

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

TAYSON SANDER BASEGGIO

**O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE MUNICIPALIZAÇÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA:
UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA - SC**

CHAPECÓ-SC

2023

TAYSON SANDER BASEGGIO

**O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE MUNICIPALIZAÇÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA:
UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA - SC**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador. Prof. Dr. Joviles Vitório Trevisol

CHAPECÓ-SC

2023

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

, Tayson Sander Baseggio
O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE
MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UM ESTUDO SOBRE O
MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA - SC / Tayson Sander Baseggio .
-- 2023.
168 f.:il.

Orientador: Doutor Joviles Vitório Trevisol

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Chapecó, SC, 2023.

1. 1. políticas educacionais 2. financiamento da
educação básica 3. municipalização 4. Concórdia (SC). I.
Trevisol, Joviles Vitório, orient. II. Universidade
Federal da Fronteira Sul. III. Título.

TAYSON SANDER BASEGGIO

**O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE MUNICIPALIZAÇÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA:
UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA - SC.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade da Fronteira Sul – UFFS,
como requisito para obtenção do título de Mestre em
Educação

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em 30/03/2023

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente



JOVILES VITORIO TREVISOL
Data: 07/05/2023 22:50:15-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Joviles Vitório Trevisol – UFFS
Orientador

Documento assinado digitalmente



MARIA SILVIA CRISTOFOLI
Data: 08/05/2023 09:16:20-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Maria Silvia Cristofoli – UFFS
Avaliadora

Documento assinado digitalmente



ROSENEI CELLA
Data: 08/05/2023 09:39:29-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Rosenei Cella – UFFS
Avaliadora

Documento assinado digitalmente



SANDRA SIMONE HOPNER PIEROZAN
Data: 07/05/2023 23:00:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Sandra Simone Höpner Pierozan – UFFS
Avaliadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS e a todos os professores e demais servidores públicos vinculados ao programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), pela acolhida, pela colaboração e direcionamento no meu percurso formativo. Em especial quero agradecer ao meu orientador professor Dr. Joviles Vitório Trevisol, que em meio a tantas opções, acreditou em mim e no meu projeto, possibilitado superar mais uma etapa da minha vida profissional-acadêmica.

Minha gratidão às professoras e componentes da Banca Dra. Maria Silvia Cristofoli, Dra. Rosenei Cella e a Dra. Sandra Simone Höpner Pierozan, as quais prontamente aceitaram o convite para participar da qualificação e defesa desta pesquisa, bem como não se furtaram de apresentar preciosas contribuições para a conclusão deste trabalho.

Aos colegas da turma de Mestrado (PPGE) de 2020, pelas trocas de experiências acadêmicas e aflições vivenciadas no programa em plena Pandemia – Covid 19. Em especial as colegas do grupo de estudo Elizete J. Nogatz, Idineia Marquezotti e Joselha C. Dal Bello, pelo incentivo e força que emanaram durante toda a jornada.

A todos os meus familiares (irmãos - Talita e Gabriel, sogro-sogra, tias, primos e cunhado), que torceram por mim e nunca mediram esforços para contribuir com meus estudos. Pai! Alsir Lunelli, obrigado. Mãe! Ivete Baseggio, teus ensinamentos, teu amor e tua força me guiam, gratidão eterna.

À minha esposa Elisandra Gozzi, que pacientemente vem me apoiando em todos os momentos e contribui incansavelmente para a superação dos obstáculos que a vida impõem, e principalmente coopera na realização dos meus sonhos, admiro sua resiliência e dedicação a nossa linda família. Filho! Tayson S. Baseggio Júnior, muito obrigado por entender todo esse processo, muito orgulho do homem que se tornou.

Enfim, reitero meus sinceros agradecimentos a todos que de alguma forma cooperaram com esta pesquisa e com o meu percurso formativo.

RESUMO

A presente dissertação tem como tema de estudo as políticas e as dinâmicas do financiamento da educação básica municipal no município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021. O estudo teve como propósitos (i) analisar as principais políticas de financiamento da educação básica no Brasil; (ii) compreender as principais mudanças que o novo FUNDEB (EC n. 108/20) introduziu no regime de financiamento da educação básica no Brasil; (iii) analisar como as políticas de municipalização e de financiamento redefiniram a educação básica municipal de Concórdia; (iv) analisar as receitas e os investimentos na educação básica da rede pública municipal de Concórdia (SC). Além da pesquisa bibliográfica e documental sobre as políticas de financiamento da educação básica em âmbito nacional e local, o estudo contou com um extenso levantamento e análise de dados qualitativos disponíveis nas bases do INEP (Censo Escolar), SIOPE, FNDE e do Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Concórdia. A pesquisa evidenciou, entre outros resultados, que as políticas de nucleação e de municipalização da educação básica, implementadas a partir dos anos 90, promoveram uma redução significativa do número de escolas rurais e, por conseguinte, um aumento de matrículas no espaço urbano. As políticas de municipalização também proporcionaram um crescimento significativo da rede municipal de ensino. Em 2010, a rede municipal de Concórdia respondia por 46,89% das matrículas da educação básica. Em 2021, o percentual passou para 55,67% das matrículas. No que tange ao financiamento, o estudo constatou um aumento de recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). No período entre 2010 e 2021, o repasse do FNDE para a rede municipal de Concórdia aumentou 48,3%. Os recursos recebidos do FUNDEB também aumentaram em cerca de 60,96% no período. O investimento médio por aluno na rede municipal também cresceu no período, passando de R\$ 6.656,37, em 2010, para R\$ 10.607,21 em 2021, um crescimento de 59,35%. A pesquisa evidenciou também os impactos que a Emenda Constitucional n. 95 e a pandemia da Covid-19 provocaram no orçamento da educação municipal. Em 2020, por exemplo, houve uma queda de 3,6% nas receitas do FUNDEB e uma diminuição de 12% nos recursos advindos do FNDE.

Palavras-chave: políticas educacionais; financiamento da educação básica; municipalização; Concórdia (SC).

ABSTRACT

The present dissertation focuses on the study of policies and dynamics of financing for municipal basic education in the city of Concórdia (SC) from 2010 to 2021. The study aimed to (i) analyze the main policies for financing basic education in Brazil; (ii) understand the main changes that the new FUNDEB (EC 108/20) introduced in the regime of financing basic education in Brazil; (iii) analyze how the policies of municipalization and financing redefined municipal basic education in Concórdia; (iv) analyze the revenue and investments in basic education of the municipal public network in Concórdia (SC). In addition to bibliographic and documentary research on policies for financing basic education at the national and local levels, the study relied on extensive data collection and qualitative analysis available in the INEP (School Census), SIOPE, FNDE databases, and the Transparency Portal in the Municipal Government of Concórdia. The research showed, among other results, that the policies of centralization and municipalization of basic education implemented from the 1990s onwards promoted a significant reduction in the number of rural schools and, consequently, an increase in enrollments in urban areas. Municipalization policies also led to a significant growth of the municipal education network. In 2010, the municipal network in Concórdia accounted for 46.89% of enrollments in basic education. In 2021, the percentage increased to 55.67% of enrollments. Regarding financing, the study found an increase in resources from the Fund for Maintenance and Development of Basic Education (FUNDEB) and the National Fund for the Development of Education (FNDE). Between 2010 and 2021, the FNDE transfer to the municipal network in Concórdia increased by 48.3%. The resources received from FUNDEB also increased by about 60.96% during the same period. The average investment per student in the municipal network also grew, from R\$ 6,656.37 in 2010 to R\$ 10,607.21 in 2021, a 59.35% increase. The research also highlighted the impacts of Constitutional Amendment No. 95 and the Covid-19 pandemic on the budget of municipal education. In 2020, for example, there was a 3.6% decrease in FUNDEB revenues and a 12% decrease in resources from FNDE.

Keywords: educational policies; financing of basic education; municipalization; Concórdia (SC).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma da distribuição de recursos do FUNDEB permanente prevista pela Lei 14.276/2021.....	60
Figura 2 – Mapa da localização de Concórdia (SC).....	79
Figura 3 – Mapa de Concórdia com a localização das escolas básicas públicas no município	86

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Alíquotas da vinculação de recursos para a educação no Brasil entre 1934 e 1988	34
Quadro 2 – Enquadramento de despesas em MDE e não MDE segundo a LDBEN/96	44
Quadro 3 – Distribuição das competências e atribuições dos entes federados de acordo com a LDBEN/96.....	46
Quadro 4 – Diferenças mais marcantes entre FUNDEB e FUNDB Permanente.....	64-65
Quadro 5 – Unidades escolares de Concórdia (SC) municipalizadas pelo Convênio n. 111/1991.....	82
Quadro 6 – Unidades escolares de Concórdia (SC) municipalizadas pelo Decreto Estadual n. 2.344 de 1997.....	83

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Complementação progressiva da União de acordo com o modelo híbrido.....	57
Gráfico 2 – Percentual de matrículas na educação infantil por dependência administrativa no Brasil entre 2016 e 2020	61
Gráfico 3 – Representatividade dos estabelecimentos de Ensino por dependência Administrativa no município de Concórdia (SC).....	87
Gráfico 4 – Recursos totais recebidos de transferências do FNDE para o município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021.....	119
Gráfico 5 – Matrículas da educação básica por dependência administrativa no município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021	134
Gráfico 6 – Demonstrativo de crescimento de receitas de impostos e transferências legais constitucionais para o município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021.....	135
Gráfico 7 – Receitas recebidas para a educação básica do município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021	136
Gráfico 8 – Investimentos na educação básica municipal de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021.....	137
Gráfico 9 – Variação das matrículas da educação básica por dependência administrativa no Município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021	138
Gráfico 10 – Investimento anual médio por etapa e aluno da educação básica da rede municipal de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021	139

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Instituições de ensino públicas e número de matrículas na pré-escola em Concórdia (SC) nos anos de 2008/2009.....	85
Tabela 2 – Número de estabelecimentos públicos e privados de Educação Básica por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).....	87
Tabela 3 – Número de matrículas na rede pública e privada de Educação Básica por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	90
Tabela 4 – Número de estabelecimentos públicos e privados de Educação Básica por níveis de ensino no município de Concórdia (SC)	91
Tabela 5 – Número de matrículas na rede pública e privada de Educação Básica por etapa e modalidade de ensino no município de Concórdia (SC)	93
Tabela 6 – Número de estabelecimentos públicos e privados de Educação Infantil por etapa e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	96
Tabela 7 – Número de matrículas na rede pública e privada na Educação Infantil por etapa de ensino e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	98
Tabela 8 – Número de estabelecimentos públicos e privados do Ensino Fundamental por Etapa de Ensino e Dependência Administrativa em Concórdia (SC)	101
Tabela 9 – Número de matrículas na rede pública e privada do Ensino Fundamental por etapa de ensino e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	102
Tabela 10 – Número de estabelecimentos públicos e privados do Ensino Fundamental por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).....	104
Tabela 11 – Número de estabelecimentos públicos e privados dos Anos Iniciais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).....	105
Tabela 12 – Número de estabelecimentos públicos e privados dos Anos Finais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	106
Tabela 13 – Número de matrículas na rede pública e privada dos Anos Finais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	107
Tabela 14 – Número de matrículas na rede pública e privada dos Anos Finais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC)	108
Tabela 15 – Receitas recebidas pelo município de Concórdia (SC)	111
Tabela 16 – Receitas da arrecadação de impostos e das transferências legais-constitucionais do município de Concórdia (SC)	113

Tabela 17 – Receitas destinadas, recebidas e o demonstrativo do resultado líquido do FUNDEB no município de Concórdia (SC)	115
Tabela 18 – Receitas recebidas do Salário-Educação pelo município de Concórdia (SC)	116
Tabela 19 – Receitas adicionais, recebidas de transferência do FNDE para o financiamento da educação para o município de Concórdia (SC)	117
Tabela 20 – Receitas adicionais – extras – destinadas ao financiamento da educação no município de Concórdia (SC)	120
Tabela 21 – Total de receitas adicionais para o financiamento do ensino, advindas do FNDE (salário educação + PDDE + PNAE + PNAT), convênios, operações de crédito e outras receitas, para o município de Concórdia (SC)	121
Tabela 22 – Representa os investimentos totais e os típicos do MDE custeados com a receita de Impostos e Recursos do FUNDEB, no município de Concórdia (SC)	123
Tabela 23 – Valor e percentual aplicados pelo município de Concórdia (SC) decorrentes da receita FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica	124
Tabela 24 – Total do investimento por etapa de ensino na rede municipal de educação do município de Concórdia (SC)	126
Tabela 25 – Investimento anual médio por aluno na Educação Infantil em Concórdia (SC)	127
Tabela 26 – Investimento anual médio por aluno no Ensino Fundamental em Concórdia (SC)	129
Tabela 27 – Investimento anual médio por aluno da rede municipal de Concórdia (SC)	130

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACAFE	Associação Catarinense das Fundações Educacionais
ACT	Admissão em Caráter Temporário
AEE	Atendimento Educacional Especializado
AI	Ato Institucional
AMAUC	Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense.
Art.	Artigo
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CAQi	Custo Aluno- Qualidade Inicial
CEI	Centro de Educação Infantil
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNPSA	Centro Nacional de Pesquisa de Suínos e Aves de Concórdia
DF	Distrito Federal
EBM	Escola Básica Municipal
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e Adolescente
EEB	Escola de Educação Básica
EF	Ensino Fundamental
EI	Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMC	Escola Municipal do Campo
ETI	Escolas em Tempo Integral
FAAC	Faculdade Concórdia
FABET	Fundação Adolpho Bósio de Educação no Transporte
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados

FPM	Fundo de Participação dos Municípios
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
GEM	Grupo Escolar Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPLexp	Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa de Apoio ao Transporte do Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PPDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
SC	Santa Catarina
SED	Secretaria de Estado da Educação

SEMED	Secretaria Municipal de Educação Concórdia
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SNE	Sistema Nacional de Educação
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SSMCR	Sindicato dos Servidores do Município de Concórdia e Região
UCRE	Unidade de Coordenação Regional da Educação
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UnC	Universidade do Contestado
VAAF	Valor Anual por Aluno
VAAR	Valor Anual por Aluno por Resultado
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1.1 JUSTIFICATIVA.....	17
1.2 PROBLEMÁTICA.....	19
1.3 QUESTÕES DE PESQUISA	20
1.4 OBJETIVOS.....	21
1.4.1 Objetivo geral:	21
1.4.2 Objetivos Específicos:	21
1.5 METODOLOGIA	22
2 AS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL ..	26
2.1 AS PRIMEIRAS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA..	26
2.2 O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF	37
2.3 A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL - LDBEN/96.....	42
2.4 O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB.....	47
2.5 EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/16.....	53
2.6 O FUNDEB PERMANENTE	54
3 DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM CONCÓRDIA – SC	66
3.1 NOTAS SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO	66
3.2 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DE SANTA CATARINA	70
3.3 AS POLÍTICAS E AS DINÂMICAS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM CONCÓRDIA	78
3.3.1- Educação Infantil.....	94
3.3.2- Ensino Fundamental	100
4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA.....	110
4.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA MUNICIPAL: RECEITAS EXTERNAS E INTERNAS.....	110
4.2. INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA	122
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	132
REFERÊNCIAS	141

INTRODUÇÃO

O tema desta dissertação está diretamente relacionado ao meu percurso formativo e às minhas experiências e inquietações enquanto docente da educação básica. Desde 2005 atuo como professor de Educação Física da rede pública municipal de Concórdia (SC). Após graduar-me em Educação Física pela Universidade do Contestado (UnC-Campus Concórdia) em 2003, iniciei minha carreira profissional como professor ACT (Admissão em Caráter Temporário) da escola pública no ano seguinte, inicialmente em projetos de oficinas socioeducativas nas escolas da rede municipal de ensino. Atuei durante dois anos como professor de futsal e tênis, atendendo os alunos do período do “contraturno” escolar. Essa experiência profissional foi o tema do meu trabalho de conclusão de curso de pós-graduação (modalidade especialização) em 2006.

O interesse pelos debates e estudos relacionadas às políticas educacionais começou a partir do momento que passei a fazer parte do processo de implementação das Escolas em Tempo Integral (ETI). Com a minha efetivação como docente na Prefeitura Municipal de Concórdia, continuei exercendo as atividades docentes em uma unidade de educação básica de atendimento aos alunos em tempo integral, experiência que me permitiu participar mais efetivamente nas formações continuadas oferecidas pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e pela Universidade Federal da Fronteira Sul.

Enquanto docente tive a oportunidade de participar de inúmeros espaços de discussão de formulação de políticas municipais de educação, cabendo destaque para a Conferência Municipal de Educação (em 2010); Conselho Municipal de Educação (membro do CME no período 2012-2016); Conselho Municipal de Administração e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (membro do FUNDEB em 2013); Comissão de reestruturação do currículo do município a partir da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2016 e, revisão do currículo de Educação Física nos anos finais (coordenador da equipe em 2019).

Consideradas as constantes participações em órgãos representativos da categoria, fui convidado a compor a direção do Sindicato dos Servidores do Município de Concórdia e Região (SSMCR 2014-2017). Posteriormente, no período em que exerci a presidência do SSMCR (2017-2020), pude participar dos debates em âmbito microrregional sobre as políticas públicas, acompanhar as sessões nas Câmaras de Vereadores, realizar negociações

coletivas sobre relações de trabalho, acompanhar o dia a dia dos servidores, suas angústias e as necessidades enquanto serviços públicos. Essa experiência me obrigou a acessar e conhecer os bancos de dados públicos e os portais de transparência e realizar pesquisas sobre as fontes de recursos públicos municipais, as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), etc. Deparei-me com a necessidade de buscar um conhecimento mais aprofundado e crítico sobre as políticas educacionais, razão que me estimulou a concorrer a uma vaga do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFFS, campus Chapecó, SC. Considero de suma importância discutir sob diversos aspectos das políticas de financiamento, principalmente o FUNDEB, especialmente no município de Concórdia, SC. É preciso entender quais são os elementos que se fazem necessários para a efetivação e manutenção dessa política para a educação pública, visto que a partir de 2020 o FUNDEB se tornou permanente.

1.1 JUSTIFICATIVA

No campo das políticas educacionais, dentre as várias temáticas que compõem a educação brasileira, as questões referentes ao financiamento têm sido tema de diversos debates, principalmente nos últimos dois anos, com a implementação do novo FUNDEB (EC 108/20). Os investimentos no âmbito educacional, através de políticas de financiamento, são fatores fundamentais para a universalização da educação básica para as crianças e os jovens. Por meio do orçamento público, o Estado assegura, como prevê a CF de 1988, o direito à educação pública para todos desde a Educação Infantil (EI). No entanto, vale destacar que toda a política criada sofre pressões de interesses no campo de produção capitalista, do modelo econômico vigente e das suas diretrizes.

A qualidade da educação pública está prevista no art. 206 da Constituição Federal (CF) de 1988, e na Emenda Constitucional (EC) n. 14/96, que alterou o §1º do art. 11 da CF. De acordo com a CF:

§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 de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 1988).

Os investimentos na educação básica decorrem da obrigatoriedade estabelecida pelos marcos legais, especialmente a CF de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), (Lei n. 9.394/96) e os fundos de financiamento da educação básica (FUNDEF-FUNDEB). A CF de 1988, segundo Cury (2010), criou o “federalismo de cooperação”, introduzindo um novo federativo descentralizado, proporcionando uma ampliação dos sujeitos políticos com capacidade de tomada decisões e admitindo os municípios como entes federados. Por meio do federalismo de cooperação, a CF de 1988 criou as bases legais para a implantação das políticas de municipalização da educação básica (BRASIL, 1988). O texto constitucional ampliou as responsabilidades dos estados e dos municípios quanto à oferta da educação básica obrigatória, considerada como direito público subjetivo.

O financiamento público é diretamente responsável pela manutenção de aproximadamente de 81,41% das matrículas de crianças e jovens da educação básica do país. Isso corresponde a cerca de 38.592 milhões de estudantes. Do total de matrículas da educação básica, as escolas privadas respondem por 18,59% (BRASIL/INEP, 2021). Desde 1996, os recursos públicos para a educação básica têm sido geridos por meio dos fundos específicos, inicialmente denominado de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF). Em 2006, a Emenda Constitucional n. 53/2006, bem com a Lei n. 11.494 de 2007, ampliaram a cobertura do fundo para toda a educação básica, passando a denominar-se Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Em 2020, a Emenda Constitucional n. 108/2020 tornou o FUNDEB uma política permanente.

Como destacam Barros, Moreira (2012) e Martins (2010), o financiamento da educação é um tema que tem tido destaque no meio acadêmico, uma vez que ele é um dos principais pilares do Sistema Nacional de Educação (SNE). Por meio do financiamento o Estado brasileiro promove o acesso e assegura a gratuidade a milhares de crianças e jovens matriculados nas redes públicas de ensino. O financiamento público cria as condições para a implementação da educação enquanto um direito público subjetivo (BRASIL, 1988).

Tendo isso presente, é fundamental entender como o financiamento se organiza em âmbito nacional e como ele é executado por cada um dos entes da federação. O financiamento é operacionalizado no bojo do federalismo de cooperação, no âmbito do qual a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios devem cumprir as responsabilidades constitucionais estabelecidas pela CF de 1988 (CARMO, 2020). O financiamento público é dinâmico pois ele depende diretamente das receitas advindas da arrecadação de impostos. A

arrecadação normalmente diminui quando o país enfrenta crises econômicas, políticas, sanitárias, etc. Quando isso ocorre, a educação - assim como as demais áreas sociais - é duramente afetada (GOUVEIA; POLENA, 2015).

Nesse sentido, uma compreensão histórica e crítica do financiamento contribui para o enfrentamento dos desafios educacionais no atual cenário político, social e econômico, marcado por crises e interesses de natureza ideológica, econômica etc. Compreender como se dá o financiamento da educação requer conhecimentos e estudos específicos.

Esse conjunto de razões justifica a escolha do tema e do município de Concórdia (SC) como lócus da pesquisa. O estudo trará importantes elementos para compreender as múltiplas facetas do financiamento da educação básica no âmbito municipal. Os dados poderão ser utilizados pela gestão do município em questão e para aprimorar políticas públicas futuras. Além disso, é importante destacar que o tema que nos propomos a elencar ainda é pouco explorado na produção acadêmica científica, sobretudo nas relações a estudos referente a redistribuição dos recursos com a educação pública neste município, podendo servir de alicerce para estudos posteriores.

1.2 PROBLEMÁTICA

As diretrizes gerais sobre o financiamento na educação pública estão contempladas na CF de 1988, visando atender, dentre outros objetivos, a rede educacional, ampliando a educação para todos os brasileiros como um direito social. Desde a década de 1990, foram criados fundos específicos para a educação, cabendo destaque para o FUNDEF (exclusivo para o Ensino Fundamental), o FUNDEB (que ampliou recursos para toda a educação básica) e o FUNDEB permanente. São fundos contábeis que promovem a redistribuição de recursos em cada unidade federativa (estados, municípios e distrito federal) a partir da oferta de ensino público. Santos (2021, p. 15) destaca que o fundo é um mecanismo para melhorar a organização contábil das contas da educação para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), com maior transparência, além de ser um “grande indutor dos processos de descentralização e municipalização do ensino fundamental de 1988 a 2007”.

A constituição de um fundo se dá por meio da destinação de receitas específicas que, vinculadas por leis, tem como objetivo a realização de determinados objetivos. A sua função

redistributiva se caracteriza pelo desenvolvimento de ações públicas sob o princípio da equidade, ou seja, é possível fazer alocação de maior volume de recursos para unidades escolares e redes de ensino que apresentam situação desfavorecida. A LDB, (Lei nº 9.394/96), estabeleceu, em seu art. 75, que a ação redistributiva da União e dos estados visa “corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino” (BRASIL, 1996b). Para além do acesso e qualidade de ensino, as políticas de financiamento são consideradas essenciais para o desenvolvimento de ações, projetos e programas educacionais com vistas ao atendimento das metas estabelecidas por planos nacionais, estaduais e municipais de educação.

O Plano Nacional de Educação (PNE) definiu um conjunto de metas e estratégias para serem cumpridas até o final de 2024. A meta 20 trata da ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do país, isto no 5º (quinto) ano de vigência dessa lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Destacamos que o Custo Aluno Qualidade (CAQ) é utilizado como referência para a política de financiamento da educação no PNE, assim como no FUNDEB permanente. Mesmo que a legislação prevê a garantia de recursos públicos para o país e os entes federados, para ampliação e oferta da educação básica nem sempre elas se consolidam na prática.

A presente pesquisa busca analisar em que medida o município de Concórdia vem cumprindo com a sua função no que tange à vinculação de recursos e à oferta de ensino. O estudo de caso permite compreender as especificidades do município em questão, uma vez que não há, até o momento, estudos sobre a presente temática em Concórdia (SC). Os resultados poderão ser utilizados pela gestão deste órgão público como fontes de dados e aprimorar as políticas educacionais futuras.

1.3 QUESTÕES DE PESQUISA

A presente pesquisa procurou responder às seguintes questões:

- 1- De que modo as políticas de municipalização e de financiamento implementadas após a CF de 1988 redefiniram os papéis dos municípios na gestão da educação básica?

- 2- Que mudanças o novo FUNDEB (EC n. 108/20) introduziu no regime de financiamento da educação básica no Brasil, particularmente na esfera municipal?
- 3- Como as políticas de municipalização e de financiamento incidiram e redefiniram a educação básica municipal em Concórdia?
- 4- Quais os impactos das políticas de financiamentos, em especial do FUNDEB, nos gastos da educação da rede municipal de Concórdia?

1.4 OBJETIVOS

A partir das questões apontadas acima, estabelecemos os seguintes objetivos para a pesquisa:

1.4.1 Objetivo geral:

Compreender as dinâmicas do financiamento da educação básica municipal em Concórdia (SC) no bojo das políticas nacionais de financiamento.

1.4.2 Objetivos Específicos:

- 1) Apresentar as principais políticas de financiamento da educação básica no Brasil;
- 2) Compreender as principais mudanças que o novo FUNDEB (EC 108/20) introduziu no regime de financiamento da educação básica no Brasil;
- 3) Descrever como as políticas de municipalização e de financiamento redefiniram a educação básica municipal de Concórdia;
- 4) Demonstrar as receitas e os investimentos alocados na educação básica da rede pública municipal de Concórdia, SC;

- 5) Compreender os impactos do financiamento da Educação Básica na capacidade financeira de investimento do município Concórdia (investimentos, avanços, retrocessos).

1.5 METODOLOGIA

Este estudo procura compreender as políticas e as dinâmicas que estruturam o financiamento da educação básica nas diferentes esferas administrativas, principalmente no âmbito municipal. É um estudo que adota como enfoque o campo do materialismo histórico e dialético, a fim de compreender o objeto no campo das mediações e o fenômeno dentro da sua realidade histórica, social e econômica, assim como as suas mudanças provocadas pelo modo de produção capitalista. De acordo com o materialismo histórico, a realidade não se dá a conhecer de forma imediata. A essência é algo que precisa ser buscada e compreendida. A realidade precisa ser desvendada pelo pesquisador. Como destaca Kosik (2002, p. 15), o:

Fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde [...] a essência se manifesta no fenômeno. O fato de manifestar no fenômeno revela seu movimento e demonstra que a essência não é inerte [...] A manifestação da essência é precisamente a atividade do fenômeno.

Entendemos que o materialismo dialético nos ajuda a compreender a complexidade das políticas de financiamento da educação. É importante que o pesquisador tome o objeto para além da sua essência. É necessário desvelar o fenômeno, cuja apropriação do conhecimento seja a representação do real, mas não somente do real dado/figurado, e sim do concreto pensado, uma vez que o conhecimento não é reflexo da realidade, mas da reprodução do pensamento que se constitui por meio do movimento (KOSIK, 2002). Desse modo, cabe ao pesquisador buscar o movimento para conhecer e desvelar o seu objeto de estudo, para além da sua materialidade e do lugar que o produz, uma vez que a temática em questão tem suas raízes nas relações sociais historicamente construídas.

O método e a metodologia da pesquisa foram definidos a partir das especificidades e complexidades do tema. Como destaca Gamboa (2012, p. 28), “[...] o método ou o modo, ou o caminho, de se chegar ao objeto, o tipo de processo para se chegar a ele, é dado pelo tipo de

objeto e não ao contrário”. É importante, neste sentido, que o pesquisador estabeleça os métodos e/ou caminhos mais adequados para o desenvolvimento da pesquisa.

O estudo foi desenvolvido por meio da pesquisa bibliográfica, documental e quantitativa, principalmente os indicadores educacionais e orçamentários do município de Concórdia. Trata-se de um estudo de caso. Optamos em estabelecer um recorte temporal para o estudo. Priorizamos o período entre 2010 e 2021, considerando que 2010 foi o ano em que aconteceu a complementação plena da União (10%) ao fundo e o ano de 2021 que iniciou o FUNDEB permanente, ampliando gradativamente mais 13%, totalizando 23% até o ano de 2026.

Para a pesquisa bibliográfica, utilizamos livros, teses, dissertações e artigos que abordam e analisam a trajetória das políticas de financiamento da educação, sobretudo a partir da CF de 1988. De acordo com Gil (2010, p. 50), a “principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

Desde o início entendemos que a nossa pesquisa exigiu a complementação entre os métodos e técnicas qualitativas e quantitativas. De acordo com Souza e Kerbauy (2017, p. 40), as abordagens “qualitativas e quantitativas são necessárias, mas segmentadas podem ser insuficientes para compreender toda a realidade investigada. Em tais circunstâncias, devem ser utilizadas como complementares”, além do que o caráter quanti-qualitativo se trata de “uma abordagem que possibilita mais elementos para descortinar as múltiplas facetas do fenômeno investigado, atendendo os anseios da pesquisa” (SOUZA; KERBAUY, 2017, p. 40).

Para análise do objeto desta pesquisa é importante conhecer a “quantidade” do objeto para poder avançar na apropriação do conhecimento dos elementos constitutivos que a temática está inserida. De acordo com Triviños (2015, p. 67), a “quantidade caracteriza o objeto sob o ponto de vista do grau de desenvolvimento ou de intensidade das propriedades que lhe são inerentes”. Assim, o número, característica direta dos recursos de financiamento é base fundamental para a construção do conhecimento, visto que o “quantitativo é característico dos fenômenos sociais também” (Ibid., p. 67), caso da educação pública brasileira.

Os dados e informações (de natureza qualitativa e quantitativa) foram obtidos junto à base de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

(INEP), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); do Ministério da Educação (MEC); do Fundo Nacional de Desenvolvimento (FNDE); da Secretaria Municipal de Educação de Concórdia (SEMED); do Diário Oficial e Portal de Transparência do município de Concórdia.

A pesquisa documental foi utilizada para compreender as políticas educacionais em âmbito nacional e local, especialmente as políticas de financiamento. De acordo Evangelista (2012), os documentos são as expressões das relações sociais de produção capitalista e resultam da disputa de complexos interesses. Segundo a autora (2012, p. 63), os documentos são “produtos de informações selecionadas, de avaliações, de análises, de tendências, de recomendações, de proposições. Expressam e resultam de uma combinação de intencionalidades, valores e discursos; são constituídos pelo e constituintes do momento histórico”. Os documentos, nesse sentido, devem ser objetos de interpretação. De acordo com Shiroma, Campos e Garcia (2011, p. 439), os documentos devem ser tomados como “unidade de análise que nos permite ter acesso ao discurso para compreender a política. Não tomamos o texto como ponto de partida absoluto, mas, sim, como objeto de interpretação”. A análise documental é um procedimento metodológico fundamental. Ela nos permite compreender as bases legais das políticas de nacionais de financiamento, bem como analisar o processo de municipalização da educação básica em Concórdia. Entre os tantos documentos a serem analisados, cabe destacar a EC nº 24, de 01 de dezembro de 1983 (BRASIL, 1983); a CF de 1988 (BRASIL, 1988), a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996); a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b); a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996c); a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006); a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007); a EC nº 108/20 (BRASIL, 2020); a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020a); o Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021 (BRASIL, 2021); a Lei nº 14.276 de 27 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021); Lei Complementar nº 159, de 01 de junho de 1999 (CONCÓRDIA, 1999); Lei nº 3.318, de 12 de dezembro de 2001 (CONCÓRDIA, 2001); Lei nº 4.810, de 6 de novembro de 2015 (CONCÓRDIA, 2015).

A presente dissertação está organizada em três capítulos fundamentais, além da Introdução, das Considerações Finais e Referências. Na Introdução apresentamos como deu a escolha do objeto de estudo, justificativa, problemática, as questões e objetivos, bem como a metodologia desta pesquisa.

No primeiro capítulo, intitulado “As políticas de financiamento da educação básica no Brasil” apresentamos as principais políticas de financiamento público da educação básica, especialmente aquelas estabelecidas a partir da CF de 1988, pós-1990 e legislações posteriores, LDB e Emendas Constitucionais. Realizamos uma breve revisão das constituições que tratam dos fundos de financiamento da educação no Brasil, com destaque às políticas do FUNDEF, FUNDEB e mais recente o FUNDEB permanente, a fim de compreender as principais mudanças no financiamento na educação básica nos últimos anos. O capítulo foi desenvolvido por meio da pesquisa bibliográfica e documental, além do aporte teórico da produção acadêmica.

O segundo capítulo, intitulado “Descentralização e municipalização da educação básica na esfera Federal, Estadual e Municipal”, apresentamos breve apontamento acerca do processo da descentralização da educação pública no Brasil, especialmente transitando sobre a municipalização da educação, iniciada no estado de Santa Catarina pós-1990. Situam-se as principais características demográficas, socioeconômicas e educacionais do município de Concórdia, e como se deu o processo de municipalização da educação básica e o diagnóstico das diferentes etapas de ensino nas redes pública (municipal e estadual) e privada, a fim de compreender como as políticas de municipalização e de financiamento redefiniram a educação básica deste município.

O terceiro e último capítulo, denominado “O Financiamento da Educação Básica no Município de Concórdia”, apresenta um conjunto de dados quantitativos e qualitativos sobre as receitas próprias; as transferências constitucionais, em especial o FUNDEB; as receitas extras (FNDE, salário-educação, PNATE, PNAE|, dentre outras); os investimentos na educação básica municipal subdividido por etapa de ensino; e o percentual do FUNDEB investido na remuneração dos profissionais do magistério. Também é objeto de análise o valor médio investido por aluno na educação infantil e fundamental matriculados na rede municipal de ensino. O objetivo foi analisar como foram alocados os investimentos na educação básica.

2 AS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

O presente capítulo visa descrever e analisar os principais marcos regulatórios do financiamento da educação básica no Brasil. Recorrendo a uma revisão bibliográfica e documental, procuramos contextualizar e compreender o processo de construção das políticas de financiamento ao longo das décadas, sobretudo a partir da Constituição Federal (CF) de 1988.

Uma vez que o objeto deste estudo integra o campo educacional, foi necessário dialogar com autores que, desde a CF de 1988, vêm atuando no sentido de esclarecer como o financiamento da educação brasileira ganhou relevância no sistema da educação pública no país. Procuramos identificar, nos textos acadêmicos e nos documentos oficiais, os princípios e os objetivos que fundamentam o funcionamento do mecanismo de financiamento via política de fundos.

2.1 AS PRIMEIRAS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Destacamos, em primeiro lugar, quão complexo é discutir sobre as políticas de financiamento da educação pública, principalmente devido aos seus aspectos legais e às inúmeras estruturas e níveis administrativos que integram o chamado Sistema Nacional de Educação. Segundo Dourado (2006, p. 31), para compreender o financiamento da educação é preciso considerar a “lógica estruturante do Estado Brasileiro, em sua constituição política e histórica, realçado pelos marcos jurídicos-institucionais e pela adoção de ações, programas e políticas que retratam as condições objetivas em que o Estado se coloca em ação”. A educação é, neste sentido, uma das mais importantes e complexas áreas de atuação Estado brasileiro. Trata-se, portanto, de um campo em permanente disputa.

Cella (2019) destaca que, historicamente, os investimentos em educação pública no Brasil foram desprezados ou direcionados apenas a uma pequena parcela dos brasileiros, aqueles que fazem parte de uma classe social privilegiada. Somente com a promulgação da CF de 1988 é que se ampliaram os horizontes educacionais de toda a população brasileira, ampliando o acesso ao ensino, que vai da Educação Infantil ao Ensino Superior, Educação Inclusiva e a Educação de Jovens e Adultos (EJA), dentre outras modalidades educacionais.

A oferta da educação básica à toda a população é estabelecida pelos marcos legais do financiamento da educação brasileira, principalmente aquelas previstas na CF de 1988, que determinou a vinculação de recursos financeiros provenientes da arrecadação de impostos, dos recursos do Produto Interno Bruto (PIB), estabelecida pela Emenda Constitucional de 2010, e o salário-educação (AMARAL, 2012).

É preciso destacar, antes de mais nada, que as políticas de financiamento – assim como outras dimensões da educação nacional - não são recentes. Conforme destacam Barros e Moreira (2012), as primeiras políticas de financiamento da educação brasileira começaram a ser definidas no período Colonial. A Coroa portuguesa delegou às instituições religiosas a responsabilidade pela oferta do ensino das primeiras letras. No século XIX, após a independência do país, o Império delegou às Províncias a tarefa de expandir o número de escolas públicas.

De acordo com Pinto (2000, p. 46), o financiamento da educação passou por, ao menos, três períodos centrais:

1. 1549 a 1759: no qual o Estado delegou aos Jesuítas a exclusividade do exercício do magistério público do país.
2. Da expulsão do Jesuítas até o fim da República Velha: onde se buscaram fontes autônomas de financiamento da educação ou deixou-se à conta das doações orçamentárias a definição dos recursos para o ensino.
3. Da Constituição Federal de 1934 até o hoje: a busca de uma vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação.

É importante destacar que o Estado é a principal instituição reguladora da educação nacional. Cury (2007, p. 832) lembra que desde a proclamação da Independência em 1822 a educação escolar “esteve de alguma maneira ligada a políticas públicas desde que se considere essas últimas, entre outras coisas, como de alguma forma de intervenção estatal na oferta e proteção de determinados direitos da cidadania”. Para o autor, o Estado é o órgão regulador e garantidor das políticas sociais ainda dentro de uma “concepção liberal clássica”, como é o “caso da educação primária, como assinalado por clássicos do próprio liberalismo” (CURY, 2007, p. 832).

O debate sobre a necessidade de expandir as escolas públicas em todo o território nacional ganhou força a partir dos anos 30 do século passado, motivado por um conjunto amplo de mudanças políticas, econômicas e sociais. De acordo com Saviani (2011, p. 177), “[...] as primeiras décadas do século XX caracterizaram-se pelo debate universal, por meio do

Estado, do processo de escolarização, considerado o grande instrumento de participação política”. O Movimento dos Pioneiros da Educação Nova teve um papel fundamental nesse processo. O Manifesto, publicado em 1932, defendeu a educação como direito social, a vinculação de recursos e a criação de fundos para o financiamento da educação pública e gratuita. Segundo Oliveira (2007, p. 18) “o ideário liberal da Escola Nova, difundido no país a partir de meados dos anos 1920, exerceu profunda influência na constituição de um ideário educacional independente da Igreja Católica”

Os debates sobre o financiamento da educação pública ganharam espaço na agenda de discussões do país a partir dos anos 20 do século passado. Como destaca Saviani (2011), a vinculação de receitas para a área de educação foi um dos temas centrais da Conferência Interestadual do Ensino Primário realizada no Rio de Janeiro em 1921 sob a coordenação do Ministério da Justiça.¹ Nessa Conferência foi traçado um plano de cooperação entre a União e os Estados, estabelecendo que eles deveriam aplicar uma porcentagem de suas receitas no ensino primário. Um avanço importante foi obtido em 1934. O art. 156 da CF de 1934 determinou que a União e os Municípios aplicassem no mínimo 10%, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de 20%, da arrecadação de impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educacionais.

A CF de 1934 contemplou parte dos anseios e das demandas que vinham sendo apresentadas pelos educadores e intelectuais ligados ao Movimento Escola Nova e a outros setores da sociedade. O texto constitucional incorporou a educação como um direito social. Foi a primeira CF a destinar um capítulo para educação e a cultura, além de regulamentar o Conselho Nacional de Educação (CNE). Em seu art. 152, a CF atribuiu ao CNE a tarefa de elaborar o Plano Nacional de Educação, assim como fiscalizar a distribuição dos fundos de recursos. Previa ainda, em seu art. 157, a criação de Fundos para a Educação por parte da União, estados, Distrito Federal e municípios, basicamente, constituídos por sobras orçamentárias e parte das vendas dos seus patrimônios territoriais.

Como destacam Barros e Moreira (2012), até o início da década de 30 do século passado os investimentos em educação eram irrisórios. Até a década de 30 o financiamento era destinado exclusivamente ao ensino superior, sendo que o pagamento era realizado por

¹- A Conferência foi coordenada pelo Ministério da Justiça. A criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública ocorreu em 1930. A partir de então, o Brasil passou a contar com uma estrutura organizada, ou seja, foram constituídas diretrizes para a educação nacional e os sistemas de estaduais e seus diversos níveis de ensino puderam ser organizados em todo o território (CELLA, 2019).

meio da arrecadação dos impostos do café, a principal atividade econômica do país entre os séculos XIX e início do século XX.

Mesmo com algumas interrupções, a CF de 1934 foi um marco importante para o financiamento da educação no Brasil. Ela criou a vinculação de um percentual mínimo da receita de impostos para ser aplicado na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educacionais. Como é possível observar abaixo, os arts. 156 e 157 vincularam os recursos e criaram os fundos destinados ao financiamento:

Art. 156. A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no *desenvolvimento dos sistemas educativos* (grifo nosso).

Parágrafo único. Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das quotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual.

Art. 157. A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus *patrimônios territoriais* para a formação dos *respectivos fundos de educação* (grifo nosso).

§ 1º As sobras das dotações orçamentárias acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros, constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esses fundos especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei.

§ 2º Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas. (BRASIL, 1934).

Saviani (2008) lembra que a política de arrecadação de percentuais de impostos para a educação, prevista na Constituição de 1934, foi extinta pela Constituição de 1937 e reintroduzida pela Carta Magna de 1946. Como destaca Gonzaga (2017, p. 48), a Constituição de 1937 usou a expressão de “solidariedade dos menos para com os mais necessitados”, sendo instituída uma contribuição mensal para a caixa escolar. A referida CF retirou a vinculação orçamentária ao ensino. Conforme o art. 130 da CF de 1937 (BRASIL, 1937):

O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar.

