo neste último caso constituído a partir de uma questão socialmente problemática na sociedade, a exemplo, o setor educacional.

Posto isso, dentre as políticas públicas sociais, a política educacional consiste em uma política setorial que objetiva reduzir as desigualdades observando o indivíduo como um cidadão detentor de direitos. De acordo com Mendonça e Schmidt (2021, p. 60), o direito à educação surgiu apenas tardiamente, uma vez que que o Estado estava inserido em um contexto centrado no modelo econômico agroexportador e na mão de obra escrava.

De acordo com o artigo 205 da Constituição Federal de 1988, a educação constitui um direito de todos como forma de garantir o desenvolvimento da pessoa

e a qualificar para o trabalho e para exercer a cidadania, devendo ser promovida, em conjunto, pelo Estado, família e sociedade.

Assim, quanto ao instrumento de financiamento, deve-se atender os objetivos de universalização, qualidade e equidade, devendo ser vislumbrados pelos mecanismos de fundos e o planejamento educacional, com a aprovação de plano nacional de educação. (PINTO, 2016, p. 17).

Posto isso, Santos e Nogueira (2021, p. 292) explicam que as Políticas Públicas Educacionais buscam cada vez mais o repasse gerenciamento dos recursos recebidos semestralmente, uma vez que a escola pública recebe incentivos, exigências e verbas para o seu funcionamento, desempenho e manutenção, objetivando o alcance dos índices educacionais estabelecidos em níveis nacional e internacionalmente.

Segundo os autores, os recursos obtidos são usados para a manutenção e conservação da escola, para a aquisição de material permanente e de consumo, para a aplicação de avaliações de aprendizagem internas e externas, para a implementação de projeto político pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

Isoladamente, a educação não é capaz de assegurar a justiça social e nem erradicar a violência ou promover o respeito ao meio ambiente e o fim faz discriminações sociais, porém constitui em um importante mecanismo para tornar, de acordo com Santos e Nogueira (2021, p. 285), as sociedades mais igualitárias, solidárias e integradas.

Para Silva (2019, p.192), o investimento em educação é determinante para o crescimento econômico de uma sociedade e seu desenvolvimento, além de permitir melhorias das oportunidades de trabalho e aumentar a renda salarial do trabalhador e diminuir a desigualdade social.

Entretanto, Souza e Castro (2020, p. 23) destacam que a gestão democrática, como política educacional incorporada aos direitos sociais, não é uma realidade visível em todas as escolas públicas do país, variando de acordo com as políticas nacionais de cada gestão local e da organização do seu sistema de ensino. Silva (2020, p. 192) destaca para a crucialidade da efetividade das políticas

adotadas pelos governos em todas as suas esferas administrativas em fomentar a excelência do ensino na busca por melhores indicadores de desenvolvimento socioeconômico.

Souza e Castro (2020, p. 55) apontam para o setor público como o principal responsável pela formação do capital humano, além de que, uma vez que se não fosse por sua participação no fomento à educação, os mais vulneráveis seriam excluídos do acesso ao meio de desenvolvimento privado e social. Demonstrando, assim, a importância da atuação do estado e da avaliação dessa ação para a redução das desigualdades e também da extrema pobreza baixo padrão de vida diante da configuração da sociedade.

Conforme Martins (2010, p. 500), compete a todos os entes federativos legislar concorrentemente a respeito da educação, uma vez que cabe a União, privativamente, sobre as diretrizes e bases da educação nacional e estabelecendo competências para cada ente federativo em termos de matéria educacional, no que concerne a suas responsabilidades em níveis e etapas de educação escolar.

Posto isso, de acordo com o autor supracitado, compete a União organizar o sistema federal de ensino, bem como financiar as instituições públicas federais e exercer as funções redistributivas e supletivas. Quanto aos estados e Distrito Federal, são responsáveis por atuar no ensino fundamental e médio, enquanto os municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e educação infantil.

3. O FUNDEB

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.

Como apontam Alvarse, Bravo e Machado (2012, p. 28), entre as discussões sobre a criação do novo fundo de compensação do FUNDEF estavam questões de federalismo, das quais emergiam a universalidade das políticas, os padrões de qualidade, a igualdade e os sistemas de cooperação. Olhando para os avanços mais importantes do FUNDEB em relação ao modelo anterior, um dos mais importantes foi que o novo modelo de fundo passou a contemplar todas as etapas da educação básica, beneficiando assim recursos não apenas para a educação básica, mas também a educação infantil por meio da pré-escola e da educação básica, como já era. Esse avanço foi decisivo para superar uma forte crítica ao FUNDEF, que ao alocar recursos para apenas uma fase da educação básica, criava uma fragilidade na eficácia da descentralização da política educacional.