A CF de 1937 suprimiu a questão da vinculação de recursos para a educação previsto no art. 156 da CF de 1934. Segundo Oliveira (2007), a vinculação de recursos foi reintroduzida nos anos de 1940. Em 1941, a Conferência Interestadual de Educação popôs a

“criação do Fundo Nacional do Ensino Primário e o Convênio Nacional de Ensino Primário. Os recursos viriam de um adicional de 5% sobre as taxas do imposto de consumo sobre bebidas. Os Estados signatários deveriam aplicar esses recursos em educação” (OLIVEIRA, 2007). Essas taxas sofreram aumento no ano de 1944, sendo 15% da receita de impostos e os municípios 10%, aumentando suas alíquotas em 1% anualmente, chegando à marca de 20% e 15% no ano de 1949.

Em 1937, a implantação do Estado Novo “definiu o papel da educação no projeto de nacionalidade que o Estado esperava construir” (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2011, p. 22), cujo período foi marcado por sutis mudanças, dentre elas, um “ensino específico para as classes menos favorecidas, o pré-vocacional e profissional”. Para as autoras, isso revelou como a política educacional vigente estava sendo delineada pelo Estado, que de forma clara definia o lugar e a finalidade da educação e da escola. Em outras palavras, os pobres recebiam uma educação para rápida inserção no mercado de trabalho e os filhos da burguesia a continuidade dos estudos, reforçando o dualismo na esfera educacional.

A vinculação de receitas foi retomada pela Constituição de 1946. A organização dos sistemas de ensino ficou sob a responsabilidade dos estados e municípios (GONZAGA, 2017). Segundo Saviani (2011, p. 281), os principais avanços introduzidos pela CF de 1946 - no que tange ao financiamento da educação pública - foi (i) a exigência de concurso de títulos e provas para o exercício do magistério (artigo 168, inciso VI); (ii) a descentralização do ensino (arts. 170 e 171); (iii) o caráter supletivo do sistema federal (art. 170, parágrafo único); (iv) a vinculação orçamentária de um percentual dos impostos destinados à educação na base de pelo menos 20% dos estados, Distrito Federal e municípios e 10% da União (art. 169); (v) a assistência aos alunos necessitados tendo em vista a eficiência escolar (art. 172); (vi) a criação de institutos de pesquisa junto às instituições de ensino superior (art. 174, parágrafo único); (vii) a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 5, inciso XV, alínea d).

Durante a vigência da CF de 1946 foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 4.024/61). Segundo Cury (2007), a LDB/61 manteve e ampliou as metas de investimentos públicos para a educação. De acordo com autor, “[...] cada nível de ensino contaria com Fundo, cuja elaboração estaria a cargo do Conselho Federal de Educação” (CURY, 2007, p. 837). No trecho a seguir, Saviani (2011, p. 306) sintetiza os principais aspectos contemplados pela LDB de 1961:

[...] no artigo 92, a LDB elevou para 12% a obrigação mínima dos recursos federais para o ensino, que a Constituição de 1946 havia fixado em 10%, mantendo em 20% a obrigação de estados, Distrito Federal e municípios. Determinou, ainda, pelo parágrafo 1º desse mesmo artigo que, com nove décimos dos recursos federais, deviam ser constituídos, com parcelas iguais, três fundos, um para o ensino primário, outro para o ensino médio e o terceiro para o ensino superior. E no parágrafo 2º, atribuiu ao CFE a tarefa de elaborar o Plano de Educação referente a cada um dos três fundos.

De acordo com o art. 92 da LDB de 1961 (BRASIL, 1961), os estados, o Distrito Federal e os municípios não podiam deixar de aplicar a porcentagem mínima prevista na CF para a manutenção e desenvolvimento da educação. Por meio do parágrafo 2º desse artigo, o Conselho de Federal de Educação deveria elaborar um Plano de Educação para cada Fundo, que deveria ser executado dentro de um prazo determinado para cada nível de ensino.

Diferente da Constituição de 1946, a CF de 1967, elaborada durante o regime militar, suprimiu do seu texto a previsão de vinculação mínima de recursos ao ensino público, cuja proposta era que a União prestaria assistência técnica e financeira aos entes subnacionais, além de instituir a obrigatoriedade das empresas (comerciais, industriais e agrícolas) de manterem o ensino primário dos seus empregados e respectivos filhos. De acordo com Gonzaga (2017, p. 49), a vinculação de recursos foi retomada dezesseis anos depois. A EC n. 24 de 1983 “retomou com a vinculação de recursos e instituiu a contribuição do salário-educação como forma das empresas subsidiarem os custos do ensino”.

De acordo com Oliveira (2007, p. 88), o salário-educação tem como base a:

Folha de pagamento de contribuições da empresa para a previdência social. É recolhido ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), daí remetido ao Ministério da Previdência, que o repassa para o Ministério da Educação. Este remete a verba correspondente a 60% para o estado arrecadador, em cotas mensais, chamadas de Quota Estadual do Salário Educação (QESE). Os 40% restantes, a cota federal, constituem o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e são aplicados nos Estados e municípios com maiores defasagens educacionais. A quota estadual é distribuída entre estados e municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino.

Instituído por meio da Lei n.º 4.440, de 27 de outubro de 1964 (BRASIL, 1964), o salário-educação passou a ser uma fonte de recurso financeiro para a educação. O salário-educação tornou-se constitucional em 1988 e recebeu nova formulação com a EC n.º 53/2006, que prevê que os recursos sejam aplicados no financiamento de toda a educação básica. O salário-educação previsto no art. 212, § 5º, da CF de 1988 e regulamentado pela lei n. 9.424 (BRASIL, 1996c) e devida as empresas, é proveniente da receita da contribuição de 2,5%

(dois e meio por cento) sobre o total da folha de contribuição das empresas. Segundo Pinto (2000), este mecanismo surgiu como uma alternativa para as empresas que não tinham intenção de manter diretamente escolas de ensino primário para os seus empregados e respectivos filhos.

O salário-educação sofreu algumas modificações com o passar dos anos. Em 2003, a Lei n. 10.832, de 29 de dezembro (BRASIL, 2003), previu a distribuição integral da quota estadual entre os governos do estado e município, cujos valores eram calculados com base no número de matrículas no EF e repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) da parcela correspondente a cada um. Posteriormente, a EC n. 53, de 19 de dezembro de 2006, estabeleceu que o recurso financeiro fosse destinado a toda a educação básica.

Sobre o repasse dos recursos com base no número de matrículas, Farenzena (2018, p. 36) ressalta que o FUNDEB deveria “restringir-se à educação básica pública, sem contagem de matrículas ou destinação de recursos a instituições conveniadas com governos”. Além disso, a referida autora ressalta a importância de inclusão de um critério de avaliação que possa mensurar a garantia do Custo-Aluno-Qualidade (Meta 20 PNE). No que tange ao custo-aluno-qualidade, a autora ressalta ainda a importância de se tornar um parâmetro para os métodos de financiamento e distribuição de recursos para a educação básica.

Ainda sobre o salário-educação, Pinto (2018, p. 852), ressalta que:

Nos últimos 20 anos, o salário-educação tem mantido uma arrecadação de 0,3% do PIB, com muita estabilidade, mesmo considerando a redução do peso do fator trabalho nas empresas. Em 2016, sua receita foi de R\$ 19 bilhões e os recursos da cota federal têm sido utilizados majoritariamente nos programas de alimentação escolar, transporte escolar, livro didático e no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e são gerenciados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao MEC.

Sobre a parcela do salário-educação como fonte de vinculação de financiamento educacional, Santos (2021) destaca que, embora seja necessária, é uma fonte pequena considerando que no ano de 2019 essa vinculação foi de 4,5%, ou seja, esse mecanismo sozinho não é suficiente para manter a estabilidade dos recursos à educação pública. A autora lembra ainda que o Ato Institucional 05 (AI-05), de 13 de dezembro de 1968, que concedeu poderes absolutos ao regime militar, somente os municípios mantiveram a vinculação de

recursos para a educação e que tanto o governo central quanto os estaduais não tinham a obrigatoriedade de vincular seus recursos à educação.

Importante considerar que a partir da década de 70 ocorreu um intenso processo de urbanização no Brasil. O êxodo rural trouxe milhões de pessoas do campo para a cidade, aumentando enormemente a necessidade de escolas públicas. De acordo com Santos (1993, p. 29), “entre 1940 e 1980, dá-se a verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. Há meio século (1940), a taxa de urbanização era de 26,35%, em 1980 alcança 68,86%”. A demanda foi respondida de forma tímida durante a ditadura. Como destaca Pinto (2000), os governos militares cortaram boa parte dos programas de educação popular, perseguiram e exilaram seus formuladores e dirigentes e suprimiram a vinculação constitucional de recursos para a educação. De acordo com Pinto (2000, p. 55):

Em um momento em que o país vivia uma grande expansão de matrículas, em virtude do acirramento da migração do campo para a cidade e da ampliação da escolaridade obrigatória de quatro para oito anos, promovida pela Lei nº 5.692/71, os gastos com educação atingiam seus patamares mais baixos, em especial por parte da União.

A CF de 1967 (BRASIL, 1967) alterou determinados aspectos relacionados à vinculação de recursos para a educação. O texto tratou unicamente do amparo técnico e financeiro para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal (art. 169, §1º) e para a iniciativa particular, inclusive com bolsas de estudo (arts. 168, §2). O regime militar introduziu mudanças na educação, entre as quais o corte dos programas de educação popular e a desvinculação constitucional de recursos para a educação (PINTO, 2000).

Na década de 1980 o Congresso Nacional aprovou a EC n. 24/83, conhecida como Emenda João Calmon, que reintroduziu os percentuais mínimos obrigatórios de investimentos públicos em educação. A vinculação de percentuais mínimos era uma demanda antiga. O projeto de lei tramitou durante vários anos no Congresso até ser aprovado. Em 1º de dezembro de 1983, o Congresso Nacional aprovou a EC n. 24 estabelecendo a “obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, nunca inferior a treze por cento, e pelos estados, Distrito Federal e municípios de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda decorrente de impostos, na manutenção e desenvolvimento da educação” (BRASIL, 1983).

Importante destacar que a vinculação de recursos corresponde à separação de receita que, no caso da educação, tem como finalidade garantir a estabilidade dos recursos dos fundos

para o ensino público brasileiro. Para Conte (2017, p. 33), a “vinculação é resultante de impostos, que não se confunde com a totalidade dos recursos orçamentários, e nem mesmo tributários (o imposto é uma espécie do gênero tributo)”. Além disso, o autor lembra que as contribuições sociais não integram a base de cálculo.

Para se ter uma ideia do percurso histórico das alíquotas de vinculação constitucional de recursos para a educação no Brasil, Oliveira (2007) apresenta de forma sintética a evolução dessas alíquotas, conforme quadro abaixo.

Quadro 1 - Alíquotas da vinculação de recursos para a educação no Brasil entre 1934 e 1988

Ano	Legislação	Esfera da vinculação		
		União	Estados/DF	Municípios
1934	Constituição Federal de 1934	10% ^(a)	20%	10%
1937	Constituição Federal de 1937	-	-	-
1942	Decreto-Lei 4.958	-	15 a 20% ^(b)	10 a 15%
1946	Constituição Federal de 1946	10%	20%	20%
1961	LDB 4.024/61	12%	20%	20%
1967	Constituição Federal de 1967	-	-	-
1969	Emenda Constitucional 1	-	-	20% ^(c)
1971	LDB 5.692/71	-	-	20%
1983	Emenda Constitucional 14(sic)	13%	25%	25%
1988	Constituição Federal de 1988 ^(d)	18%	25%	25% ^(d)

Fonte: Adaptado Oliveira (2007, p. 92)

Notas: **(a)** 20% desse valor deveria ser aplicado na educação rural; **(b)** estes valores (15% para estados e 10% para os municípios) cresceriam 1% ao ano a partir de 1942 até atingir respectivamente, 20% e 15%; **(c)** na EC de 1969 e na Lei 5.692 (1971), menciona-se receita tributária e não de impostos; **(d)** a EC 14, de 1996, subvinculou 60% desses percentuais para o ensino fundamental.

A CF de 1988 introduziu avanços significativos e redefiniu completamente as políticas de financiamento da educação básica no Brasil. Entre outros tantos aspectos, o inciso IV, do art. 206, estabeleceu a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais” (BRASIL, 1988). Conforme destaca Oliveira (2007), tal dispositivo assegurou a gratuidade ao ensino para todos os níveis, ampliando para o ensino médio que anteriormente era tratado como exceção, além de declarar defender a gratuidade para o ensino superior. Ademais, pela “inclusão da educação infantil no sistema peculiar em nossa história educacional” (OLIVEIRA, 2007, p. 24).

A CF de 1988 marcou um novo período no Brasil. Segundo Cruz (2009, p. 22), esta constituição reorganizou o federalismo brasileiro, ao evidenciar os “mecanismos de repartição de responsabilidade entre União, estados e municípios”, reconhecendo-os como entes

federados e com autonomia político-administrativa. Para a autora, ficou definido o sistema de “transferências constitucionais de recursos públicos entre as esferas governamentais, com vistas a possibilitar que estados e municípios executassem políticas públicas para a garantia do suprimento de necessidades da população sob sua responsabilidade” (CRUZ, 2009, p. 22). Foi a partir dessa constituição que aconteceu uma nova arquitetura entre os entes federados, tendo em vista que eles passaram a se tornar responsáveis prioritários pelos diferentes níveis de ensino.

Foi a partir da promulgação da CF de 1988 que a descentralização da educação se tornou efetiva, pois conforme art. 212, a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988), mais tarde reformulado pelas EC n. 14 de 1996 e n. 53 de 2006, por meio das quais foram implementadas as políticas do FUNDEF e FUNDEB. O art. 208 da CF/88 atribuiu ao Estado o dever de promover e garantir:

- I. educação básica, obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que não tiverem acesso na idade própria;
- II. progressiva universalização do ensino médio gratuito;
- III. atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV. educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até (cinco) anos de idade;
- V. acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI. oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- 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. (BRASIL, 1988).

De acordo com o art. 212 da CF de 1988, a “União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito (18%), e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco (25%), da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988). O parágrafo 3º estabeleceu que 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”.

Por sua vez, Gouveia e Souza (2015, p. 47) pontuam que a política de fundos integra uma “tensão entre o gerenciamento de recursos já estabelecidos ou o reconhecimento da necessidade de expansão desses recursos e o reconhecimento da necessidade de

enfrentamento às desigualdades educacionais brasileira com investimento público”. Nesse sentido, acreditamos que o financiamento público da educação depende da gestão dos administradores públicos e instituições responsáveis, principalmente do entendimento sobre qual é a real função da escola, uma vez que são responsáveis pela garantia dos recursos e da oferta da educação, ou seja, precisam dar conta de atender alunos de diferentes faixas etárias em escolas de todo o país.

Dourado (2006, p. 52) ressalva que a vinculação constitucional de recursos é importante para a educação. Segundo ele, a educação deveria ser pensada sob uma perspectiva de totalidade, abrangendo todas as etapas do ensino, desde a creche até a pós-graduação, como enfrentamento de alguns problemas básicos existentes no campo educacional. Os fundos não devem fragmentar a educação básica e/ou privilegiar um nível de ensino, como foi o caso do FUNDEF com o EF.

A criação das políticas de fundos de financiamento para a educação - o FUNDEF - foram gestadas nos anos de 1990, cujo período foi marcado por “forte crise do capitalismo em escala mundial, impulsionada pela denominada ‘crise do petróleo’² nos anos de 1970” (ROLIM, 2021, p. 64). Importante destacar que os anos de 1990 marcaram as reformas educacionais no Brasil, além das medidas anti-inflacionárias e por medidas de controle da inflação e, sobretudo, pela “intensificação das privatizações e abertura do comércio externo, viabilizadores do acesso aos mercados internacionais de capital que instalaram um novo padrão de crescimento” (ROLIM, p. 64). Ainda, segundo a mesma autora:

Nos anos de 1990, o governo de Fernando Henrique Cardoso ressignificou a ideia de fundos como mecanismo potencializador de financiamento da educação, numa reengenharia assentada no pressuposto de que os problemas da educação pública decorriam do desequilíbrio entre as responsabilidades pelo atendimento e os recursos disponíveis e não do subfinanciamento, sob o argumento de que, no Brasil, os gastos com educação em proporção do PIB se equiparavam aos de países “desenvolvidos” (ROLIM, 2021, p. 65).

Na segunda metade da década de 1990 foram introduzidas políticas de fundos para a educação pública, cuja finalidade consistiu na distribuição de recursos entre as esferas dos

² Segundo Rolim (2021, p. 64), nessa mesma época houve uma narrativa de que o “Estado era o epicentro da crise, por ter alargado as suas contribuições, tanto no âmbito econômico quanto no financiamento das políticas sociais, e sem condições de materializá-las. Nesse contexto, inicia-se um processo de desqualificação das instituições públicas estatais, sob o argumento de que seriam incapazes de responder às novas atribuições demandadas pela globalização da economia, que requeria domínio de novas tecnologias, agilidade e desburocratização das ações – capacidade instalada no mercado”.

governos estaduais e municipais a partir do quantitativo de matrículas atendidas nas redes de ensino e com a participação da União, quando fosse necessária. Em 1996 foi instituído o FUNDEF. Em 2006 o referido fundo foi remodelado, passando a denominar-se FUNDEB. Em 2020, o Congresso Nacional aprovou o FUNDEB como um fundo permanente.

2.2 O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF

Antes de descrevermos sobre a política do FUNDEF é indispensável lembrar que Anísio Teixeira foi um dos maiores defensores da educação pública brasileira. Dentre as suas obras, no artigo "Bases preliminares para o plano de educação referente ao Fundo Nacional de Ensino Primário" (1962) e no livro "Educação é um direito" (1968), o autor apresenta um modelo de financiamento do ensino primário vigente à época, cujos aspectos metodológicos, se assemelhavam ao FUNDEF/FUNDEB. Para Amaral (2012), os estudos de Anísio Teixeira constituem a gênese das políticas de fundo de recursos financeiros para a educação.

Sob o ângulo da educação pública como direito de todos, Anísio Teixeira, expressava preocupação com a desigualdade econômica e com a "desigualdade cultural reinantes entre os municípios, que levariam à formação desigual dos alunos, conforme o local em que vivessem" (idem, p. 57). Uma maneira de diminuir essa desigualdade seria a fixação de um custo-padrão da educação que deveria ser financiado com os recursos públicos da União, Estados e Municípios. Para calcular o custo-padrão, o autor tomava como base o salário do professor. Do custo total da escola, Anísio Teixeira (1968, p. 58), supôs que as despesas fossem distribuídas da seguinte forma: 55% para o pagamento dos salários dos professores; 7% para a administração e serviços; 13% para a biblioteca e material de ensino; 15% para assistência, alimentação e saúde; e, 10% para prédios e equipamentos. Anísio Teixeira, ainda calculou a despesa com a escola, por aluno, ao ano. Ou seja, ele já idealiza um custo total e um custo aluno, muito semelhante ao FUNDEB permanente.

Segundo Teixeira (2007, p. 223), para implementação do financiamento dos serviços escolares, dois princípios básicos deveriam ser aceitos:

- 1) a constituição de um fundo escolar permanente, cujas proporções cresçam de ano para ano e que responda pelas necessidades extraordinárias do serviço escolar;

2) a constituição do orçamento ordinário da educação pública por um critério objetivo, que o coloque ao abrigo de diminuições ou de deficiências, oriundas de medidas orçamentárias gerais, e que lhe permita, igualmente, aumentar de ano a ano.

O financiamento da educação foi um dos mecanismos fundamentais na garantia do direito à educação para todos. Entretanto, foi por meio da LDB, aprovada durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído como um mecanismo de redistribuição de recursos para cada estado. Cella (2019) observa que nessa época o FUNDEF não injetou novos recursos para a educação; ele ficou restrito ao Ensino Fundamental (EF) reforçava desta maneira a dualidade histórica na esfera educacional brasileira.

Instituído pela Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996, o FUNDEF foi regulamentado pela Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996c), cuja arrecadação compreendia um percentual de 15% de captação de impostos dos estados e municípios. Esse fundo, que vigorou entre os anos de 1996 e 2006, foi um importante marco histórico, uma vez que possibilitou a redistribuição dos recursos para o investimento em programas, projetos e ações na educação, voltados à redução das assimetrias regionais, consolidando o processo de municipalização. Entretanto, era necessário melhorar a captação e distribuição de recursos, ou seja, ampliar o seu raio de atuação nos diferentes níveis educacionais, criando o FUNDEB em sua substituição, passando a vigorar a partir de 2007.

Implementado como uma política de financiamento, o FUNDEF induziu a criação de outras políticas em âmbito local como a obrigatoriedade, por parte dos municípios, da criação de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério e da capacitação dos professores e dos agentes de controle social (BRASIL, 2006c). De acordo com Martins (2010), essa política trouxe algumas inovações, cabendo destaque para:

A distribuição proporcional ao número de matrículas entre cada estado e seus municípios, de modo a equalizar as despesas por aluno de ambos os entes; a introdução da preocupação com os custos diferenciados por meio da fixação das ponderações, com a finalidade de atender a requisitos da equidade; mecanismos de transparência, como criação de contas únicas e específicas e de conselhos de acompanhamento e controle social; a subvinculação de recursos aos salários do magistério; a possibilidade de transferência horizontal de recursos, isto é, de entes subnacionais para outros, desde que no âmbito do mesmo estado (MARTINS, 2010, p. 508).

O FUNDEF não incorporou mais verbas ao orçamento para a Educação Básica, induzindo a municipalização do Ensino Fundamental. Não deu conta, inclusive, das metas propostas no Plano Decenal de Educação Para Todos, cujo objetivo era “assegurar, até o ano de 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que [atendam] atendessem a necessidades elementares da vida contemporânea” (MENEZES, SANTOS, 2001, [s/p]). Dentre os sete objetivos gerais de desenvolvimento da Educação Básica, o 6º atribuiu ao Estado a tarefa de “incrementar os recursos financeiros para a manutenção e para investimentos da qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação” (s/p). Os objetivos do referido Plano foram reafirmados mais tarde na LDB (BRASIL, 1996b), ao consolidar e ampliar o dever do poder público com a educação pública, principalmente com o EF.

O FUNDEF teve um relativo sucesso no campo educacional, uma vez que contribuiu para a ampliação do atendimento do EF (dos 7 aos 14 anos), porém deixou de incluir as outras etapas da educação básica - a educação infantil (crianças menores de 6 anos) e o ensino médio (jovens e adultos acima de 15 anos). Isso significa que essa política pública não assegurou o acesso à educação a uma parcela de crianças e adolescentes em idade de escolarização. Além disso, desconsiderou a demanda de outras etapas de ensino, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a Educação Especial.

O descompasso nos níveis de ensino – infantil, fundamental e médio - se deu em função de que a União só complementava os custos do EF regular, não estabelecia média salarial previamente, apenas 60% dos recursos eram destinados ao magistério e só previa 60% de alguns recursos vinculados. Durante a sua vigência, o FUNDEF não previu o aumento da vinculação federal de recursos novos para todos os níveis da educação básica.

Zotti e Sanfelice (2020, p. 7) pontuam que a implementação da política do FUNDEF induziu os municípios a aderirem à municipalização do ensino, com a “possibilidade de ‘ganhar’ ou ‘perder’ parte de seus próprios recursos”, ou seja, aqueles municípios que detinham maior arrecadação acabavam recebendo do governo um valor proporcional à quantidade do número de matrículas e não devido à quantidade que depositam. Para os autores, investir no EF acabou sendo uma “estratégia dos municípios para o retorno dos recursos, pois a maior preocupação estava fundamentada nos princípios financeiros” (p. 7).

O FUNDEF foi constituído por 15% dos seguintes recursos: Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Fundo de Participação dos Estados (FPE); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às

Exportações (IPLexp); Ressarcimento da União pela Desoneração de Exportações (LC n° 87/96) e Complementação pela União (BRASIL, 1996). Os recursos são distribuídos entre estados e municípios baseados no número de alunos matriculados na EF da Educação Básica. A União tem a obrigação de assegurar os recursos quando o custo-aluno for inferior ao estabelecido anualmente pelo governo Federal.

O FUNDEF previu a complementação da União aos estados e municípios. De acordo com o Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil, Brasil (2006, p. 48), a complementação é:

É feita a partir do valor mínimo nacional por aluno/ano, de modo que nos estados onde o valor per capita anual não alcançar o mínimo estabelecido nacionalmente, o governo federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, assegura a diferença, mediante crédito de parcelas mensais na conta específica do Fundef, em favor de cada estado e de cada município beneficiário, sendo tais valores transferidos de forma automática, como ocorre com todos os repasses realizados à conta do Fundef.

A adoção do critério de distribuição dos recursos pelo FUNDEF com base no número de matrículas contribuiu para a redução de desigualdades entre os estados e seus respectivos municípios. Como destacam Oliveira e Carvalho (2021), o efeito nas “desigualdades interestaduais é limitado de um lado pelo comportamento desigual das fontes de receitas gerando uma partida de bases desiguais entre os estados no financiamento do ensino fundamental” (p. 212). Para os autores, isso se agravou quando a União descumpriu o complemento de valores e injetou um mínimo bem inferior ao que é exigido legalmente, reproduzindo as desigualdades existentes no território brasileiro.

A concentração de recursos do FUNDEF para o EF fez com que a União utilizasse o recurso do salário-educação, “segunda fonte mais significativa de financiamento público da educação básica brasileira; seu aporte, estimado em 6% dos recursos públicos da educação em 2016, e seu caráter de fonte estável desde os anos 1960” (FARENZENA, 2017, p.139-140). O salário-educação foi criado em 1964 como fonte de financiamento do EF público (na época, ensino primário), posteriormente alterada pela Lei n. 10.832, de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003), sofrendo modificações no formato do repasse dos recursos, assim, antes a União detinha 33,3% do total da contribuição e passou a ficar com 40%. Os 60% foram distribuídos aos estados e municípios de acordo com o número de matrículas no EF, com base nos dados do Censo Escolar. Segundo Oliveira (2007, p. 113) a União utilizaria estes valores para

“complementar os fundos dos estados que não atingissem o gasto-aluno nacional, não adicionando, assim, recursos orçamentários para o financiamento da educação básica”.

Ainda conforme o mesmo autor, dentre os três vetos presidenciais na Lei n. 9.424/96 (BRASIL, 1996c), o mais prejudicial foi referente ao salário-educação, uma vez que a lei aprovada no Congresso Nacional, no seu artigo 6º, § 5º, vedava a utilização dos recursos da contribuição desse Fundo para realizar a complementação aos estados que não atingissem o *per capita* definido nacionalmente. O veto presidencial “significou na prática que a União utilizou apenas recursos do salário-educação para complementar os estados, recursos que por força de lei já seriam para o ensino fundamental” (OLIVEIRA, 2007, p. 112).

Pinto (2000) destaca que o FUNDEF - ao reequacionar a aplicação dos recursos em educação - permitiu um compromisso mais equilibrado entre as esferas estaduais e municipais. Nesta perspectiva, Oliveira (2007, p. 109) também enfatiza que este fundo de financiamento “altera os multiplicadores incidentes sobre os impostos transferidos para estados e municípios” e vice-versa, ou seja, assim como os estados e municípios contribuem com recursos para Fundo podem retirá-los também. Sendo assim, a “cada entrada dos impostos abrangidos pelo fundo, transfere-se recursos de modo proporcional aos multiplicadores dos estados e municípios” (p. 109). Além dos impostos e do salário-educação, o art. 68 da lei n. 9.394 (BRASIL, 2006b) permite destinar à educação pública outros recursos, como contribuições sociais, incentivos fiscais e/ou de outras transferências. Reforça que esse Fundo é de “natureza contábil”³ (art. 211 da CF de 1988).

Ao analisar a política do FUNDEF, observamos que esse fundo de financiamento se caracterizou como indutor no processo de municipalização do EF em todo o país. Monlevade (2014) pontuou em seu estudo a “semiequidade” que esse fundo proporcionou aos municípios de um mesmo estado, considerando que as receitas de impostos dos municípios sofrem variação conforme número de habitantes; houve proteção dos salários da categoria do magistério e a articulação entre demanda e oferta de vagas nas redes de ensino. No entanto, segundo o mesmo autor, o FUNDEF não obteve sucesso quanto à valorização dos

³ O Decreto n. 93.872, de 23 de dezembro de 1986 (BRASIL, 1986) em seu art. 71. Constitui o Fundo Especial de natureza contábil ou financeira. Para fins deste decreto, a modalidade de gestão de parcela de recursos do Tesouro Nacional à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo são considerados nos parágrafos 1º e 2º. O § 1º diz que os Fundos Especiais de natureza contábil, são constituídos por disponibilidades financeiras evidenciadas em registros contábeis, destinados a atender saques a serem efetuados diretamente contra a caixa do Tesouro Nacional; Já o § 2º diz que os Fundos Especiais de natureza financeira, são constituídos mediante movimentação de recursos de caixa do Tesouro Nacional para depósitos em estabelecimentos oficiais de crédito, segundo cronograma aprovado, destinados a atender aos saques previstos em programação específica.

profissionais da educação e a oferta de uma educação pública de qualidade, conforme prevê a CF de 1988 e a LDB de 1996.

Por outro lado, Martins (2009) destaca que o FUNDEF trouxe alguns elementos positivos que foram incorporados mais adiante, quanto o fundo passou a ser chamar FUNDEB. Entre os aspectos positivos cabe destacar a “natureza contábil do fundo, controle social, contas únicas, aplicação de ponderações, subvinculação de recursos para o magistério, complementação da União” (MARTINS, 2009, p. 41), permitindo que esta experiência no âmbito educacional servisse de aprendizado, do ponto de vista das políticas sociais, visando uma trajetória mais consistente para o desenvolvimento de políticas educacionais a longo prazo.

2.3 A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL - LDBEN/96

A LDB estabeleceu a divisão de responsabilidades entre os entes federados e a vinculação constitucional dos recursos para a educação, além da retomada das políticas de fundos⁴, a municipalização da educação básica, a definição das despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Ela também instituiu o controle social dos gastos e a ação supletiva e redistributiva da União, fatores importantes para o desenvolvimento e manutenção das redes de ensino no país. Os arts. 2º e 3º da LDBEN/96 responsabilizaram o Estado quanto à oferta da educação da educação pública e gratuita.

No que concerne ao financiamento da educação, a LDB dedicou o título VII, intitulado “Dos Recursos Financeiros”. Os artigos 68 a 77 tratam especificamente dos recursos financeiros (origem dos recursos a serem destinados à educação); o art. 68 estabelece as fontes de recursos; o art. 69 descreve a vinculação de recursos; os arts. 70 e 71 tratam das despesas que podem ou não serem enquadradas como MDE. Conforme disposto no art. 68 da LDB (BRASIL, 1996b), serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

- I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;

⁴ De natureza contábil e redistributiva, as políticas de fundos da educação estão vinculadas à receita de impostos arrecadados pelos Estados, Distrito Federal e municípios.

- IV - receita de incentivos fiscais;
- V - outros recursos previstos em lei.

A vinculação de recursos para a educação foi regulamentada pelos arts. 69 a 73 da LDB (BRASIL, 1996b). De acordo com os parágrafos 1º a 5º do art. 69:

§ 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 será considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Serão consideradas excluídas das receitas de impostos mencionadas neste artigo as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos.

§ 3º Para fixação inicial dos valores correspondentes aos mínimos estatuídos neste artigo, será considerada a receita estimada na lei do orçamento anual, ajustada, quando for o caso, por lei que autorizar a abertura de créditos adicionais, com base no eventual excesso de arrecadação.

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

- I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;
- II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;
- III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

No que se refere à periodicidade trimestral prevista pelo art. 69, §4º, pode-se considerar um avanço em relação à legislação anterior (Lei n. 7.348/85), que previa tal correção só no último trimestre do ano (FARENZENA, 2006). É uma forma de garantir maior transparência e fiscalização, bem como assegurar que os recursos previstos estejam disponíveis e sejam aplicados conforme planejamento e necessidade das instituições educacionais. De acordo com §5º do art. 69, o repasse dos valores do caixa dos entes federados devem ser repassados em prazos pré-fixados ao órgão executivo responsável. No caso de não-cumprimento dos prazos para as transferências dos valores, o art. 69 § 6º afirma que o “atraso da liberação sujeitará os recursos à correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes”.

Os arts. 70 e 71 da LDB (BRASIL, 1996b) especificam as despesas que podem ou não ser consideradas como MDE. O detalhamento desses aspectos no texto da lei foi importante para evitar desvios de recursos que não tenham relação com as atividades de ensino e para o próprio cumprimento da vinculação. Nesse sentido, Cella (2019, p. 104) afirma que, em

algumas situações, os desvios são realizados através de “manobras contábeis e tentativas de caracterização de atividades que em tese se aproximariam do que se entende por educação no senso comum, mas que na verdade não tem relação com as atividades efetivas de ensino previstas na legislação”.

Quadro 2 - Enquadramento de despesas em MDE e não MDE segundo a LDBEN/96

Art. 70 – Despesas	Art. 71- Não são consideradas despesas
I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.	I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Fonte: Elaborado pelo autor, LDB (BRASIL, 1996b).

O inciso VIII do art. 70 inclui as despesas com transporte escolar como vinculação do MDE; o art. 71 impossibilita que sejam destinados recursos vinculados ao MDE para a formação de quadros especiais (administração pública, civil ou militar), como por exemplo as escolas de formação de militar, sargentos, oficiais, salvo as escolas que também oferecem o ensino regular. O Inciso IV exclui a vinculação dos *programas suplementares*⁵ de alimentação, a “Merenda Escolar” e outras formas de assistência social (odontologia, farmacêutica, psicológica). No inciso V ficam excluídas quaisquer despesas com melhoria da

⁵ Conforme o art. 212 § 4º da Constituição Federal 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” (BRASIL, 1988).

infraestrutura urbana e, ainda, em seu inciso VI, exclui as despesas com pessoas do magistério em desvio de função.

Embora não seja o foco deste estudo, cabe destacar que o art. 77 da LDBN trata do repasse de recursos públicos para instituições privadas de ensino, podendo ser destinados às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, já previsto no art. 213 da CF de 1988. O §1º do art. 213 da CF por exemplo, prevê que os recursos podem ser destinados a bolsas de estudos para a educação básica, para aqueles alunos que apresentarem insuficiência de recursos, quando não houver vagas e cursos regulares da rede de ensino pública de domicílio do educando.

Um dos pontos importantes a se destacar diz respeito à prestação de contas dos recursos com a educação pública. O art. 72 da LDBEN (BRASIL, 1996b) estabelece que as “receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da CF de 1988”. Portanto, é obrigatório que o poder público divulgue a prestação de contas anualmente, bem como resumos bimestrais da execução orçamentária, receitas e as despesas vinculadas ao MDE. Os órgãos fiscalizadores são responsáveis por examinar a prestação de contas dos recursos públicos, conforme art. 73 da LDB, bem como, o cumprimento da vinculação dos mesmos na manutenção e ao desenvolvimento do MDE e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitando as disposições do art. 212-A⁶ da CF de 1988.

A responsabilidade pela oferta da educação pública é legitimamente compartilhada por todas as esferas administrativas (União, Distrito Federal, estados e municípios). As competências e as responsabilidades de conduzir seus sistemas de ensino de cada ente federado foram estabelecidas CF de 1988, sobretudo entre os arts. 8 e 11. No quadro 3 detalhamos as competências e as atribuições dos entes federados com relação à organização da educação.

⁶ Art. incluído pela Emenda constitucional N. 108, de 2020.

Quadro 3 - Distribuição das competências e atribuições dos entes federados de acordo com a LDBEN/96

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
<ul style="list-style-type: none"> • Coordenar a Política Nacional de Educação, articulando os diferentes níveis e sistemas; • Exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais; • Elaborar Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e os Municípios; • Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e dos territórios; • Prestar assistência técnica aos entes federados, a fim de desenvolver seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória; • Estabelecer em colaboração com os entes federados as competências e diretrizes para a educação básica; • Estabelecer em colaboração com os entes federados diretrizes e procedimentos para identificação, cadastro e atendimento de alunos com altas habilidades ou superdotação; • Coletar, analisar e disseminar informação sobre a educação; • Assegurar o processo nacional de avaliação da educação em todos os níveis; • Estabelecer normas gerais para os cursos de graduação e pós-graduação; • Assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de ensino superior; • Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de ensino. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar, manter e desenvolver órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; • Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, assegurando distribuição proporcional das responsabilidades de acordo com a população atendida e os recursos financeiros disponíveis; • Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando suas ações e dos municípios; • Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; • Estabelecer normas suplementares para o seu sistema de ensino; • Assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio; • Assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando às políticas e planos da União e do Estado; • Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; • Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; • Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; • Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental; • Assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal; • O município poderá optar, por integrar o sistema Estadual de Ensino ou compor um sistema único da educação básica.

Fonte: Adaptado de MEC (2006, p 21) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/1996, BRASIL (1996b)

No quadro 3 podemos observar a organização federativa e a repartição de competências e atribuições entre os níveis de governo no setor educacional, sendo que cada esfera é responsável, prioritariamente, pela oferta de determinados níveis de ensino. Os estados são responsáveis pela oferta do EF e ensino médio; os municípios pela educação infantil e o EF, e a União pelo financiamento das instituições federais de ensino.

Conte (2017) lembra que a ação do Estado entre os anos de 1994 e 2007 foi fortemente marcada por reestruturação da gestão da política educacional, principalmente no EF e mais recentemente, na educação básica, definindo novos mecanismos de gestão e critérios técnicos na determinação de recursos. A ação do governo foi motivada, segundo o autor, por uma racionalidade financeira que induziu a “descentralização institucional e financeira das ações” (CONTE, 2017, p. 24), cuja estratégia era unificar projetos e medidas com a finalidade de fortalecer o papel do coordenador e articulador do governo federal na área da educação básica.

2.4 O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi instituído por meio da Emenda Constitucional⁷ n. 53, de dezembro de 2006 e regulamentado pela Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007). O FUNDEB é composto por 27 fundos, um para cada estado e um para o Distrito Federal. De acordo com o Manual de Orientação do FUNDEB (BRASIL/MEC/FNDE, 2008), esse fundo foi criado como um mecanismo de redistribuição de recursos, para que os estados, os municípios e o Distrito Federal pudessem contar com recursos financeiros proporcionais ao número de matrículas para ampliar o atendimento da educação básica e a melhoria da qualidade da educação pública.

⁷ Conforme o art 60, inciso VII, da Emenda Constitucional n. 53/2006, a complementação da União aconteceu de forma progressiva até o quarto ano, assim atingindo os 10% no ano de 2010 da seguinte forma:

- a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos;
- b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos;
- c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos;
- d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos (BRASIL, 2006).

De acordo com Farenzena (2020), tanto o FUNDEF quanto o FUNDEB foram constituídos de fundos de natureza contábil e funcionaram no âmbito de cada federação por meio de um mecanismo redistributivo de recursos entre as esferas estadual e municipal, cuja movimentação era realizada de forma automática e periódica. A redistribuição tinha como abrangência:

Parte da receita resultante de impostos vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Os objetivos do Fundeb são os de manter e desenvolver a educação básica pública e valorizar os trabalhadores da educação, incluindo sua condigna remuneração. De modo concreto, a valorização dos trabalhadores do setor foca o magistério, pois 60% dos recursos de cada ente deve ser alocada à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício. De modo implícito, o Fundeb visa também promover maior aproximação na disponibilidade de recursos entre os entes subnacionais da Federação brasileira (FARENZENA, 2020, p. 4).

Cury (2007) destaca que o FUNDEB manteve e ampliou as políticas já aprovadas pelo fundo anterior (FUNDEF). Além de estender a cobertura para toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e o ensino médio), o referido fundo promoveu outros avanços. De acordo com o autor, esse fundo estabeleceu prazo para fixar com legislação específica o *piso salarial profissional nacional*⁸ para a categoria do magistério que atua em órgãos públicos. Além disso, o FUNDEB “explicita em valores pecuniários a complementação da União, aperfeiçoa os Conselhos de Controle do Fundo, reitera a obrigação dos planos de carreira e remuneração, com capacitação profissional” (CURY, 2007 p. 848) por meio de formação continuada, cujo objetivo consistia em promover a qualidade do ensino nas unidades escolares.

Assim como o FUNDEF, o FUNDEB também se configurou como um mecanismo que induziu a municipalização do EF, sendo que este último superou o engessamento causado pelo primeiro, pois permitiu maior abrangência e flexibilidade aos entes federados com relação à aplicação dos recursos da educação. Militão (2012, p. 153) observou que o FUNDEB incidiu sobre um “percentual ainda maior (80% de 25%) de recursos vinculados à educação”, mas, continuava fazendo do educando uma “espécie de unidade monetária”, visto que os recursos do FUNDEB retornavam para os entes federados em valores proporcionais ao

⁸ A lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL, 2008). O piso é reajustado nacionalmente de acordo com esta legislação.

número de alunos matriculados nas redes de ensino. Ou seja, ambos os fundos operaram no mesmo sentido, quanto maior o número de matrículas, maior os recursos.

Conte (2017) observou em sua pesquisa que as mudanças desencadeadas pelos dois Fundos, no que se refere à divisão de responsabilidades entre estados e municípios foi, em certa medida, insuficiente para aumentar tanto a eficiência da gestão quanto a melhoria da qualidade de ensino. Para o autor:

Outra consequência do aumento da participação municipal nas matrículas da educação é que se rompeu o equilíbrio entre alunos atendidos e a capacidade financeira dos municípios. Assim é que, embora os municípios já possuam uma rede de matrículas na educação básica maior que aquela apresentada pelos estados, sua receita líquida de impostos é bem inferior àquela obtida pelos estados (cerca de três quartos), o que demonstra uma situação de grande fragilidade do atual sistema financeiro (CONTE, 2017, p. 26).

Ainda, segundo o mesmo autor, outro efeito positivo dos dois fundos está relacionado com a mudança ao critério de distribuição da receita tributária do ICMS (tributo de maior arrecadação do Brasil) entre os municípios de um mesmo estado, considerando, inclusive que o ICMS foi a principal fonte de recursos do FUNDEF e do FUNDEB (CONTE, 2017) e continua sendo no *Novo* FUNDEB. Na sua concretude, o FUNDEB causou um maior impacto com relação à parcela de distribuição deste tributo, haja vista a proporção de alunos matriculados na educação básica, antes somente contabilizadas as matrículas correspondentes aos educandos do EF. Ou seja, esse fundo mobilizou um volume de recursos bem maior, se comparado ao fundo anterior. Ademais, com a mudança desse critério, os municípios que detém de maior receita de ICMS podem transferir recursos para aqueles de menor receita.

Na vigência do FUNDEB – assim como no FUNDEB permanente - a redistribuição dos recursos foi proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica. Os fatores de ponderação utilizados são definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para Educação Básica de Qualidade e publicados pelo MEC. O valor de base para as ponderações é sempre o das séries iniciais do EF. Para termos ideia dos valores praticados no ano de 2020, o valor mínimo nacional previsto por aluno/ano foi de R\$ 3.643,16 (três mil, seiscentos e quarenta e três reais e dezesseis centavos). É com base nesse valor (podem sofrer alterações a cada ano) que são aplicados os fatores de ponderação. Para o exercício de 2020, segundo a Resolução n. 1, de 11 de dezembro de 2019, foram definidas as

seguintes ponderações entre as etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:

- I - Creche em tempo integral:
 - a) pública: 1,30; e
 - b) conveniada: 1,10;
- II - Creche em tempo parcial:
 - a) pública: 1,20; e
 - b) conveniada: 0,80;
- III - pré-escola em tempo integral: 1,30;
- IV - pré-escola em tempo parcial: 1,10;
- V - anos iniciais do ensino fundamental urbano: 1,00;
- VI - anos iniciais do ensino fundamental no campo: 1,15;
- VII - anos finais do ensino fundamental urbano: 1,10;
- VIII - anos finais do ensino fundamental no campo: 1,20;
- IX - ensino fundamental em tempo integral: 1,30;
- X - ensino médio urbano: 1,25;
- XI - ensino médio no campo: 1,30;
- XII - ensino médio em tempo integral: 1,30;
- XIII - ensino médio integrado à educação profissional: 1,30;
- XIV - educação especial: 1,20;
- XV - educação indígena e quilombola: 1,20;
- XVI - educação de jovens e adultos com avaliação no processo: 0,80; e
- XVII - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo: 1,20.

Os valores atribuídos para as ponderações de cada etapa/modalidade estão disponíveis na Nota Técnica Conjunta n. 2/2019 e consideram a soma do número de matrículas na modalidade, considerando a duração das atividades de ensino e aprendizagem, a localização da conveniada, bem como o número de matrículas da educação especial, indígenas e quilombolas. Nesse contexto, os valores apresentados sofrem influência das variáveis citadas no momento da realização da ponderação, assim como é proposto nos §2 e §3 do art. 211 da CF.

Com relação à ampliação da abrangência de toda a educação básica, o FUNDEB utilizou, no ano de 2020, dezessete formas diferentes na distribuição proporcional dos recursos que consideram as diferenças existentes no contexto educacional. É possível observar na Resolução n. 1/2019 que algumas etapas e modalidades de ensino possuem fatores mais elevados de ponderação, principalmente aqueles que possuem certas

peculiaridades no contexto educacional, a saber: educação em tempo integral (creches, pré-escola, EF, ensino médio), educação do campo e ensino médio técnico profissional.

Cabe lembrar que a abrangência dos níveis de ensino, a partir da implementação do FUNDEB, não se restringiu somente às instituições públicas, ou seja, os recursos poderiam ser destinados às escolas conveniadas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que ofertem a educação infantil, desde que as instituições cumprissem obrigatoriamente alguns requisitos da legislação (BRASIL, 2007).

Sobre o que rege a regulamentação do FUNDEB, Davies (2019) pontua que, embora esse fundo não pretendesse definir MDE, acabou distorcendo o seu significado legal quando permitiu que creches, pré-escolas e instituições “sem fins lucrativos”, denominadas como comunitárias, confessionais e filantrópicas e conveniadas com o Poder Público recebessem recursos do FUNDEB, uma vez que a EC n. 53/2006 estabeleceu que os recursos sejam destinados apenas à manutenção da educação básica das redes de ensino públicas.

Outro diferencial do FUNDEB, com relação ao fundo anterior (FUNDEF), está na destinação de recursos para a valorização do magistério. Conforme o art. 22 do FUNDEB “pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública” (BRASIL, 2007). Teoricamente, a aplicação mínima de 60% deste fundo tem como proposição valorizar a categoria docente no setor público por meio da implementação do piso salarial nacional do magistério.

Parafraseando Cella (2019, p. 116), é equivocada a afirmação que o FUNDEB “sozinho poderia garantir a valorização do magistério”, tratando-se especificamente de aumento salarial do professorado. Para a autora, é preciso considerar que a realidade do país é muito distinta, ou seja, nem todos os municípios implementaram o pagamento do piso nacional (problema atual), alegando ausência e/ou insuficiência de recursos.

Os recursos do FUNDEB mantiveram a estrutura em cada unidade da federação (Estados, DF e municípios) e provêm dos impostos que compuseram o FUNDEF. Contudo, a arrecadação de fundos passou por aumento de 15% para 20%. Os recursos provêm de receitas dos seguintes fundos e impostos: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp), Desoneração das Exportações (LC n. 87/96), Imposto sobre a Propriedade de Veículos

Automotores (IPVA), Imposto sobre a transmissão de *causa mortis* e doação (ITCMD) aos Estados e DF e, a vinculação da receita do Imposto Territorial Rural (ITR – cota municipal) aos municípios.

A complementação da União, conforme o art. 6º, era de, no mínimo 10% (dez por cento) do total de recurso do fundo (contribuições dos estados, DF e municípios). A União complementava o valor do FUNDEB, quando o valor-aluno no estado era inferior ao mínimo definido nacionalmente. A regra da referida política previa uma complementação progressiva da União por ano até chegar aos 10% do total de fundos, obedecendo a um cronograma da programação financeira do Tesouro Nacional (ar. 6º §1). Além do exposto, o art. 5º §1, vetava que a União utilizasse dos recursos oriundos da arrecadação da contribuição social do salário-educação em sua complementação. (BRASIL, 2007).

De acordo com Rolim (2021), a continuação da política de financiamento para a educação na versão do FUNDEB foi pautada em discussões entre o poder Executivo, parlamentares e por organizações da sociedade civil de forma consensual a uma proposta que pudesse superar os limites do FUNDEF, principalmente, em termos da cobertura e da participação da União na composição do fundo, dado que as desigualdades no financiamento da educação tiveram redução somente em âmbito interno, sendo ampliadas entre os estados. Logo, o Executivo defendia a revisão desses mecanismos, por entender que seria uma alternativa para tentar resolver problemas na educação, dentre eles: o atendimento, condições de oferta e qualidade de ensino, além de possibilitar o cumprimento das metas do PNE (ROLIM, 2021).

Aprovado pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o PNE, em seu art. 2º, inciso VIII, prevê o “estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com o padrão de qualidade e equidade”. Entre as metas do PNE, a Meta 20 do PNE trata especificamente do Financiamento da Educação e prevê que os incrementos de recursos do PIB investidos em educação alcancem 7% no 5º ano de vigência do referido Plano e 10% ao final do decênio. A Meta 20 do PNE também prevê a implementação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (CAQ), sendo que o segundo também está previsto na implementação do FUNDEB permanente, tornando-se constitucional a partir de 2020.

Antes de discorrer sobre o FUNDEB permanente, entendemos ser importante realizar uma breve menção sobre a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que tem como

caracterização um novo regime fiscal para o Brasil, cujos aspectos impactam diretamente no financiamento público da educação.

2.5 EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/16

A Emenda Constitucional (EC) n. 95/2016, popularmente denominada como “PEC da Morte”, instituiu um novo regime fiscal, estabelecendo um congelamento de 20 anos nos gastos públicos, acarretando sobretudo as áreas de educação e saúde. A EC n. 95 foi aprovada pelo Congresso Nacional como o propósito de limitar o endividamento público do país e estancar o crescimento das despesas da máquina pública (CLÈVE, 2020; DUTRA; FREITAS, 2019; BRASIL, 2016).

Salienta-se ainda que o regime fiscal estipulado pela EC n. 95/2016, além de possuir duração de vinte anos, só poderá sofrer modificações a partir do décimo ano de vigência. Dessa forma, entre 2017 e 2036, o orçamento anual para essas áreas não poderá ser maior que o valor do ano anterior, permitido o reajuste de acordo com a inflação calculada pelo IPCA (CLÈVE, 2020; DUTRA; FREITAS, 2019).

Esses fatores fizeram com que o novo regime fiscal fosse cercado de polêmicas e debates, inicialmente pela discordância sobre a legitimidade do governo Temer, que chegou à Presidência do país após o processo de *impeachment* da presidenta Dilma. O controle da dívida pública foi a principal razão para justificar a necessidade da EC (DUTRA; FREITAS, 2019).

O novo regime fiscal foi apresentado pelo governo como uma forma de reverter a crise fiscal. A EC teve impactos imediatos nos direitos sociais, sobretudo nas áreas como a de educação onde são aplicados percentuais mínimos da receita arrecadada para com suas despesas (COSTA; COSTA; SILVA, 2020). Em números, cabe destacar que entre 1997 e 2017, o gasto inicial do governo federal se ampliou de 14% para 19% do PIB:

[...] esse crescimento foi reflexo da regulamentação dos direitos sociais pactuados na CF/88, para os próximos 20 anos, de 2017 a 2037, se é projetado que o gasto primário do Governo Federal retorne para a casa de 14% do PIB. Após 2020, foi pressuposto um crescimento real de 2% para o PIB, mantendo as despesas primárias sem crescimento real conforme a EC n. 95 (COSTA; COSTA; SILVA, 2020, p. 1300).

Além disso, o período de vigência da EC é de 20 anos, o que corresponde a cinco mandatos na gestão administrativa do Executivo. O congelamento das despesas primárias por um período tão longo certamente comprometerá o crescimento do PIB e o desenvolvimento do país (COSTA; COSTA; SILVA, 2020).

Para muitos pesquisadores e analistas, o novo regime fiscal é questionável, pois ele limita a capacidade de investimento do Estado brasileiro e controla os investimentos nas áreas estratégicas para o futuro do país, como a educação. A EC 95 comprometeu, entre outros aspectos, a implementação das metas do Plano Nacional de Educação PNE/2014 e – se não foi revista ou revogada - comprometerá parte do período de vigência do novo PNE (DUTRA; FREITAS, 2019). Diversas metas estabelecidas pelo atual PNE estão comprometidas, especialmente a universalização do Ensino Infantil e Fundamental; a ampliação do número de creches, visando atender a 50% das crianças com até três anos de idade; a erradicação do analfabetismo; a valorização dos profissionais do magistério etc. Todas as metas do PNE serão alcançadas por meio da ampliação do investimento público em educação. O atual PNE previu um progressivo aumento dos investimentos públicos em educação, atingindo 10% do PIB em 2024 (CLÈVE, 2020).

O teto dos gastos também atingiu a meta 12 do PNE, que estabeleceu a necessidade de “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público”.

A EC n. 95/2016 aprofundou as políticas neoliberais em voga no Brasil desde o início da década de 90. No contexto das políticas neoliberais, o Estado é máximo para o capital e mínimo para o trabalho (DUTRA; FREITAS, 2019). O teto dos gastos incidu diretamente no financiamento da educação pública.

2.6 O FUNDEB PERMANENTE

A Emenda Constitucional n. 53/2006, assim como a Lei n. 11.494/2007 que regulamentaram o FUNDEB estabeleceram que a vigência do fundo seria entre 2007 e 2020. Antes do término da vigência em 2020, o Congresso Nacional retomou a análise dos

diferentes projetos de lei (PL) apresentados pelos parlamentares acerca da renovação do FUNDEB. Após um longo processo de discussão que envolveu o governo federal, o Congresso Nacional aprovou, em 2020, a Emenda Constitucional n. 108/2020, tornando o FUNDEB um fundo permanente. A EC n. 108/2020 estabeleceu novas regras de financiamento da educação básica a partir do ano de 2021 e ampliou a coparticipação da União na complementação dos fundos. Além disso, a EC n. 108/2020, estabeleceu que o Fundo será revisado em 2026 e, a partir disso, em períodos correspondentes a cada dez anos.

O fundo passou a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021, no entanto, entre os meses de janeiro a março de 2021, foi mantida a sistemática de repartição de recursos prevista na legislação do FUNDEB anterior, mediante a utilização dos coeficientes de participação definidos em 2020 por meio da Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

A lei supracitada prevê, no art. 3º, que no âmbito de cada estado e no Distrito Federal, os fundos sejam compostos por 20% das seguintes fontes de receita:

- I - Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (**ITCD**);
 - II - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (**ICMS**);
 - III - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (**IPVA**);
 - IV - parcela do produto da arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício da competência;
 - V - parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (**ITR**), relativamente a imóveis situados nos Municípios;
 - VI - parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do Imposto sobre Produtos Industrializados (**IPI**) devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);
 - VII - parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do IPI devida ao Fundo de Participação dos Municípios (**FPM**);
 - VIII - parcela do produto da arrecadação do **IPI** devida aos Estados e ao Distrito Federal;
 - IX - receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos previstos neste artigo, bem como juros e multas eventualmente incidentes;
- § 1º Inclui-se ainda na base de cálculo dos recursos referidos nos incisos I a IX do **caput** deste artigo o adicional na alíquota do ICMS de que trata o § 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (BRASIL, 2020).

De acordo com o art. 49 da Lei n. 14.113, de 2020, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade do ensino, previsto no art. 212 da Constituição Federal, de forma a garantir

padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente. Segundo Tanno (2021, p. 112):

Consolida-se um novo critério de distribuição de recursos com base no parâmetro denominado Valor Aluno Ano Total (VAAT). Este texto sustenta a adoção do VAAT como instrumento de implantação do Custo Aluno Qualidade (CAQ). Com o Novo Fundeb será possível o alinhamento conceitual entre os dois parâmetros de financiamento, a fim de que seja possível confrontar, em cada uma das redes de ensino, disponibilidade *versus* necessidade.

Sendo assim, a qualidade da educação municipal se referenciará no indicador Custo Aluno Qualidade (CAQ), a ser definido em lei complementar, após acordo entre os entes federados. O CAQ é importante para a política de fundos, pois é com este parâmetro que se busca ainda mais diminuir a disparidade e maior equidade entre as diferentes redes de educação básica pública. Segundo Araújo e Codes (2021, p. 318):

O CAQ, por sua vez, é um conceito criado pela CNDE, que foca nos insumos considerados necessários para que uma escola ofereça educação de qualidade. Foi elaborado também um ponto de partida para esse indicador, o CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial), cujos parâmetros, relativos a cada nível de ensino, foram determinados com base em conversas com professores e gestores educacionais.

A distribuição dos recursos é feita de forma automática na conta específica dos estados e seus municípios, pelos Bancos Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil, segundo art. 20 da Lei n. 14.113, de 2020. A mesma lei, em seu art. 8º, prevê que para a distribuição dos recursos dos fundos seja considerado alguns critérios: a utilização dos dados do último (atualizado) Censo Escolar⁹ realizado pelo INEP; exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, observadas as diferenças e ponderações mencionados nos arts. 7º e 10º desta lei; que os recursos serão repassados aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios respeitando o número de matrículas no âmbito de atuação prioritária seguindo os parágrafos 2º e 3º do art. 211 da CF de 1988 (BRASIL, 2020).

Assim, os municípios receberão os recursos do FUNDEB permanente com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental (inclusive EJA) e os estados e o Distrito Federal com base no número de alunos do Ensino Fundamental e Médio

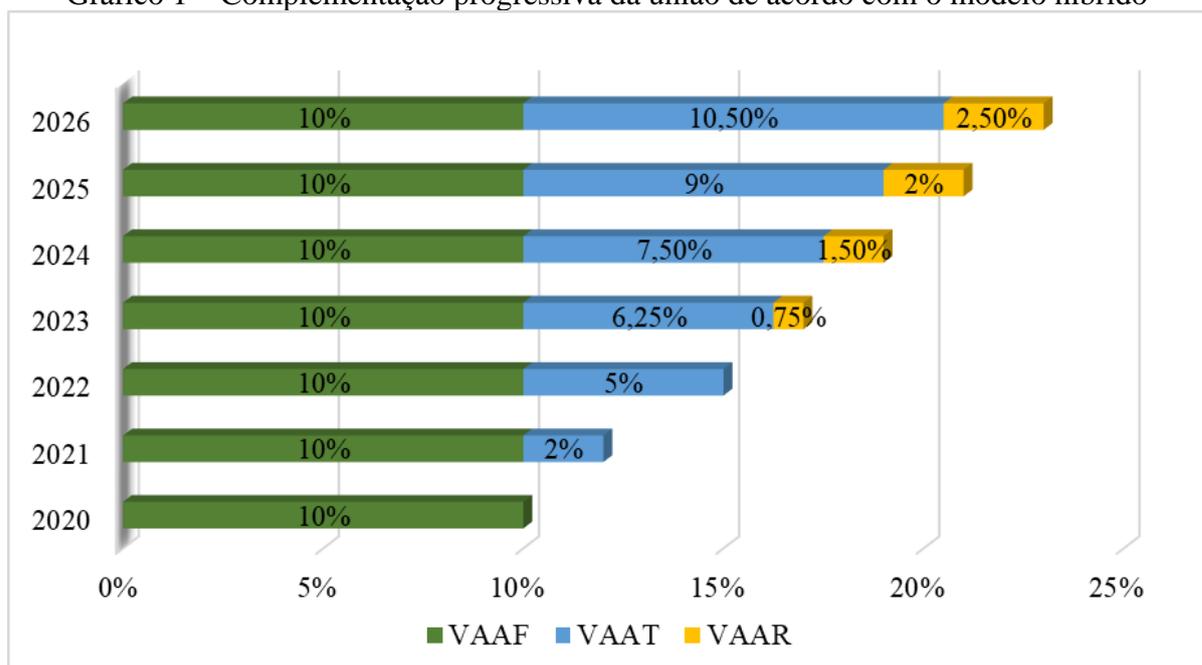
⁹ O Censo Escolar é realizado, anualmente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), em parceria com os governos estaduais (Secretarias Estaduais de Educação) e prefeituras municipais. As matrículas são levantadas pelo sistema EDUCACENSO (sistema online), que solicita informações detalhadas sobre a escola, sobre cada um de seus alunos e de seus professores, além das turmas onde eles estão. Essas informações devem ter como referência a última quarta-feira do mês de maio (MEC, 2021, p. 31):

(inclusive EJA). No que tange ao número de matrículas observados a partir do Censo da Educação Básica de 2020, “foram registradas 47,3 milhões de matrículas nas 179,5 mil escolas de educação básica no Brasil, cerca de 579 mil matrículas a menos em comparação com o ano de 2019, o que corresponde a uma redução de 1,2% no total” (BRASIL, 2020, p. 15). Os dados apresentados no Censo demonstram dois pontos importantes para se considerar: o primeiro relacionado à redução no número de matrículas demonstrando o desinteresse para com os estudos; e o segundo ponto, relacionado à possível redução dos valores destinados aos municípios e estados.

A EC n. 108/20 estabeleceu uma nova forma de complementação dos recursos da União ao FUNDEB. A complementação será calculada de acordo com o parâmetro do valor mínimo por aluno definido nacionalmente e o número de alunos matriculados nas redes de educação básica pública. A complementação será realizada de forma gradativa, devendo atingir, em 2026, no mínimo 23%. O Valor Anual por Aluno (VAAF), o Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e o Valor Anual por Aluno (VAAR) visam melhor a qualidade da educação e dos processos de gestão da educação básica.

O novo arranjo para a complementação de recursos da União prevê que 10% (VAAF) seja direcionado aos estados e ao Distrito Federal, caso não alcancem o valor mínimo nacional. No que tange aos 10,5% (VAAT), o valor só será direcionado para a rede pública de ensino (município, estado ou Distrito Federal) que não atenda ao padrão mínimo de qualidade após o acréscimo do VAAF inicial.

Gráfico 1 – Complementação progressiva da união de acordo com o modelo híbrido



Fonte: Elaborado pelo autor com base na EC n. 108/2020 (BRASIL, 2020); Lei n. 14.113 (BRASIL, 2020a).

A complementação da União realizada em 2020 foi de 14,7 bilhões e beneficiou nove estados. Segundo a Diretora de Gestão de Fundos e Benefícios do FNDE, Renata d'Aguiar, a nova fórmula de complementação da União poderá destinar um valor aproximado de R\$36 bilhões no ano de 2026, e beneficiar cerca de 1,4 mil municípios do Brasil (FNDE, 2020). No ano de 2021, segundo a Portaria Interministerial n.1¹⁰ de 25 de abril de 2022, a complementação da União – VAAF foi de R\$19,8 bilhões (R\$19.802.652.313,50) sendo que beneficiou dez estados, um a mais que no ano de 2020.

Em 2021 - primeiro ano de aplicação do FUNDEB permanente - 2021, segundo informações do site¹¹ da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) a complementação do (VAAT) teve como meta a distribuição de R\$3,2 bilhões e beneficiar 1.374 municípios de 24 estados brasileiros, sendo que nenhuma rede estadual seria contemplada. Ao analisar a Portaria Interministerial n.º1/2022, observou-se que mais de 1.560 (1568) municípios foram contemplados com o VAAT, sendo que o valor distribuído pela complementação da União passou de R\$3,7 bilhões (R\$3.776.955.899,50), esse valor e os municípios contemplados ficou acima da estimativa inicial.

É imperativo ressaltar que os municípios devem ser previamente cadastrados para estarem aptos a receber a complementação da União em relação ao VAAT, ainda que não garanta o recebimento dela. Por exemplo, no estado de Santa Catarina cinco municípios (Armazém, Guabiruna, Lontras, São João do Itaperiú e Schroeder) estavam presentes na lista para receber a complementação, mas apenas quatro deles obtiveram o recurso (o município de Armazém, não foi contemplado e não houve justificativas no documento analisado). Ainda nesse sentido, podemos citar o estado vizinho, Paraná, no qual 26 municípios faziam parte da lista, sendo que um deles não foi contemplado, assim como ocorreu no estado de Santa Catarina (BRASIL, 2022).

¹⁰ Portaria Interministerial divulgando os demonstrativos do ajuste anual dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb do exercício de 2021, referentes à complementação da União nas modalidades Valor Anual por Aluno - VAAF e Valor Anual Total por Aluno - VAAT. (PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 1, 2022). Disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=25/04/2022&jornal=600&pagina=1>.

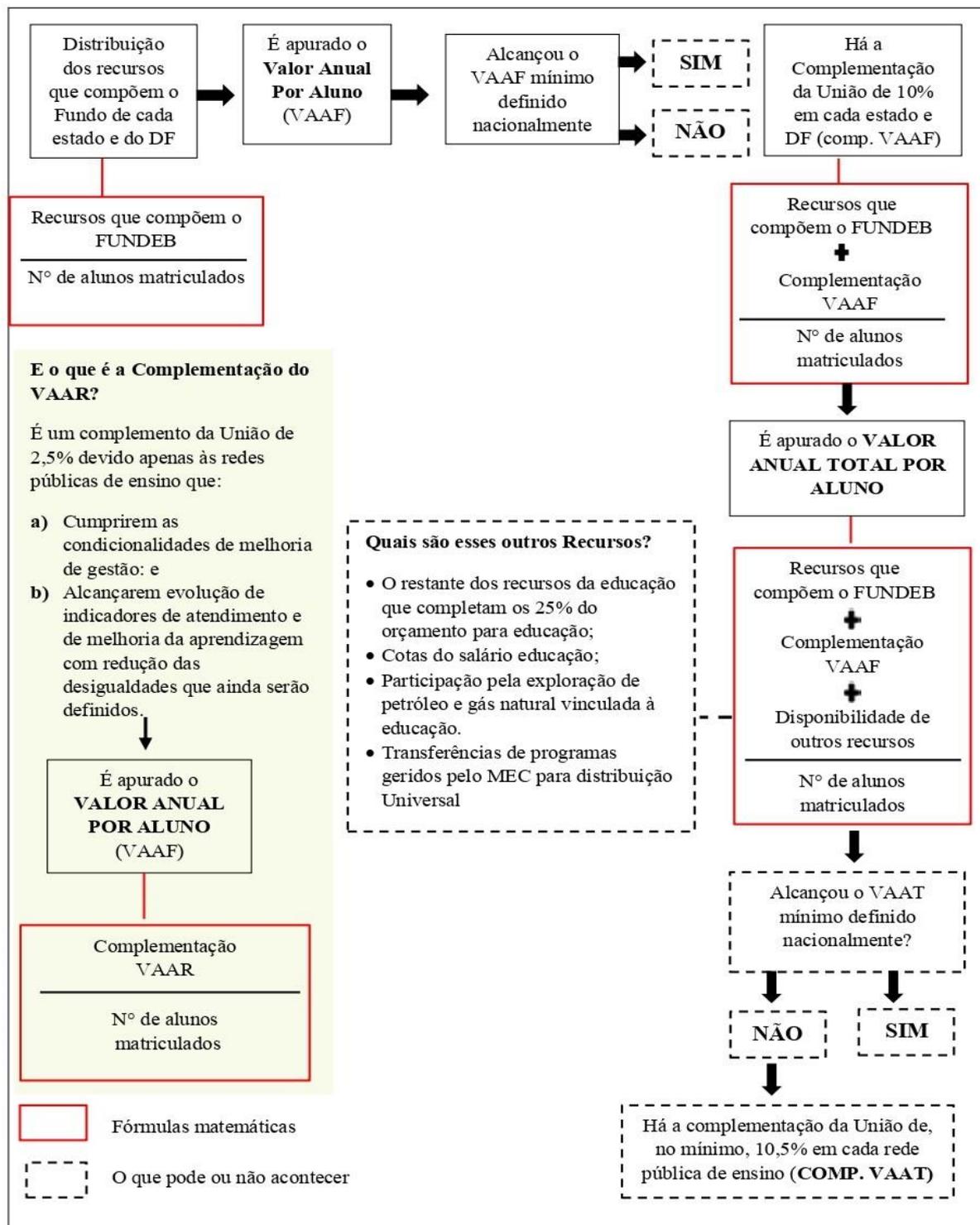
¹¹ Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/publicadas-as-estimativas-do-vaat-do-fundeb-1-374-municipios-sao-beneficiados-com-esses-recursos-federais#:~:text=S%C3%A3o%20benefici%C3%A1rios%20desses%20novos%20recursos,do%20VAAT%20DMIN%20definido%20nacionalmente>. Acesso em: 16 jan. 2022.

Além disso, é possível observar que a complementação da União foi de apenas 2% no primeiro ano de implementação do FUNDEB permanente. Além disso, municípios em estados que tradicionalmente não vinham recebendo o recurso passaram a receber investimentos para a educação básica, principalmente para a educação infantil. Segundo a Portaria Interministerial nº 1 de 2022, os municípios de Santa Catarina citados anteriormente, receberam o valor de R\$681.773,52, já os municípios do Paraná receberam o valor de R\$19.766.744,18. Contudo, os recursos recebidos pelos municípios estão abaixo dos valores previstos do VAAT, sendo de R\$ 945.440,91 e R\$21.584.217,62 respectivamente.

A mudança na de redistribuição do Novo FUNDEB, orientada pelo Valor Anual Total por Aluno (VAAT), é um grande avanço. Este mecanismo tem como fundamento garantir que o referencial para a redistribuição de recursos federais leve em conta a quantidade total de verbas destinadas à educação nos municípios ou estados, o que garante que em localidades com menores recursos – redes de ensino públicas com menor (VAAT) sejam contempladas com o FUNDEB, assim recebendo mais verbas. Por meio do VAAT será calculada a evolução econômica de cada município e estado, de forma a fazer uma distribuição com equidade.

A figura a seguir apresenta de modo detalhado todas as etapas para a distribuição dos recursos, bem como a importância de cada um dos mecanismos pertencentes ao FUNDEB (VAAF, VAAR, VAAT). Além disso, observa que há etapas sequenciais que ocorrerão apenas em alguns casos, como é o caso em que as instituições não alcancem o VAAT mínimo definido para o território nacional.

Figura 1 – Organograma da distribuição de recursos do FUNDEB permanente prevista pela Lei n. 14.276/2021



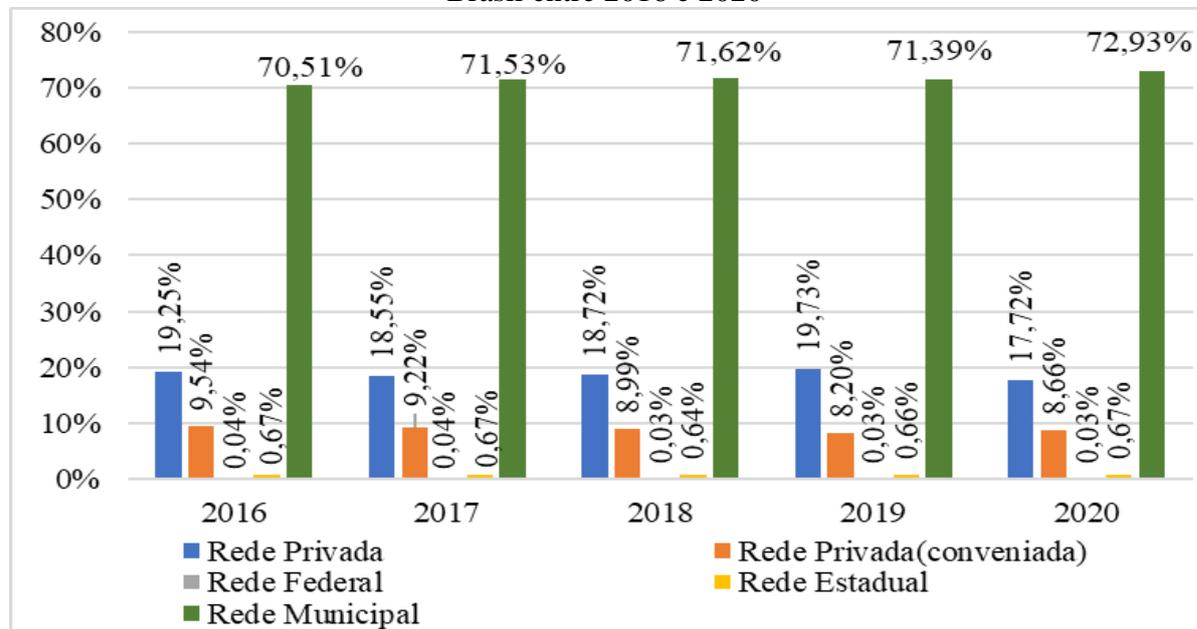
Fonte: Figura reorganizada a partir da Cartilha do FUNDEB (BRASIL, 2021 p. 22).

A educação infantil foi bastante beneficiada com o novo FUNDEB. Do total de recursos da complementação (VAAT), 50% precisam ser investidos nessa etapa de ensino. Isso se faz necessário, pois segundo dados do Censo Escolar de 2020, o número de matrículas

do ensino infantil tem aumentado na rede pública de ensino, principalmente na rede municipal (Gráfico 2). Segundo o INEP (BRASIL, 2021, p. 20):

[...] apesar do crescimento das matrículas na educação infantil nos últimos anos (cresceu 8,4% de 2016 a 2019), observa-se uma queda de 1,6% de 2019 para 2020. A queda no número de matrículas na educação infantil ocorreu principalmente devido à rede privada, que teve redução de 7,1% no último ano (quedas de 6,9% na creche e de 7,2% na pré-escola), enquanto a rede pública apresentou crescimento de 0,5% (queda de 0,5% na creche compensada pelo crescimento de 1,2% na pré-escola).

Gráfico 2 – Percentual de matrículas na educação infantil por dependência administrativa no Brasil entre 2016 e 2020



Fonte: Adaptado do INEP, (BRASIL, 2021, p. 21).

Outro dado relevante para os estudos acerca do censo escolar, e assim de pensarmos na continuidade e elevação de qualidade do fundo de financiamento, diz respeito ao ensino médio. Segundo o Censo escolar de 2020, o número de matrículas apresentou um aumento, fato importante pois nos anos anteriores apresentavam-se em queda.

Em 2020, foram registrados 7,6 milhões de matrículas no ensino médio. O total de matrículas apresentou uma leve elevação (1,1% no último ano), interrompendo a tendência de queda observada nos últimos anos (queda de 8,2% de 2016 a 2019). A matrícula integrada à educação profissional cresceu 29,5% nos últimos cinco anos, passando de 531.843, em 2016, para 688.689, em 2020. (BRASIL, 2021, p. 26)

Ainda, com relação à contribuição VAAT, ficou definido que pelo menos 15%, de despesas de capital¹² devem ser destinados a investimentos nas respectivas redes de ensino. No documento a “cartilha do novo FUNDEB” (2021, p. 15) afirma-se que o VAAT é “um dos institutos inovadores da nova Lei do FUNDEB”. Uma das discussões desse documento concentra-se na complementação da União aos municípios que não atingissem o mínimo nacional e, pretende “diminuir a desigualdade entre os Municípios, ofertando uma educação de qualidade”.

Anteriormente, se um município não atingisse o mínimo nacional, mas seu Estado tivesse atingido, o Município não receberia a complementação da União. Agora, se após a complementação do fundo estadual/distrital (VAAF), a rede de ensino municipal (juntamente à rede estadual/distrital) ainda não atinge o mínimo, ela recebe a complementação do VAAT. A complementação-VAAT representará as receitas dos Fundos e demais disponibilidades vinculadas à educação, realizadas nos dois exercícios financeiros anteriores ao de referência (dados consolidados), corrigidas pelo percentual da variação nominal das receitas totais integrantes dos Fundos, considerado o período de 24 meses, com encerramento em junho do exercício anterior ao da transferência das receitas. Esse parâmetro pretende diminuir a desigualdade entre os Municípios, ofertando uma educação pública de qualidade a toda a população do estado.

Já a caracterização do VAAR se dá pela composição de 2,5% da receita total dos recursos presentes no fundo, que serão destinados àquelas redes de apresentarem melhores indicadores de ensino. As condições para a complementação do VAAR passarão pelas exigências de:

- 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% 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 (Saeb), 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 n. 108, de 26 de agosto de 2020;
- V - Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

¹² As despesas de capital são despesas destinadas à aquisição de materiais de caráter permanente, como mobiliário, instrumentos musicais, equipamentos eletrônicos etc.

O novo FUNDEB, assim como os Fundos de financiamento anteriores a ele, é um importante instrumento que leva à questão da municipalização maior autonomia de municípios em pensar a equalizar da melhor maneira possível sua rede de ensino. Entre as principais alterações percebidas entre o FUNDEB e o FUNDEB permanente, deve se dar destaque para o novo modelo de complementação dos recursos da União, a caracterização dos profissionais da educação, a comissão intergovernamental de financiamento para a educação básica de qualidade e a composição do CACS (Quadro 4).

No que tange ao modo de complementação dos recursos da União, observamos o aumento de 10% para 23%. Além disso, o FUNDEB permanente passa a contar com um modelo híbrido de análise para a distribuição dos recursos, ou seja, passa a considerar outras variáveis que não eram consideradas no fundo anterior (FUNDEB), tais como o VAAT e o VAAR. Para tal, o VAAT será distribuído apenas aos estados e ao Distrito Federal, desde que eles não alcancem os indicadores de atendimento e aprendizagem orientados pelo VAAF e pelo VAAR conforme apresentado anteriormente. Ainda sobre o direcionamento dos recursos obtidos por meio do fundo, há um acréscimo de 10% dos recursos destinados a valorização dos profissionais ligados ao magistério, sendo ainda necessário que pelo menos 15% dos recursos do VAAT sejam destinados para despesas de capital e 50% desse valor para a educação infantil.

As características dos profissionais de educação foram ampliadas no FUNDEB permanente, uma vez que este passou a considerar de modo mais amplo os profissionais ligados ao ensino, aprendizagem e desenvolvimento na educação básica, principalmente a educação infantil, e não apenas os do magistério. A partir dessa amplificação houve ainda o aumento dos membros da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. Nesse contexto, a diferença observada foi no aumento de representantes do MEC, partindo da obrigatoriedade de 1 (um) membro, para 5 membros. Além disso, estabeleceu como regra que entre os membros do MEC, haja pelo menos 1 (um) membro do INEP e 1 (um) membro do FNDE.

Por fim, entre as alterações mais marcantes cabe destacar a divisão de membros e o período de mandato da CACS, que passa de 2 (dois) para 4 (quatro) anos. Na esfera federal, houve o aumento de 14 para 15 membros, sendo reduzido o número de membros do MEC (um membro a menos) e acrescentando 2 (dois) representantes da sociedade civil e 1 (um) membro do ministério da Fazenda/Economia. Na esfera estadual por sua vez, houve o aumento de 12 para 17 membros, onde foi incluído 1 (um) representante do Conselho

Estadual de Educação, 2 (dois) representantes da sociedade civil e quando houver; 1 (um) representante das escolas indígenas e 1 (um) representante das escolas quilombolas. Já na esfera municipal, o número de membros permitido foi de 9 membros para 16 membros. Nesse caso em específico, mantém os 9 membros, mas caso necessário deve-se incluir 1 (um) representante do Conselho Municipal de Educação, 1 (um) representante do Conselho Tutelar, 2 (dois) representantes da sociedade cível, 1 (um) representante das escolas indígenas, 1 (um) representante das escolas do campo e 1 (um) representante das escolas quilombolas.

Quadro 4: Diferenças marcantes entre FUNDEB e FUNDB Permanente

(continua)

ASPECTOS/FUNDO	FUNDEB	FUNDEB PERMANENTE
Período de vigência	Definido (2007 a 2020)	A partir de 2020 (primeira revisão em 2026 e após a revisão de 10 em 10 anos)
Complementação da União	10%	23% a partir de 2026
	10% <i>apenas aos estados</i> que não atingirem o valor mínimo ponderado por aluno	<u>Modelo híbrido</u> VAAF = 10% VAAT = 10,50% VAAR = 2,5% Mantém o padrão anterior e acrescenta dois critérios: • VAAT – distribuído aos <i>estados, Distrito Federal e aos municípios</i> que não alcance o VAAF e VAAR para às redes públicas de ensino que apresentarem melhoria nos indicadores de atendimento e aprendizagem
Aplicação da Complementação da União	No mínimo 60% do fundo deve ser destinado a valorização do magistério (salários)	Obrigações na aplicação do VAAT de no mínimo 15% destinado a <i>despesas de capital</i> . E no mínimo 50 % do VAAT deve ser aplicado na <i>Educação Infantil</i>
	Recursos distribuído e aplicados no mesmo no ano, no entanto 5% do montante deve ser aplicado até o <i>primeiro trimestre</i> do exercício subsequente	No mínimo 70% do fundo deve ser destinado a valorização dos <i>profissionais da educação básica</i> Recursos distribuído e aplicados no mesmo no ano, no entanto 10% do montante pode ser aplicado até o <i>primeiro quadrimestre</i> do exercício imediatamente subsequente
Caracterização dos profissionais da educação	Profissionais do Magistério da Educação: • docentes, profissionais de suporte pedagógico direto ao exercício da docência, tais como direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, dentre outros	Profissionais da Educação Básica: • professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na Educação Infantil e nos ensinos fundamental e médio; • trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; • trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim; • profissionais com notório saber reconhecido

(conclusão)

		<p>pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas semelhantes à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender a formação técnica e profissional;</p> <ul style="list-style-type: none"> • profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação (CNE); • profissionais que prestam serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.
<p>Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade</p>	<p>11(onze) membros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Um representante do MEC; • 5(cinco) representantes dos secretários estaduais de educação; • 5(cinco) representantes dos secretários municipais de educação 	<p>15 (quinze) membros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5(cinco) representantes do MEC (obrigatório um do INEP e um do FNDE); • 5(cinco) representantes dos secretários estaduais de educação; • 5(cinco) representantes dos secretários municipais de educação
<p>Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS)</p>	<p>Composição do CACS em âmbito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Federal, por no mínimo 14 membros; • Estadual, por no mínimo 12 membros; • Municipal, por no mínimo 9 membros (deveriam integrar ainda quando houver, 1(um) representante do Conselho Municipal de Educação e 1(um) representante do Conselho Tutelar. <p><u>Mandato de 2 (dois) anos</u></p>	<p>Composição do CACS em âmbito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Federal, 15 membros (diminuiu um representante do MEC e acrescentou dois representantes da sociedade civil e um do ministério da Fazenda/economia • Estadual, 17 membros: Incluiu 1(um) representante do Conselho Estadual de Educação, 2 (dois) representantes da sociedade civil e quando houver; 1 (um) representante das escolas indígenas e 1 (um) representante das escolas quilombolas. • Municipal, 16 membros: Manteve o mínimo de 9(nove) membros e quando houver integrarão ainda: 1(um) representante do Conselho Municipal de Educação e 1(um) representante do Conselho Tutelar, 2 (dois) representantes da sociedade cível, 1 (um) representante das escolas indígenas, 1 (um) representante das escolas do campo e 1 (um) representante das escolas quilombolas <p><u>Mandato de 4 (quatro) anos e vedada a recondução</u></p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da lei n. 11.494/2007 (BRASIL, 2007), lei n. 14.113/2020 (BRASIL, 2020a).

3 DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM CONCÓRDIA – SC

Tendo em vista os propósitos do presente estudo, neste capítulo consideramos necessário iniciar tematizando o termo municipalização nos seus aspectos conceituais, históricos e políticos. Por meio desse panorama, procuramos compreender as principais transformações ocorridas nas últimas décadas na educação em Santa Catarina, sobretudo o processo de municipalização da educação básica. Também, contextualizamos sobre as principais características demográficas, socioeconômicas e educacionais do município de Concórdia. Procuramos discorrer sobre o processo de municipalização da educação básica e apresentar um diagnóstico das diferentes etapas de ensino nas redes pública (municipal e estadual) e privada.

3.1 NOTAS SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO

A educação municipal, segundo Souza e Faria (2004, p. 926), é um tema presente nas discussões políticas e textos legislativos desde o século XIX, especialmente a partir das Constituições Federais de 1934 e 1946, e na esfera municipal, através da CF de 1988. O art. 211 da CF firmou as bases legais da descentralização e do regime de colaboração entre os entes. Com base na CF de 1988 foram implementadas, nos anos seguintes, diversas políticas de municipalização e de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, cabendo destaque para o FUNDEF e, posteriormente, o FUNDEB.

Souza e Faria (2004) destacam que a EC n. 14/96, cuja origem reside na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 233/95, determinou a criação do FUNDEF como estratégia para assegurar as condições financeiras e materiais de funcionamento do novo sistema municipal de ensino. A partir disso, tanto a Constituição Federal de 1988 quanto a LDB (Lei n. 9.394/96), que regulamenta aquele fundo, evidenciam aspectos nos quais a colaboração entre os determinados entes federados deve ser observada, sobretudo no que tange à divisão de encargos e planejamento (SOUZA; FARIA, 2004). Os autores lembram que foi um período “marcado por fortes reações ao centralismo autoritário e por uma grande revalorização da instância local” (SOUZA; FARIA, 2004, p. 926) e, que embora houvesse

uma pluralidade de interesses, foi também onde se atribuiu uma maior autonomia aos municípios, no campo educacional.