Do ponto de vista social e educacional, a inclusão de outras etapas da educação no financiamento do FUNDEB promoveu um progresso real na melhoria da educação pública, especialmente sob o pressuposto de que investir em educação traz melhores resultados, se houver alguma igualdade em todas as etapas, o que promove uma educação integral de beneficiários da política nacional de educação.

Outro avanço do FUNDEB foi a constitucionalização da norma, que tornaria o suplemento sindical pelo menos 10%. Esse avanço foi considerado significativo porque o que veio antes foi o desrespeito à norma de acréscimo, uma união fundada em apenas a nível legal. O artigo 7º da Lei de Regulamentação do FUNDEB traz normas claras que visam fortalecer o programa de cooperação entre os entes na execução do Fundo, neste sentido agora reescrito:

Art. 7º a Parcela da complementação da União, a ser fixada anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade instituída na forma da Seção II do Capítulo III desta Lei, limitada a até 10% (dez por cento) de seu valor anual, poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica, na forma do regulamento. Parágrafo único. Para a distribuição da parcela de recursos da complementação a que se refere o caput deste artigo aos Fundos de âmbito estadual beneficiários da complementação nos termos do art. 4º desta Lei, levar-se-á em consideração: I - a apresentação de projetos em regime de colaboração por Estado e respectivos Municípios ou por

consórcios municipais; II - o desempenho do sistema de ensino no que se refere ao esforço de habilitação dos professores e aprendizagem dos educandos e melhoria do fluxo escolar; III - o esforço fiscal dos entes federados; IV - a vigência de plano estadual ou municipal de educação aprovado por lei.

Dentre os pontos mencionados acima, vale destacar o número I, que exige expressamente que os repasses da União introduzam os modelos de cooperação dos estados e municípios ou consórcios localizados em suas regiões, e o ponto III, que menciona a necessidade de esforços de política fiscal das comunidades para que todas as instâncias federais tenham capacidade financeira, introduzindo questões como a responsabilidade fiscal, para não criar dependência total dos recursos do fundo. Com relação ao estabelecimento e aprimoramento de um sistema de cooperação, a criação da chamada Comissão Intergovernamental para o Financiamento da Educação Básica de Qualidade (CIFEBQ) foi um dos pontos mais importantes destacados segundo a necessidade de adaptação comum da ação do governo.

Os membros do CIFEBQ são mencionados no artigo 12, da Lei de Fundação:

a) Representante do Ministério da Educação; b) Representante dos Ministros da Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas do Brasil lotado no Departamento Regional do Conselho Nacional de Ministros da Educação - Implementado; c) um representante dos Secretários de Educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil listadas na seção regional da UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. As partes da referida tarefa foram definidas no art. 13 da Lei do FUNDEB:

Art. 13. No exercício de suas atribuições, compete à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade: I - especificar anualmente as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, observado o disposto no art. 10 desta Lei, levando em consideração a correspondência ao custo real da respectiva etapa e modalidade e tipo de estabelecimento de educação básica, segundo estudos de custo realizados e publicados pelo Inep; II - fixar anualmente o limite proporcional de apropriação de recursos pelas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, observado o disposto no art. 11 desta Lei; III - fixar anualmente a parcela da complementação da União a ser distribuída para os Fundos por

meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica, bem como respectivos critérios de distribuição, observado o disposto no art. 7º desta Lei; IV - elaborar, requisitar ou orientar a elaboração de estudos técnicos pertinentes, sempre que necessário; V - elaborar seu regimento interno, baixado em portaria do Ministro de Estado da Educação. VI - fixar percentual mínimo de recursos a ser repassado às instituições de que tratam os incisos I e II do § 1º e os §§ 3º e 4º do art. 8º, de acordo com o número de matrículas efetivadas. (Incluído pela Lei nº 12.695, de 2012)

Uma das definições mais importantes do CIFEBQ foi determinada na Seção I, onde foi responsável por definir os pesos a serem aplicados a cada ano entre as diferentes etapas, os métodos de ensino básico de instituições de ensino e os fatores importantes para a correta distribuição dos recursos, conforme estabelece o Art. 10º da Lei nº 11.494/2007.