O processo de descentralização da educação se deu num contexto de muitas transformações e mudanças do país e das políticas educacionais. Segundo Souza e Faria (2004, p. 296), esse processo não ocorreu apenas no Brasil. Ao longo das décadas de 80 e 90 a maioria dos países latino-americanos também implementaram mudanças no plano da economia (neoliberalismo) e da política (democratização).

De acordo com Sarmiento (2012), a descentralização do ensino não é uma política recente. Ela foi preconizada desde o Ato Adicional de 1834, que remetia às Províncias¹³ a responsabilidade com o ensino primário e secundário, deixando a encargo do governo central as universidades e ensino secundário. Posteriormente, com o advento da República, a CF de 1891 deu mais autonomia e responsabilizou os municípios pela instrução básica (SARMENTO, 2012). A partir dos anos 30 do século passado foram implementadas diversas mudanças na área de educação e nas políticas de descentralização. De acordo com Sarmiento (2012, p. 20):

Os movimentos revolucionários ocorridos no início da década de 1930: a Revolução de 1930, que acaba com a política café-com-leite, a Revolução Constitucionalista de 1932 que exige de Getúlio Vargas a elaboração de uma nova constituição brasileira e, o Movimento dos Pioneiros em 1932 que divulga um discurso renovador para a transformação pedagógica no Brasil, influenciariam a Constituição de 1934 que estabelece eleição para prefeitos e vereadores, conferindo assim maior autonomia aos municípios. Depois de 1934, a vinculação de recursos aparece e desaparece nos sucessivos textos constitucionais e na legislação educacional. Na constituição de 1937, foi suprimida e, reintroduzida na de 1941, como consequência da Conferência Interestadual de Educação, propondo a criação do Fundo Nacional do Ensino Primário e o Convênio Nacional de Ensino Primário.

Ainda segundo Sarmiento (2012), a descentralização do ensino se concretizou somente após a CF de 1946, a qual determinou a obrigatoriedade de se cumprir o ensino primário, dando a competência à União para legislar acerca das diretrizes e bases da educação nacional. Para o autor, com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (Lei n. 4.024/61), foi aprovada após treze anos de debates. Os órgãos estaduais passaram a ter maior autonomia, reduzindo a

¹³ Segundo Sarmiento (2012, p. 12), cada “província teria que se responsabilizar com recursos próprios pelo controle da educação e organização do ensino, o que resultou em tensões entre as assembleias provinciais e as câmaras municipais, quando as províncias reivindicavam recursos financeiros para atender às necessidades como aluguel de prédios e auxílio aos alunos pobres. Outra medida tomada neste contexto da descentralização [...] foi a criação dos Conselhos Escolares”.

centralização do poder no MEC, e regulamentando a existência dos Conselhos Estaduais de Educação e do Conselho Federal de Educação.

Para Valle, Mizuki e Castro (2004), na LDB n. 4.024/61 a descentralização do sistema educacional brasileiro foi considerada uma dimensão importante e necessária para o processo de modernização do país. Nesse sentido, os autores relacionam a descentralização a outros aspectos, tais como a vasta extensão territorial do Brasil, assim como pela diversidade cultural, e ao regime federativo e democrático, mas, *relaciona-se ainda mais com o financiamento de ensino (grifo nosso)*, sendo considerada, deste modo, uma das grandes conquistas da LDB¹⁴. Essa “lei não somente respaldava formalmente a constituição dos sistemas municipais de educação, mas os incentivava” (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004, p. 201-202).

Dez anos mais tarde, com a LDB de 1971 (Lei n. 5.692/71), foi introduzida a ideia de transferência de responsabilidades educacionais para os municípios, além de possibilitar a delegação de competências aos Conselhos de Educação organizados nos municípios. Nesse sentido, Valle, Mizuki e Castro (2004) lembram que, nesta época, o regime ditatorial introduziu políticas de descentralização ancoradas num complexo sistema de regulação tanto em nível federal quanto estadual. O Brasil sofreu pressão dos organismos internacionais e temeu a perda do poder, sobretudo pela “autonomia de estados e municípios, o Estado autoritário foi reticente à descentralização” (Ibid., p. 202).

A descentralização, no entanto, ganhou mais força com a CF de 1988. Ao tratar dos Princípios Fundamentais no Título I, a CF de 1988 afirma que o Brasil é uma República Federativa formado pela união indissolúvel da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. De acordo com Souza e Faria (2004, p. 929), ao longo dos anos de 1980, “recuperaram-se as bases do Estado federativo brasileiro através do processo de democratização (eleições diretas e descentralização fiscal), com impacto sobre o processo de descentralização das políticas sociais”.

¹⁴ Conforme os estudos de Valle, Mizuki e Castro (2004, p. 201-202), a LDB foi concebida como descentralização articulada, ela previa a extensão do espaço político da escola, considerado como fundamental à ampliação de sua iniciativa, criatividade e participação na direção do processo educacional. Esse novo dispositivo legal preconizava também – ao menos em princípio – a autonomia das diferentes esferas administrativas, por um intercâmbio entre elas, que transcendia a condição de subordinação hierárquico-funcional e assegurava a especificidade das diversas redes de ensino.

De acordo com Trevisol e Silva (2021, p. 3):

O fato é que a CF de 1988 introduziu mudanças fundamentais no sistema federativo brasileiro. Ela colocou fim, em primeiro lugar, aos modelos centrífugos e o centrípeto do federalismo. Em segundo lugar, procurou superar os desequilíbrios de poder entre os entes federados, propondo um modelo mais matricial, horizontal e cooperativo, com repartição mais horizontal de competências e atribuições legislativas entre os entes [...] A terceira importante inovação foi a admissão dos municípios como entes federados e autônomos. Os poderes de governo foram compartilhados entre as instâncias governamentais por meio de campos de competências legalmente definidas.

Fiori (1994) aponta que o processo de descentralização no Brasil esteve diretamente condicionado (relacionado) pela democratização e pela crise financeira de um Estado autoritário, no contexto de modificações da Federação brasileira, sendo que a luta pelo fim deste Estado autoritário e de seus mecanismos de poder, fundamentalmente centralizadores, fez com que a descentralização se tornasse sinônimo incontestável de democracia.

Além disso, é importante destacar que a descentralização contribuiu para favorecer o surgimento de novos atores sociais, assim como, para a afirmação de outros poderes, sendo, deste modo, um instrumento potencialmente favorável e suscetível às transformações e às discussões políticas, sociais e educacionais. Como destacam os autores, ainda não há como negligenciar a participação dos sistemas municipais na ampliação das oportunidades de escolarização (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004). Nesse contexto, é importante ressaltar a autonomia e o protagonismo dos estados e dos municípios no processo de descentralização¹⁵ e municipalização. Assim, com a descentralização, observa-se um movimento de transformação da relação local-nacional, dando maior autonomia para o local tratar de suas particularidades.

A Emenda Constitucional n. 14/1996 contribuiu decisivamente para o processo de municipalização ao estabelecer, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), uma política de financiamento para os estados e municípios. Posteriormente, a Emenda Constitucional n° 53/06 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de

¹⁵ Para Affonso (1996, p. 4-5), a “característica central do processo de descentralização no Brasil é a sua descoordenação. Ao contrário de outros países da América Latina, a descentralização brasileira não foi obra do Governo federal, mas sim dos estados e, principalmente, dos municípios [...] No caso do Brasil, a descentralização veio com a redemocratização, em meio ao aprofundamento da crise econômica, ocorrendo primeiramente nos governos subnacionais com a eleição para governadores e prefeitos no início dos anos 80 [...] Ocorreu uma identificação entre a luta contra o autoritarismo e a luta pela descentralização. A União ficou sem defensores durante a elaboração da Constituição de 1988 e a descentralização processou-se de forma descoordenada, sem um projeto articulador”.

Valorização do Magistério da Educação Básica (FUNDEB), alterando a Constituição, determinando que a responsabilidade financeira atenda a todas as etapas e modalidades da Educação Básica, desde a Educação Infantil ao Ensino Médio.

Segundo Oliveira (2003), a municipalização pode ser compreendida de duas formas. Em primeiro lugar, como uma maneira do município expandir suas redes de ensino. E, em segundo lugar, enquanto um processo de transferência de um nível da administração pública para o outro. O ato de transferir responsabilidades de uma esfera do governo para outro significa, segundo Sarmiento (2012), é um movimento de descentralização, pois transfere as competências decisórias centralizadas no nível federal ou estadual para o município, visando a resolução dos problemas e particularidades da comunidade local. Dessa forma, o grande marco da Constituição Federal de 1988, nesse âmbito, foi o de estabelecer as diretrizes gerais para as políticas de municipalização da educação.

3.2 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DE SANTA CATARINA

É importante ressaltar o papel da educação na sociedade atual, que atua na base da organização dos grupos de indivíduos, assumindo um importante papel na formação dos sujeitos para o convívio social, e também por estar intimamente ligada com a organização social. Nesse contexto, a educação do estado de Santa Catarina sofreu profundas transformações em sua organização estrutural, devido às transformações e inovações ocorridas na educação, principalmente no pós-redemocratização. Desse modo, a escola básica pública deve ser compreendida sob essa ótica, perpassando por influências em âmbito cultural e social, e também profundamente ligada às transformações econômicas, dimensão central na sociedade capitalista.

Além das influências econômicas sobre a educação, o peso das determinantes históricas recai sobre a educação básica, fruto de transformações e (des)continuidades. O peso e a influência da ditadura civil-militar sobre a educação podem ser observados até os dias atuais em sua estrutura, currículo e corpo docente. Segundo Valle, Mizuki, Castro (2004), a débil titulação dos docentes foi uma das principais causas do baixo rendimento dos sistemas de ensino. Em 1978, o nível de formação dos professores catarinenses de 1ª a 8ª série em 1978 era inferior ao que previa a legislação. Ainda segundo os autores, a rede estadual detinha o

melhor desempenho, era responsável por 75% dos estudantes e 43% dos docentes possuíam uma formação secundária para o exercício da profissão; a rede municipal era responsável por 19% das matrículas e 30% dos professores possuíam formação específica para o exercício da profissão. Já a rede privada era responsável por 6% das matrículas e 26% dos seus professores eram habilitados.

Como destaca Chauí (1993), durante o período militar, não somente a educação nacional passou por vários processos de fragmentação, como o próprio conhecimento escolar, que passou a reforçar, de um lado, uma cultura de raiz colonial e, de outro, pelo capitalismo, em seu modelo neoliberal. No corpo docente, esse período se mostrou bastante influente no processo de formação de professores, distanciado da prática pedagógica. Para a autora, a conjuntura político-econômica no Brasil após a segunda metade dos anos de 1970 apresentava-se tumultuada, forçando o governo¹⁶ (regime militar) a “introduzir novas estratégias político-administrativas que visavam à legitimação do poder autoritário” (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004, p. 192).

Com relação à educação, Valle, Mizuki e Castro (2004) apontam que a situação em que se encontravam os sistemas de ensino evidenciava a contradição entre o discurso e a prática. A escolarização ainda era inacessível à ampla maioria de crianças e jovens brasileiros, condicionando o fracasso escolar aos percursos escolares desses indivíduos, mostrando assim o caráter elitista da educação nacional no período militar. Destacam ainda que, apesar de as instâncias oficiais de Santa Catarina terem considerado positivo o crescimento das matrículas, é possível visualizar que a obrigatoriedade do ensino fundamental continuava longe de ser cumprida, como ilustram alguns dados coletados em documentos oficiais, tais como:

¹⁶ De acordo com Valle, Mizuki e Castro, 2004, p. 192), o governo enfrentava, de um lado, a resistência de seus adversários cada vez mais organizados e mobilizados; de outro, confrontava-se com o descontentamento crescente de uma parte da burguesia que o apoiara, cujos interesses não vinham sendo contemplados a contento. Além disso, sua hegemonia fora fortemente atingida pelo fracasso dos planos e ações governamentais, fato que alimentou as críticas relativas ao projeto de desenvolvimento econômico implantado e ao modelo de gestão política em vigência, os quais não correspondiam às aspirações mínimas da sociedade. Evidentemente, essa situação conferia dinamismo às perspectivas de mudança pretendidas pelos opositores do regime. As demandas exprimidas pelos movimentos sociais desde o início do século, que haviam sido reafirmadas com vigor nos anos 50 e 60, ressurgiam com muito mais intensidade, pois a condição de desigualdade profunda (social, econômica, política, cultural, educacional) continuava a afetar a maioria da população. Apesar do endurecimento dos mecanismos de repressão observado nos últimos anos, os sinais de crise do regime autoritário eram flagrantes. A recessão econômica estimulou, nos mais diversos setores da sociedade, uma sequência de tensões, as quais provocaram uma simulação de abertura do regime sob a presidência de Geisel (1974-1979). Mas foi durante o Governo Figueiredo (1979-1985) – um governo que oscilava entre abertura e repressão – que as medidas autoritárias apresentaram maior fragilidade, favorecendo a emergência de novas forças democráticas e a efervescência de movimentos sociais, sufocados durante algumas décadas (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004, p. 192).

- a taxa dos alunos escolarizados de 1ª a 4ª série evoluiu de 60% para 71% no período compreendido entre 1970 e 1978. Quase 30% das crianças continuavam fora da escola;
- a taxa dos alunos escolarizados de 1ª a 8ª série não ultrapassou os 32% no mesmo período. Quase 70% das crianças em idade escolar eram afetadas pelo fracasso escolar;
- o ponto crítico deste nível de ensino estava situado na passagem da 4ª para a 5ª série. Entre os alunos matriculados na 4ª série (no período de 1975 e 1978), somente 42% prosseguiram seus estudos. As dificuldades para ultrapassar a barreira de acesso à 5ª série atingiam sobretudo as crianças da zona rural, que residiam longe das escolas de 5ª a 8ª série e não tinham acesso a nenhum meio de locomoção;
- a taxa de abandono anual dos alunos de 1ª a 8ª série atingiu 56% em 1970, tendo baixado para 42% em 1977. Quase metade das crianças eram expulsas da escola antes de concluir o nível de escolarização obrigatória (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004, p. 193).

Para os mesmos autores, os indicadores oficiais mostram - apesar do aumento dos índices de escolarização - um atraso educacional, sobretudo porque as taxas de analfabetismo continuavam altas e preocupantes. Em 1980, cerca de 18% da população de Santa Catarina era analfabeta; em 1991 esse percentual caiu para 13%. Além disso, a educação voltada aos filhos das classes menos favorecidas era, e ainda permanece nos dias atuais, na aquisição de uma formação incipiente para a rápida inserção no mercado de trabalho. Ainda segundo os autores, projetos educacionais mais amplos, cujo objetivo era desenvolver o espírito crítico, o raciocínio e a comunicação oral e escrita, eram negligenciados para a maioria das crianças dessa classe social (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004).

O início dos anos 80 foi marcado pelo “forte engajamento da sociedade civil na luta para assegurar o direito ‘sagrado’ à educação” (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004, p. 194). No entanto, o estado de Santa Catarina chegou ao fim do milênio sem ter concretizado um sistema de ensino verdadeiramente democrático, com indicadores que revelaram um déficit de escolarização e o fracasso escolar, combatidos desde os anos de 1970.

Após o período da ditadura civil-militar, sobretudo durante a década de 90, a educação nacional adotou novas prerrogativas estruturais, que fora fortemente influenciada pela Constituição Federal de 1988, assim como pela promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – n. 9.394/1996), e também pelas modificações nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e no Plano Nacional de Educação (PNE). Tais mudanças ocorreram de forma qualitativa, de forma a tornar o processo educacional mais completo e abrangente quanto à integração dos saberes à realidade social (SOUZA, JOSLIN, 2018).

Além dos fatores supracitados, outro elemento de peso na educação nacional é o fator religioso. De acordo com Chitolina (2015), o vínculo entre Estado e Igreja foi uma característica marcante da história brasileira, com amplos reflexos no campo da educação. A formação da identidade nacional foi fortemente marcada pelos valores propagados pelo catolicismo. Apesar das promessas e expectativas, a Proclamação da República no final do século XIX não conseguiu separar a Igreja do Estado. A Igreja Católica continuou tendo força e autonomia para criar escolas paroquiais e comunitárias. Ao analisar o sistema educacional catarinense, Chitolina (2015) destaca que a doutrina cristã prosseguiu tendo presença e protagonismo na estrutura educacional catarinense. Apesar dos avanços, a laicidade do Estado e da educação continua sendo um desafio.

A análise da educação em Santa Catarina esbarra em dificuldades em virtude da precariedade e inexistência de informações (ZOTTI; SCHUMACHER, 2008). Por isso, a maior parte dos estudos e dados referem-se ao período pós-Constituição de 1988, em que a educação básica foi assumida como um direito público subjetivo. Uma das políticas mais importantes implementadas após a promulgação da CF de 1988 foi a municipalização do ensino. Em SC a municipalização foi abordada no Plano Estadual de Educação no governo Jorge Bornhausen (1980-1983) e reforçada no Governo Amin (1982-1986). (SCHWINGEL *et al.*, 2019).

A municipalização da educação básica, conforme destaca Trevisol e Silva (2021), se intensificou a partir dos anos de 1990, sob influência dos organismos financeiros internacionais através da participação de eventos em nível global, dentre eles a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. No ano seguinte, a Secretaria Estadual de Educação de Santa Catarina incentivou convênios entre o governo estadual e os municípios, com o objetivo de expandir a municipalização das matrículas do ensino de 1º Grau. Por meio do Decreto Estadual n. 276, de 8 de julho de 1991. Além disso, foram estabelecidas as diretrizes para a “transferência de serviços ou municipalização de atividades governamentais” (SANTA CATARINA, 1991). Em 1992, de um total de 260 municípios (na época), 72,69% firmaram convênios gerais. Em 1994, dos 231 municípios, 88,8% já haviam firmado convênios com o governo estadual para a implementação de políticas de municipalização (SANTA CATARINA, 1994).

O governo do estado, por meio do Convênio n. 111 de 1991, inicialmente repassou aos municípios, dentre eles Concórdia, as escolas isoladas rurais e os grupos escolares, que mantinham o atendimento as turmas de 1ª a 4ª séries (SCHWINGEL *et al.*, 2019). De acordo

com os estudos de Zotti e Sanfelice (2020), esse mesmo convênio orientou o processo de municipalização da educação catarinense. Em 10 de julho de 1991 foi assinado o “Termo de Convênio Estado/Concórdia SEC nº 111/91”, contendo onze cláusulas, cujo propósito principal foi de implementar a política de descentralização em municípios-polo e posteriormente expandi-la. A cláusula quinta do referido convênio estabeleceu quais eram as obrigações dos municípios:

O Município deveria operacionalizar os serviços educacionais e manter as instalações de forma integrada, somando-se todos os recursos de origem estadual ou municipal (humanos, materiais e financeiros) para a execução de uma Programa Municipal Único. Também deveria criar o Conselho Municipal de Educação e realizar pelo menos três reuniões anuais para avaliar os resultados do Programa Municipal de Educação, que deveria ser encaminhado ao Estado, até o dia 15 de junho de cada ano. A cláusula sétima prevê a prestação de contas dos recursos recebidos pelo Município e na oitava a possibilidade de qualquer uma das partes rescindir o Convênio, em caso de não cumprimento do estabelecido, ou em consenso das partes mediante aviso prévio de 180 dias. Nesse caso, os bens são devolvidos ao Estado (ZOTTI; SANFELICE, 2020, p. 15).

Importante destacar que, entre os anos de 1991 e 1994, no governo Kleinübing (1991-1994), a *descentralização da educação*, na configuração da municipalização como política de educação, foi aplicada efetivamente, tendo em vista que foram estabelecidas diretrizes da municipalização do EF, as quais permaneceram no governo de Paulo Afonso (1995-1998). Portanto, os convênios específicos da educação que definiam a participação do Estado na manutenção do corpo docente no quadro do magistério estadual, sendo que outros investimentos enfrentariam um decréscimo gradual para que os municípios fossem gradativamente assumindo a responsabilidade por tais encargos (SANTA CATARINA, 1994).

Entre os anos de 1995 e 1998, o governo Paulo Afonso Vieira encaminhou ao estado de Santa Catarina a implementação da EC n. 14/1996, cuja proposta centrava-se na unificação do atendimento ao EF, constituindo alterações na organização do ensino neste estado (PIEROZAN, 2006). O incentivo do fundo aos estados e municípios foi considerado, segundo Vizzotto (2018), o início de uma fase inédita no financiamento do EF, visto que as redes de ensino passaram a disputar por maior número de alunos, devido aos “valores que eram repassados pelo FUNDEF e creditados na conta dos municípios considerando o quantitativo de matrículas” (p. 147).

O “ano de 1997 pode ser caracterizado como um marco do movimento de municipalização do ensino” (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004, p. 208), uma vez que 46% das matrículas estavam em escolas estaduais ou municipais. Foi a partir de 1997, com a implementação do FUNDEF, que o processo de municipalização da educação básica também se acentuou em SC (TREVISOL, SILVA, 2021). Neste mesmo ano, o Decreto Estadual nº 2.344, de 21 de outubro de 1997 (SANTA CATARINA, 1997), estabeleceu as diretrizes para a nucleação das escolas. No âmbito dessa política, a maioria das escolas do campo (multisseriadas) foram fechadas. Conforme destacam Piorezan (2006) e Piorezan e Vizzoto (2013), Trevisol e Silva (2021), o estado de SC repassou aos municípios as escolas estaduais localizadas na zona rural.

Segundo Silva (2019), um estudo realizado pela ACAFE demonstrou como a política de nucleação do governo do estado atingiu escolas e estudantes:

[...] foram transferidas da rede estadual de ensino para rede municipal, através de Decretos (nº 2.344 de 21/10/97; nº2.470, de 12/12/97; nº 2.690 de 09/03/98; nº2.790, de 1998, nº3.023 de 30/06/98 e nº 183, de 30/04/94) o total de 2.733 escolas, abrangendo Escolas Isoladas, Reunidas, Grupos Escolares e Escolas Básicas, totalizando 77.249 alunos, em 267 municípios. Na implantação do programa, em 1997, 17 municípios não aderiram, segundo relatório da SED/SC, mas destes, 3 solicitaram a implantação do programa posteriormente, em 2000[...]” (ACAFE, 2000, apud SILVA, 2019, p. 66).

Em 1999, o então governador Esperidião Amin Helou Filho, por meio da Lei n. 11.290, de 28 de dezembro de 1999, conforme art. 1º, consolida o processo de municipalização da educação ao realizar a alienação e doação das unidades escolares do ensino fundamental aos municípios abrangidos pelos decretos números 2.344, de 21.10.97; 2.690, de 09.03.98; 2.720, de 17.03.98; 3.023, de 30.06.98; e 183, de 30.04.99 (SANTA CATARINA, 1999). No ano de 2005, por meio da Lei n. 13.500, de 26 de setembro de 2005, o governador Luiz Henrique da Silveira amplia a doação dos imóveis não contemplados pela Lei n. 11.290/1999 aos municípios (SANTA CATARINA, 2005).

O estudo de Vizotto (2018) mostra que no ano de 2002 o cenário da educação pública passou por algumas mudanças no número de matrículas, sendo que 39% delas estavam no estado e 54% nos municípios. Desse período até 2015, o atendimento de alunos no ensino fundamental nos municípios catarinenses continuou aumentando (58,94%), na rede estadual (40,97%) e na rede federal (0,09%). Observamos assim que quando somadas a educação

infantil e o ensino fundamental, a “rede municipal atendia 69,54% do total dos alunos, o estado 30,38% e a rede federal 0,08%” (VIZOTTO, 2018, p. 148).

Concomitantemente, Silva (2019) levantou dados sobre o número de matrículas da rede estadual e municipal entre os anos de 1997 e 2006. No ano de 1997, 62,4% das matrículas do ensino fundamental eram da rede estadual de ensino, enquanto 37,6% ficavam sob responsabilidade da rede municipal. O autor mostrou que o total de matrículas foi estatisticamente decrescendo na rede estadual e aumentando na rede municipal, tendo o ano de 2006 como um marco, visto que a rede municipal (50,1%) superou o número de matrículas da estadual (49,9%). Porém, observamos um decréscimo no número total das matrículas entre os anos de 1997 e 2006, o que pode ser considerado como um problema, uma vez que sugere a redução de pessoas acessando a educação.

No ano de 2010, por meio da LC n. 487, de 19 de janeiro de 2010, o governador Luiz Henrique da Silveira estabeleceu critérios para a municipalização dos níveis de Educação Infantil, bem como para a relocação de servidores para atuar nas escolas (SANTA CATARINA, 2010). Um ano depois, em 2011, o governador João Raimundo Colombo, por meio da Secretaria de Estado da Educação (SED), instituiu um programa por meio de dois Decretos (N. 502, de 16 de setembro de 2011 e n. 671, de novembro de 2011), denominado de Parceria Educacional Estado-Município, cujo objetivo consistia em municipalizar todo o EF em SC.

Recentemente, os decretos acima citados foram revogados pelo governador Carlos Moisés da Silva, por meio do decreto n. 1.639, de 23 de dezembro de 2021, que institui o “Programa de Otimização das Redes Públicas Municipais e Estadual de Ensino, com o objetivo de otimizar as estruturas físicas, pedagógicas, tecnológicas, administrativas e os recursos financeiros, elevando a qualidade da educação catarinense” (art. 1º). No art. 6º o município ou o estado terão direito ao repasse do FUNDEB e do Salário-Educação, proporcional ao número de alunos reordenados até a contabilização no novo Censo Escolar (SANTA CATARINA, 2021).

Ainda no ano de 2010, o governador Leonel Arcângelo Pavan por meio do Decreto n. 3.341, de 23 de junho de 2010, estabeleceu a transferência da gestão integral e corpo discente de 15 (quinze) Centros de Educação Infantil (CEI) para cinco municípios de Santa Catarina: Caibi, Florianópolis, Joinville, Palhoça e São José (SANTA CATARINA, 2010a). Em 2013, o governador João Raimundo Colombo, instituiu a Lei n. 16.100, de 30 de agosto de 2013, que autorizou a doação e posse de 1.724 (mil setecentos e vinte e quatro) unidades escolares de EF

para 227 (duzentos e vinte e sete) municípios (SANTA CATARINA, 2013). No ano de 2013, o mesmo governador estabeleceu em conjunto com a Secretaria de Estado da Educação (SED) o programa de “parceria educacional” com os municípios, cujo objetivo consistiu na municipalização de todo o EF catarinense.

De acordo com Silva (2019, p. 68), a Secretaria do Estado de Santa Catarina definiu os seguintes propósitos para o Programa de Parceria Educacional:

(I) partilhar com o poder público municipal a responsabilidade pela oferta do ensino fundamental; (II) cooperar com os municípios, do ponto de vista de recursos humanos, de cessão de uso e/ou doação de bens móveis e equipamentos e imóvel escolar, quando não houver demanda de ensino médio na escola; e (III) fortalecer a autonomia do poder local na busca de uma escola pública de qualidade.

Conforme o mesmo autor, a SED reforçou que o referido Programa se fundamentava sob o princípio de colaboração entre estado e município para a oferta e atendimento do EF, cuja adesão se deu mediante convênios firmados entre os dois entes federados. Desse modo, os municípios conveniados passaram a ser responsáveis por administrar os *recursos financeiros*¹⁷ do FUNDEB, salário-educação, PNAE e PNATE. Entre os anos de 2012 e 2017, o “Programa alcançou 83 municípios em todo Estado, o que corresponde a 28,3% do total dos municípios catarinenses” (SILVA, 2019, p. 71). No entanto, o mesmo autor pontua que os anos de 2013 e 2014 obtiveram o menor número de alunos municipalizados; o ano 2016 foi o que teve menor adesão ao Programa e, o ano de 2017 ocorreu um aumento no número de alunos municipalizados, com maior incidência nas séries finais do EF.

A seguir abordamos como aconteceu o processo de municipalização no estado de Santa Catarina, por meio de convênios entre Estado e municípios, que se caracterizaram com uma possibilidade de ampliar as matrículas. Cabe destacar que o governo de SC, desde a década de 1990, quando iniciou a política de municipalização, vem realizando a alienação e

¹⁷ Conforme consta no Caderno de Encargos da Secretaria de Estado da Educação, em seu inciso II, no que tange aos recursos financeiros, é de responsabilidade do Estado: a) repassar ao município, por meio de convênio, os valores per capita/aluno/ano/FUNDEB, o valor per capita/aluno/ano/Salário Educação, o valor per capita/aluno/ano/PNATE e o valor per capita/aluno/ano/PNAE referente à unidade escolar onde houver a transferência de alunos, de acordo com o Censo Escolar da Educação Básica, do ano anterior, cujos valores serão obtidos multiplicando-se o número de alunos transferidos para o município pelo valor per capita/aluno/ano/FUNDEB, pelo valor per capita/aluno/ano/Salário Educação, pelo valor per capita/aluno/ano do PNAE pelo valor per capita/aluno/ano do PNATE respectivamente; b) incluir no Censo/2012 da rede municipal todos os alunos transferidos da rede estadual, para que a partir de janeiro de 2013, os recursos per capita/FUNDEB, Salário Educação, PNAE e PNATE sejam repassados diretamente ao município; c) promover os atos necessários à transferência em 10 (dez) parcelas mensais dos recursos do FUNDEB, Salário Educação, PNAE e PNATE mediante depósito em conta única e específica” (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 2011; SILVA, 2019, p. 69).

doações de terras, bem como de unidades escolares aos municípios catarinenses, por meio de decretos e legislações. A seguir, analisamos como se deu o processo de municipalização da Educação Básica no município de Concórdia, SC.

3.3 AS POLÍTICAS E AS DINÂMICAS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM CONCÓRDIA

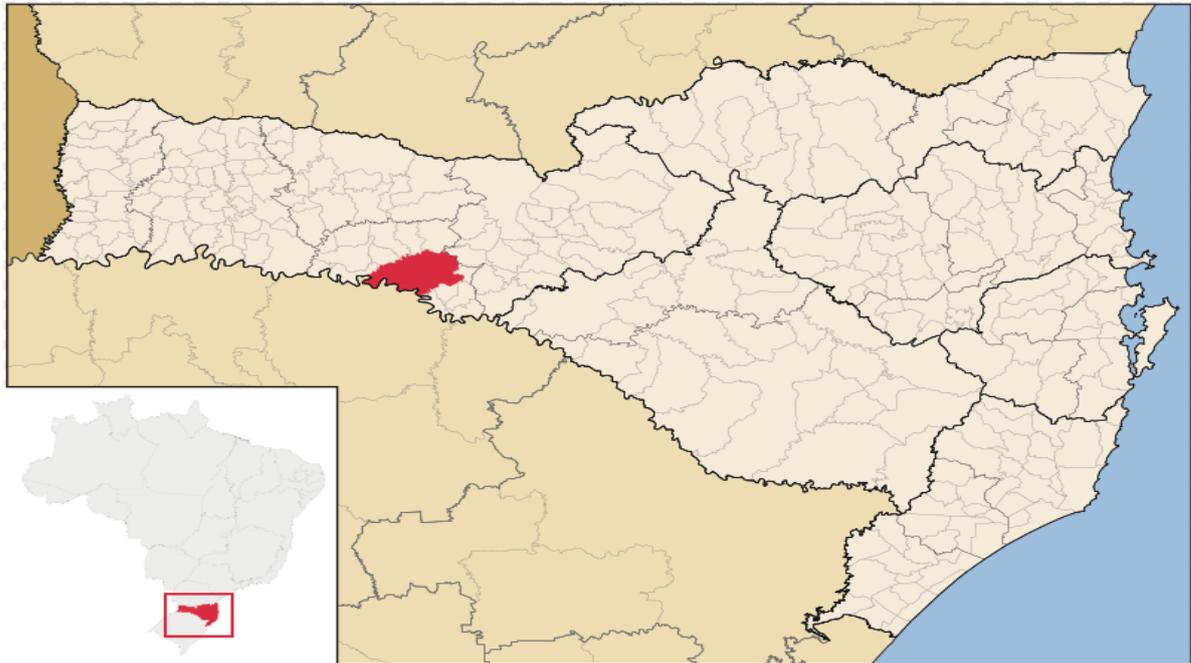
Os estudos sobre a temática educacional cresceram à medida em que registram a produção de parte de uma história da escola pública no Brasil que, segundo Zotti e Schumacher (2008), se reveste de uma especificidade própria, marcada pelas dimensões territoriais do país e pela diversidade de tempos, espaços e ritmos com que se manifestou o processo histórico das escolas públicas nas diferentes regiões, estados e municípios. Apesar de seguir uma demanda geral, isto é nacional, cada local é fruto de processos e dinâmicas locais, que se relacionam, recebendo influência, com os processos regionais e nacionais (ZOTTI; SCHUMACHER, 2008).

O município de Concórdia¹⁸ está localizado na região Sul do Brasil, na mesorregião Oeste de Santa Catarina, no Alto Uruguai Catarinense. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística¹⁹, estima-se que Concórdia possui cerca 75.683 habitantes (IBGE, 2022). O município está a cerca de 493 km de distância da capital Florianópolis. É um dos quatorze municípios da Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense (AMAUC), respondendo por cerca de 50% do total da população que vive na microrregião (cerca de 148.000 habitantes).

¹⁸ O município de Concórdia destaca-se por sua agricultura, pecuária e indústria de derivados de suínos e aves. A agricultura familiar é a principal responsável pela produção da soja, milho, feijão, trigo, leite e carnes. Uma das mais importantes agroindústrias do país (a Sadia S/A, hoje BRF – Brazil Food) nasceu em Concórdia. A cidade é referência regional pela realização de grandes eventos com a participação de instituições tecnológicas e empresariais de expressão estadual e nacional. A agroindústria é a base da economia da cidade. No ano de 2017 o município registrou um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 3.2 bilhões, desempenho que coloca o município de Concórdia na 17ª posição estadual. Descontado o valor adicionado dos impostos e da administração pública, 8,3% do PIB municipal está associado ao setor primário, 32,9% ao secundário e 58,8% ao terciário. Entre os anos de 2013 e 2017, o PIB apresentou uma taxa média de crescimento de 7,5% ao ano, um crescimento acima da média estadual que, no mesmo período, foi de 6,6%. Já no ano de 2019, o PIB do referido município foi de R\$ 49.873,00 *per capita* no ano (IBGE, 2019).

¹⁹ O último O Censo Demográfico foi realizado pelo IBGE no ano de 2010, sendo que Concórdia possuía 68.621 habitantes. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/concordia/panorama>. Acesso em: 28 jan. 2022.

Figura 2 – Mapa da localização de Concórdia (SC).



Fonte: IBGE (2021).

O município Concórdia foi desmembrado de Joaçaba em 12 de julho de 1934, por meio do Decreto Estadual n. 635 e instalado no dia 29 de julho de 1934 (PORTAL CIDADÃO, 2022, s/p)²⁰. Na época o município possuía uma área de 2.745 m² e cerca de 21.086 habitantes, sendo que a maioria deles residia na zona rural, sendo a economia assentada na agricultura de subsistência, organizada em pequenas propriedades rurais. Em 1950, a maioria da população ainda residia na área rural, o que motivou a construção de uma rede de unidades escolares na zona rural, denominadas “escolas multisseriadas”²¹, mantidas pelo governo estadual e municipal.

Segundo Ferreira (1992), até a criação do município em 1934 havia sete escolas, sendo uma subvencionada²² pelo governo do Estado que atendia 65 alunos; a segunda, localizada na região de Fragosos, cuja professora era contratada pelo município de Cruzeiro (atualmente Joaçaba); a terceira, localizada em Nova Germânia, atendia 33 alunos; a quarta unidade, também nesta comunidade, era uma escola particular mantida pela Igreja Evangélica do

²⁰ Disponível em: <https://concordia.atende.net/cidadao/pagina/historia-de-concordia>. Acesso em: 8 jan. 2022.

²¹ Denominadas escolas multisseriadas ou unidocentes são formadas por uma sala de aula com apenas um professor como responsável por todas as disciplinas curriculares (1º a 4ª série – ensino primário), geralmente localizadas nas zonas rurais dos municípios. Schwingel et al (2019), assinalam que estas instituições de ensino foram de relevante importância para a educação pública brasileira, visto que estas foram responsáveis pela alfabetização da maioria da população rural.

²² Subsídio ou auxílio pecuniário, concedidos através de lei, decreto, tratado ou convênio, em geral, concedido pelos poderes públicos.

Sínodo Riograndense (atual Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil), que atendia vinte alunos. Havia, além dessas, outras três escolas no Distrito de Concórdia que atendiam aproximadamente 205 alunos, sem qualquer assistência educacional por parte do poder público. Nas palavras de Ferreira (1992, p. 148), eram escolas “improvisadas e atendidas por professores leigos voluntários”.

Segundo Ferreira (1992), um avanço significativo no campo educacional foi evidenciado após três anos da criação do município, no ano de 1937. Na época, Concórdia contava com 28 escolas isoladas municipais, 8 unidades escolares estaduais e 8 escolas particulares sem fins lucrativos subvencionadas pelo próprio município. Entretanto, o grande impulso na área de educação ocorreu a partir de 1939, quando, em 12 de março do referido ano, uma grande comissão de concordienses se deslocaram para o município de Marcelino Ramos para recepcionar as “religiosas da Congregação de São José que, juntando-se às outras que ali estavam cuidando do hospital, vinham a convite de Frei Mainolfo, dedicar-se à educação” (FERREIRA, 1992, p. 148). No mesmo dia, foi oficialmente inaugurada no município de Concórdia a Escola São José (atualmente Escola de Educação Básica Professor Olavo Cecco Rigon), com a presença das religiosas recém-chegadas, da supervisora provincial madre Maria Felicidade e das autoridades locais, além de um grande público. A escola São José iniciou as aulas no dia 08 de maio de 1939, com 82 alunos (FERREIRA, 1992).

No município de Concórdia, assim como ocorreu na maioria dos municípios brasileiros, as escolas foram inicialmente implantadas na zona rural, tendo em vista que a maioria da população brasileira vivia no campo até o final dos anos 70 do século passado. Neste município, até a década de 1950 e 1960, a população era majoritariamente rural. De acordo com Schwingel *et al* (2019), a concentração demográfica no campo levou o município de Concórdia a construir escolas multisseriadas na zona rural.

Segundo o estudo realizado por Schwingel *et al* (2019), a concentração demográfica no campo persistiu até meados da década de 80, sendo que somente na década seguinte é que ocorreu o processo de inversão da concentração populacional, motivo que levou ao processo de nucleação das escolas e o fechamento de algumas escolas da zona rural. Para as autoras, entre as razões que geraram o fechamento das unidades escolares estava no baixo número de alunos; na oferta por melhores condições de aprendizagem; na socialização entre os educandos; nos custos de manutenção das escolas do interior, além do melhor aproveitamento do corpo docente em função da proporção professor/aluno.

O êxodo rural se intensificou a partir dos anos 80, gerando progressivamente a necessidade de nuclear escolas. A nucleação foi uma política promovida com o propósito de “agrupar em uma única escola, várias escolas de diferentes tamanhos, em pontos estratégicos, dos Distritos Municipais e comunidades locais dos municípios brasileiros, reunindo o maior número de alunos possíveis” (PASTORIO, 2015, p. 53). Desse modo, as unidades escolares que possuíam reduzido número de alunos foram nucleadas. De acordo com o autor, a partir dos anos de 1990 várias ações foram desenvolvidas resultando na “municipalização do ensino, representado pela transferência da gestão educacional (Educação Infantil e Fundamental) da União aos estados e, principalmente aos municípios” (Ibid., p. 52).

No ano de 1991, Zotti e Sanfelice (2020), com base nos dados no documento Cadastro das Unidades Escolares expedido pela 10ª Unidade de Coordenação Regional da Educação (UCRE), identificaram que no município de Concórdia existiam 144 instituições de ensino públicas de 1º Grau²³, sendo 78 na rede municipal e 66 na rede estadual. Com relação ao número de matrículas, por série e total de escolas de 1º Grau, datada no ano de 1991, correspondia a 78 unidades escolares, sendo 3.467 matrículas na rede municipal de ensino e 6.765 matrículas na rede estadual de ensino, sendo essas matrículas divididas em 66 escolas.

Ainda segundo Zotti e Sanfelice (2020, p. 15), através do Convênio n. 111/1991 foram municipalizadas:

As 45 Escolas Isoladas e o único Grupo Escolar urbano. O Município assume, conforme a matrícula por série que consta no Cadastro, um total de 1.213 alunos, sendo 1.065 das Escolas Isoladas rurais e 148 do Grupo Escolar urbano. Sem dúvida, um expressivo aumento de matrículas e de unidades escolares para serem geridas pelo Município, além do pré-escolar que perfaziam um total de 23 unidades escolares e 989 matrículas em março de 1991.

O convênio n. 111/91, entre o estado de Santa Catarina e o município de Concórdia, foi celebrado em 10 de julho de 1991 e era composto por onze cláusulas, dentre as quais destacamos o objeto do presente convênio, que visava estabelecer “um sistema de cooperação técnico-administrativa entre o Estado e o Município, para execução de serviços concernentes ao ensino do primeiro grau das escolas reunidas, isoladas e grupos escolares” e outros que fossem necessários. A cláusula quarta previa as obrigações do estado, destacando-se o inciso III (terceiro) que predizia sobre repasses de valores necessários a substituição de pessoal

²³ A lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971 (LDB), os Arts. 18, 19 e 20 estabelecem que o ensino de 1º Grau terá duração de oito anos, com ingresso do aluno com idade mínima de 7 anos, sendo obrigatório o ensino dos 7 aos 14 anos de idade.

docente da rede estadual até o ano de 2000²⁴. A partir do convênio supracitado, diversas escolas do município de Concórdia foram municipalizadas, como podemos observar no Quadro 5.