No que diz respeito aos efeitos diretos sobre o federalismo, um dos mais importantes foi a tentativa de equilibrar o elevado número de graduados com educação básica e seu alto grau de urbanização, promovido principalmente por meio do fundo FUNDEF anterior, onde más condições econômicas, comunidades com baixa receita tributária e capacidade administrativa levaram a educação básica apenas para obter novas receitas.

Sob esse ponto de vista, Neto (2008, p. 420) menciona que, apesar da distribuição de renda apoiada por fundos de educação, existem medidas em vigor no que diz respeito ao apoio financeiro dos municípios, considerando o caráter temporário do FUNDEF e do FUNDEB, seria necessário criar um modelo financeiro permanente para evitar medidas de flexibilização.

Soares (2014, p. 35) reflete no mesmo sentido que a criação de um fundo permanente levaria em consideração a melhoria contínua, definição e controle, onde existem obstáculos intransponíveis para as unidades que recebem recursos temporários terminarem o processo de redistribuição.

Outro ponto polêmico relacionado à estrutura do ensino, que Paiva e Silveira (2020, p. 95) chamam principalmente de dimensões de escolas, considerando que o principal parâmetro de financiamento é o valor para alunos, é suficiente para a situação de que quanto mais alunos nas escolas, o mesmo é feito com recursos

adicionais, o que agrava a situação de que a maioria das escolas está localizada em áreas pobres ou subdesenvolvidas do país.

Quanto ao valor disponível por aluno, a questão decisiva está nas regras de constituição dos fundos financeiros, especialmente considerando a afirmação de que o valor investido por aluno tem uma diferença de dependendo da localização do país (TEIXEIRA; PESSOA, 2020, p. 63). A diferença apresentada pode ser explicada por vários fatores, mas um dos mais óbvios é, sem dúvida, o nível de desenvolvimento ou pobreza da região, estados como São Paulo tendem a ter custos/alunos mais elevados do que outros estados como o Nordeste. Além disso, a capacidade econômica das unidades e a possibilidade (não) política de priorizar investimentos em educação pública também podem ser apontadas como o motivo da diferença.

Apesar das críticas, um dos pontos positivos mais importantes do FUNDEB foi a reformulação do conceito de educação básica como um direito, uma conquista que não parece tão significativa porque a educação é vista como um direito social desde 1988. Cesar, Martins e Silva (2019, p. 186) destacam os elementos orientadores de salvaguardar o ensino básico como um direito, destacando entre outras coisas a inclusão dos vários níveis do ensino básico, não havendo mais razão para investir apenas no ensino básico. Eles destacam como alarmante o cenário decorrente da implantação do FUNDEB que vincula a inclusão da educação infantil e seu possível crescimento no ensino privado por meio de convênios, tendo em vista que a destinação foi feita a partir de inscrições em tais instituições de ensino de financiamentos.

Com relação à fiscalização do FUNDEB, a nova legislação do fundo estabeleceu novas regras de fiscalização social e jurídica, mantendo a previsão anterior de formação de conselhos fiscalizadores nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Nos conselhos citados, observa-se representatividade satisfatória quando se incluem autoridades públicas e representantes da sociedade civil e escolas. A principal questão é a autonomia dada aos conselhos aqui discutidos, porque eles não devem estar relacionados ou subordinados aos respectivos titulares. Tal garantia é assinada pelo § 7º, do art. 24

da Lei nº 11.494/2007. O artigo 24 da Lei nº 11 494/2007 garante que não haja pressão política que possa levar à falta de responsabilidade por atividades ilegais, como desvio de recursos. Embora ainda envolvida em fiscalizações e revisões, a legislação do FUNDEB permitiu a fusão do procurador-geral da União e dos procuradores estaduais e federais nas situações em que o governo federal a completou (TEIXEIRA; PESSOA, 2020, p.190).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que esteve em vigor entre os anos de 1998 a 2006 (Inep/MEC) (FUNDEB, 2021).

O FUNDEB oferece toda a educação básica, do jardim de infância ao ensino médio. Seu objetivo é manter e desenvolver a educação básica pública no Brasil, bem como promover a valorização da força de trabalho da educação pública brasileira. Os investimentos são feitos conforme o número de alunos do ensino fundamental, com base nos dados do censo escolar do ano passado do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC) (FUNDEB, 2021).