Quadro 5: Unidades escolares de Concórdia (SC) municipalizadas pelo Convênio n. 111/1991

	Escolas	Escolas	Escolas
CONCÓRDIA	EI Alto Suruvi	EI Lageado Guilherme	Linha Santa Catarina
	EI Baixo São Luiz	EI Lageado Medeiros	EI Linha São Braz
	EI Barra do Castilho	EI Lageado Paulino	EI Linha Tiradentes
	EI Barra do Jacutinga	EI Lauro Muller	EI Dez de Novembro
	EI Barra Fria	EI Linha Araraquara	EI Paulo Guinther
	EI Barra Seca	EI Linha Bandeirantes	EI Pinheiro Preto
	EI Boa Esperança	EI Linha Boscatto	EI Poço Rico
	EI Canhada Grande	EI Linha Canavese	EI Porto Brun
	EI Cruz e Souza	EI Linha Caravágio	EI Santo Antonio
	EI Encruzilhada Cascalho	EI Linha Cedro	EI São José
	EI Entre Rios/Pré-Escola	EI Linha dos Gaios	EI São Miguel do Rancho Grande
	EI Fragosos	EI Linha Guarani	EI Suruvi
	EI Frei Rogério	EI Linha Marchesan	EI Terra Vermelha
	EI Lageado dos Pintos	EI Linha Pelotas	EI Três Barras
	EI Lageado Guaraípo	EI Linha Pinhal EI	GE Wandemar Pfeifer/Pré-escola.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do anexo do Convênio n. 111/91 (Concórdia, 1991).

Anos após o convênio celebrado entre o município de Concórdia e o estado de Santa Catarina, a municipalização e a nucleação se consolidaram. As políticas citadas se fortaleceram por meio do Decreto n. 2.344, de 21 de outubro de 1997, cujo alvo principal continuava sendo as escolas isoladas do campo, denominadas de multisseriadas. Em todo o estado de Santa Catarina, muitas unidades escolares localizadas na zona rural foram repassadas aos municípios ou fechadas (alunos transferidos para unidades maiores e/ou para a zona urbana). No município de Concórdia, 32 (trinta e duas escolas) mantiveram-se municipalizadas conforme se pode observar no Quadro 6. Estas escolas foram repassadas ao município, conforme o art. 1º, que transferiu em comum acordo entre a Secretaria de Estado da Educação e do Desporto e Municípios “execução das atividades de gestão integral e o corpo discente de Unidades Escolares do Ensino Fundamental” (SANTA CATARINA, 1997).

²⁴ O inciso III da cláusula IV definiu os seguintes valores de repasse para a substituição de pessoal docente da rede estadual: em 1991 - 100%, em 1992 - 90%, em 1993 - 80%, em 1994 - 70%, em 1995 - 60%, de 1996 em diante 50%.

Quadro 6: Unidades escolares de Concórdia (SC) municipalizadas pelo Decreto Estadual N. 2.344 de 1997

CONCÓRDIA	Escolas	Escolas
	EI Alto Suruvi	EI Cascalho
	EI Barra do Castilho	EI Frago
	EI Barra do Jacutinga	EI Frei Rogério
	EI Barra Fria	EI Lageado Guilherme
	EI Barra Seca	EI Lageado Paulino
	EI Boa Esperança	EI Lauro Muller
	EI 10 de Novembro	EI Linha Boscatto
	EI Linha dos Gaios	EI Linha Canavese
	EI Linha Marchesan	EI Linha Caravaggio
	EI Linha Pinhal	EI Linha Cedro
	EI Linha Santa Catarina	EI Linha São Braz
	EI Linha Tiradentes	EI Suruvi
	EI Pinheiro Preto	EI Terra Vermelha
	EI Poço Rico	EI Três Barras
	EI São José	EI Anna Zamarchi Coldebella “ <i>antiga EI Santo Antônio</i> ”
	EI São Miguel Rancho Grande	GE Waldemar Pfeiffer

Fonte: Elaborado pelo autor segundo o Decreto Estadual n. 2.344 de 1997 (SANTA CATARINA, 1997).

Observamos que todas as escolas de Concórdia constantes no Decreto n. 2.344/1997 já haviam sido municipalizadas com o convênio celebrado anos antes. Considerando os quadros 5 e 6, é possível identificar que 14 (quatorze) escolas foram consideradas apenas no convênio de 1991 (EI Baixo São Luiz, EI Canhada Grande, EI Cruz e Souza, EI Entre Rios e pré-escola, EI Lageado dos Pintos, EI Lageado Guaraipo, EI Lageado Medeiros, EI Linha Araraquara, EI Linha Bandeirantes, EI Linha Guarani, EI Linha Pelotas, EI Linha Schiavini, EI Paulo Guinther, EI Porto Brun).

A segunda fase da municipalização em Concórdia, segundo Zotti e Sanfelice (2020), aconteceu no governo Paulo Afonso Vieira (1995-1998), por meio da implementação do FUNDEF. Nessa etapa, quatro escolas básicas da área rural foram nucleadas e extintas, deslocando os alunos para uma única unidade escolar. Entre os anos de 1995 e 2001, 56 escolas foram desativadas. A extinção destas unidades foi regulamentada pela Lei Municipal n. 3.318, de 12 de dezembro de 2001, pelo então prefeito Neudi Saretta, com o objetivo de regularizar a situação das escolas extintas desde o ano de 1995, dado que não havia nenhum ato formalizado (CONCÓRDIA, 2001).

Com a implementação do FUNDEF, o processo de municipalização das escolas se acentuou. Para Pierozan e Vizzotto (2013, p. 1), a “municipalização parte de um projeto maior de descentralização do EF, o que implicou não somente recursos ou responsabilidades, mas também o desaparecimento de escolas menores”. Contudo, o processo refletiu na questão do acesso à escola, necessitando a implementação de uma política pública do transporte escolar para o deslocamento das crianças para as unidades escolares.

O texto do Plano Municipal de Educação - PME (2015) tratou da política de nucleação das escolas de classes multisseriadas. Segundo o texto do PME, o município não tinha como objetivo central o fechamento das escolas do campo. O propósito era nuclear as unidades a fim de oferecer melhor estrutura e qualidade no atendimento aos alunos da rede pública municipal. Com base no documento Proposta Pedagógica da Secretaria de Educação²⁵, as unidades escolares que não tivessem o número mínimo de quinze alunos seriam fechadas. Dados da pesquisa de Vendrame (2007) apontaram que, entre os anos de 1998 e 2006, 67 escolas multisseriadas foram fechadas em Concórdia e que, em 2006, 20 unidades escolares se encontravam em pleno funcionamento. No ano de 2017, Schiavini (2018) observou que apenas 5 (cinco) escolas multisseriadas permaneciam em funcionamento em Concórdia. Em 2022 apenas a Escola Municipal do Campo (EMC), Elvira Elizabeth Becker Schell (multisseriada) encontrava-se em funcionamento, localizada na comunidade de Lageado Paulino.

Tratando-se da oferta da Educação Infantil, entre os anos de 2008 e 2009, a Tabela 1 mostra quais eram as instituições por dependência administrativa, bem como o número de matrículas totais nas redes de ensino municipal e estadual. Conforme os dados do INEP (2009)²⁶, podemos constatar que entre um ano e outro, a rede estadual fechou 9 pré-escolas, ocasionando um aumento no número de matrículas na rede municipal, dado que em 2008 eram 1.126, passando para 1.366 no ano de 2009, esses dados representaram um acréscimo de 21,31% de matrículas nesta etapa na rede municipal.

²⁵ A proposta defende que a “abordagem teórico metodológica que permeia a construção do trabalho pedagógico e da organização das relações escolares parte da —concepção do materialismo histórico-dialético, abordagem que já estava posta na proposta anterior do Município. O novo documento indica a preocupação em definir um outro olhar, principalmente na construção do currículo escolar” (VENDRAME, 2007, p. 149). Segundo a autora, a referida proposta propôs mudanças na rede de ensino em Concórdia e uma delas foi introduzir o pensamento de Paulo Freire, porém, mantendo o embasamento de Saviani.

²⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 16 dez. 2021.

Tabela 1- Instituições de ensino públicas e número de matrículas na pré-escola em Concórdia (SC) nos anos de 2008/2009

Dependência Administrativa	Ano	Instituições de Ensino			Matrículas		
		Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Rede municipal	2008	34	7	41	980	146	1.126
	2009	34	7	41	1.198	168	1.366
Rede estadual	2008	5	4	9	185	55	240
	2009	-	-	-	-	-	-

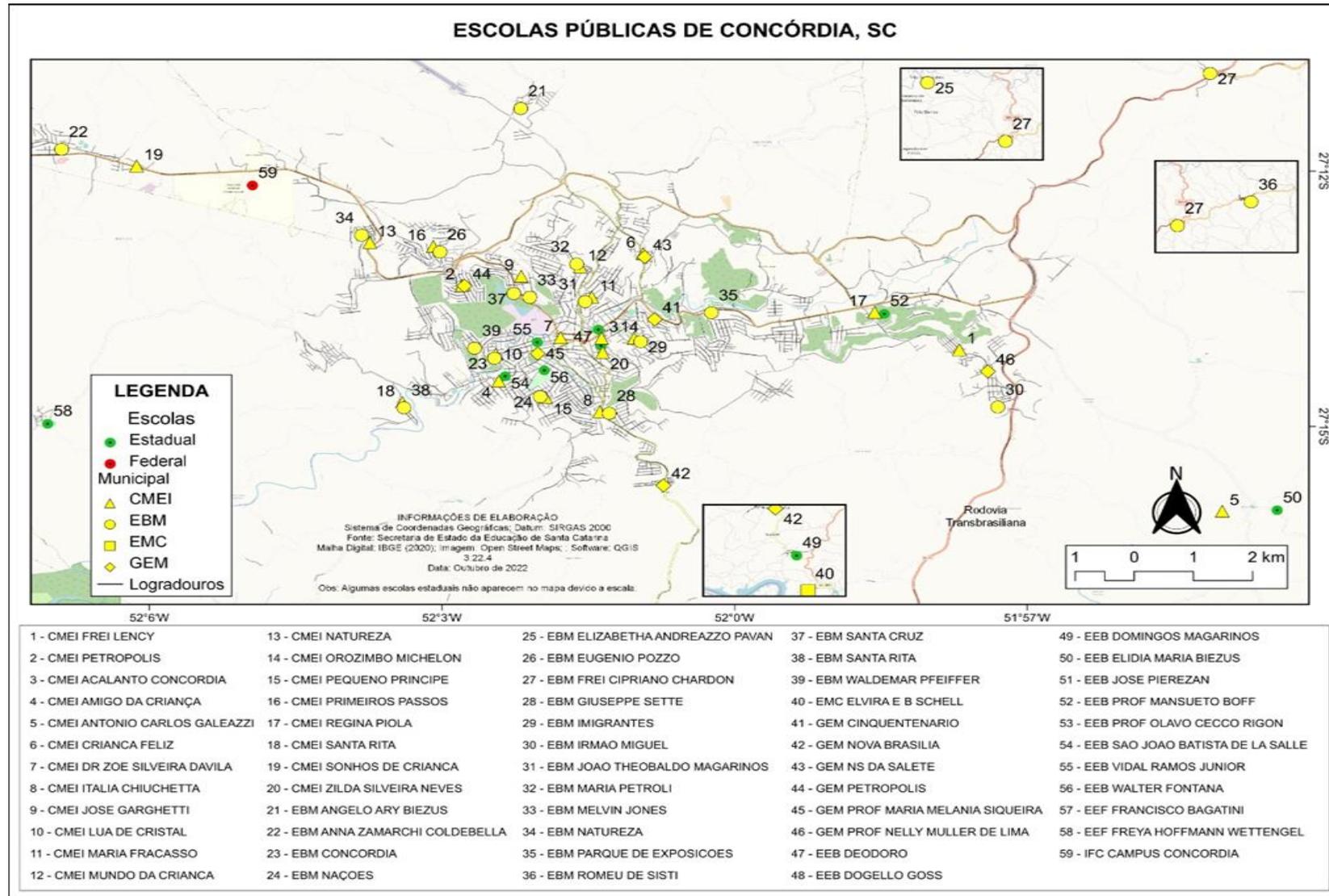
Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica INEP. (BRASIL, 2008; 2009).

Por outro lado, constatamos o fenômeno do fechamento de escolas estaduais, uma vez que em 2008 havia 9 instituições de ensino pertencentes ao Estado, zerando o número no ano seguinte. É importante lembrar que, de acordo com a CF de 1988 (BRASIL, 1988), é dever do Estado prover, dentre outros direitos básicos, o acesso à educação. O que se nota no contexto analisado é que se não houvesse a opção de matrícula nas pré-escolas do município, haveria um desequilíbrio entre a demanda de matrícula de alunos e a oferta de vagas.

No entender de Barbosa *et al.* (2014), ainda que seja considerado um avanço considerar a educação infantil como etapa inicial do ensino básico, não foram garantidas todas as condições sociais que viabilizassem o usufruto pleno da educação por parte das crianças atendidas nesta vertente educacional.

O município de Concórdia possui, atualmente, uma ampla rede de instituições públicas e privadas que ofertam educação básica e superior. Além das escolas públicas e privadas de educação básica, o município dispõe de um campus do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (antiga Escola Agrotécnica Federal de Concórdia), uma unidade da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), um campus da Universidade do Contestado (UnC), um centro universitário (Faculdade Concórdia - FAAC), o Centro Nacional de Pesquisa de Suínos e Aves de Concórdia (CNPSA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e a Fundação Adolpho Bósio de Educação no Transporte (FABET). A figura a seguir apresenta a distribuição das escolas públicas municipais, estaduais e federal no município.

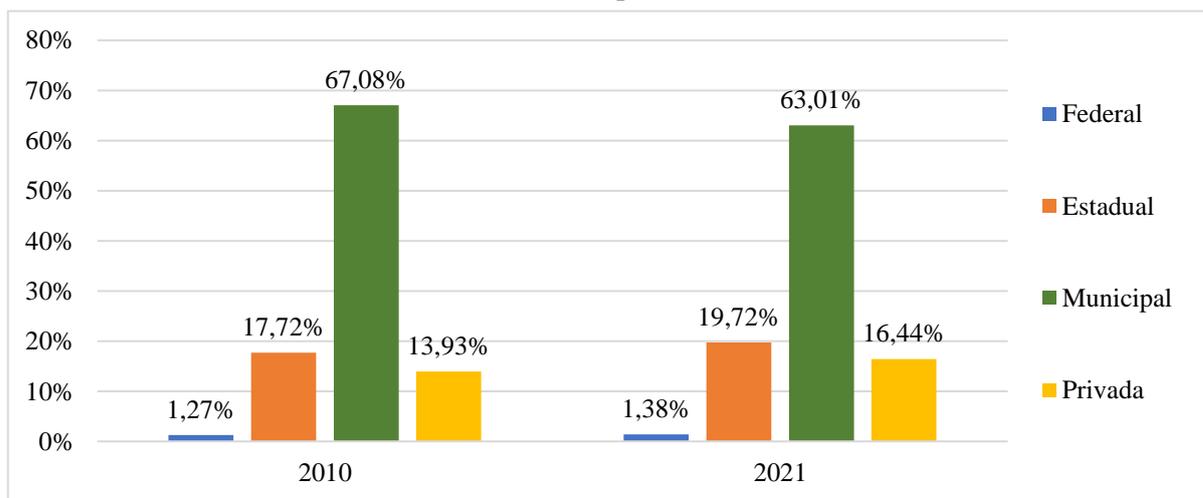
Figura 3 – Mapa de Concórdia (SC) com a localização das escolas públicas do município (federal, estadual e municipal) em 2022



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

De acordo com os dados do gráfico 3, a rede municipal respondia, em 2021, por 63,01% dos estabelecimentos de ensino. Apesar de seu predomínio, entre 2010 e 2021 houve uma redução do número de estabelecimentos. As demais redes (estadual, federal e privada) apresentaram, por outro lado, um ligeiro aumento no período. O maior crescimento ocorreu na rede privada, passando de 13,93% em 2010 para 16,44% em 2021.

Gráfico 3: Representatividade dos estabelecimentos de Ensino por dependência administrativa no município de Concórdia (SC).



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica do INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

A tabela a seguir especifica a distribuição dos estabelecimentos de ensino no município de acordo com a natureza administrativa e a distribuição geográfica (espaços urbano e rural).

Tabela 2- Número de estabelecimentos públicos e privados de Educação Básica por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana					Rural		
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Estadual	Municipal	Total
2010	1	8	35	11	55	6	18	24
2011	1	9	37	12	59	5	16	21
2012	1	9	37	11	58	5	16	21
2013	1	9	39	12	61	5	14	19
2014	1	9	39	12	61	5	13	18
2015	1	8	39	12	60	5	13	18
2016	1	10	39	12	62	3	10	13
2017	1	11	39	12	63	3	9	12
2018	1	11	38	12	62	3	8	11
2019	1	11	41	13	66	3	6	9
2020	1	11	41	13	66	3	5	8
2021	1	11	41	12	65	3	5	8
Δ	0,0%	37,50%	17,14%	9,09%	18,18%	-50,00%	-72,22%	-66,67%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Conforme os dados da Tabela 2, no que se refere à educação básica no ano de 2021, o município contava com 73 instituições de ensino, sendo que a maioria delas (83,56%) eram públicas e 16,44% privadas. Destacamos também uma progressiva redução do número de escolas localizadas no meio rural e, por conseguinte, um aumento das escolas urbanas. Em relação ao ano de 2010, as unidades escolares localizadas no perímetro urbano representavam 69,62% e, no meio rural, 30,38%. Em 2021 percebemos que 89,10% delas estão localizadas no perímetro urbano e 10,90% encontram-se na área rural.

Nesse sentido, os estabelecimentos de ensino da área rural tiveram uma expressiva redução no período (cerca de 66,67%), restando apenas 33,33% das escolas rurais do município. Tal redução no número de escolas rurais está diretamente atrelada ao êxodo rural constante, bem como ao processo de municipalização impulsionado a partir da década de 1990. É preciso lembrar que grande parte da população migrou para o território urbano ainda nos anos 80, sendo que este processo de migração ocorre até os dias atuais.

Contudo, é preciso lembrar que a educação no espaço rural ou educação do campo, possibilita o desenvolvimento de novos modelos de ensino, uma vez que suas propostas político-pedagógicas trazem a valorização do ambiente rural, bem como a criação de novas possibilidades de atuação profissional (MOLINA, 2015).

A redução do número de estabelecimentos na área rural implicou, por conseguinte, no crescimento do número de estabelecimentos da área urbana. Os dados apresentados na Tabela 2 demonstram ainda um acréscimo médio de 18,18% entre os anos de 2010 e 2021 no número de unidades escolares na zona urbana nas esferas municipal, estadual e privada. As unidades escolares da esfera federal não sofreram nenhuma alteração no período, mantendo-se com a mesma quantidade durante todo o período (2010-2021). As unidades escolares de esferas estadual e a municipal apresentaram variação considerável de crescimento, sendo de 37,50% e 17,14% respectivamente.

O contexto descrito na Tabela 2 suscita depreensões a respeito do quadro de dependência administrativa em Concórdia. No horizonte temporal analisado, chama a atenção a redução das escolas na zona rural. Ressaltamos que esta é uma realidade não exclusiva do município de Concórdia. Taffarel e Munarim (2015) apontam que mais de 37 mil escolas rurais foram fechadas entre os anos de 1999 e 2014 e, sendo as regiões Norte e Nordeste as mais afetadas. No estado de Santa Catarina, tanto a municipalização como a nucleação das escolas corroboraram para o fechamento de unidades educacionais na área rural. Oliveira (2018) ressalta que a municipalização e a nucleação contribuíram para a redução no número

de escolas rurais, sendo que no entre os anos de 1995 e 2011, o montante de escolas rurais fechadas em Santa Catarina foi de aproximadamente 5.316 escolas.

A redução do número de escolas rurais no município de Concórdia chama a atenção, uma vez que este resultado evidencia uma diminuição de opções relacionadas a educação do campo. Na interpretação de Mazur (2016), quando o fechamento de escolas rurais é embasado apenas em situações econômico-quantitativas, os aspectos culturais associados com a demanda por educação nestas localidades acabam não sendo consideradas neste processo. Para Mattos, Souza e Munarini (2021), as escolas no campo representam a vida nas comunidades em que são instaladas, sendo a extinção destas instituições um fator gerador de consequências negativas que geram lacunas na formação dos alunos.

Sabemos que trabalho e educação são elementos indissociáveis, por meio dos quais os estudantes podem aprender e estabelecer correlações entre teoria e prática (KUENZER, 2014; SAVIANI, 2003). A educação no campo reúne os elementos favoráveis a este cenário, contudo, o fechamento de escolas nestes locais acaba arrefecendo tal possibilidade de aprendizagem por parte do alunado (MOLINA; 2015; LUTHER; GERHARDT, 2018).

Entre os anos de 2010 e 2020, treze unidades escolares municipais da zona rural foram fechadas, conforme consta nas Leis²⁷ do município de Concórdia. Dessas, 12 eram escolas municipais do campo: EMC Linha Piriquito; EMC Barra do Castilho; EMC Lauro Muller; Escola Isolada Linha Presidente Jucelino; EMC Linha Pinhal; EMC Caravággio; EMC José Venâncio Finger; EMC Suruvi; EMC Ângelo Vitório Stedille; EMC Antonieta de Barros; EMC Tiradentes e, uma pré-escola Recanto Florido.

Oliveira (2018) afirma que a redução do número de vagas nas escolas do campo tem a nucleação como uma prática comum. O referido autor ressalta que a educação no campo sempre esteve atrelada a ações pontuais do poder público, mesmo que não alcancem as necessidades das comunidades rurais de forma plena. De acordo com Vasconcelos e Moura (2021), a redução no número de vagas para a educação do campo gerou como consequências a) anulação do direito ao acesso à educação básica; b) interferência direta na organização socioeconômica da família.

Bauman (2013), por sua vez, destaca que o fechamento das escolas rurais fez com que um núcleo social relevante para as comunidades deixasse de existir, fazendo com que as sedes das escolas ficassem abandonadas ou usadas para outros fins. Com isso, o poder público

²⁷ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/concordia>. Acesso em: 11 jun. 2022.

acabou não oportunizando adequadamente o acesso à educação para as pessoas do campo. (ANDRADE, 2016; LOPES FILHO, 2021).

A tabela a seguir detalha o número de matrículas realizadas nas unidades escolares das diferentes dependências administrativas, considerando a localização dessas unidades.

Tabela 3- Número de matrículas na rede pública e privada de Educação Básica por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana				Total	Rural		Total
	Federal	Estadual	Municipal	Privada		Estadual	Municipal	
2010	744	5.170	7.140	2.589	15.643	507	1.111	1.618
2011	649	4.919	7.909	2.469	15.946	510	570	1.080
2012	634	4.998	7.760	2.438	15.830	476	764	1.240
2013	588	4.965	7.975	3.147	16.675	455	522	977
2014	514	4.875	7.991	3.109	16.489	466	519	985
2015	510	4.915	7.913	2.390	15.728	482	511	993
2016	528	4.643	8.633	2.274	16.078	272	505	777
2017	540	4.308	8.617	2.002	15.467	293	488	781
2018	522	4.388	8.951	2.226	16.087	304	461	765
2019	566	4.671	9.023	2.444	16.884	332	455	787
2020	567	4.731	9.162	2.160	16.620	337	468	805
2021	604	4.772	9.222	2.021	16.619	336	489	825
Δ	-18,82%	-7,70%	29,16%	-21,94%	6,24%	-33,73%	-55,99%	-49,01%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da sinopse estatística do Censo Escolar da educação básica- INEP (BRASIL, 2010 - 2021).

Observamos que o número de matrículas teve grande redução na maioria das unidades escolares, tanto públicas quanto privadas, na zona rural ou urbana. Nesse contexto, houve uma redução de 49,01% no número de matrículas realizadas em unidades escolares da zona rural. Dentre os principais motivos que ajudam a explicar tal fenômeno, destacamos a questão da nucleação. Este é um processo cujo funcionamento se dá dessa forma: as escolas nucleadas agrupam várias unidades educacionais numa única sede, o que, segundo Oliveira (2018) e Mattos, Souza, Munarini (2021), é uma forma encontrada pelo Estado para tornar a educação mais eficiente sem demandar uma quantidade considerável de aportes financeiros.

Contudo, notamos ainda que a redução no número de matrículas também se estendeu para algumas esferas presentes na zona urbana, o que em teoria não deveria ocorrer, uma vez que, como houve um aumento no número de estabelecimentos, existia como meta o aumento no número de alunos matriculados nessas instituições.

No que tange à zona urbana, a única esfera que apresentou variação positiva foi a municipal (29,16%). As demais esferas apresentaram variações negativas na quantidade de

matrículas recebidas no período (2010-2021). As instituições privadas foram as que apresentaram maior redução no número de matrículas (21,94%), média de 568 alunos. No geral, na zona urbana foi observado o aumento no número de matrículas realizadas no período, totalizando 976 novas matrículas.

Na tabela a seguir, apresentamos a distribuição dos estabelecimentos de ensino de educação básica por nível de ensino (2010-2021).

Tabela 4- Número de estabelecimentos públicos e privados de Educação Básica por níveis de ensino no município de Concórdia (SC).

Ano	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	EJA		Total
	Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais		EF	EM	
2010	20	47	52	30	11	4	4	79
2011	22	48	51	32	11	4	4	80
2012	24	48	49	32	11	3	2	79
2013	25	49	49	32	11	5	3	80
2014	25	45	47	32	11	4	2	79
2015	25	45	46	33	11	3	2	78
2016	25	32	43	33	12	3	2	75
2017	25	32	42	33	12	3	3	75
2018	24	31	43	33	11	3	3	73
2019	26	31	42	33	11	3	3	75
2020	27	32	40	33	11	2	3	74
2021	27	32	42	34	10	2	3	73
Δ	35%	-31,91%	-19,23%	13,33%	-9,09%	-50%	-25%	-7,59%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Nota: O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de uma Etapa de Ensino. Inclui estabelecimentos em atividade com pelo menos uma matrícula de Ensino Regular e/ou EJA. O número de estabelecimentos do Ensino Regular e/ou EJA considera também os estabelecimentos da Educação Especial em Classes Exclusivas. Não inclui estabelecimentos com turmas exclusivas de Atividade Complementar ou Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Constatamos, entre outros aspectos, uma progressiva diminuição do número de estabelecimentos no município no período, exceto na educação infantil (creche) e nas séries finais do ensino fundamental, em que destacamos um crescimento de 35% e 13,33% respectivamente. Por outro lado, a pré-escola e a EJA apresentaram redução considerável. Na pré-escola ocorreu, o uma redução de 31,91% das escolas, enquanto a EJA, reduziu 50% no ensino fundamental e 25% no ensino médio de jovens e adultos. Sobre a educação infantil, Motti (2007) aponta que o processo de municipalização passou por inúmeras dificuldades, uma vez que inicialmente os investimentos advindos do FUNDEF tinham como prioridade o ensino fundamental. Esse fenômeno gerou diversos questionamentos no modo em que a

educação infantil estava sendo tratada pelos gestores educacionais. A outra salienta a urgência do “reconhecimento de que a educação infantil é um direito dos indivíduos que dela necessitam para uma formação integral” (MOTTI, 2007, p. 93).

Nesse contexto, é importante ressaltar que se por um lado a municipalização do ensino durante a década de 1990, bem como o próprio FUNDEF, contribuíram para a redução do número de estabelecimentos de ensino nas pré-escolas, por outro lado trouxe o aumento de creches. Motti (2007) considera que grande parte do problema vivenciado pela educação infantil está atrelado aos gestores de políticas da infância, os quais não compreenderam de modo global os direitos das crianças à educação infantil, uma vez que as políticas públicas são desenvolvidas a partir dos desejos dos adultos, não se preocupando com a garantia dos direitos básicos da criança.

Outro ponto a ser observado diz respeito à educação de jovens e adultos, dado que esta modalidade de ensino faz parte da estrutura da educação básica e foi criada com o propósito de oferecer oportunidades aos sujeitos que, por diversas razões, não puderam frequentar a escola na chamada idade certa (SILVA; FERREIRA; DUARTE, 2020). Dentre as expectativas de resultado atinentes à prática do ensino da EJA, destacamos a formação cidadã, com egressos aptos a colaborarem ativamente com as suas respectivas comunidades e locais de convívio, cumprindo assim a função social da escola (ANDRADE, 2016; LOPES FILHO, 2021; ZABALA, 1998).

Entretanto, tanto a EJA como os seus respectivos alunos acabam sofrendo preconceito, uma vez que o público atendido nesta modalidade educacional é formado, em geral, por pessoas de baixa renda (OLIVEIRA, 2018). Casagrande (2021, p. 16) acredita que a EJA pode ser “considerada como dívida social e histórica que o Brasil tem com sua população”. O referido autor ressalta ainda que a EJA é uma alternativa para dar assistência, ainda que tardia, para jovens e adultos que foram excluídos do processo educacional comum.

É imperativo ressaltar que a busca por vagas relacionadas à EJA está ligada ao desejo de crescimento profissional dos indivíduos privados da educação durante seus anos iniciais. Sobre isso, Naiff e Naiff (2008) dizem que por encontrarem muitas dificuldades em se posicionarem no mercado de trabalho, os indivíduos tentam se reintegrar no processo educacional, a fim de alterar o ciclo geracional de trabalhos informais e se colocarem a disposição para subempregos.

Moreira (2014) relembra ainda que as principais causas para a desistência do processo educacional são a dificuldade de conciliar escola e trabalho, a má formação dos professores, a baixa quantidade de recursos didáticos, a inadequação do currículo e ausência de políticas públicas que garantam a permanência dos alunos e não apenas o acesso.

Nesse contexto, e considerando que toda a população tem direito garantido à educação a partir da CF/1988, a redução do número de vagas para a EJA representa menos oportunidades para que jovens e adultos consigam progredir em sua trajetória de formação e assim poder pleitear vagas mais qualificadas no mercado de trabalho, isto sem contar a questão da cidadania que também é envolta nas questões educacionais (KUENZER, 2014; RAMOS, 2017).

Dito isso, é importante compreender como foi o comportamento no número de matrículas durante o período analisado, considerando os diferentes níveis de ensino. Para tal foi elaborada a Tabela 5.

Tabela 5- Número de matrículas na rede pública e privada de Educação Básica por etapa e modalidade de ensino no município de Concórdia (SC).

Ano	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	EJA		Demais Modalidades	Total
	Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais		EF	EM		
2010	1.565	1.621	4.082	4.593	3.049	393	678	1.283	17.261
2011	1.732	1.687	4.116	4.342	3.115	347	559	1.132	17.026
2012	1.872	1.722	4.578	3.610	3.286	248	511	1.243	17.070
2013	1.998	1.642	4.461	3.493	3.422	362	669	1.605	17.652
2014	2.124	1.678	4.528	3.158	3.607	269	741	1.369	17.474
2015	2.176	1.799	4.517	3.237	3.399	238	478	1.593	16.721
2016	2.356	1.829	4.536	3.800	2.715	378	610	631	16.855
2017	2.263	1.851	4.567	3.640	2.566	404	461	496	16.248
2018	2.420	1.899	4.682	3.805	2.621	389	499	541	16.856
2019	2.644	1.957	4.802	3.815	2.952	379	561	561	17.671
2020	2.433	2.078	4.871	3.827	2.949	332	507	428	17.425
2021	2.449	2.158	4.998	3.970	3.067	224	173	405	17.444
Δ	56,49%	33,13%	22,44%	-13,56%	0,59%	-43,0%	-74,84%	-68,43%	1,06%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica-INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Nota: ¹O número total de matrículas da Educação Básica é composto pela soma das seguintes Etapas de Ensino: Total da Educação Infantil, Total do Ensino Fundamental, Total do Ensino Médio, Curso Técnico Concomitante, Curso Técnico Subsequente, Curso FIC Concomitante e Total da Educação de Jovens e Adultos. ²optamos por não detalhar as matrículas dos cursos técnicos concomitantes, técnicos subsequentes e FIC concomitante, estas matrículas estão expostas como demais modalidades.

De acordo com a tabela acima, houve um crescimento do número de matrículas na educação infantil e Ensino Fundamental (Anos Iniciais), seguido do decréscimo de matrículas

na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Uma das dificuldades encontradas pelos profissionais de educação que atuam na EJA é a variedade de métodos e técnicas empregada. A princípio, essa variedade de métodos e técnicas pode ser positiva, mas acaba não surtindo os efeitos esperados pois nem sempre estão alinhados com os objetivos educacionais, o que gera dispersão (GODINHO; FISCHER, 2019; SILVA; FERREIRA; DUARTE, 2020).

Zabala (1998) afirma que um dos principais eixos estruturantes do trabalho docente é a definição dos objetivos de aprendizagem. Como a EJA é formada por pessoas que não conseguiram progredir nos estudos em tempo adequado, a diversidade e a dispersão de metodologias acabam estimulando a evasão escolar (FERREIRA, 2021).

Nesse contexto, reforça-se a importância de currículos educacionais para a formação docente direcionada para profissionais que irão atuar com a EJA. A própria LDB/1996, em seu art. 61, aborda que é necessário que a formação de docentes seja realizada de modo que os profissionais sejam capazes de atender educandos de diferentes níveis, características e modalidades (BRASIL, 1996b). Além disso, o Parecer n. 11/2000 (BRASIL, 2000) reforça que as licenciaturas não podem, em nenhuma circunstância, desconsiderar a realidade da EJA.

Sobre isso, Casagrande (2021) reforça que para se tornar mais eficaz, é necessário que o processo formativo de docentes seja realizado considerando as várias particularidades e possibilidades em que os futuros docentes atuarão no futuro. O autor ainda aponta para a necessidade de “uma reformulação no currículo de formação dos professores” (p. 43).

3.3.1- Educação Infantil

Os avanços obtidos por meio da legislação na educação infantil se deram inicialmente com a promulgação da CF de 1988, no seu art. 208, inciso IV, que estabeleceu como o “dever do Estado para com a educação efetivado mediante a garantia de atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 1988). Foi por meio da CF que o Brasil avançou no sentido da universalização da educação infantil, com a responsabilização do Estado com essa etapa de ensino. Por muitos anos, as creches estavam subordinadas a órgãos não educacionais, assistencialistas, cujas propostas estavam relacionadas ao cuidado das crianças.

A LDB/96, Brasil (1996b) definiu a educação infantil como primeira etapa da Educação Básica com a finalidade de desenvolver a criança de forma integral, conforme estabelece o art. 29, a “educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. O Estatuto da Criança e Adolescente - ECA (1990), em seus artigos 53 e 54, reitera os direitos e as responsabilidades do Poder Público, além de outros documentos²⁸ subsidiaram e nortearam o desenvolvimento da educação infantil, garantindo que essa etapa da educação seja assegurada pelo Estado.

A educação infantil passou por alterações estruturais respaldadas por legislações videntes ao longo dos anos. Com a implementação da política de ampliação do EF para nove anos, bem como da consolidação da EC nº 53/2006 que mudou o termo “creche” para educação infantil, estabelecendo uma nova subdivisão para essa etapa de ensino, sendo denominada creche para a faixa etária de 0 a 3 anos de idade e pré-escola para crianças de 4 e 5 anos de idade. Importante destacar que, a criança de zero a três anos não é obrigada a frequentar uma instituição de ensino, mas sempre que a família desejar ou necessitar do atendimento, o Poder Público tem o dever de atendê-la.

No município de Concórdia, os estabelecimentos educacionais de atendimento às crianças nas creches e pré-escolas encontram-se em maior proporção nas públicas e privadas. Notamos que, entre os anos de 2010 e 2021, houve um crescente no número de Instituições de ensino – creche, porém, uma diminuição significativa no número de unidades escolares municipais que ofertam a pré-escola. De acordo com o Plano Municipal de Educação – 2015, Concórdia (2015), o atendimento das crianças na educação infantil de zero a três anos de idade - creche, representava 39% da demanda existente neste município, enquanto as crianças com idade de quatro e cinco anos – pré-escola, correspondiam a 89,4%.

Atualmente, no município de Concórdia, a educação infantil/creche é ofertada em 27 estabelecimentos, dos quais 20 são municipais e denominados de Centros Municipal de Educação Infantil (CMEI): CMEI Acalanto; CMEI Amigo da Criança; CMEI Antônio Carlos Galeazzi (único rural); CMEI Criança Feliz; CMEI Dr. Zoé Silveira D’Avila; CMEI Frei Lency; CMEI Orozimbo Michelin; CMEI Itália Chiuchetta; CMEI José Garghetti; CMEI Lua

²⁸ Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI (BRASIL, 1998); Plano Nacional de Educação - PNE (2001); Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação – PNEI (BRASIL, 2006); Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil – DCNEI (BRASIL, 2010); Base Nacional Comum Curricular – BNCC (BRASIL, 2017), dentre outros.

de Cristal; CMEI Maria Fracasso; CMEI Mundo das Crianças; CMEI Natureza; CMEI Pequeno Príncipe; CMEI Petrópolis; CMEI Pequenos Passos; CMEI Santa Rita e CMEI Sonhos de Criança. Além dos CMEIs públicos municipais, as crianças são atendidas por 7 instituições privadas: Escola Básica Bem-me-quer; Centro Educacional Arte e Educação; Cooperativa de Trabalho Magna (CEM); Colégio Aquarela; Algodão Doce Centro Educacional e Cultural; Centro de Educação Infantil Jardim da Joaquina; Serviço Social do Comércio (SESC).

No que tange aos estabelecimentos de pré-escola, atualmente a rede municipal de ensino é quem atende a demanda da população concordiense em suas 25 unidades escolares denominadas de Escola de Educação Básica (EBM) e Grupo Escolar Municipal (GEM): EBM Ângelo Ary Biezus; EBM Anna Zamarchi Coldebella; EBM Concórdia; EBM Elizabetha A. Pavan; EBM Eugênio Pozzo; EBM Frey Cipriano Shardon; EBM Giuseppe Sette; EBM Imigrantes; EBM Maria Petrolí; EBM Nações; EBM João Theobaldo Magarinos; EBM Irmão Miguel; EBM Melvin Jones; EBM Natureza; EBM Parque de Exposições; EBM Romeu de Sisti; EBM Santa Cruz; EBM Santa Rita; EBM Waldemar Peiffer; GEM Cinquentenário; GEM Maria Melânia Siqueira; GEM Nossa Senhora da Salete; GEM Nova Brasília; GEM Petrópolis; GEM Professora Nelly Muller de Lima e Escola Municipal do Campo (EMC) Elvira Elizabeth Becker Schell.

Dito isso, a Tabela 6 apresenta o quantitativo os estabelecimentos públicos e privados de ensino direcionados para a Educação Infantil no município de Concórdia (SC).

Tabela 6- Número de estabelecimentos públicos e privados de Educação Infantil por etapa e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Creche		Pré-escola		Total
	Municipal	Privada	Municipal	Privada	
2010	15	5	41	6	49
2011	16	6	42	6	50
2012	17	7	41	7	51
2013	18	7	42	7	52
2014	18	7	38	7	52
2015	18	7	38	7	52
2016	18	7	25	7	50
2017	18	7	25	7	50
2018	18	6	24	7	49
2019	20	6	25	6	51
2020	20	7	25	7	52
2021	20	7	25	7	52
Δ	33,33%	40,00%	-39,02%	16,66%	6,12%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

A partir dos dados apresentados na tabela 6, ressaltamos que na esfera municipal, as creches sofreram poucas alterações ao longo do período, se considerarmos apenas os números de unidades. No ano de 2010 havia 15 unidades escolares municipais, tendo um crescimento de cinco unidades escolares durante esses 12 anos. Contudo, ao analisarmos o aumento de unidades por meio de percentual, observamos que houve um crescimento de 33,33%, o que podemos considerar uma quantidade expressiva, uma vez que o aumento no número de estabelecimentos de ensino sugere que haverá um maior número de crianças matriculadas.

É imperativo ressaltar que o município de Concórdia (SC), nos primeiros anos do período analisado (2011, 2012 e 2013), inaugurou pelo menos uma creche na esfera municipal. Entretanto, entre 2013 e 2018, o município operou com o mesmo número de creches, voltando a inaugurar creches apenas no ano de 2019. Nesse sentido, a inauguração das últimas duas creches municipais se deu antes do início da pandemia da COVID-19.

Por outro lado, as pré-escolas, na mesma esfera, apresentaram redução considerável no número de unidades, pois em 2010 havia um total de 41 unidades escolares, fechando o ano de 2021 com apenas 25 unidades, uma variação negativa de -39,02%. Essa redução drástica contradiz o apresentado por Motti (2007), uma vez que a autora aponta que a educação infantil possui maior direcionamento para a educação de crianças em estágios mais avançados da vida, ou seja, a pré-escola deveria receber mais atenção em relação as creches. Nesse sentido, o que se nota é a redução de instituições na rede escolar do município, com o cenário se mantendo estável a partir de 2016.

No meio urbano, a diminuição no período foi de 34 para 22 e no meio rural foi de sete para três pré-escolas municipais. A tendência observada em Concórdia é similar à verificada em âmbito nacional. Dados do IBGE divulgam que 9% das pré-escolas do país foram fechadas em 2021, muitas dessas devido à pandemia da COVID-19, pois estima-se que 650 mil crianças entre 4 e 5 anos não estejam matriculadas, mesmo tendo idade. Isso ocorre principalmente devido à migração dos alunos da esfera pública para a particular, pois muitos desses espaços permaneceram com os estabelecimentos abertos durante o período- INEP (BRASIL, 2021).

Na rede privada não foram encontradas mudanças muito significativas se considerarmos apenas números absolutos, evidencia-se que a demanda para estas escolas se manteve estabilizada. Por outro lado, se considerarmos a variação percentual das unidades privadas, percebemos um aumento de 40% nas creches e 16,66% nas pré-escolas, o que em teoria reforça o aumento da demanda por estabelecimentos de ensino com foco nos primeiros

anos da educação da criança. Todavia, se faz necessário entender que os estabelecimentos de ensino da esfera privada são menos procurados, uma vez que grande parte da população não dispõe dos recursos financeiros necessários para arcar os custos. Nesse contexto, Tavares, Pessanha e Macedo (2021) reforçam que a desigualdade socioeconômica é uma realidade nas camadas mais populares da sociedade.

Considerando ainda os estabelecimentos de ensino da Educação Infantil, elaboramos a Tabela 7, a fim de visualizar os números de matrículas realizadas ao longo do período analisado. Entendemos que por meio da tabela em questão seja possível realizar um comparativo entre a evolução no número de estabelecimentos de ensino e o número de matrículas realizadas no período.

Tabela 7 - Número de matrículas na rede pública e privada na Educação Infantil por etapa de ensino e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Creche		Pré-escola		Total
	Pública municipal	Privada	Pública Municipal	Privada	
2010	1.460	105	1.411	210	3.186
2011	1.573	159	1.493	194	3.419
2012	1.701	171	1.489	233	3.594
2013	1.815	183	1.445	197	3.640
2014	1.920	204	1.461	217	3.802
2015	2.001	175	1.557	242	3.975
2016	2.154	202	1.581	248	4.185
2017	2.076	187	1.625	226	4.114
2018	2.254	166	1.639	260	4.319
2019	2.458	186	1.664	293	4.601
2020	2.284	149	1.803	275	4.511
2021	2.204	245	1.859	299	4.607
Δ	50,96%	133,33%	31,75%	42,38%	44,60%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP (BRASIL, 2010 - 2021).