O FUNDEB promove a redistribuição de recursos relacionados à educação. Os recursos são alocados para o desenvolvimento econômico e áreas, considerando que os recursos são direcionados principalmente para regiões onde o investimento por aluno é menor que o valor mínimo estabelecido em um ano. Há um fundo para cada estado e outro para o distrito federal. Portanto, um total de 27 fundos. Ainda mais se o país não conseguir valor o valor mínimo por aluno é definido pelo estado, o sindicato completa os recursos (FUNDEB, 2021).

4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO FUNDEB

Indicadores são utilizados como métricas da realidade social ao transformar em números condições do cotidiano de pessoas, grupos, comunidades,

organizações e regiões em relação à educação, saúde, moradia, entre outros aspectos de um país. (SANTOS; NOGUEIRA, 2021, p. 260).

Assim, os indicadores podem ser utilizados como referentes, isto é, modelos, padrão a alcançar, patamar a ser buscado; ou como referidos, apresentando apenas as características de um grupo, sistema escolar, características educacionais de uma região frente a um padrão ou referente.

No setor educacional, Nickel e Schimidt (2022, p. 220) explicam que os indicadores permitem apontar para os problemas enfrentados na realidade educacional do país, bem como demonstrar os avanços em relação a cobertura escolar, a aprovação de estudantes, rendimentos escolares, qualificação de docentes. Dessa forma, são úteis quando são revisitados, analisados em diferentes ângulos, comparados e relacionados, de forma a promover informações a respeito dos presentes problemas e seu foco.

Cardoso Júnior e Silva (2020, p. 104) corroboram com essa afirmação ao apontar para a necessidade dos indicadores de resultados educacionais em avaliar os aprendizados dos alunos, bem como a sua frequência escolar. Eles explicam que, as avaliações educacionais, independente do contexto nas quais estão inseridas e de seus objetivos, visam auferir resultados passados ou fazer inferências quanto ao futuro. Assim, essa informação funciona como subsídio para a elaboração de políticas públicas de melhoramento no âmbito escolar que, através de seus programas verificam se a aprendizagem proporcionou aos estudantes, dentre outros fatores, determinadas habilidades, competências e conhecimentos.

Sob a ótica de Silva (2020, p. 154), os indicadores sintetizam as dimensões mais complexas da realidade, investigando-a por meio de indicadores específicos. Todavia, não é fácil estabelecer indicadores que meçam as desigualdades educacionais, considerando a grande diversidade do país. Assim, os indicadores sintéticos são responsáveis por aumentar a quantidade de dados, uma vez sendo estes necessários para cada um dos subindicadores e para a realização de uma análise estatística significativa que sumariza questões complexas de forma a apoiar os tomadores de decisão, fornecendo uma visão dos indicadores.

Em 2005, a Secad, vinculada ao Ministério da Educação e reunindo especialistas e representantes da sociedade civil, promoveu e estimulou a realização de estudos sobre indicadores educacionais de resultado que abrangessem diversos programas e ações executados nesse âmbito na busca pelo monitoramento eficaz. (NETO, 2008, p. 218). Posto isso, existem variados instrumentos de acompanhamento do sistema educacional em nível nacional e internacional, a destaque para o *Programme for International Student Assessment* (PISA), que consiste em um programa organizado pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), de forma a acompanhar o nível educacional de jovens de até 15 anos completos entre os países participantes. Assim, as informações obtidas subsidiam a elaboração de indicadores contextuais, relacionando, portanto, o desempenho dos alunos a variáveis demográficas, socioeconômicas e educacionais. (AMARAL e LIMA, 2021, p. 20).

No Brasil, segundo os autores, o Instituto responsável por elaborar, aplicar, e comparar os resultados obtidos com a coleta de dados de avaliações externas e, de antes destas, estipular metas é o Instituto Nacional de Pesquisa e Estudos Educacionais (INEP), órgão vinculado ao Ministério da Educação, para a elaboração do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Em 2007 o Governo federal criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), calculado a cada dois anos pelo Inep do Ministério da Educação (MEC), sinaliza a qualidade no sistema de ensino. (FERNANDES, 2007, p. 26). O Ideb é obtido pela combinação das notas da Prova Brasil (ou Seab) e as taxas de aprovação, coibindo dessa maneira a reprovação indiscriminada para que professores não aprovem alunos que não adquiriram aprendizado. (CASSIO; MOURA, 2020, p. 88).

Segundo a definição postulada pelo Ministério da Economia (2019) o IDEB consiste em um indicador bienal, construído a partir de dados obtidos do censo escolar e das médias de desempenho nas avaliações efetuadas pelo Saeb e Prova Brasil, a respeito da performance do sistema brasileiro de ensino, como forma de melhorar a qualidade do ensino nacional (MEC, 2019, p. 24).