Neste contexto, a partir dos dados apresentados na tabela 7, destacamos o crescimento no número de matrículas em todas as unidades escolares analisadas, sejam elas creches ou pré-escolas da esfera municipal ou privada. Retomando os dados da Tabela 6, mesmo que a variação no número de creches municipais tenha sido de 33,33%, o aumento no número de matrículas cresceu 50,96%, partindo de 1.460 matrículas em 2010 e chegando em 2.204 matrículas em 2021.

De modo oposto ao ocorrido nas creches municipais, as pré-escolas municipais apresentaram redução no número de estabelecimentos (39,02%), mas o número de matrículas apresentou relação inversa ao número de estabelecimentos, apresentando um aumento de 448 matrículas (31,75%). Esses dados demonstram que mesmo com o fechamento de unidades escolares municipais a procura por matrículas tem apresentado comportamento crescente nos últimos anos.

No que tange às matrículas realizadas nos estabelecimentos de ensino da esfera privada, verificou-se um grande crescimento. As creches privadas, por exemplo, apresentaram um grande crescimento no número de matrículas, chegando a um aumento de 133,33%, o equivalente a 140 novas matrículas. Tal fenômeno já havia sido observado pelo INEP (BRASIL, 2021), que relacionou o possível aumento no número de matrículas nos estabelecimentos de ensino privados à pandemia da COVID-19, uma vez que esses estabelecimentos privados se mantiveram em funcionamento. Ressaltamos que além do crescimento no número de matrículas observado nas creches privadas, as pré-escolas dessa mesma esfera também apresentaram crescimento no número de matrículas, chegando ao aumento de 42,38%.

Os dados apresentados pelo município de Concórdia (SC) se assemelham à realidade nacional apresentada pelo INEP (BRASIL, 2021). Isto porque, segundo o instituto as matrículas em creches (de 0 a 3 anos) diminuíram de 3,7 milhões em 2019 para 3,4 milhões em 2021, sendo que havia perspectiva de crescimento até o ano de 2019. Além disso, o próprio instituto apontou que a queda ocorreu principalmente na rede privada, de 21,6% de 2019 a 2021, o que se difere da realidade vivenciada no município de Concórdia. O referido instituto aponta que antes da pandemia havia aproximadamente 1,3 milhões de matrículas em creches privadas - agora, são pouco mais de 1 milhão. Já na rede pública, houve redução, mas em ritmo menor. Eram 2,456 milhões de matrículas na creche em 2019, passando para 2,399 milhões.

Importante ressaltar que, conforme a sinopse do Censo Escolar da Educação Básica - INEP (BRASIL, 2021), há uma creche na zona rural que iniciou as atividades no ano de 2011 com 26 alunos e no ano de 2021 havia 59 alunos matriculados, sendo que no ano de 2020 obteve o maior número de alunos matriculados, com 70 crianças. Já na pré-escola, as matrículas do meio da zona rural vêm caindo, sendo que no ano de 2010 havia 164 alunos e no ano de 2021 o número de alunos matriculados reduziu pela metade, tendo 82 matrículas. O ano de 2018 obteve o menor número de alunos frequentando com 46 matrículas. Destaca-se

também a drástica redução de matrículas no meio rural entre os anos de 2010 e 2011, onde respectivamente havia 164 alunos matriculados e reduziu-se para 78.

3.3.2- Ensino Fundamental

Conforme a CF de 1988, o acesso ao EF - segunda etapa obrigatória da educação básica - é gratuito e direito público subjetivo, ou seja, o Poder público é incumbido da sua oferta regular, uma vez que o não oferecimento implica responsabilidade de autoridade competente. A oferta do EF deve ser garantida inclusive aos que não tiveram acesso na sua idade própria (art. 208 da CF). A partir da autonomia conquistada por meio desta Constituição, é de responsabilidade dos municípios em conjunto com os estados a oferta desta etapa conforme estabelece o art. 11, V da LDB nº 9.394/96 (BRASIL, 1996b).

A Lei Federal n. 11.274/2006 alterou a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da LDB (BRASIL, 1996), ampliando a duração do EF para 9 (nove) anos, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Em Concórdia, o ensino de nove anos foi implementado de forma gradativa, com oferta simultânea do EF de 8 (oito) anos de duração, até final do ano de 2014, uma vez que ampliação desta etapa de ensino demandou de recursos humanos e físicos para atender os alunos. O objetivo da SEMED é “assegurar a todas as crianças um tempo mais longo no convívio escolar, mais oportunidades de aprender e um ensino de qualidade” (CONCÓRDIA, 2015, p. 22).

Segundo os estudos de Vizzotto (2018), a partir dos anos 2000, estados brasileiros, dentre eles Santa Catarina, municipalizaram o ensino fundamental, mesmo não sendo exclusividade dos municípios. Para a autora, com a proposta de municipalização ocorrida pós anos de 1990, especialmente com a implementação do FUNDEF, as redes municipais de ensino tiveram um crescente número de alunos. Por exemplo, em 2002, os municípios detinham 54% das matrículas e o estado 39%. Desse período até 2015, o atendimento pela rede de ensino municipal no ensino fundamental continuou aumentando, correspondendo a 58,94%, enquanto na rede estadual o índice era de 40,97% e na rede federal 0,09%. Quando somadas as duas primeiras etapas de educação básica, esses números são ainda maiores, 69,54% do total é atendido pela rede municipal, 30,38% pelos estados e 0,08% pela rede privada.

Dito isso, com intuito de compreender como é realizada a divisão dos estabelecimentos de ensino públicos e privados no município de Concórdia, a Tabela 8 foi elaborada. Para tal, foram consideradas as etapas de ensino e as dependências administrativas de cada uma delas, objetivando melhor compreender sua evolução no período analisado (2010-2021).

Tabela 8 - Número de estabelecimentos públicos e privados do Ensino Fundamental por Etapa de Ensino e Dependência Administrativa em Concórdia (SC).

Ano	Anos Iniciais			Anos Finais			Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada	
2010	11	37	4	11	17	2	52
2011	11	36	4	11	19	2	51
2012	11	35	3	11	19	2	49
2013	11	34	4	11	19	2	49
2014	10	33	4	11	19	2	48
2015	10	33	3	11	19	3	48
2016	10	30	3	11	19	3	45
2017	10	29	3	11	19	3	44
2018	10	28	5	11	19	3	45
2019	10	27	5	11	19	3	44
2020	10	26	4	11	19	3	42
2021	10	26	6	11	19	4	45
Δ	-9,09%	-29,73%	50,00%	0,00%	11,76%	100%	-13,46%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Nota: A rede Federal de Ensino não possui atendimento nesta etapa do ensino fundamental na cidade de Concórdia - SC.

Os números expostos na tabela acima demonstram que na série histórica analisada, mais precisamente no que se refere aos Anos Iniciais, a rede estadual não registrou expansão de unidades educacionais, tendo o seu quadro reduzido em uma escola a partir de 2014 (9,09%). Já a rede municipal apresentou sucessivas quedas até chegar ao número de 26 unidades educacionais (29,73%). Tal cenário contrasta com o que se vê na rede privada, a qual apesar de não ser formada por muitas escolas registrou elevação em 50% nas unidades educacionais.

Nos Anos Finais, por sua vez, não foram percebidas mudanças muito bruscas na rede pública, a qual só registrou apenas um crescimento em 2 unidades escolares municipais a partir de 2011 (11,76%). O mesmo panorama visto nos Anos Iniciais também se repete nos Anos Finais correlatos a rede privada, onde mesmo com poucas escolas existentes ocorreu a elevação de 50% dos espaços de aprendizagem disponíveis.

Considerando o estado pandêmico, a partir de 2019 não foram observadas reduções consideráveis nas unidades de ensino públicas. Contudo, o crescimento das unidades de ensino da rede privada tivera seu crescimento observado apenas durante a pandemia da COVID-19. Tal cenário pode estar diretamente relacionado ao apresentado anteriormente pelo INEP (BRASIL, 2021), de que a procura por instituições de ensino privadas aumentou durante a pandemia da COVID-19 devido a essas instituições não terem suas atividades paralisadas no período.

Silva e Silva (2020) apontam que neste período todos os estabelecimentos de ensino passaram por inúmeras dificuldades, além de constatar que as instituições não estavam preparadas para lidar com as crises vivenciadas em meio a pandemia. Por outro lado, os autores apontaram que as instituições privadas apresentavam melhores condições para o desenvolvimento das atividades. Entretanto, foi evidenciado ainda que um grande problema para o processo educacional foi que em sua grande maioria, alunos das instituições públicas não tinham condições para a realização das atividades remotas.

A tabela a seguir apresenta um comparativo entre o número de estabelecimentos de ensino e o número de matrículas realizadas no município de Concórdia. O número de matrículas foi dividido entre anos iniciais e finais, bem como suas dependências administrativas (estadual, municipal e privada).

Tabela 9 – Número de matrículas na rede pública e privada do Ensino Fundamental por etapa de ensino e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Anos Iniciais			Anos Finais			Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada	
2010	897	2.859	326	1.960	2.364	269	8.675
2011	1.105	2.685	326	1.508	2.583	251	8.458
2012	1.035	3.220	323	1.333	2.006	271	8.188
2013	972	3.160	329	1.241	1.983	269	7.954
2014	996	3.213	319	1.035	1.861	262	7.686
2015	1.026	3.178	313	1.314	1.661	262	7.754
2016	1.022	3.208	306	1.355	2.180	265	8.336
2017	968	3.303	296	1.316	2.102	223	8.207
2018	992	3.335	355	1.401	2.184	220	8.487
2019	1.042	3.370	390	1.444	2.166	205	8.617
2020	1.037	3.414	420	1.465	2.129	233	8.698
2021	1.043	3.476	479	1.518	2.172	280	8.968
Δ	16,28%	21,58%	46,93%	-22,95%	-8,12%	4,09%	3,38%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Na tabela acima é possível observar que no município de Concórdia, tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais, o maior aumento ocorrido no número de matrículas está ligado ao ensino de unidades escolares da rede privada, 46,93% e 4,09% respectivamente. Nesse contexto, a rede privada se destacou no aumento do número de matrículas, assim como observado no número de estabelecimentos (Tabela 8). A razão desse crescimento já foi apontada anteriormente e pode estar relacionada diretamente a pandemia da COVID-19, mas também evidencia o apresentado por Motti (2007) em que há uma tendência a valorização do ensino fundamental.

Por outro lado, as instituições de ensino da rede pública, em especial a rede estadual, apresentaram baixo crescimento no que tange aos anos iniciais e uma redução considerável nas matrículas dos anos finais, sendo de 16,28% e -22,95% respectivamente. Já na esfera municipal, ocorreu um comportamento semelhante, onde houve crescimento de 21,58% nos anos iniciais e redução de 8,12% nos anos finais. Os dados apresentados para o número de matrículas da rede pública vêm em direção ao que o INEP (BRASIL, 2022) divulga ao realizar um comparativo de todo o país considerando todas as etapas da educação.

De acordo com o comparativo realizado pela agência, foram registradas em 2021, 46,7 milhões de matrículas – cerca de 627 mil a menos em comparação a 2020, o que corresponde a uma redução de 1,3%. É imperativo ressaltar que mesmo que para a realidade de Concórdia tenha sido observado crescimento para as instituições privadas de ensino, o quantitativo de alunos matriculados nessas instituições ainda é muito inferior se comparado com o quantitativo de alunos matriculados em instituições públicas.

Nesse sentido, a partir do comparativo realizado pelo INEP (BRASIL, 2022), a distribuição de matrículas no Brasil se dá da seguinte forma: a rede municipal atende 49,6% dos alunos, a rede estadual atende 32,2% dos alunos, a rede privada atende 17,4% dos alunos e a União (rede federal) é responsável por 0,8% dos alunos matriculados. Se trouxermos para a realidade do município de Concórdia os dados são ainda mais expressivos, sendo que no ano de 2021 foi observado que 63% das matrículas foram realizadas em instituições de ensino da esfera municipal (5.648), 29% nas instituições de ensino da esfera estadual (2.561) e apenas 8% das matrículas foram realizadas em instituições de ensino da esfera privada (759).

Tendo vista o contexto apresentado anteriormente, detalhamos localização dos estabelecimentos de ensino do município de Concórdia (SC) considerando as dependências

administrativas de cada um deles. Nesse sentido, foi elaborada a Tabela 10, a fim de tornar visível a divisão das unidades escolares.

Tabela 10 – Número de estabelecimentos públicos e privados do Ensino Fundamental por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana			Rural		Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	
2010	6	19	4	5	18	52
2011	6	21	4	5	15	51
2012	6	20	3	5	15	49
2013	6	21	4	5	13	49
2014	6	21	4	5	12	48
2015	6	21	4	5	12	48
2016	8	21	4	3	9	45
2017	8	21	4	3	8	44
2018	8	21	6	3	7	45
2019	8	22	6	3	5	44
2020	8	22	5	3	4	42
2021	8	22	8	3	4	45
Δ	33,33%	15,79%	100%	-40,0%	-77,78%	-13,46%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Notas: ¹ O mesmo estabelecimento de ensino fundamental pode oferecer atendimento nos anos iniciais e anos finais. ² A rede Federal de educação não oferece essa etapa de ensino no município de Concórdia

Como apresentado na Tabela 10, o quantitativo de unidades escolares na zona urbana é muito superior ao da zona rural, sendo representadas por 84% e 16% respectivamente. No que tange à zona urbana, as instituições de ensino privadas foram as que apresentaram maior crescimento, chegando a dobrar a quantidade de unidades, ou seja, crescimento de 100%. As unidades escolares estaduais por sua vez, apresentaram crescimento de 33,33% e as unidades escolares municipais tiveram crescimento de 15,79%.

Contudo, ainda que tenha ocorrido o crescimento de unidades escolares na zona urbana, o mesmo não ocorre na zona rural. Como resultado de diversos fatores, entre eles a municipalização, a nucleação e o êxodo rural, os estabelecimentos de ensino da zona rural foram altamente reduzidos. As escolas estaduais localizadas na zona rural por exemplo, apresentou redução de 40%, enquanto as municipais sofreram uma redução ainda mais brusca (77,78%). Essa grande redução no número de unidades escolares na zona rural impactou fortemente no número de unidades escolares no município que apresentou redução de 13,46% no total.

Essa redução considerável no número de estabelecimentos de ensino na zona rural é uma situação que inevitavelmente impacta a organização das famílias do campo, gerando como um dos impactos o seu respectivo esvaziamento. Com isso, os potenciais alunos que não conseguem vagas em escolas próximas às suas residências acabam sendo obrigados a se fazerem presentes em outras unidades educacionais mais distantes, cuja educação em regra não respeita ou não considera os aspectos socioculturais de quem vive no campo (MATTOS; SOUZA; MUNARINI, 2021).

Visando aprofundar o entendimento de como se dá a divisão dos estabelecimentos de ensino entre zonas urbana e rural, foi elaborada a Tabela 11, que tem como principal objetivo evidenciar o número de estabelecimentos de ensino considerando especificamente os anos iniciais do ensino fundamental. Para tanto, também foram consideradas as dependências administrativas.

Tabela 11 – Número de estabelecimentos públicos e privados dos Anos Iniciais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana			Rural		Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	
2010	6	19	4	5	18	52
2011	6	21	4	5	15	51
2012	6	20	3	5	15	49
2013	6	21	4	5	13	49
2014	5	21	4	5	12	47
2015	5	21	3	5	12	46
2016	7	21	3	3	9	43
2017	7	21	3	3	8	42
2018	7	21	5	3	7	43
2019	7	22	5	3	5	42
2020	7	22	4	3	4	40
2021	7	22	6	3	4	42
Δ	16,67%	15,79%	50,0%	-40,0%	-77,78%	-19,23%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Com relação às escolas situadas na região urbana de Concórdia, tanto a rede municipal como a estadual apresentaram uma leve expansão em seus respectivos números de unidades educacionais, de 15,79% e 16,67% respectivamente. Já na rede privada aconteceu o que já fora comentado anteriormente: o baixo número de escolas faz com que o crescimento identificado na série histórica analisada seja expressivo, neste caso de 50%.

Já na rede rural, a exemplo do que fora detectado na Tabela 11, notamos a significativa redução de escolas no campo, principalmente na rede municipal, chegando a aproximadamente 80%. Neste interim, o município de Concórdia oferece as vagas necessárias para a formação de crianças nos anos iniciais, mas tem reduzido ao longo dos anos o número de estabelecimentos e conseqüentemente, o número de matrículas será afetado, uma vez que os espaços serão reduzidos.

Tal situação pode ser visualizada na Tabela abaixo, que visa apresentar o número de matrículas nos Anos Iniciais do município por dependência administrativa, tanto na rede urbana como na região rural do município.

Tabela 12 – Número de matrículas na rede pública e privada dos Anos Iniciais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana			Rural		Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	
2010	716	2.349	326	181	510	4.082
2011	879	2.421	326	226	264	4.116
2012	816	2.790	323	219	430	4.578
2013	773	2.881	329	199	279	4.461
2014	777	2.928	319	219	285	4.528
2015	823	2.915	313	203	263	4.517
2016	915	2.977	306	107	231	4.536
2017	850	3.094	296	118	209	4.567
2018	871	3.136	355	121	199	4.682
2019	898	3.182	390	144	188	4.802
2020	889	3.245	420	148	169	4.871
2021	891	3.290	479	152	186	4.998
Δ	24,44%	40,06%	46,93%	-16,02%	-63,53%	22,44%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Conforme pode ser visto na Tabela acima, na zona urbana foi observado aumento no número de matrículas em todas as dependências administrativas (estadual, municipal e privada). Considerando a variação de crescimento, a esfera privada foi a de crescimento mais expressivo alcançando 46,93%, seguido da esfera municipal com crescimento de 40,06% e, por fim, a esfera estadual com crescimento de 24,44%. Contudo, se considerarmos números absolutos, a esfera municipal foi a que obteve o maior percentual de alunos matriculados totalizando 71% das matrículas da zona urbana. Observamos também que 19% dos alunos matriculados na zona urbana estavam na esfera municipal e apenas 10% na esfera privada.

A exemplo do que fora visto em tabelas anteriores, a redução mais drástica nos indicadores aqui apresentados ocorreu nas escolas do campo, mais precisamente na rede municipal, a qual registrou um déficit de 63, 53%. A nucleação, como destaca Oliveira (2018), é um dos fatores que ajudam a explicar tal fenômeno. Além disso, Rodrigues *et al.* (2017) ressaltam não ser recomendável que a escola negue a cultura local dos seus alunos e a falta de vínculo das crianças com suas respectivas comunidades, posto que ela acaba incentivando o chamado êxodo rural, um dos grandes aportes para a redução do número de estabelecimentos de ensino e conseqüentemente matrículas na zona rural (BAUMAN, 2013).

Tendo em vista o apresentado para os anos iniciais do Ensino fundamental, o mesmo foi desenvolvido para os anos finais, a fim de identificar o comportamento dos estabelecimentos de ensino, bem como o número de matrículas observados por esses estabelecimentos, considerando sua localização (zona urbana e rural). Nesse contexto, a Tabela 13 apresenta os números de estabelecimentos de ensino que ofertam os Anos Finais do ensino fundamental.

Tabela 13 – Número de estabelecimentos públicos e privados dos Anos Finais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana			Rural		Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	
2010	6	12	2	5	5	30
2011	6	16	2	5	3	32
2012	6	15	2	5	4	32
2013	6	16	2	5	3	32
2014	6	16	2	5	3	32
2015	6	16	3	5	3	33
2016	8	16	3	3	3	33
2017	8	16	3	3	3	33
2018	8	16	3	3	3	33
2019	8	16	3	3	3	33
2020	8	16	3	3	3	33
2021	8	16	4	3	3	34
Δ	33,33%	33,33%	50,0%	-40,0%	-40,0%	13,33%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

Como se pode observar na tabela acima, quando se trata de anos finais, o comportamento de crescimento dos estabelecimentos de ensino não apresenta destaque para as distintas esferas. Por exemplo, diferente dos anos iniciais, em que o crescimento era divergente em unidades escolares da esfera estadual e municipal, nos Anos Finais a taxa de

crescimento é a mesma (33,33%). Contudo, o crescimento de unidades escolares da rede privada se mantém igual ao para ambos os níveis educacionais.

Por outro lado, quando se volta o olhar para os estabelecimentos de ensino da zona rural, há uma diferença considerável quando comparado com as tabelas apresentadas anteriormente. Ao tratar de Anos Finais, observamos que a quantidade de unidades escolares da esfera estadual se iguala as da esfera municipal pela primeira vez, ambas com redução de 40%. Ainda assim, consoante as explanações de Oliveira (2018) e Mattos, Souza e Munarini (2021), são números preocupantes e que acabam diminuindo a oportunidade do acesso à escola por parte dos alunos que residem no campo.

Por fim, elaboramos a Tabela 14 com objetivo de demonstrar o número de matrículas nos anos finais. Para tanto, foram consideradas a localização e a dependência administrativa das unidades escolares do município de Concórdia.

Tabela 14 – Número de matrículas na rede pública e privada dos Anos Finais por localização e dependência administrativa no município de Concórdia (SC).

Ano	Urbana			Rural		Total
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	
2010	1.657	1.927	269	303	437	4.593
2011	1.254	2.381	251	254	202	4.342
2012	1.117	1.791	271	216	215	3.610
2013	1.038	1.827	269	203	156	3.493
2014	848	1.724	262	187	137	3.158
2015	1.085	1.514	262	229	147	3.237
2016	1.228	1.995	265	127	185	3.800
2017	1.177	1.919	223	139	182	3.640
2018	1.260	2.009	220	141	175	3.805
2019	1.314	1.994	205	130	172	3.815
2020	1.329	1.955	233	136	174	3.827
2021	1.385	2.010	280	133	162	3.970
Δ	-16,42%	4,31%	4,09%	-56,11%	-62,93%	-13,96%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica- INEP (BRASIL, 2010 - 2021).

Nota: A rede Federal de Ensino não possui atendimento na etapa dos anos finais na cidade de Concórdia - SC.

Tendo em vista o apresentado na tabela acima, os dados seguem a mesma tendência vista nas tabelas anteriores, ou seja, o maior déficit registrado neste levantamento ficou registrado na rede municipal rural, superando o patamar de 60%. Já as unidades escolares da rede estadual rural apresentaram déficit de 56,11%. No que se refere às escolas da zona urbana de Concórdia, apenas a rede estadual apresentou déficit, chegando a 16,42%. Por outro lado, tanto a rede privada como a rede municipal apresentaram leve superávit no percentual de

matrículas, sendo a rede estadual a registrar um percentual mais elevado deste indicador (4,31%).

Se considerarmos o quantitativo de matrículas totais realizadas em cada uma das esferas a partir de sua localização (urbana ou rural), na zona urbana a esfera municipal foi a com maior número de matrículas totalizando 55%, seguida da esfera estadual com 38% das matrículas realizadas e, por fim, a esfera privada com 8% das matrículas realizadas no último do período analisado. Já na zona rural foram realizadas apenas 295 matrículas, sendo que 45% delas em unidades escolares estaduais e 55% delas realizadas em unidades escolares municipais.

É imperativo ressaltar que muito mais do que um direito garantido na Carta Magna (BRASIL, 1988), a educação é um direito fundamental vinculado aos direitos humanos (ONU, 1948). Considerados os dados da tabela 14, entendemos que o Estado, em conjunto com a escola, deveria assegurar que todas as crianças, independente de classe social, tivessem seu ingresso e sua permanência no ensino, pelo maior tempo possível, encontrando formas para fornecer a todos os alunos os conhecimentos necessários para sua vivência e convivência em sociedade e, por conseguinte, o exercício pleno da sua cidadania (ANDRADE, 2016; BERBEL, 2012; LOPES FILHO, 2021).

Isto abarca planejamento, adequação e avaliação constante dos currículos e Projetos Político-Pedagógicos dos cursos, bem como o levantamento das demandas de infraestrutura das escolas (BORGES, 2019; SILVA, 2019). A educação no campo é uma vertente educacional que pode gerar aos seus educandos o aprendizado embasado na junção entre teoria e prática, com a possibilidade de se formar cidadãos engajados e comprometidos com a preservação do meio ambiente (ARAÚJO; PEDROSA, 2014; KUENZER, 2014). Esta é apenas uma das muitas situações que podem ser trabalhadas havendo o esforço do poder público em prover educação para todos, independentemente do seu local de origem.

4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA

Neste capítulo apresentamos dados e análises sobre os recursos/verbas destinados à educação básica que o município de Concórdia recebeu e alocou no período entre 2010 e 2021. Como destaca Lampert (1995), investir na educação significa oportunizar aos sujeitos a possibilidade de promover - tanto no plano individual quanto coletivo - a ascensão social, o acesso aos direitos e a melhoria na qualidade de vida das populações (ANDRADE, 2016; LOPES FILHO, 2021).

O montante dos recursos alocados no período entre 2010 e 2021 foi corrigido com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Takamatsu e Lamounier (2006) destacam que a correção monetária é de suma importância para que as instituições possam evitar distorções, bem como atualizar os indicadores financeiros. Além disso, os autores ressaltam que esse mecanismo de correção monetária auxilia na geração de informações consistentes e na tomada de decisões.

Tendo isso presente, o capítulo foi organizado em duas partes fundamentais. Num primeiro momento são apresentados dados relativos às receitas advindas do FUNDEB, bem como demais repasses realizados a partir do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A segunda parte se ocupa da análise dos investimentos realizados pelo município. Sendo assim, serão considerados investimentos totais os valores aplicados a partir da arrecadação de impostos ou de receitas do FUNDEB, os investimentos por etapa de ensino, bem como o investimento médio por aluno em duas frentes principais: educação infantil, ensino fundamental.

4.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA MUNICIPAL: RECEITAS EXTERNAS E INTERNAS

No geral, quanto se trata de receitas, é possível afirmar que nem sempre as previsões se concretizam, podendo variar para mais ou para menos. Petropoulos *et al.* (2022) salientam que os métodos de previsão nem sempre são exatos devido à infinidade de variáveis externas.

A despeitas das imperfeições, as previsões financeiras são importantes na medida em que permitem planejar o futuro das instituições.

Neste sentido, a Tabela 15 apresenta a previsão e o total de receitas que o município de Concórdia recebeu no período entre 2010 e 2021, provenientes dos impostos, taxas, contribuições, transferências e outras receitas correntes, operações de crédito, alienação de bens entre outras receitas de capital. Os dados foram coletados do relatório resumido da execução orçamentária – orçamento fiscal e da seguridade social.

Tabela 15 –Receitas recebidas pelo município de Concórdia (SC)

Ano	Previsão inicial	Total da receita Recebidas	Varição entre o previsto e recebido em %
2010	256.214.202,21	293.908.339,53	14,71
2011	240.834.900,25	277.780.528,02	15,34
2012	253.332.471,94	284.964.497,81	12,48
2013	271.832.113,56	302.503.674,97	11,28
2014	330.679.224,58	342.575.615,49	03,60
2015	333.136.080,00	337.111.485,10	01,19
2016	310.635.740,00	342.446.797,17	10,24
2017	312.160.608,00	347.780.609,19	11,41
2018	330.018.000,00	355.033.602,13	07,58
2019	335.602.766,50	402.081.940,44	19,81
2020	356.683.305,00	436.315.037,36	22,33
2021	351.751.750,00	415.216.735,94	18,04
Δ	37,29%	41,27%	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022

Como se pode observar, a partir da Tabela 15 ocorreu superávit em todos os anos da série histórica, ou seja, as receitas recebidas pelo município foram maiores que o previsto. Ainda que todos os anos tenham apresentado superávit, observa-se que 2014 e 2015 foram os anos em que a previsão mais se aproximou da realidade vivenciada pelo município.

No ano de 2014, por exemplo, houve um superávit de 3,6%, o equivalente a aproximadamente R\$ 12 milhões de reais. No ano de 2015 ocorreu um incremento de aproximadamente R\$ 4,3 milhões acima do esperado (1,19%). O ano de 2014, quanto o ano de 2015, demonstram a proximidade entre a previsão e o recebimento real de receitas. Por outro lado, nos anos de 2019, 2020 e 2021 observamos uma grande variação entre a previsão e os valores recebidos. Em 2019 constata-se um superávit de 19,81%, o equivalente a cerca de R\$ 67 milhões. Já no ano de 2020, o superávit foi de 22,33%, algo correspondente a cerca de R\$ 85 milhões. Por fim, em 2021 o superávit foi de 18,04%, o equivalente a R\$ 63.464.985,94.

A partir do observado na Tabela 15, é necessário lembrar que este exercício de comparabilidade entre o que foi projetado e o efetivado é um exemplo de uso da função controle na gestão pública. Sobre isso, Silva (2019) explica que o controle na administração possui dois objetivos básicos: a) monitorar o andamento das atividades para saber se as atividades ocorreram conforme o esperado; e b) em caso de desvio entre o planejado e o entregue, deve-se providenciar as soluções necessárias.

Além disso, é interessante observar nessa série histórica os resultados positivos alcançados, em especial nos anos de 2020 e 2021, dois anos em que a economia brasileira foi seriamente impactada pela pandemia da Covid-19 (GAMA NETO, 2020; SILVA; SILVA, 2020). Os resultados de 2020 e 2021 se mostram superiores ao que fora registrado no quinquênio anterior e demonstram que no recebimento de receitas a performance do município de Concórdia pode ser vista como satisfatória, sendo que em alguns anos há um superávit expressivo em relação ao que foi planejado.

Tendo em vista o superávit observado nas receitas recebidas pelo município de Concórdia, a Tabela 16 apresenta a arrecadação de impostos do município de Concórdia, compreendendo a faixa temporal entre 2010 e 2021. Lemos, Silva e Alves (2020) destacam que é por meio da arrecadação de impostos que o Estado consegue tanto viabilizar o funcionamento da máquina administrativa como realizar os investimentos necessários em áreas prioritárias, como, por exemplo, saúde e educação.

Como se pode observar a partir da Tabela 16, os valores de arrecadação de impostos, com exceção dos anos de 2011 e 2015, foram constantemente aumentados. Tal resultado vai de acordo com o apresentado por Tristão (2003). O referido autor aponta que no final da década de 1990 houve um aumento considerável na arrecadação de impostos da União, dos estados e, principalmente, dos municípios, em que se observou aumento de 196,1% dos valores arrecadados.

Trazendo para a realidade do município de Concórdia, o crescimento da arrecadação de impostos sofreu variação de aproximadamente 123%. Ressalta-se que mesmo não sendo exatamente o observado por Tristão (2003) há 20 anos atrás, o superávit se aproxima dos percentuais observados por ele.

Tabela 16 - Receitas da arrecadação de impostos e das transferências legais-constitucionais do município de Concórdia (SC)¹

Ano	Impostos	Transferências legais constitucionais	Total^{2,3}
2010	28.462.017,10	106.457.577,33	134.919.594,43
2011	28.261.902,61	117.861.194,45	146.123.097,06
2012	30.220.184,65	114.815.258,79	145.035.443,44
2013	34.181.332,69	113.953.238,93	148.134.571,62
2014	38.042.516,07	123.035.484,86	161.078.000,93
2015	36.400.933,24	118.434.654,16	154.835.587,40
2016	38.988.943,40	121.903.408,28	160.892.351,69
2017	43.966.709,97	125.140.393,88	169.107.103,85
2018	45.634.866,60	131.478.357,24	177.113.223,83
2019	51.100.537,09	143.623.662,33	194.724.199,42
2020	54.476.036,95	139.086.219,06	193.562.256,01
2021	63.453.668,91	154.060.120,32	217.513.789,23
Δ	122,94%	44,72%	61,22%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota¹: Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Nota² Inclui as receitas de impostos locais + à receita de transferências constitucionais e legais.

Nota³ Do total da receita dos impostos correspondente a cota municipal, no mínimo 25% devem ser investidos em educação segundo a CF 1988.

Por outro lado, dando luz aos anos em que foi visualizado pequeno déficit nas arrecadações de impostos (2011 e 2015), observa-se que o ano de 2011 apresentou um pequeno déficit de aproximadamente R\$ 200 mil em relação ao ano de 2010. Já o ano de 2015 apresenta um déficit mais considerável, chegando a mais de R\$ 1,6 milhões. Entretanto, ao considerar os valores totais, ou seja, a arrecadação de impostos somadas às transferências legais constitucionais, observa-se que os anos de 2012, 2015 e 2020 apresentam déficit mais consideráveis com valores aproximados de R\$ 1 milhão, R\$ 6 milhões e R\$ 1 milhão respectivamente.

De acordo com Santos (2012), o ano de 2012 pode ser considerado como um ano de continuidade da crise financeira observada nas grandes economias mundiais como Estados Unidos e a União Europeia. A referida autora aponta ainda que, mesmo o Brasil não tendo sofrido grandes impactos da crise, a economia brasileira passou por um processo de desaceleração econômica. Serrano e Summa (2012) reforçam o apresentado pela autora ao dizer que o crescimento econômico da América Latina no referido ano cairia de 6,2 para 4,5%.

De todos esses déficits, o menor deles foi em 2020, ano em que as atividades comerciais sofreram impacto por conta dos reveses causados pelo coronavírus (SILVA; SILVA, 2020). Há de se considerar o papel positivo da Lei n. 14.041/20²⁹ (BRASIL, 2020), a qual determinou um socorro financeiro para que os municípios pudessem enfrentar adequadamente as dificuldades existentes e decorrentes da pandemia de Covid-19 (GAMA NETO, 2020). O referido autor acredita que a pandemia da COVID-19 foi um acontecimento de grande impacto para a economia mundial, uma vez que houve a necessidade de paralização de vários setores econômicos. O autor reforça ainda que a crise iniciada devido à pandemia da COVID-19 pode se agravar por muitos anos em países com situações fiscais desequilibradas e muito dependentes do comércio internacional.

Entretanto, ainda que tenham ocorrido déficits, no geral as arrecadações apresentam superávit. Além disso, em nenhum dos anos ocorreu o caso de a arrecadação de recursos ser menor do que o projetado, demonstrando que em relação ao planejamento e recebimento de tributos, o município de Concórdia se notabiliza por apresentar um desempenho eficiente (BRASIL, 1998), com exceção dos anos destacados anteriormente, em que houve pequeno déficit, ocasionado principalmente por crises econômicas vivenciadas mundialmente.

No mesmo sentido de compreender como se deu o processo de projeção das receitas do município de Concórdia, a Tabela 17 demonstra as receitas correlatas ao FUNDEB. Nesse sentido, a intenção da tabela é possibilitar um comparativo entre os valores destinados ao fundo e os valores que foram de fato recebido pelo município por meio do fundo na série histórica analisada.

Os dados na Tabela 17 demonstrarão que em nenhum dos anos que integram o horizonte temporal analisado houve cenário de déficit. Nesse sentido, observa-se que os valores recebidos pelo município são superiores aos valores repassados, sendo os anos de 2017 e 2018 os de maior destaque, uma vez que os valores de recebimento ultrapassam os valores inicialmente destinados.

²⁹ Lei que dispõe sobre o apoio financeiro prestado pela União aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios com objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública – pandemia – COVID-19. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114041.htm. Acesso em: 15 out 2022.

Tabela 17 – Receitas destinadas, recebidas e o demonstrativo do resultado líquido do FUNDEB no município de Concórdia (SC)

Ano	Receita destinadas ao FUNDEB	Receitas recebidas do FUNDEB	Resultado Líquido
2010	20.872.693,17	36.566.055,38	15.693.362,22
2011	23.114.560,37	39.410.515,38	16.295.955,01
2012	22.651.694,52	41.172.553,19	18.520.858,67
2013	22.471.253,28	44.642.453,32	22.171.200,04
2014	24.259.708,67	46.072.850,22	21.813.141,55
2015	23.277.827,12	42.551.886,39	19.274.059,27
2016	23.818.542,36	43.716.725,94	19.898.183,57
2017	24.370.523,83	49.294.795,02	24.924.271,19
2018	25.637.176,70	51.735.416,91	26.098.240,21
2019	28.047.617,03	55.537.244,86	27.489.627,83
2020	27.139.226,47	53.875.111,72	26.735.885,25
2021	30.095.728,13	58.855.516,70	28.759.788,57
Δ	44,19%	60,96%	83,26%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota*: Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Outro ponto que se pode visualizar é que o período entre 2019 e 2021 foi quando se percebeu o registro dos maiores recebimentos pelo município, tendo como recebimento mínimo do período o valor de R\$ 53.875.111,72. No caso específico de 2021, o superávit registrado foi da ordem de R\$ 28.759.788,57. O resultado observado remete ao estudo de Candido (2022), segundo o qual investir na educação representa investir no futuro do ser humano. Por sua vez, a visão de Sy (2018) entende que a realização de aportes financeiros representa a oportunidade de potencializar o capital humano.

Neste sentido, é produtora explicar sobre a razão de ser do FUNDEB. Trata-se de uma forma encontrada pelo poder público federal de realizar investimentos na educação por meio de um fundo que reduzisse as disparidades sociais entre os municípios, além de valorizar os profissionais da educação. Antes conhecido pela sigla FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), o atual FUNDEB exerce relevante papel no que se refere ao financiamento da educação pública brasileira (HIRATA; MELO; OLIVEIRA, 2022).

Na Tabela 18 são expostos os dados pertinentes a receitas recebidas por Concórdia provenientes do Salário-Educação. É oportuno dizer que consoante Ferreira, Ribeiro e Souza (2022), esta contribuição social possui como finalidade a melhoria do ensino.

De acordo com os dados vistos na Tabela 18, na visão comparativa entre previsão e recebimento, em quatro ocasiões foram registrados déficit. Nos anos de 2013, 2016, 2019 e 2020 o resultado alcançado se mostrou menor do que o valor inicialmente projetado, sendo o ano de 2013 o de déficit mais representativo (13,86%), chegando ao valor de R\$ 661.202,51. Tal redução pode estar atrelado ao que Santos (2012) e Serrano e Summa (2012) apontaram em seus trabalhos ao dizer que a resseção econômica vivenciada no ano de 2012 impactaria de forma abrangente todos os setores da economia brasileira.

O ano de 2020 foi considerado o segundo maior déficit (7,75%), totalizando R\$ 424.468,05. É imperativo ressaltar que já se esperava que a crise econômica vivenciada a partir da COVID-19 impactasse todos os setores da economia a nível mundial (GAMA NETO, 2020), sendo a educação uma delas, como se observa nos dados da Tabela a seguir. Na mesma linha, o ano de inicia o processo de recessão econômica devido aos impactos da COVID-19, apresentando leve déficit para o setor da educação no Brasil (0,26%), o equivalente a R\$ 13.044,12.

Tabela 18 – Receitas recebidas do Salário-Educação pelo município de Concórdia (SC)

Ano	Previsão	Receita Recebida	Varição entre o previsto e recebido em %
2010	3.220.950,38	3.221.434,11	0,02%
2011	3.233.497,66	3.617.526,50	11,88%
2012	3.773.973,62	3.950.975,77	04,69%
2013	4.781.582,40	4.120.379,89	-13,86%
2014	4.602.127,19	5.170.872,33	12,36%
2015	4.308.291,00	4.734.083,53	09,88%
2016	4.744.600,00	4.567.175,89	-3,74%
2017	5.003.840,00	5.203.101,69	03,98%
2018	4.962.963,00	5.506.134,04	10,94%
2019	4.989.290,00	4.976.245,88	-0,26%
2020	5.476.354,91	5.051.886,86	-07,75%
2021	5.195.438,30	5.588.293,51	07,56%
Δ	61,30%	73,47%	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Em contrapartida, os resultados positivos são exemplificados pelos índices de 2011, 2014 e 2018. É válido destacar o ano de 2018, pois nesse ano o país estava passando por uma lenta retomada da economia depois de inúmeros problemas vivenciados no Brasil, chegando a ter um superávit de 1,8% no Produto Interno Bruto (PIB) (NEDER, 2020).

É conveniente dizer que o Salário-Educação foi originado por meio da Lei n. 4.440/64 (BRASIL, 1964). Após uma série de modificações, mais recentemente, a Lei n. 10.832/03 (BRASIL, 2003) definiu que 10% da arrecadação líquida desta contribuição é de posse do Fundo Nacional de Educação (FNDE). Já os demais 90% são dispostos em quotas, sendo a quota federal equivalente a 1/3 dos recursos, enquanto a quota estadual e municipal desta contribuição representa 2/3 do montante arrecadado e distribuído para seus destinatários. Dentre as aplicabilidades do Salário-Educação, destacam-se os projetos e iniciativas voltadas para a educação básica (BRASIL, 2023).

A Tabela 19 destaca a questão das receitas recebidas por meio da transferência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o município de Concórdia. Neste registro são exibidos: a) PPDE: Programa Dinheiro Direto na Escola; b) PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar; b) PNATE: Programa de Apoio ao Transporte do Escolar; e d) Outras/Diversas. Conforme nota explicativa, os dados referentes aos aportes financeiros atinentes ao PPDE, PNAE e PNATE para o município de Concórdia não estavam disponíveis até 2013, o que justifica a explanação destes dados a partir de 2014 na série histórica analisada.

Tabela 19 – Receitas adicionais, recebidas de transferência do FNDE para o financiamento da educação para o município de Concórdia (SC)

Ano	PDDE	PNAE	PNATE	Outras/ diversas	Aplicação ²	Total
2010	0,00	0,00	0,00	1.772.017,90	16.809,53	1.788.827,43
2011	0,00	0,00	0,00	1.853.841,95	22.792,23	1.876.634,18
2012	0,00	0,00	0,00	1.880.810,29	61.240,02	1.942.050,31
2013	0,00	0,00	0,00	2.557.027,26	42.507,62	2.599.534,88
2014	1.690,38	1.430.063,17	346.439,56	1.090.039,04	215.775,43	3.084.007,58
2015	1.527,35	1.319.230,40	240.577,35	0,00	317.022,01	1.878.357,11
2016	4.771,71	1.257.074,99	240.513,37	13.556,00	242.737,23	1.758.653,30
2017	1.316,80	883.859,07	234.790,90	13.048,93	117.485,03	1.250.500,73
2018	990,05	1.339.053,11	258.566,22	0,00	91.738,24	1.690.347,62
2019	584,11	1.866.232,49	194.863,89	621.719,58	105.039,63	2.788.439,70
2020	0,00	1.480.695,50	249.926,50	3.282,03	28.004,23	1.761.908,26
2021	0,00	1.338.481,24	206.163,11	293.081,99	0,00	1.837.726,34
Δ	-100,00%	-6,40%	-40,49%	-83,46%	-100,00%	2,73%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota¹: O demonstrativo da execução orçamentaria de Concórdia não especificava as receitas recebidas do PDDE, PNAE e PNAT (FNDE) até o ano de 2013.