Em 2001, instituiu-se o Plano Nacional de Educação (PNE), abrangendo tanto a Educação Básica (educação infantil, ensino fundamental e médio) quanto o Ensino Superior, derivou-se de uma demanda emergente da sociedade em relação à educação pública em defesa da participação da mesma no aprimoramento no sistema de ensino e do financiamento educacional pelo poder público. (FERREIRA, 2021, p. 56).

As políticas municipalização são incorporadas pelas reformas do Estado ao se perceber a necessidade de se redefinir a intervenção estatal, principalmente na gestão das políticas públicas. Ademais, essa descentralização também sofreu influência do processo de globalização e da transnacionalização do capitalismo, como também das mudanças a respeito da concepção do Estado. Para os autores, essa reorganização se dá pela crença de que o modelo de Estado centralizador e totalizador não possui eficiência, demonstrando a necessidade da descentralização administrativa, política e financeira do mesmo.

Devido aos avanços das políticas educacionais, e segundo Camargo (2020, p. 95) a gestão da unidade escolar ampliou sua responsabilidade ao do buscar por maior eficiência e qualidade na educação. Assim, a municipalização do sistema escolar consiste em uma das principais maneiras de democratizar o acesso à educação e, também, melhorar a qualidade de ensino.

Pinto (2016, p. 26) acrescenta ainda que, pode existir a econometria espacial, isto é, a correlação entre duas ou mais regiões constituindo uma dependência espacial entre elas com efeitos positivos, negativo ou mesmo nulos. Assim, as características sociais e econômicas de um município podem interferir naqueles que ao seu entorno. De acordo com Ferreira et al. (2021), no âmbito municipal ocorre os maiores impactos causados pelas políticas governamentais, a exemplo da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, que busca redistribuir a gestão de recursos destinados ao Ensino Fundamental.

O processo de municipalização é entendido por Souza e Castro (2021, p. 301) como um desmembramento do processo de descentralização, atribuindo responsabilidades aos municípios de criar, gerir e manter seu próprio sistema de

ensino nas modalidades de Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e, principalmente, do Ensino Fundamental. Posto isso, a municipalização do ensino implica a transferência para o poder local de encargos e decisões a serem tomadas de formas a garantir o atendimento a demanda e a melhoria na qualidade de ensino.

5. CONCLUSÕES FINAIS.

Com base no exposto, fica claro que o financiamento da política de educação têm sido problemático no Brasil. Há mais de um século esforços são feitos para introduzir e implementar um modelo financeiro eficiente para corrigir erros e distorções no ensino. Com isso, ficou evidente a importância do surgimento de políticas públicas, suas formas de implementação, elaboração e formato decisório que em muito contribuem com o Estado e com a educação no país, como é o caso do FUNDEB.

No Brasil, registrou-se atividades sistemáticas para a implementação de uma política pública educacional, bem como quando se pensou na não renovação do FUNDEB imaginou-se uma catástrofe no seio educacional, mediante o fechamento de escolas e o baixo desenvolvimento geral.

Além disso, com os estudos apresentados, foi possível verificar que os países melhores desenvolvidos possuem melhor educação e isso se verifica diante do investimento apresentado ao setor, sendo então possível observar que não é um mero incentivo que cresce gradativamente todo ano como é o caso do novo FUNDEB do Brasil que torna a educação atrativa.

Pelo contrário, em levantamentos, foi possível constatar

Outro contexto que foi possível verificar, é o quanto o FUNDEB ainda merece ser avaliado e ajustado, isso se viu diante das dificuldades destacadas na educação brasileira quando nos referimos a evasão escolar e o baixo índice de desenvolvimento, embora a existência do FUNDEB desde meados de 2006.

Portanto, é relevante destacar a necessidade de criação de políticas públicas de proteção da educação, a fim de promover o desenvolvimento econômico e social, visto que reconhecer que a educação é fator de desenvolvimento. Ademais, também

é notória a necessidade de qualificação de professores, melhoria de infraestrutura e melhor qualidade de ensino. Neste sentido, criou-se mecanismos para conter problemas como evasão escolar, analfabetismo, reduzindo com isso os índices de baixo crescimento, trazidos por falta de investimentos específicos, situações estas minimizadas com a chegada do FUNDEB.

REFERÊNCIAS

ALVARSE, Ocimar; BRAVO, Maria Helena; MACHADO, Cristiane. Avaliação como diretriz das políticas educacionais dos governos federal, estaduais e municipais: o caso brasileiro. In: **Trabalho aprovado para apresentação no III Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. 2012.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e pesquisa**, v. 39, n. 1, p. 177-194, 2013.

AMARAL, Nelson Cardoso. LIMA Carlos Rodrugues. O Fundeb permanente em tempos de desconstrução e desfazimento: mobilização e um basta veemente. **Educação & Sociedade**, v. 42, 2021.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. *Educação como Política Pública*. 2. ed. ampl. São Paulo: Ed. Autores Associados, 2001.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, Diário Oficial da União, Disponível em: <http://alep.pr.gov.br/system/files/corpo/Con1988br.pff>. Acesso em 04 mar. 2022.

CAMARGO, Rubens Barbosa. Em defesa da escola pública, um balanço sobre o Fundeb—avaliação, processos e perspectivas. **Revista USP**, n. 127, p. 87-104, 2020.

CARDOSO JUNIOR, Washington Luis de Andrade; SILVA, Andre Luís Gaspar Nonato. SOCIEDADE CIVIL, POLÍTICAS PÚBLICAS E O FUNDEB: ALGUNS APONTAMENTOS. **Seminário Nacional e Seminário Internacional Políticas Públicas, Gestão e Práxis Educacional**, v. 7, n. 7, 2020.

CÁSSIO, Fernando; MOURA, Fernanda. O que une bolsonaristas que rejeitaram o Fundeb é o Escola sem Partido. **UOL—Entendendo Bolsonaro**, v. 13, 2020.

CESAR, Denise Jovê; MARTINS, Fernanda Andrade; SILVA, Rafaela Ester Galisteu. Saúde da Criança e do Adolescente: políticas públicas e educação em

saúde. **Políticas Públicas e Educação em Saúde. Rio Branco: Stricto Sensu Editora**, p. 178-194, 2019.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury Patrick. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier**, v. 1, p. 213-238, 2009.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **O FUNDEB como política permanente e a aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020**. 2021.

FONTANIVE, NILMA. Alguns indicadores educacionais de qualidade no Brasil de hoje. **São Paulo Perspec**, v. 23, n. 1, p. 19-28, 2009.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da educação**, v. 26, n. 3, p. 497-514, 2010.

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

NETO, José Gonçalves Moreira. Sistema de indicadores educacionais no acompanhamento e avaliação de políticas públicas. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 41, p. 407-431, 2008.

NICKEL, Juliana Silva; SCHMIDT, João Pedro. A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NOTADAMENTE NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS PARA A FORMAÇÃO DA CIDADANIA: O CASO DO FUNDEB. **Revista Argumenta**, n. 37, p. 209-242, 2022.

PAIVA, Juliana Cavalcante Marinho; SILVEIRA, Thaís Becker Henriques; DE OLIVEIRA LUZ, Joseane. Dinâmicas da participação política e estudos da deficiência: representatividade e políticas públicas. **ESTUDOS DA DEFICIÊNCIA**, p. 95, 2020.

PINTO, José Marcelino. As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**. 2016.

SANTOS, Morgana Brasil; NOGUEIRA, Silvia Cristina Conde. Políticas Públicas para o financiamento da educação básica: Mapeando pesquisas sobre o Fundeb. **Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento**, v. 10, n. 11, pág. 255-410, 2021.

SANTOS, Morgana Brazil; NOGUEIRA, Silvia Cristina Conde. Políticas Públicas para o financiamento da educação básica: Mapeando pesquisas sobre o

Fundeb. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 11, p. e425101119804-e425101119804, 2021.

SILVA, Elaine Rosângela Leutwiler Di Giacomo. A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 À IMPLANTAÇÃO DO FUNDEB. **Ensinar E Aprender**, p. 192, 2020.

SOARES, Ana Márcia; MOSINHO, Marcela Oliveira. Financiamento e indicadores educacionais. 2014.

SOUZA, Marcia Maurilio. CASTRO azevelo Marcelo. Educação especial e o Fundeb: histórico, balanço e desafios. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação** , v. 10, 2020.

TEIXEIRA, Rylanneive Leonardo Pontes; PESSOA, Zoraide Souza. Mudanças climáticas, experimentação de políticas públicas e capacidade adaptativa na cidade de Curitiba/PR-Brasil. **Revista Inter-Legere**, v. 3, n. 27, p. 187-212, 2020.