Nota²: Valores referentes a aplicação financeira dos recursos do FNDE

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Diante dos dados supracitados, podemos afirmar que no período em análise, o auge do recebimento de recursos do FNDE (exceto o salário educação) em Concórdia ocorreu em 2014, atingindo o montante de R\$ 3.084.007,58. Por outro lado, os números atinentes ao PPDE e ao PNATE sofreram redução na série histórica analisada. O PPDE, por exemplo, teve seu ápice no ano de 2016 em que sua receita foi de R\$ 4.771,71, enquanto o PNATE teve seu ápice de receitas no ano de 2014, seguido de constante queda nos anos seguintes.

Ressalta-se que nos anos de 2020 e 2021 não foram registrados repasses com relação ao PPDE, já com relação ao PNATE, no período verificado ocorreu uma redução de 40,49%. No que se refere ao PPDE, Vasconcelos e Franck (2022) assinalam que quanto à gestão deste recurso, nas cidades abaixo de 20.000 habitantes, deve ser acompanhada de políticas orientadoras que possam viabilizar uma aplicação mais assertiva do dinheiro disponibilizado.

Entre as receitas adicionais recebidas pelo município, o PNAE foi a que sofreu menor redução ao longo do horizonte temporal (6,40%). É imperativo ressaltar que o valor repassado pelo PNAE considera a quantidade de dias letivos para cada aluno, bem como a etapa e a modalidade de ensino em que este se encontra, sendo os valores: R\$ 1,07 para creches, R\$ 0,53 para pré-escolas, R\$ 0,64 para escolas indígenas e quilombolas, R\$ 0,36 para ensino fundamental e médio, R\$ 0,32 para educação de jovens e adultos, R\$ 1,07 para ensino integral, R\$ 2,00 para programa de fomento às escolas de ensino médio em tempo integral e R\$ 0,53 para alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado (AEE) no contraturno (BRASIL, 2022).

Vale citar que mesmo com menor redução ao longo do horizonte temporal, o PNAE é um programa que não registrava reajuste desde de 2017, inviabilizando que os estudantes recebam alimentação adequada no ambiente escolar. Em setembro de 2022 por exemplo, a emenda que propunha o reajuste dos valores foi vetada pelo então presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). Após a realização do veto, em novembro do mesmo ano o Tribunal de Contas da União (TCU) recomendou que o congresso reavaliasse os valores repassados para a merenda escolar.

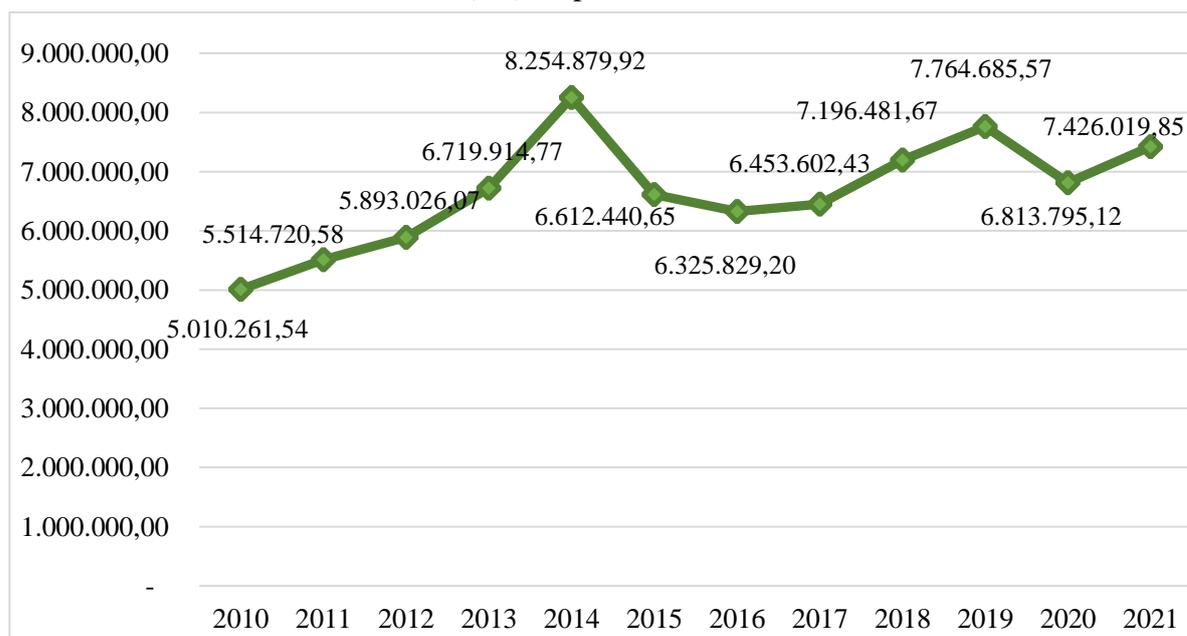
O PNAE só foi reajustado em março de 2023, no atual governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo o Ministério da Educação ^a previsão de reajuste médio do programa é de 36,40%, sendo que em alguns estados (DF, MA, PI, RR, SE) o reajuste pode ultrapassar os 40%. Já os valores a serem repassados para os estados da Região Sul terão um aumento médio de 38,6%. Os entes federados do estado de Santa Catarina receberão mais de R\$ 194 milhões, ou seja, um aumento superior a 39,2% se comparado aos recursos de 2022.

Portanto, o orçamento total para o PNAE repassado pelo Governo Federal no ano de 2023 superou o do ano anterior, visto que em 2022 os recursos foram de R\$4 bilhões e neste ano de aproximadamente R\$ 5,5 bilhões.

Com relação ao PNAE, Mendes, Calaça e Neves (2022) apontam que este é um programa que se notabiliza por ter dupla função, sendo a primeira delas levar alimento para as escolas conveniadas, e a segunda missão é a de gerar renda para as famílias cujas unidades rurais de produção alimentícia vendem itens para o programa. Nesse contexto, o programa fortalece a agricultura familiar e possibilita alimentar crianças e adolescentes que estejam vivenciando o processo de ensino e aprendizagem.

A partir do referido gráfico, é possível observar que o ano de 2014 foi o ano de maior receita, totalizando R\$ 8.254.879,92, seguido dos anos de 2019 e 2021 em que os valores totalizaram R\$ 7.764.685,57 e R\$ 7.426.019,85 respectivamente. Por outro lado, ao considerar os anos com menores receitas, tem-se os anos de 2010, 2011 e 2012. O ano de 2010 por exemplo, a receita total foi de R\$ 5.010.261,54, já os anos de 2011 e 2012 totalizaram R\$ 5.514.720,58 e R\$ 5.893.026,07 respectivamente. Nesse contexto, é possível observar que os anos finais apresentam crescimento considerável no valor das receitas obtidas a partir do FNDE, principalmente se comparado com os anos iniciais da análise.

Gráfico 4 - Recursos totais recebidos de transferências do FNDE para o município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Além disso, observamos que a segunda maior contribuição referente aos aportes financeiros para a educação na cidade de Concórdia foi proveniente do Salário-Educação. Esta contribuição social permitiu que mais de R\$ 55 milhões fossem disponibilizados entre 2010 e 2021. As transferências oriundas do FNDE apresentaram menor volume de recursos em relação ao FUNDEB, mas são igualmente importantes diante da relevância que é corretamente atribuída aos investimentos em educação (LAMPERT, 1995; CANDIDO, 2022; SY, 2018). No geral, o FNDE repassou o total de R\$ 79.985.657,37 para o município de Concórdia/SC na série histórica analisada para a realização de investimentos na educação do município.

A tabela 20, por sua vez, apresenta as receitas extras destinadas ao financiamento da educação em Concórdia (SC). Nela estão descritos os valores dos seguintes tópicos: a) transferência de Convênios e rendimento da aplicação; b) Operações de créditos vinculados à Educação, e; c) outras receitas destinadas ao financiamento do ensino.

Tabela 20– Receitas adicionais - extras - destinadas ao financiamento da educação no município de Concórdia (SC)

Ano	Transferência de convênios + rendimento da aplicação	Operações de Créditos vinculados a Educação	Outras receitas destinadas ao financiamento de ensino	Total de receitas destinadas
2010	1.700.451,12	0,00	0,00	1.700.451,12
2011	2.104.334,43	0,00	0,00	2.104.334,43
2012	1.712.752,28	0,00	0,00	1.712.752,28
2013	1.759.415,14	0,00	0,00	1.759.415,14
2014	1.962.906,34	0,00	60.598,00	2.023.504,34
2015	1.631.368,25	0,00	0,00	1.631.368,25
2016	1.786.619,58	0,00	2.006.224,84	3.792.844,42
2017	1.792.081,09	0,00	2.531.454,68	4.323.535,77
2018	1.562.411,24	0,00	586.299,29	2.148.710,53
2019	1.784.584,15	1.596.792,43	623.712,21	4.005.088,79
2020	508.534,50	4.002.653,27	2.879.465,88	7.390.653,65
2021	1.629.722,84	263.962,24	1.492.595,76	3.386.280,84
Δ	-4,16%			99,14%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

No que se refere ao total de receitas extras, no período em análise houve um superávit de 99,14%, porém é imperativo ressaltar que no ano de 2021 houve uma queda acentuada nas receitas em relação ao ano de 2020. O resultado mais prodigioso entre 2010 e 2021 se deu no

ano de 2020, com um total de R\$ 7.390.653,65. É apropriado dizer que somente a partir do ano de 2019 foi possível apurar os valores imanentes às operações de crédito vinculadas à Educação. O item Outras Receitas Destinadas ao Financiamento do Ensino também não aparece na Tabela 20 em todos os anos, tornando-se mais frequente a partir de 2016.

Segundo Diniz Filho (2014), as receitas extras possuem como uma das suas finalidades a geração de superávit primário. No caso específico do financiamento da educação, pode-se dizer que as receitas extras representam uma oportunidade de melhoria na condição das finanças dos municípios. Em complemento a esta fala, Bressani (2018) assinala que uma das visões mais difundidas é a de que investir em educação significa potencializar o desenvolvimento. Isto pode ocorrer, mas desde que sejam promovidas políticas públicas que favoreçam a formação de alunos cômicos de seu poder transformador, tanto da sua própria realidade como também da sua comunidade (ANDRADE, 2016; LOPES FILHO, 2021).

Diante do apresentado, buscamos identificar a totalização das receitas do município de Concórdia direcionados à educação municipal, tabela abaixo. Para tal, foram consideradas todas as receitas advindas do FNDE, dos convênios, das operações de crédito, bem como as demais receitas destinadas ao financiamento de ensino municipal.

Tabela 21 - Total de receitas adicionais para o financiamento do ensino, advindas do FNDE (salário educação + PDDE + PNAE + PNAT), convênios, operações de crédito e outras receitas, para o município de Concórdia (SC)

Ano	Previsão inicial	Total da receita Recebidas	Varição entre o previsto e recebido em %
2010	5.828.704,73	6.710.712,66	15,13
2011	6.615.355,81	7.619.055,01	15,17
2012	7.587.484,10	7.605.778,35	00,24
2013	7.984.292,40	8.479.329,91	06,20
2014	9.011.196,81	10.278.384,86	14,06
2015	11.481.307,34	8.243.808,89	-28,20
2016	12.810.826,68	10.118.673,62	-21,01
2017	10.014.264,00	10.777.138,20	07,62
2018	15.867.062,35	9.345.472,04	-41,10
2019	14.344.166,16	11.769.774,37	-17,05
2020	9.373.616,30	14.204.448,76	48,46
2021	9.354.360,15	10.812.300,69	15,59
Δ	60,49%	61,12%	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Como se observa na Tabela 21, alguns anos fecharam com superávit e, outros, com déficit. No que tange aos anos que apresentaram superávit, o ano de maior destaque é 2020 (48,46%), com o equivalente a R\$ 4.830.832,46, seguido por 2021 (15,59%), 2011 (15,17%) e 2010 (15,13%). No que tange aos déficits observados no horizonte temporal analisado, destaca-se o ano de 2018 em que o déficit chegou à 41,10%, o equivalente a R\$ 6.521.590,31. Outros anos em que foram observados déficit foram os anos de 2015 (28,20%), 2016 (21,01%) e 2019 (17,05%).

É imperativo ressaltar que mesmo observando o déficit em apenas quatro anos (2015, 2016, 2018 e 2019) os valores totais entre a previsão inicial e as receitas devidamente recebidas no horizonte temporal analisado apresenta um déficit de R\$ 4.307.759,47, essa diferença negativa impacta diretamente no planejamento do gestor educacional municipal. Tal resultado corrobora com o apresentado por Petropoulos *et.al* (2022) ao dizer que os métodos de previsão nem sempre são exatos e os fenômenos que ocorrem ao nosso redor podem influenciar nos resultados futuros.

4.2. INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA

Investir em educação é primordial, pois promove inúmeros benefícios para as crianças e os jovens. Como dito anteriormente, o FUNDEB tem como um de seus objetivos ampliar os investimentos realizados para a educação. Além disso, a melhoria do sistema educacional vem sendo uma preocupação constante de muitos pesquisadores (DOURADO; OLIVEIRA, 2009; FAZOLIN; MARAISA, 2014; SANTOS, 2014; BARBOSA; MELLO, 2015). Nesse contexto, a presente seção tem como principal objetivo apresentar como se deram os investimentos realizados pelo município de Concórdia (SC) para melhorar o processo de ensino e aprendizagem do município.

A Tabela a seguir foi elaborada com o propósito de evidenciar os investimentos realizados pelo município de Concórdia no período em análise, considerando os investimentos totais e típicos do MDE, custeados pelas receitas de impostos e por recursos do FUNDEB.

No geral, observa-se variação positiva no investimento total realizado pelo município, chegando a 75,73%. Por outro lado, o ano de 2020 (auge da pandemia do coronavírus) visualiza-se uma redução de aproximadamente R\$ 3 milhões. Como demonstrativo da

retomada dos investimentos para a educação no país após o período pandêmico, o ano de 2021 foi o ano de maior investimento, totalizando R\$ 102.147.474,55.

No que tange os investimentos típicos realizados, observou-se que o ano de 2021 foi o de maior destaque, totalizando o valor de R\$ 88.414.363,05, enquanto 2010 foi o ano em que foram realizados os menores investimentos (R\$ 51.490.980,34). Cabe lembrar que para os investimentos típicos, apenas dois anos não mantiveram a curva de crescimento, sendo eles 2013 e 2015, investindo o total de R\$ 64.440.908,19 e R\$ 67.880.706,13 respectivamente. No geral, os investimentos típicos realizados pelo município no período apresentaram taxa de crescimento considerável, uma vez que alcançou aproximadamente 70%.

Tabela 22 – Representa os investimentos totais e os típicos do MDE custeados com a receita de Impostos e Recursos do FUNDEB, no município de Concórdia (SC).

Ano	Investimentos Total em educação ¹	Investimentos típico (MDE) em Educação	Dotação atualizada	% investido
2010	58.128.041,53	51.490.980,34	59.225.897,24	98,15
2011	68.845.717,47	60.140.765,62	72.217.058,12	95,33
2012	76.597.829,45	65.657.007,01	77.435.002,35	98,92
2013	74.265.008,64	64.440.908,19	77.775.585,71	94,55
2014	80.791.856,28	70.132.509,84	87.428.513,48	90,33
2015	80.089.921,67	67.880.706,13	88.265.364,04	90,74
2016	83.479.267,42	70.171.946,48	88.860.032,74	93,94
2017	81.972.817,86	77.582.105,65	93.874.308,50	91,53
2018	92.226.108,92	83.955.143,09	105.841.221,85	87,14
2019	98.987.888,51	85.344.079,28	109.273.131,40	90,59
2020	95.101.924,81	87.150.729,24	108.409.545,21	87,72
2021	102.147.474,55	88.414.363,05	110.971.829,47	92,05
Δ	75,73%	71,71%	87,37%	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota¹: investimentos TOTAL em educação inclui despesas típicas MDE + (aplicações financeiras e outros recursos de impostos + contribuição social do salário educação + operações de crédito + outras receitas para o financiamento do ensino).

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Importante ressaltar que os valores investidos pelo município de Concórdia (SC) estão dentro do previsto por ele. Em anos como 2010 e 2012, os investimentos previstos e realizados se aproximaram bastante, chegando a atingir 98% dos valores. O ano em que os valores previstos e de fato realizados menos se aproximaram foram os anos de 2018 (87,14%) e 2020 (87,72%), mesmo tendo investido valores muito próximos ao estipulado.

Por sua vez, a Tabela 23 traz em seu teor os valores e seus respectivos percentuais referentes ao FUNDEB aplicados no município de Concórdia/SC, mais precisamente com relação à remuneração dos profissionais de educação básica. Os dados estão em destaque conforme a seguir.

Tabela 23: Valor e percentual aplicados pelo município de Concórdia (SC) decorrentes da receita FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica.

Ano	Investimento na remuneração dos profissionais da educação (R\$)	% investido na remuneração dos docentes¹
2010	27.655.737,17	75,07
2011	30.201.025,89	73,15
2012	33.618.850,08	79,83
2013	38.469.352,25	85,51
2014	42.793.630,21	91,36
2015	40.110.290,95	91,48
2016	41.010.927,49	92,23
2017	40.914.187,05	80,83
2018	43.792.256,78	81,79
2019	41.654.267,33	73,76
2020	42.477.386,62	75,34
2021	44.677.930,73	75,56
Δ	96,67%	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota¹: Até o ano de 2020 a obrigatoriedade foi de investir no mínimo 60% em remuneração dos profissionais do magistério. A partir da aprovação do FUNDEB permanente essa obrigatoriedade passou a ser de 70%.

*Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Sobre os números exibidos na Tabela acima, convém esclarecer que, de acordo com a Lei n. 14.113/20 (BRASIL, 2020a), o percentual mínimo do valor do FUNDEB para pagamento de remuneração é de 70%, o qual em épocas anteriores à promulgação desta lei era de 60%. Os melhores resultados alcançados nesse quesito ocorreram nos anos de 2014, 2015 e 2016, com registros de 91,36%, 91,48% e 92,23% respectivamente. Durante o período citado acima, é observado um crescimento nos valores investidos para a remuneração de profissionais da educação. Contudo, a partir do ano de 2017, observa-se uma queda nos valores investidos. É imperativo ressaltar que, a partir do ano de 2019, os valores investidos chegaram a percentuais muito próximos ao mínimo estabelecido pela Lei n. 14.113 (BRASIL, 2020a), tendo como seu menor índice o ano de 2019 em que foi observado o investimento de 73,76%.

Os números apresentados na tabela são importantes, uma vez que os profissionais de educação básica, (em especial a classe docente) nem sempre dispõem de todas as condições e recursos para desempenhar suas funções com nível satisfatório de excelência conforme a lei pertinente (BRASIL, 1998). Em determinados casos, a labuta chega a ser tão grande que episódios de estresse emocional e adoecimento acabam sendo comuns no universo educacional (REIS; CUNHA, 2021).

Em relação às condições de trabalho dos profissionais da educação, Corrente, Ferguson e Bourgeault (2022) observaram que os professores tem apresentado estresse elevado nos últimos anos, levando ao esgotamento mental dos mesmos como mostra a literatura. Durante a pandemia da COVID-19, por exemplo, Ozamiz-Etxebarria *et al.* (2021) afirmam que uma grande parte dos professores apresentaram sintomas de ansiedade, sendo de suma importância salvaguardar a saúde mental destes profissionais, pois pode contribuir para a melhora tanto da qualidade do ensino como a saúde mental dos alunos.

Harding *et al.* (2019), por exemplo, constataram que o bem-estar do professor está diretamente relacionado ao bem-estar do aluno. Além disso, os autores consideram que professores com sintomas ou diagnósticos de depressão influenciam negativamente no bem-estar do aluno, bem como na qualidade das relações professor-aluno.

Ressaltamos a remuneração como apenas um dos muitos itens que integram a valorização profissional e se mostra relevante para que os trabalhadores da educação consigam cumprir sua função de contribuir para a construção social positiva do alunado, além de se sentirem motivados para a realização de suas atividades (FERREIRA; ZIMMERMANN; CALHEIROS, 2020).

Considerando os dados apresentados na Tabela 24, o ano de 2019 foi o que apresentou o maior investimento para as creches na Educação Infantil (R\$ 24.950.050,31), sendo o ano de 2011 o com menor investimento observado para este nível educacional (R\$ 9.285.468,58). Ressaltamos que para o ano de 2010 não foi realizada discriminação entre os direcionados para as creches ou pré-escolas, sendo assim os valores apresentados são apenas de modo global, ou seja, considerando ambos os níveis educacionais.

Tabela 24: Total do investimento por etapa de ensino na rede municipal de educação do município de Concórdia (SC).

Ano	Educação infantil		Total Educação infantil	Ensino Fundamental	Outras	Total de investimentos
	Creche	Pré-escola				
2010	----	-----	12.346.621,33	42.552.247,39	4.375.551,51	59.274.420,23
2011	9.285.468,58	6.542.887,42	15.828.356,00	46.894.801,86	6.122.559,62	68.845.717,47
2012	9.708.699,03	9.027.037,53	18.735.736,56	51.623.785,39	6.238.307,49	76.597.829,45
2013	11.077.096,12	9.574.811,52	20.651.907,63	47.748.271,66	5.864.829,34	74.265.008,64
2014	14.062.887,00	7.364.443,69	21.427.330,69	53.047.450,47	6.317.075,11	80.791.856,28
2015	14.728.456,36	7.931.342,21	22.659.798,57	47.890.641,67	9.539.481,43	80.089.921,67
2016	17.551.816,92	5.419.145,76	22.970.962,68	45.545.991,47	14.962.313,27	83.479.267,42
2017	19.180.097,66	6.691.312,97	25.871.410,63	49.376.832,62	10.674.974,62	85.923.217,86
2018	23.676.729,51	8.395.092,29	32.071.821,80	49.052.008,29	11.102.278,83	92.226.108,92
2019	24.950.050,31	6.765.282,13	31.715.332,44	50.905.456,29	16.367.099,78	98.987.888,51
2020	24.792.032,40	6.526.274,29	31.318.306,69	55.319.739,88	8.463.878,24	95.101.924,81
2021	24.855.850,73	5.850.386,60	30.706.237,34	57.968.703,37	13.472.533,85	102.147.474,55
Δ	167,69%	-10,58%	148,70%	36,23%	207,90%	72,33%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

Nota: *Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

No que tange às pré-escolas, observa-se que o ano com maior investimento realizado pelo município de Concórdia (SC) foi o de 2013 (R\$ 9.574.811,52), sendo o de menor investimento em 2016 (R\$ 5.419.145,76). Assim como destacado anteriormente, no ano de 2010 os dados para as pré-escolas não foram discriminados, sendo considerados apenas os valores totais investidos para ambos os níveis educacionais.

Nesse contexto, considerando os valores totais de investimentos realizados para a educação infantil, é possível afirmar que o ano de 2018 foi o de maior destaque, chegando ao montante de R\$ 32.071.821,80. Por outro lado, o ano de 2010 apresentou o menor investimento, totalizando a quantia de R\$ 12.346.621,33. No geral, tratando-se da educação infantil, é identificado uma variação crescente ao longo do horizonte temporal de 148,70%.

No que tange ao ensino fundamental, foi observado que o ano com o maior montante de investimentos foi o ano de 2021, totalizando R\$ 57.968.703,37, sendo o ano com o menor investimento o ano de 2010, em que o volume investimento foi de R\$ 42.552.247,39. É importante lembrar que os dados apresentados consideram o ensino fundamental no todo, não apresentando de modo individual os anos iniciais e finais.

Além dos investimentos diretos realizados para cada etapa de ensino, há ainda outros investimentos realizados, entre eles: convênios, transporte, alimentação, dentre outros. Na Tabela 24 os investimentos para outras finalidades que subsidiem o desenvolvimento das

atividades da educação básica são apresentados na coluna “Outras”. Os investimentos realizados para esses fins tiveram como destaque o ano de 2019, em que o montante chegou a R\$ 16.367.099,78, sendo o ano de 2010 o com menor investimento realizado (R\$ 4.375.551,51).

Além disso, observamos que o crescimento nos investimentos globais, ou seja, com ambas as etapas de ensino apresentaram crescimento de 72,33% ao longo do horizonte temporal analisado. É imperativo ressaltar que durante todo o período analisado apenas os anos 2013, 2015 e 2020 apresentaram redução nos valores investidos. Entretanto, em 2021 (último ano do período analisado) observamos investimentos totais ultrapassam o valor de R\$100 milhões, com destaque para o investimento realizado ao ensino fundamental neste ano (R\$ 57.968.703,37).

Os resultados vão ao encontro do observado por Oliveira e Scholz (2014), Pereira e Oliveira (2022) e Vasconcelos *et al.* (2021), os quais afirmam que investir na educação é de fundamental importância, uma vez que os investimentos realizados retornam para a sociedade no futuro. Pereira e Oliveira (2022) acrescentam que fazer investimentos maiores na educação contribui para a geração de melhores resultados.

A Tabela 25, por sua vez, traz em seu conteúdo o investimento anual por aluno na fase de educação infantil na cidade de Concórdia. A intenção com esse levantamento foi exercer a comparabilidade entre os anos de 2010 e 2021. É oportuno esclarecer que no ano de 2010 não foi possível observar com maior profundidade os valores específicos, tanto da creche como da pré-escola, uma vez que estes dados não estão disponíveis na plataforma, como mencionado anteriormente.

Tabela 25: Investimento anual médio por aluno na Educação Infantil em Concórdia (SC)

Ano	Creche	Pré-escola	Investimento médio por aluno EI
2010	-	-	4.174,05
2011	5.008,16	4.382,38	5.053,84
2012	4.964,14	5.522,13	5.726,18
2013	5.913,23	5.831,82	6.057,00
2014	6.960,23	4.897,10	6.396,42
2015	5.241,36	4.459,67	5.490,42
2016	8.028,04	3.405,10	5.418,36
2017	9.064,32	3.894,83	6.747,89
2018	10.584,15	5.188,56	8.319,54
2019	11.153,35	4.181,26	8.227,06
2020	10.086,26	3.922,04	7.597,84
2021	10.174,21	3.105,70	7.055,90
Δ	103,15%	-29,13%	69,04%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

Nota: *Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

Ao analisar os dados da Tabela 25, é possível visualizar que entre 2015 e 2019 ocorreu um grande crescimento de investimento por aluno nas creches, sendo o ano de 2019 o com maior destaque na série temporal analisada (2010-2021), alcançando o valor de R\$ 11.153,35. A partir de 2020 ocorreu, novamente, a redução nos valores investidos por aluno, chegando a reduzir aproximadamente R\$ 1.000,00 no ano de 2020. A redução pode estar atrelada ao contexto pandêmico enfrentado no mundo. De acordo com o Instituto Unibanco (2020), a pandemia fez com que o mundo todo passasse por problemas econômicos. O referido instituto ressalta ainda que o FUNDEB depende do valor da arrecadação tributária, sendo a queda da atividade econômica um problema que afeta diretamente a educação no país.

Com comportamento diferente do observado nas creches, os valores médios investidos por aluno tiveram seu ápice no ano de 2013, chegando a R\$ 5.831,82. Além disso, é possível aferir que os investimentos realizados para as pré-escolas são menores aos que realizados para creches, sendo que seu comportamento ao longo do tempo apresenta evolução negativa de aproximadamente 30%. Ressalta-se que no ano de 2019 foi apresentada redução de aproximadamente R\$ 1.000,00 no valor investido, sendo o valor reduzido ainda mais nos anos em que o mundo vivenciou a pandemia da COVID-19.

Cabe dizer que, na série histórica analisada, outros dados chamam a atenção. Um deles foi o fato de que no ano de 2018 foi obtido o maior patamar de investimento médio por aluno na educação infantil (R\$ 8.319,54), o que representa um acréscimo de 99,32% se comparado com o ano de 2010, ano em que foi observado menor investimento médio por aluno (R\$ 4.174,05).

É indiscutível que a necessidade de se realizar investimentos tanto em creches como em pré-escola é de suma importância para o desenvolvimento dessas crianças, não sendo algo de exclusividade do município de Concórdia (SC). Godoi *et al.* (2022) acrescenta que investir na educação é necessário, pois na maioria dos casos o perfil socioeconômico dos pais das crianças nem sempre é dos mais elevados, o que reitera uma questão recalcitrante em muitos municípios brasileiros. Nesse contexto, o referido autor afirma que esses cidadãos (pais) precisam ter onde deixar seus filhos em segurança para exercerem suas funções, sejam elas para fins profissionais ou acadêmicos.

De modo semelhante ao que foi apresentado na Tabela 25, a tabela seguinte apresenta os investimentos médios por aluno realizados pelo município de Concórdia (SC), com o enfoque no Ensino Fundamental ofertado no período municipal. Para os dados da tabela em

questão, a dinâmica de leitura abrange o ano e o valor por aluno, uma vez que não houve separação na apuração do valor entre anos iniciais e anos finais.

Tabela 26: Investimento anual médio por aluno no Ensino Fundamental em Concórdia (SC)

Ano	Valor por aluno ano EF (R\$)
2010	6.285,23
2011	9.010,56
2012	9.853,76
2013	9.144,92
2014	10.203,27
2015	9.750,64
2016	7.971,06
2017	8.852,07
2018	9.199,56
2019	9.547,16
2020	9.992,73
2021	10.748,14
Δ	71,01%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

Nota: *Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022.

A partir da Tabela 26 é possível verificar que até o ano de 2014 os investimentos para o Ensino Fundamental tiveram comportamento crescente, chegando ao investimento de R\$ 10.203,27 por aluno. Contudo, nos dois anos seguintes (2015 e 2016) foi observada queda considerável nos valores investidos, voltando a apresentar crescimento apenas no ano de 2017. Após o ano de 2017, o investimento médio por aluno no ensino fundamental apresentou crescimento constante, tendo como ápice do curso investimento anual em Concórdia/SC o ano de 2021, com o montante de R\$ 10.748,14.

Tal resultado contrapõe o observado na educação infantil, em que houve redução considerável nos anos de 2020 e 2021, causada entre outros fatores, pela pandemia da COVID-19. Tendo em vista os valores alcançados pelo investimento médio por aluno ensino fundamental, justifica não apenas a necessidade da qualidade na educação, mas também a prevenção da evasão escolar. Sobre isso, Ferreira (2021) afirma que quando um aluno se evade, todos perdem: a escola, o aluno, a família do estudante e a sociedade como um todo, uma vez que os recursos dispendidos para formar o aluno cidadão foram desperdiçados.

O período pandêmico, em especial, afetou a permanência dos alunos na escola. A pandemia estimulou a evasão escolar, uma vez que famílias com baixa renda podem ser

prejudicadas por inúmeros fatores, entre eles a ausência de equipamentos de tecnologias para o ensino remoto, a preocupação com a contaminação do vírus e a impossibilidade de arcar com custos em tratamento para a doença.

Por fim, a Tabela 27 considera a mesma lógica adotada nas tabelas 25 e 26 para avaliar os valores investidos por aluno no contexto da educação básica municipal do município de Concórdia (SC).

Tabela 27: Investimento anual médio por aluno da rede municipal de Concórdia (SC)

Ano	Valor por aluno ano (R\$)
2010	6.656,37
2011	7.774,01
2012	8.392,19
2013	8.039,95
2014	8.735,35
2015	7.982,05
2016	6.953,93
2017	7.516,98
2018	8.680,15
2019	8.837,63
2020	8.970,59
2021	10.607,21
Δ	59,35%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

*Valores atualizados pelo IPCA até dezembro de 2022

Semelhantemente ao observado na Tabela 26, no ano de 2021 observou-se o maior investimento da série histórica avaliada. De maneira incontestável, é acertado dizer que os investimentos em educação oportunizam o desenvolvimento de capital humano e a possibilidade de mudanças positivas na sociedade (BRESSANI, 2018; CANDIDO, 2022; SY, 2018).

Matashu (2022) afirma que investir em educação é um fator significativo para a formação de capital humano e para o crescimento econômico de um país, sendo as abordagens educacionais baseadas no capital humano fortalecedoras do crescimento econômico. Abdelnabi (2022) acrescenta que grandes investimentos em educação permitem que os jovens desenvolvam altas capacidades intelectuais, permitindo que eles cresçam e se desenvolvam de modo a alavancar a economia de seu país.

O enfoque destes dados priorizou a questão dos aportes financeiros, tanto no contexto federal como municipal. Embora se tenha a ideia de que quanto maiores forem os investimentos em educação, melhores serão os resultados alcançados, nota-se a necessidade da criação de instrumentos de controle que permitam mensurar a congruência desta afirmação.

Silva (2019) reforça tal afirmação ao dizer que o controle permite que as inconsistências no cumprimento dos planos sejam corrigidas adequadamente. Assim, pode-se dizer que além dos aspectos quantitativos atinentes a orçamentos e receitas, é oportuno também assegurar que a satisfação profissional dos trabalhadores, a aprendizagem, a infraestrutura e demais elementos estejam em estado positivo para facilitar a formação cidadã do alunado (LOPES FILHO, 2021).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo compreender as dinâmicas do financiamento da educação básica municipal em Concórdia no bojo das políticas nacionais de financiamento entre os anos de 2010 e 2021. Para cumprir tal propósito, foi realizado um levantamento dos dados referentes ao número de estabelecimentos, número de matrículas, bem como a quantidade de recursos arrecadados e investidos pelo município no período.

A pesquisa bibliográfica e documental realizada evidenciou que as principais políticas de financiamento da educação básica foram definidas após a Constituição Federal de 1988, mais precisamente a partir de 1996 com a aprovação do FUNDEF. No período entre 1964 e 1984, os governos cívico-militares retiraram das Constituições todas as obrigações de investimentos para a educação básica. Tal retirada contribuiu para a redução na qualidade de ensino e para que o processo de ensino e aprendizagem passasse por diversas dificuldades, entre elas a redução no acesso ao sistema educacional para diversos indivíduos, em especial para os de baixa renda.

A criação do FUNDEF foi considerado um marco da retomada da preocupação governamental com o desenvolvimento intelectual de sua população, uma vez que reinicia os investimentos para a educação básica no Brasil por meio do fundo supracitado. Nesse contexto, o FUNDEF pode ser considerado a principal política de financiamento, uma vez que posteriormente a sua criação, o fundo passou por mudanças e aprimoramentos até os dias atuais, quando se tem o FUNDEB permanente. Além disso, é importante lembrar que os fundos de investimentos para educação básica são de extrema importância para todo o sistema educacional, uma vez que entre seus objetivos se tem a redução de assimetrias observadas entre municípios, bem como a redução dos impactos gerados pela municipalização do ensino.

O FUNDEB permanente deve ser considerado como uma conquista para a educação básica, ainda que com diversas críticas e possíveis desvinculações de recursos. Isto porque, mesmo que com apenas um ano de aplicabilidade do fundo, ele tem apresentado resultados positivos na redução das assimetrias educacionais de municípios. No ano de 2021, por exemplo, mais de 1.560 municípios foram contemplados com a complementação da união referente ao VAAT. No que tange ao VAAT, cabe ressaltar que diversos municípios que não estavam inseridos para receber tal complementação da união no ano de 2020, passaram a ser contemplados no ano de 2021.

Ainda sobre o FUNDEB, identificamos que para monitorar todas as atividades relacionadas à aplicação dos recursos, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB pode ser considerado como o de maior importância, uma vez que ele tem como função acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo nas três esferas (federal, estadual e municipal).

Além das políticas de financiamento, a pesquisa permitiu compreender aspectos importantes sobre a formação, o desenvolvimento e as dinâmicas atuais da rede municipal de educação do município de Concórdia. Nesse contexto, observou-se a redução no número de estabelecimentos, principalmente na área rural. Cabe lembrar que o fechamento desses estabelecimentos na área rural está diretamente atrelada à política de municipalização do ensino e nucleação das escolas, direta ou indiretamente, contribuiu para o êxodo da população estabelecida no campo. Por outro lado, ainda que tenha sido observada redução no número de estabelecimentos na área rural, houve aumento na área urbana. Contudo, ainda que tenha sido observado um breve aumento, ao considerar o número global entre aberturas e fechamentos de estabelecimentos, o número ainda é negativo.

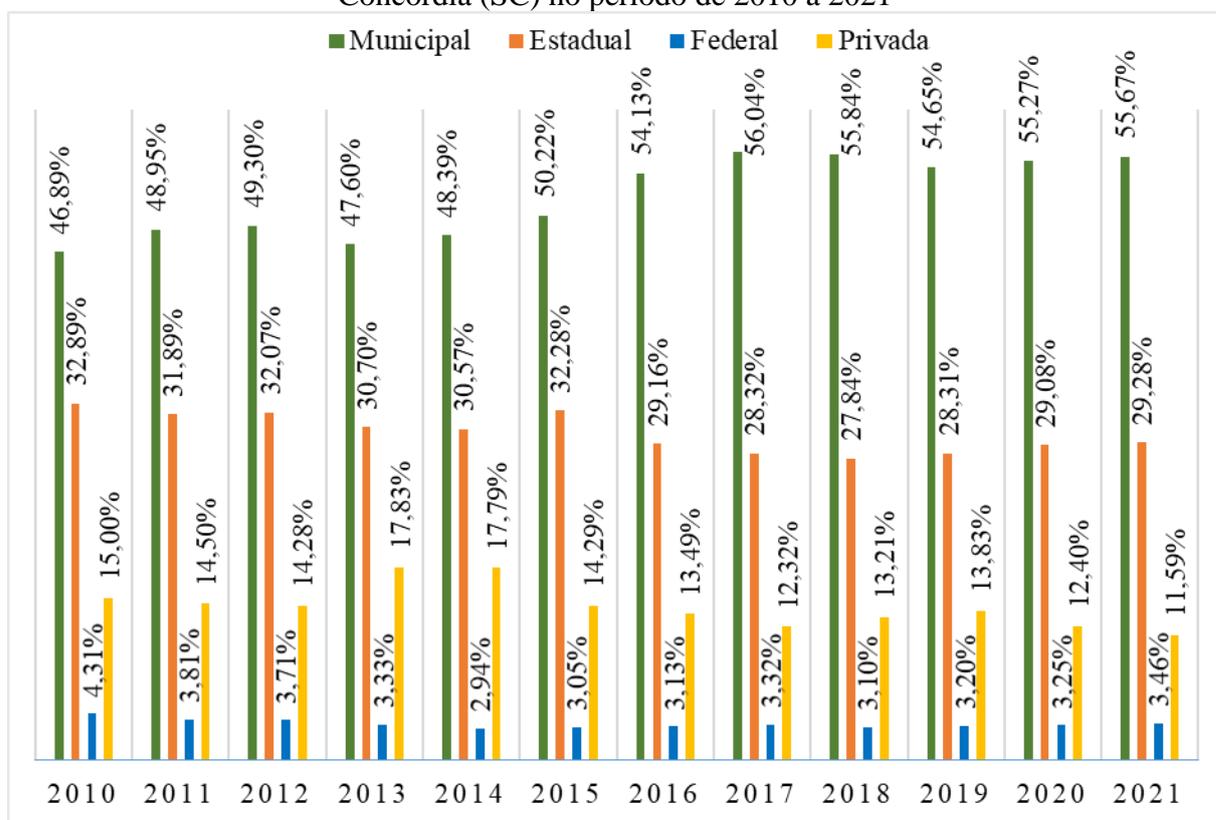
É imperativo ressaltar que a redução de estabelecimentos de ensino da educação básica em qualquer área, seja ela urbana ou rural, acaba impactando diretamente no número de matrículas realizadas. Além disso, o número de matrículas realizadas pode estar atrelado às diversas dependências administrativas responsáveis pela oferta de vagas. No âmbito rural, por exemplo, todas as vagas ofertadas são ofertadas pelas redes municipal ou estadual. Já no âmbito urbano, as vagas são ofertadas pelas redes federal, estadual, municipal e particular.

Ainda sobre o número de matrículas, a presente pesquisa constatou que a partir do ano de 2018 foi observado crescimento constante, resultado este que foi impulsionado principalmente pela educação infantil e pelo ensino fundamental em seus anos iniciais, ofertada na rede municipal. Por outro lado, as matrículas direcionadas à Educação de Jovens e Adultos e demais modalidades apresentaram redução considerável.

Direcionando o foco para a educação básica municipal ofertada por Concórdia, foi possível observar que houve aumento no número de estabelecimentos nas etapas de creche e anos finais do ensino fundamental. Por outro lado, as pré-escolas e as escolas dos anos finais do ensino fundamental apresentaram redução no número de estabelecimentos. Cabe ressaltar que não ocorreu relação direta entre número de estabelecimentos e matrículas em todas as etapas de ensino, uma vez que mesmo com a redução de estabelecimentos, foi observado crescimento no número de matrículas nas pré-escolas.

No gráfico 5 podemos identificar um ponto de grande destaque nas matrículas na educação básica realizadas no município de Concórdia, o fato de que grande parte delas tem sido na rede municipal. No ano de 2015, por exemplo, o número de matrículas da rede municipal foi superior a soma do número de matrículas das outras três redes (federal, estadual e particular). Em 2021 por sua vez, o percentual de matrículas realizadas pelo município chegou a 55,67%.

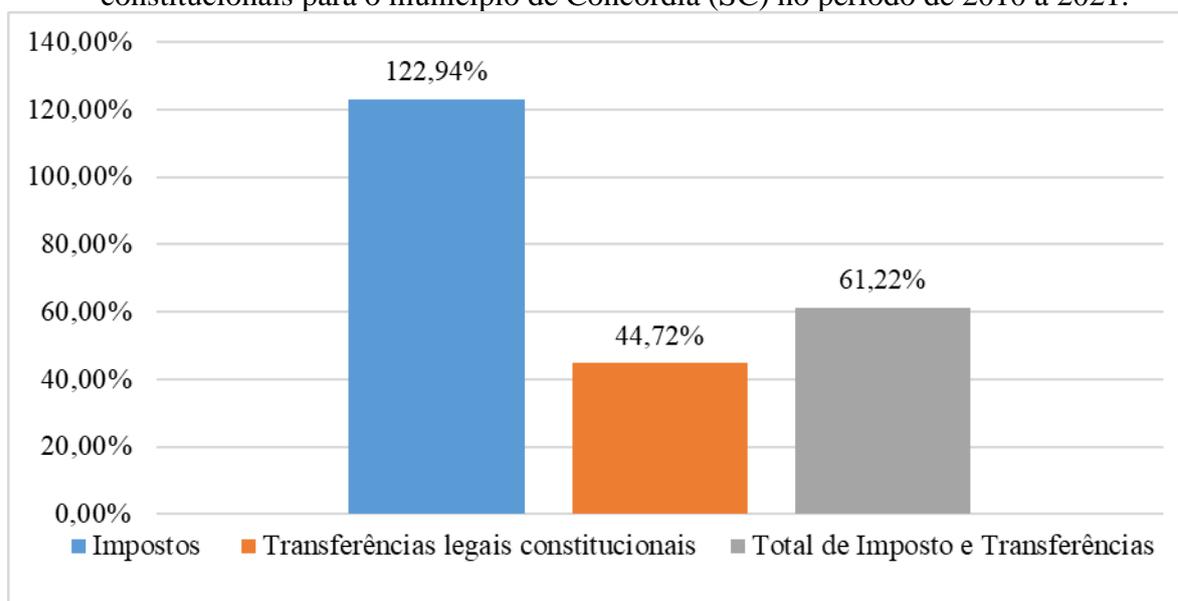
Gráfico 5- Matrículas da educação básica por dependência administrativa no município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica-INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

A pesquisa ainda possibilitou identificar como se deu a arrecadação de verbas para possível destinação na educação básica. O gráfico 6 demonstra o crescimento das receitas de impostos do município de Concórdia, neste sentido foi observado crescimento de mais de 120% no período, enquanto as receitas oriundas de transferências legais constitucionais cresceram cerca de 44,72%. Na soma geral de ambas as receitas, tem-se um acréscimo de 60%. Deste modo, a União e o estado de Santa Catarina vem diminuindo o repasse para investimentos na educação básica municipal proporcionalmente, tal fator pode ser decorrente de políticas de austeridade como a EC n. 95/2016 que limita os gastos públicos.

Gráfico 6 – Demonstrativo de crescimento de receitas de impostos e transferências legais constitucionais para o município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

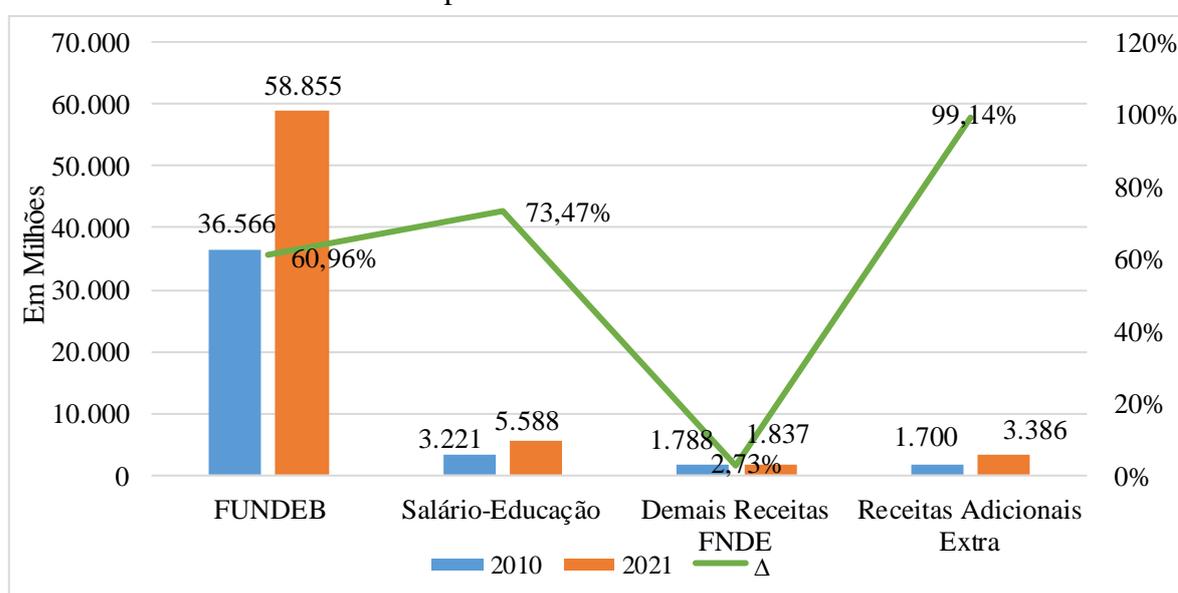
O FUNDEB pode ser considerada a principal fonte de recursos do município para o financiamento da educação básica. Ao verificar os dados levantados, observou-se que durante o horizonte temporal a destinação de receitas para o fundo apresentou crescimento de 44,19%, enquanto o crescimento de receitas recebidas pelo fundo chegou à 60,96%. No último ano do horizonte temporal, por exemplo, o resultado líquido das receitas relacionadas ao FUNDEB chegou à R\$ 28.759.788,57. Ressaltamos que os recursos advindos da arrecadação de impostos que são de suma importância para a educação básica, visto que é através de uma parcela da arrecadação desses impostos que se constitui o FUNDEB.

Além disso, os recursos provenientes do FNDE também contribuem de forma essencial para que o sistema educacional do município possa continuar se desenvolvendo. No período analisado, por exemplo, foi observado o crescimento médio de 48,3% das receitas, sendo este percentual alavancado principalmente pelo salário-educação - 73,47%. As demais receitas advindas do FNDE tiveram um acréscimo de apenas 2,73% e os resultados mais preocupantes estão relacionados ao PNAT e ao PNAE que apresentaram redução de 40,49% e 6,40% respectivamente. Cabe ressaltar que o PNAE, em especial, além de apresentar redução no valor das receitas não é reajustado há mais de cinco anos, no entanto, o número de alunos da rede municipal de ensino aumentou neste mesmo período (tabela3). No que tange ao PNAT os dados também são inquietantes, uma vez que se observou ao longo do trabalho uma

reeducação considerável no número de estabelecimentos de ensino principalmente no meio rural.

Para fundamentar parte da situação apresentada anteriormente, considera-se o gráfico abaixo, que realiza um comparativo entre o ano de 2010 e 2021 das receitas recebidas (em milhões), bem como apresenta o índice de variação ocorrido no período das seguintes fontes: FUNDEB, Salário Educação, demais receitas do FNDE (exceto salário-educação) e das receitas adicionais extras.

Gráfico 7 – Receitas recebidas para a educação básica do município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

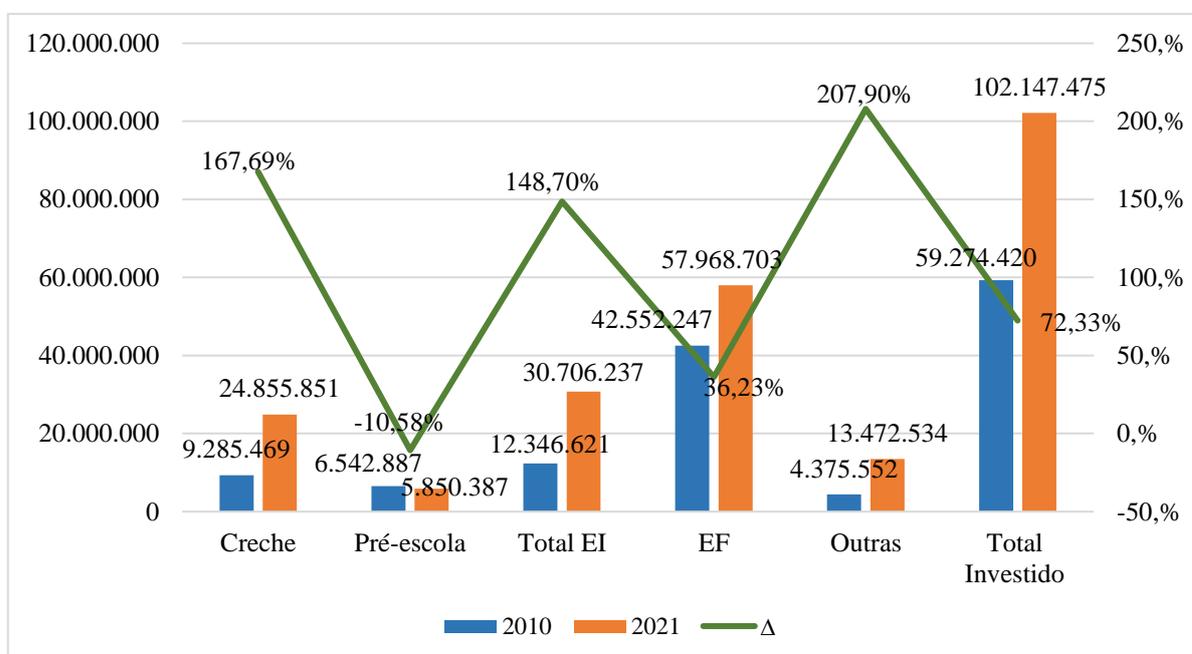
Nota: Valores apresentados em “milhões” e atualizados pelo IPCA até dezembro de 2022. Δ Representa a variação individual de cada recurso entre os anos de 2010 e 2021.

Considerando as obrigações legais, observamos que o município de Concórdia tem cumprido com os percentuais mínimos a serem investidos ao longo do horizonte temporal, ou seja, apresenta investimentos acima do estabelecido pela legislação vigente. Nesse sentido, o município atende com os 25% de investimentos constitucionais na educação básica e com os 70% investidos na remuneração dos profissionais do magistério. Além disso, mais de 85% dos investimentos realizados na educação municipal são caracterizadas como despesas típicas do MDE.

Visando compreender os investimentos realizados por etapa de ensino na rede municipal, foi elaborado o gráfico 8, sendo possível visualizar que a educação infantil foi a

que apresentou maior crescimento, chegando a 148,7%, tendo como principal destaque as creches (167,69%). Já o ensino fundamental também apresentou crescimento nos valores investidos. Ao avaliar a evolução dos investimentos no período realizado, observou-se crescimento de 36,26%. Por outro lado, mesmo que tenha sido observado crescimento nos valores investidos na educação básica, algumas etapas não apresentaram o mesmo comportamento, como é o caso das pré-escolas em que houve redução de 10,58% dos investimentos. Tal resultado pode ser considerado como preocupante e deve ser analisado em seus por menores a fim de identificar quais motivos ocasionaram esta queda.

Gráfico 8 – Investimentos na educação básica municipal de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Nota: Valores apresentados em “milhões” e atualizados pelo IPCA até dezembro de 2022. Δ Representa a variação individual de cada recurso entre os anos de 2010 e 2021.

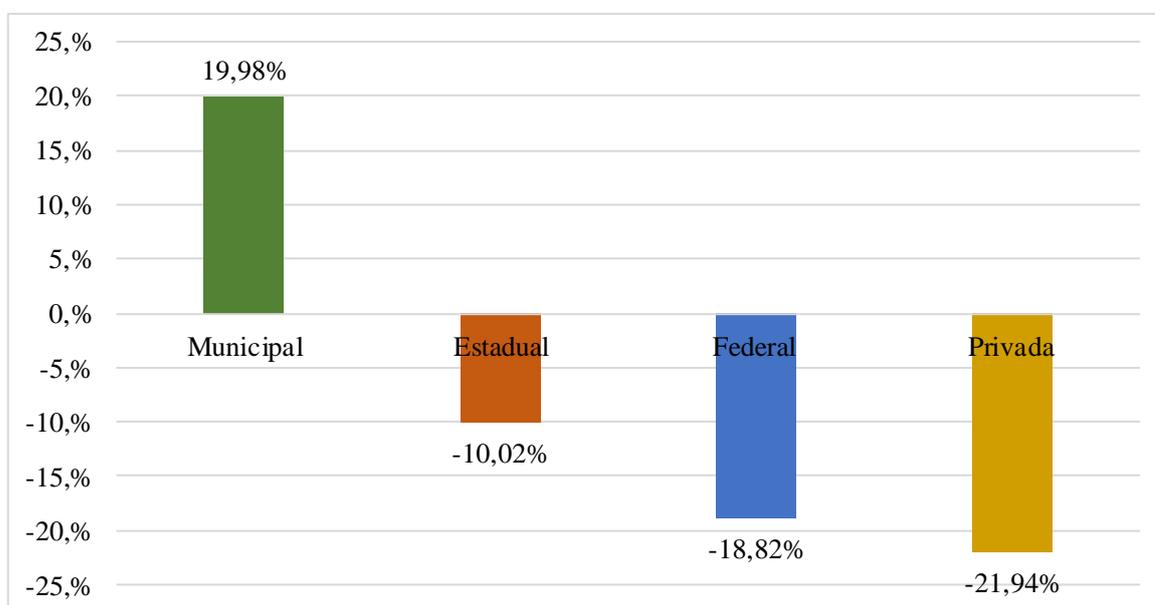
O gráfico 8 expõe ainda um crescimento considerável no total de investimentos na educação básica municipal de Concórdia, sendo no ano de 2010 o município investia 59.274 milhões e em 2021 passou a investir 102.147 milhões, um crescimento de mais de 72%.

Ao realizar uma análise comparativa, entre os anos de 2010 e 2021, conforme gráfico 9, é possível afirmar que a rede municipal de ensino foi a única que apresentou crescimento no número de matrículas, muito próximo a 20%, com destaque para a educação infantil que teve os maiores índices de crescimento (50,9% para as creches e 31,75% para as pré-escolas).

No ensino fundamental, a variação positiva aconteceu nos anos iniciais, chegando a 21,58%. Já as demais redes de ensino tiveram reduções na representatividade de matrículas, mesmo que em alguns casos tenha ocorrido um aumento de estabelecimentos (caso da rede particular). No período analisado (2010-2021) não foi implementado nenhum acordo ou convênio de transferência de escolas ou matrículas da rede estadual para a rede municipal, como foi o caso da municipalização na década de 1990. No entanto, os resultados encontrados nesta pesquisa podem ser o reflexo das políticas de municipalização da educação básica iniciado nos anos de 1990, uma vez que estamos inseridos num contexto histórico, assim ao compreendermos a trajetória históricas, conseguimos compreender melhor a situação atual.

Vale salientar que após uma política ser implementada, pode apresentar resultados a curto, médio e longo prazo. Ainda, em nenhum momento da pesquisa encontramos ações e leis que pudessem reverter a política de municipalização, o que foi observado foram políticas públicas estaduais que visam ampliar o referido processo, a exemplo da LC n. 487, de 19 de janeiro de 2010 e do decreto n. 1.639, de 23 de dezembro de 2021.

Gráfico 09 - Variação das matrículas da educação básica por dependência administrativa no Município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021

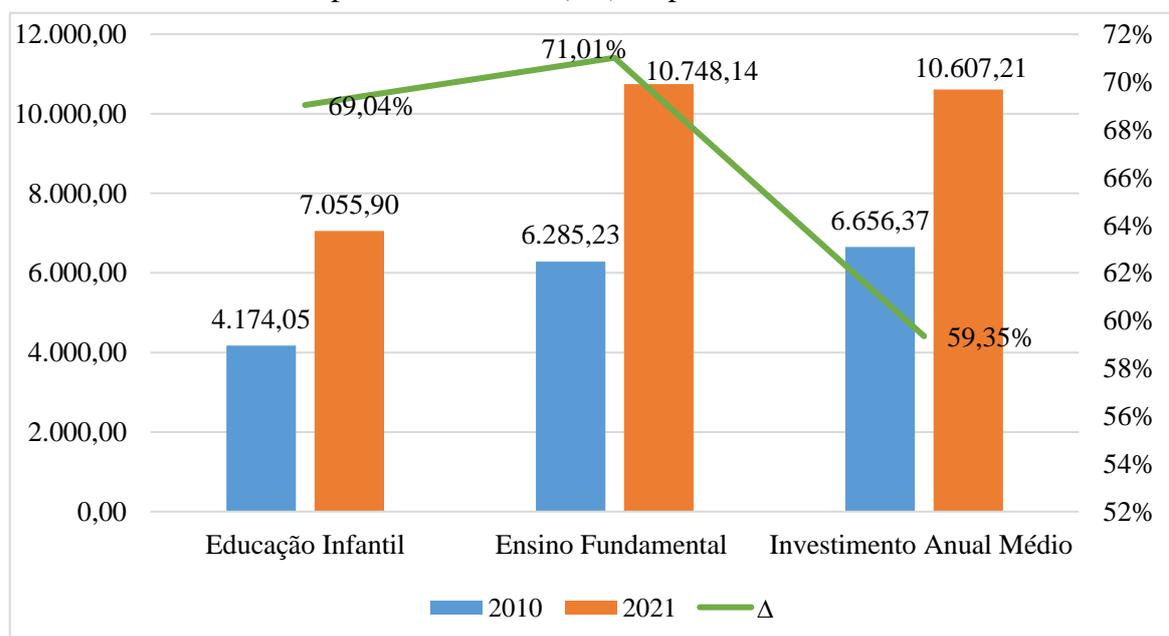


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir da sinopse estatística do censo escolar da educação básica-INEP. (BRASIL, 2010 - 2021).

No que tange aos investimentos médios por aluno nas etapas de ensino, observou-se crescimento mais expressivo se comparado com o número de matrículas. Para a educação

infantil, percebeu-se crescimento de 69,04%, enquanto no ensino fundamental o crescimento foi de 71,01%. É importante afirmar que mesmo com uma crescente, o que mais chama a atenção é o crescimento de 31,75% das matrículas na pré-escola, enquanto o investimento médio por aluno nesta mesma etapa caiu 29,13%, o que pode ser um sinal de alerta para que futuros governos.

Gráfico 10 – Investimento anual médio por etapa e aluno da educação básica da rede municipal de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA até dezembro de 2022. Δ Representa a variação individual de cada recurso entre os anos de 2010 e 2021.

Por fim, foi possível perceber que as receitas destinadas à educação são atreladas ao sistema de produção capitalista e dependente do mercado econômico. Tal afirmação pode ser justificada a partir do incremento nos investimentos em educação básica entre os anos de 2010 e 2014, bem como com as quedas significativas causadas pela crise do mercado capital no Brasil no ano de 2015. Nesse sentido, os próprios dados da presente pesquisa ainda demonstram que, entre os anos de 2016 e 2019, há uma breve recuperação na economia, e consequentemente, nos investimentos para educação, sendo novamente abalados com a crise mundial causada pela pandemia da COVID-19 a partir de 2020.

Tendo em vista os resultados da presente pesquisa, acreditamos que suas contribuições são amplas, demonstram a existência de inúmeros problemas na construção de um sistema educacional amplo, universal, gratuito e de qualidade. Além disso, seus resultados auxiliam

no direcionamento de gestores públicos na tomada de decisões relacionadas aos investimentos para a educação no município analisado. Nesse contexto, vale lembrar que os resultados da presente pesquisa não devem ser ampliados para todo o sistema brasileiro de educação, uma vez que os dados utilizados são específicos da realidade do município de Concórdia.

Desse modo, sugerimos que em pesquisas futuras sejam seguidas duas vertentes principais de análise. A primeira voltada para o próprio município de Concórdia, tendo como objetivo avaliar os resultados dos investimentos realizados na educação municipal, e uma segunda amplificando a pesquisa direcionada ao município de Concórdia para outros municípios no estado de Santa Catarina, bem como de outras unidades federativas.

REFERÊNCIAS

- AFFONSO, R.B. A. **Os municípios e os desafios da federação no Brasil**. São Paulo em Perspectiva. São Paulo: vol.10, n.3, 1996.
- ABDELNABI, H.A.I. Investing human capital in education for unlimited excellence in KSA. **The Business and Management Review**. v. 13, n. 1, p. 84-95, 2022
- AMARAL, N. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2012.
- ANDRADE, Tatiane Sabino da Silva de. **A importância da divulgação científica em processos formativos de professores no ensino tecnológico**. Dissertação (Mestrado em Ensino Tecnológico). Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Manaus, 2016.
- ARAÚJO, H.; CODES, A. O CAQ e o IDEB como orientadores para uma educação de qualidade no Brasil. **Custo Aluno Qualidade (CAQ)**. Marcelo Lopes de Souza; Fabiana de Assis Alves; Gustavo Henrique Moraes (organizadores). – Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021. 380 p.
- ARAÚJO, M. F. F.; PEDROSA, M. A. Desenvolvimento sustentável e concepções de professores de biologia em formação inicial. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências (Belo Horizonte)**, v. 16, p. 71-84, 2014.
- BARBOSA, I.G. et al. A educação infantil no PNE: novo plano para antigas necessidades. **Retratos da Escola**, v.8, n.15, p. 505 – 518, 2014.
- BARBOSA, J.M.S.; MELLO, R.M.A.V. A gestão escolar e a busca pela melhoria na aferição do IDEB. **Revista Iberoamericana de Educación**. v. 67, p. 39-54, 2015.
- BARROS, F. P.; MOREIRA, J. A. S. As políticas para o financiamento da educação básica pública no Brasil: primeiras aproximações. **Revista Percursos - NEMO** Maringá, v. 4, n. 2, p. 193- 207, 2012.
- BAUMAN, S.V. **Da vida das escolas rurais isoladas em uma escola isolada da vida rural: aprendizagens do processo de nucleação em Santa Rosa de Lima**. Goiânia: ANPED, 2013.
- BERBEL, N. A. N. **A metodologia da problematização com o Arco de Magueres: uma reflexão teórico-epistemológica**. Londrina: EDUEL, 2012.
- BORGES, N.S.C.C. Avaliação institucional interna na Educação Profissional Técnica de Nível Médio: instrumento para a melhoria do ensino. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Manaus, 2019.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: DOU, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccj-vil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro: DOU, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm
Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1967. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 20 dez. 2021.

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

BRASIL. **Decreto n. 93.872, de dezembro de 1986**. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Brasília, 1986. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n° 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal, Brasília, 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n° 14, de 12 de setembro de 1996**. Altera a Constituição Federal, Brasília: DF, set. 1996.

BRASIL. **Emenda Constitucional n° 24, de 1° de dezembro de 1983**. Disponível em:
www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc24-83.htm. Acesso em: 15 dez. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n° 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. Legislação, Brasília: DF, dez. 2006.

BRASIL. **Emenda Constitucional n° 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá Outras providências. Brasília: DF, dez. 2016.

BRASIL. FNDE. **Entendendo o Salário-Educação**. FNDE, 2023. Disponível em:
<https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/salario-educacao/sobre-o-plano-ou-programa/entendendo-o-salario-educacao#:~:text=Em%201964%20%C3%A9%20criado%20o,local%2C%20por%20emprego%2C%20mensalmente>. Acesso em: 08 jan. 2023.

BRASIL. INEP. **Censo da Educação básica 2020**: resumo técnico[recurso eletrônico]. Brasília: Inep 2021. Disponível em:
https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. INEP. **Resumo Técnico**: Censo Escolar da Educação Básica 2021. resumo técnico [recurso eletrônico] – Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Legislação, Brasília: DF, dez. 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **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. Legislação, Brasília: DF, jun. 2007

BRASIL. **Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003.** Altera o § 1o e o seu inciso II do art. 15 da Lei no 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2o da Lei no 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que dispõem sobre o Salário-Educação. Brasília: DF, dez. 2003.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, Brasília, 2020a.

BRASIL. **Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964.** Institui o Salário-Educação e dá outras providências. Brasília: DF, out. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14440.htm. Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Legislação, Brasília: DF, dez. 1996b.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Legislação, Brasília: DF, dez. 1996c.

BRASIL. MEC. FNDE. **FUNDEB:** manual de orientação. Brasília, 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/190?mode=full>. Acesso em: 06 set. 2022.

BRASIL. MEC. **Novo FUNDEB.** Cartilha Novo FUNDEB. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CartilhaNovoFundeb2021.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2022

BRASIL. MEC/CNE. **Parecer 11/2000.** Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, Brasília, 2000. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja/legislacao/parecer_11_2000.pdf. Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. MEC/ME. **Portaria Interministerial nº1 de 25 de abril de 2022.** Divulga os demonstrativos do ajuste anual dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb do exercício de 2021 referentes à complementação da União nas modalidades Valor Anual por Aluno - VAAF e Valor Anual Total por Aluno - VAAT. Brasília: DF, abr. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/legislacao/2022/portaria-interministerial-no-1-de-25-de-abril-de-2022/view>. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Básica. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil** / elaboração Luiz Fernandes Dourado... [et al.]. – Brasília: MEC, SEB, 2006. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno7.

BRESSANI, J.A. Educação é a base: a discursividade da propaganda do governo federal. **Traços de Linguagem**, v.2, n.1, p. 22 – 28, 2018.

CANDIDO, J.G. Escola em rede ou paredes: a água irrigando um território educativo. In: MOLL, J.; BARCELOS, R.G.; ARAÚJO, C.W.C. Pedagogias da cidade: **reflexões e possibilidades**. Maringá, PR: Uniedusul, 2022.

CARMO, Eraldo Souza do. Financiamento da educação e as implicações à garantia do direito e qualidade da educação. **Revista Trabalho Necessário**, Niterói/RJ, v .18, n. 37, set./dez. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/46299/26515>>. Acesso em: 10 out. 2022.

CASAGRANDE, Edson Douglas Pereira. **Políticas educacionais destinadas à formação de professores da Educação de Jovens e Adultos prisional**: análise da produção do conhecimento científico entre 2010 e 2020. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2021.

CELLA, R. **A Influência Neoliberal no Processo de Aprovação da Emenda Constitucional nº 95 e o Financiamento da Educação Brasileira**. 2019. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2019.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia**. 6ª Edição. São Paulo: Cortez. 1993

CHITOLINA, Valdirene. Velho Xaxim: a colonização da antiga fazenda Rodeio Bonito (1920-1954) [Coronel Martins, Entre Rios, Galvão, Ipuacu, Jupia, Lajeado Grande, Marema e São Domingos]. 2. ed. Chapecó: Arcus, 2015. v. 500. 303p

CLÈVE, João Pedro. A EC 95/16 e o impacto no Plano Nacional de Educação. **Blog Migalhas**, out. 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/335366/a-ec-95-16-e-o-impacto-no-plano-nacional-de-educacao>>. Acesso em: 13 out. 2022.

CONCÓRDIA. **Lei Complementar Nº 159, de 01 de Junho de 1999**. Cria e organiza o sistema municipal de ensino do município de Concórdia e dá outras providencias. Município de Concórdia-SC, 1999.

CONCÓRDIA. **Lei Nº 3.318, de 12 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre a extinção de unidades educacionais e dá outras providências. Município de Concórdia-SC 2001.

CONCÓRDIA. **Lei Nº 4.810, de 6 de Novembro de 2015**. PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - 2015-2025. Município de Concórdia-SC, 2015.

CONTE, N. C. **FUNDEF e FUNDEB**: efeitos redistributivos e impacto nas finanças dos municípios do estado do Rio Grande do Sul. 2017. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional). Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2017.

CORRENTE, M.; FERGUSON, K.; BOURGEAULT, I.L. Mental health experiences of teachers: a scoping review. *Journal of Teaching and Learning*. v. 16, n. 1, p. 22-43, 2022.

COSTA, Daniela Lima de Andrade; COSTA, Gabriel Oliveira; SILVA, Isabela Lima de Andrade. A Emenda Constitucional 95: Uma Política de Austeridade Fiscal e seus impactos na Educação Pública Brasileira. Id online – **Revista de Psicologia**, Jaboatão dos Guararapes/PE, v. 14, n. 50, p. 1296-1309, maio, 2020.

CRUZ, Rosana E. Da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – O FNDE em destaque**. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CURY, C. R. J. Estado e Políticas de Financiamento em Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 831-855, out. 2007.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P; SANTANA, W. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

DAVIES, N. O financiamento da educação: breve histórico da legislação e seus percalços. **Pesquisa e Debate em Educação**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 661–691, 2019. DOI: 10.34019/2237-9444.2019.v9.30833. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/30833>. Acesso em: 11 nov. 2021.

DINIZ FILHO, J.W.F. **Uma análise do comportamento e dos efeitos de carga tributária na economia brasileira no período de 1980 a 2012**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014.

DOURADO, Luiz F. Financiamento da educação no Brasil: aportes teóricos e a construção de uma rede de pesquisadores. In: GOUVEIA, Andréia B. et al. **Conversas sobre o financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**. v. 29, n. 8, p. 201-215, 2009.

DUTRA, Maria de Fatima da Conceição; FREITAS, Renan Moura de. Os impactos da Emenda Constitucional 95 na educação pública. *Revista Semana Pedagógica*, Recife/PE, v. 1, n. 1, p. 165-167, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistasemanapedagogica/>. Acesso em: 13 out. 2022.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 52-71

FARENZENA, Nalú. **A política de Financiamento da Educação Básica: Rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2006.

FARENZENA, Nalú. Nas pegadas do salário-educação: um olhar sobre sua repartição entre esferas de governo. **Textura**. Canoas. v. 19, n. 40, p. 139-157, maio/ago.2017

FARENZENA, Nalú. **Uma década de FUNDEB... rumo ao FUNDEB permanente.** Disponível em: < <https://cpers.com.br/wp-content/uploads/2018/11/Nalu-Farenzena-Fundeb-Permanente-nov-2018.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

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, 2020.

FAZOLIN, B.; MARAISA, S. Melhorias do desenvolvimento escolar através do IDEB. **UNISANTA Humanitas**. v. 3, n. 1, p. 1-19, 2014.

FERREIRA, Antenor Geraldo Zanetti. **Concórdia: o rastro de sua história.** Concórdia – SC, Fundação Municipal de Cultura, 1992.

FERREIRA, J.A.O.A. **Criação de um painel de controle da evasão escolar para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas.** Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Manaus, 2021.

FERREIRA, L.S.; ZIMMERMANN, A.P.C.; CALHEIROS, V.C. Trabalho pedagógico, trabalho dos professores e trabalho docente: movimentos de sentido nas abordagens sobre educação escolar. **Movimento**, v.26, p.1 – 15, 2020.

FERREIRA, A. F., RIBEIRO, I. V. A., & SOUZA, R. A. M. de. Contribuições Especiais e O Salário-Educação. **Revista Ibero-Americana De Humanidades, Ciências E Educação**, 8(5), 1740–1755, 2022. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/5587>. Acesso em: 28 dez. 2022

FIORI, J.L. Globalização econômica e descentralização política: um primeiro balanço. **Ensaio FEE**. Porto Alegre: ano 15, n.2, 1994.

GAMA NETO, R.B. Impactos da covid-19 sobre a economia mundial. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v.2, n.5, p. 113 – 127, 2020.

GAMBOA, Silvio Sánches. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias.** 2. ed. Chapecó: Argos, 2012.

GIL, Antônio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODINHO, A.C.F.; FISCHER, M.C.B. Escola, trabalho e gênero: uma experiência da Educação de Jovens e Adultos na rede pública de ensino de Porto Alegre. **Educar em Revista**, v.35, n.75, p.335-354, 2019.

GODOI, C.N. et al. Investimentos do Fundo Nacional para a Educação e indicadores de qualidade de educação básica: o caso do município de Curitiba-SC. Colóquio – **Revista do Desenvolvimento Regional**, v.19, n.2, p. 75 – 93, 2022.

GONZAGA, Elizete de. **Atores, interesses e desafios na formulação do FUNDEB.** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública), Universidade de Brasília, 2017.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; POLENA, Andrea. Financiamento da educação e indicadores de qualidade: um estudo exploratório de seis municípios brasileiros. **Revista Brasileira de**

Política e Administração da Educação. Brasília/DF, v. 31, n. 2, p. 255-273, maio/ago. 2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/61727/36488>>. Acesso em: 10 out. 2022.

GOUVEIA, Andréa B. SOUZA, Ângelo Ricardo de. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.

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.

INSTITUTO UNIBANCO. **COVID-19: impacto fiscal na educação básica.** 2020. Disponível em: <<https://www.i-maxpr.com/s/0603/12.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2023.

KOSIK, k. **Dialética do concreto.** 7.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

KUENZER, A.Z. As relações entre o mundo do trabalho e a escola: práticas de integração. In: KUENZER, A.Z. et al. (orgs.). **Educação profissional: desafios e debates.** Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014.

LAMPERT, E. **Educação brasileira: uma retrospectiva histórica.** Biblos, v.7, p. 249 – 253, 1995.

LEMO, A.Q.; SILVA, I.L.; ALVES, D.O. A influência dos impostos municipais sobre dispêndios obrigatórios em municípios turísticos do estado de Goiás. **GeCont**, v.7, n.2, p. 43 – 61, 2020.

LOPES FILHO, E.B.J. **Práticas pedagógicas no ensino médio integrado: proposição de um catálogo de produtos educacionais na ETEPA Campus Santarém.** Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Manaus, 2021.

LUTHER, Alessandra; GERHARDT, Tatiana Engel. Educação obrigatória, êxodo rural e fechamento das escolas do campo no Brasil. **Saberes da Amazônia**. v. 3, n. 7, p. 281 - 310, 2018.

MARTINS, P. S. O financiamento da educação básica como política pública. **RBPAAE** – v.26, n.3, p. 497-514, set./dez. 2010.

MARTINS, P. S. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados.** 2009. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Gestão da Educação). Faculdade de Educação da Universidade de Brasília/UnB, Brasília, 2009.

MATASHU, M. Education, human capital formation and economic growth in Sub-Saharan African countries: a conceptual analysis. **BCES Conference Books**. v. 20, p. 80-86, 2022.

MATTOS, M.; SOUZA, E.L.; MUNARINI, C. Escola é “vida na comunidade”: análise sobre fechamento de escolas do campo. **Revista Grifos**, v.31, n.55, p. 121- 140, 2021.

MAZUR, I.P. **O processo de fechamento das escolas do campo em Itapejara D’oeste/PR:** o caso da escola estadual de Lageado Bonito e do Colégio Estadual do Campo Carlos Gomes. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2016.

MENDES, Maurício Ferreira; CALAÇA, Manoel; NEVES, Sandra M. A. da Silva. O Programa Nacional de Alimentação Escolar em Mato Grosso: Avanços e Retrocessos Entre 2011 e 2014. **Geosul**, Florianópolis, v. 37, n. 82, p. 149-172, mai./ago. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/issue/view/3485>. Acesso em: 21 dez. 2022.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete Plano Decenal de Educação para Todos. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - **EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em <<https://www.educabrasil.com.br/plano-decenal-de-educacao-para-todos/>>. Acesso em: 08 jan. 2022.

MILITÃO, Silvio C.N. O FUNDEB e a municipalização do ensino fundamental em São Paulo: novo fundo, velhas tendências. **Educação: Teoria e Prática** – Vol. 22, n. 41, Período set/dez-2012.

MOLINA, Mônica. **Expansão das licenciaturas em Educação do Campo:** desafios e potencialidades. Curitiba: Editora UFPR, 2015.

MOREIRA, Valéria da Silva. **Educação de Jovens e Adultos (EJA):** uma reflexão sobre o abandono escolar. Monografia (Licenciatura em Pedagogia). Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MOTTI, Kátia Regina Nunes Ribeiro. **A municipalização da educação infantil em Campo Grande PÓS LDB/1996.** Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2007.

NAIFF, Luciene Alves Miguez; NAIFF, Denis Giovani Monteiro. Educação de Jovens e Adultos em uma análise psicossocial: representações e práticas sociais. **Psicologia & Sociedade**. v. 20, n. 3. p. 402-407, 2008.

NEDER, V. **IBGE revisa PIB de 2018;** alta passa de 1,3% para 1,8%. 2020. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/11/06/ibge-revisa-pib-de-2018-alta-passa-de-13-para-18.htm>>. Acesso em: 06 fev. 2023.

OLIVEIRA, A.B.S.; SCHOLZ, L.F.B. Investimentos em educação têm como resultado uma população mais preparada para uma era fundamentada na inovação. **REDECA**. v. 1, n. 2, p. 51-61, 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis: 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

OLIVEIRA, R. P. **Gestão, financiamento e direito à Educação:** análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, K.L.A. **Política de nucleação de escolas do Meio Rural**: repercussões em comunidades do Oeste Catarinense. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2018.

OLIVEIRA, Nerivaldo L. de; CARVALHO, Fabrício A.F. Financiamento da educação básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o novo Fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate** – v. 10, n. 1, p. 207-221, jan./abr. 2021

OZAMIZ-ETXEBARRIA, N.; et al. The psychological state of teachers during the COVID-19 crisis: the challenge of returning to face-to-face teaching. *Frontiers in Psychology*. v. 11, 620718, 2021.

PASTORIO, Eduardo. **Nucleação das escolas do campo**: o caso do município de São Gabriel/RS. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal de Santa Maria, RS, 2015.

PEREIRA, V.M.; OLIVEIRA, J.J. Análise do investimento público na educação básica e o desempenho dos alunos em avaliações nacionais no estado de Goiás durante o período de 2012-2019. *Semana Acadêmica - Revista Científica*. v.10, n. 211, 2022.

PETROPOULOS, F.; et al. Forecasting: theory and practice. **International Journal of Forecasting**. v. 38, n. 2, p. 705-871, 2022.

PIEROZAN, Sandra Simone Höpner. **Um estudo dos Conselhos Municipais de Educação, seus limites e possibilidades**. Dissertação de Mestrado. Curitiba, UFPR, 2006. 228 f. Disponível em: < http://www.ppge.ufpr.br/teses/teses/M06_pierozan.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

PIEROZAN, Sandra Simone Höpner; VIZZOTTO, Liane. A municipalização da educação (do campo) em Santa Catarina: o caso de Concórdia – SC. **SIFEDOC Regional**, Erechim, 2013.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Os Recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Editora Plano, 2000. 160 p Editora Plano, 2000.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Financiamento da Educação na Constituição Federal de 1998: 30 anos de Mobilização Social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rk4wKJgNYZsdt5QdgSgkDwG/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 13 nov. 2022

RAMOS, M. N. Ensino médio integrado: lutas históricas e resistências em tempos de regressão. **Educação Profissional e Tecnológica em Revista**, v. 1, n. 1, p. 27-49, 2017.

REIS, S.S.; CUNHA, S.D.M. Professoras itinerantes do ensino superior: condições de saúde e jornada dupla de trabalho. *Acervo Saúde*, v.13, n.2, p. 1 – 7, 2021.

RODRIGUES, A.C.S. et al. Nucleação das escolas no campo: conflitos entre formação e desenraizamento. **Educação & Realidade**, v.42, p. 707 – 728, 2017.

ROLIM, Rosana M.G. A política de Fundos no financiamento da Educação Básica - considerações acerca do fortalecimento do projeto de educação pública de qualidade. **Revista Educação e Políticas em Debate** - v. 10, n. 1, p. 63-83, Jan./abr. 2021. ISSN 2238-8346.

SANTA CATARINA. **Decreto Estadual n.º 2.344, de 21 de outubro de 1997.** Florianópolis, 1997. Disponível em: < <http://leisestaduais.com.br/sc/decreto-n-2344-1997-santa-catarina-aprovaacordo-celebrado-entre-a-secretaria-de-estado-da-educacao-e-do-desporto-e-municipios>>. Acesso em: 05 jun. 2021.

SANTA CATARINA. **Decreto n.º 1.639 de 23 de dezembro de 2021.** Institui o Programa de Otimização das Redes Públicas Municipais e Estadual de Ensino e estabelece outras providências. Florianópolis, 2021.

SANTA CATARINA. **Decreto n.º 276, de 8 de julho de 1991.** Dispõe sobre cláusula de adesão às “Condições Gerais de Convênios do Governo do Estado com os Municípios”. Florianópolis, 1991.

SANTA CATARINA. **Decreto n.º 3.341 de 23 de junho de 2010.** Regulamenta a Lei Complementar N.º 487, de 19 de janeiro de 2010, Estabelece Critérios Para a Municipalização da Educação Infantil da Rede Pública do Estado. Florianópolis, 2010a.

SANTA CATARINA. **Diagnóstico da Educação.** Florianópolis: SEC/DIRP/GEINF, 1994

SANTA CATARINA. **Termo de Convênio Estado/Municípios. n. 111/91.** Florianópolis, 1991.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar N.º 487, de 19 de janeiro de 2010.** Estabelece critérios para a municipalização da Educação Infantil da rede pública do Estado e a movimentação de servidores e estabelece outras providências. Florianópolis, 2010.

SANTA CATARINA. **Lei N.º 11.290, de 28 de dezembro de 1999.** Dispõe sobre a doação de imóveis aos municípios e dá outras providências. Florianópolis, 1999.

SANTA CATARINA. **Lei N.º 13.500, de 26 de setembro de 2005.** Autoriza a doação de imóveis a municípios e estabelece outras providências. Florianópolis, 2005.

SANTA CATARINA. **Lei n.º 16.100, de 30 de agosto de 2013.** Autoriza a doação de imóveis a Municípios e estabelece outras providências. Florianópolis, 2013.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS, A.R. **Crise financeira mundial de 2008 e seus impactos na economia brasileira.** 2012. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Ceará, 2012.

SANTOS, G.A.X. **A importância do gestor escolar na qualidade do ensino ofertado.** 2014. Monografia (Especialização). Curso de Gestão Escolar, Universidade de Brasília, 2014.

SANTOS, Morgana, B. **Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise da proposta para a complementação da União na definição do novo FUNDEB**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Amazonas. Manaus-AM, 2021.

SARMENTO, Albertina Paes. **A municipalização do ensino fundamental no município de Alumínio / SP: entre o pedagógico e o poder local**. Dissertação (Mestrado em Educação) da Universidade de Sorocaba. Sorocaba, SP, 2012. 113 f.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, D. O choque teórico da politecnicidade. Trabalho, **Educação e Saúde**, v.1, p. 131 – 152, 2003.

SCHIAVINI, Andréia, C. **Alfabetização e letramento nas escolas do campo de Concórdia: o que dizem os cadernos dos alunos do primeiro ano**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, Chapecó, 2018.

SCHWINGEL, Francini C.S; ZOTTI, Solange A.; VIZZOTTO, Liane; COSTA, Silvia F.S. Dalla; SILVA, Jackson R.P.L. História das instituições escolares rurais multisseriadas do município de concórdia: levantamento de fontes documentais e orais (3ª etapa). **XII MICTI – IFC Campus Brusque**. 2019. Disponível em: <https://publicacoes.ifc.edu.br/index.php/micti/article/download/1761/1392/5834>. Acesso em: 06 fev. 2022.

SERRANO, F., SUMMA, R. A desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011. **OIKOS Revista de Economia Política Internacional**. v. 11, n. 2, p. 166-202, 2012.

SHIROMA, E.O; CAMPOS, R.F.; GARCIA, R.M. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, S.J.; MAINARDES, J. (Org.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. 222-247

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 4ªed. 2011.

SILVA, P. R. **A municipalização da educação básica no Brasil: um estudo sobre o município de Xaxim (SC)**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, Chapecó, 2019.

SILVA, R.O.; SILVA, D.N. Impactos do Novo Coronavírus nas organizações e as inovações no mundo do trabalho, saúde e educação. In: Xi Colóquio Organizações, Desenvolvimento E Sociedade – CODS. **Anais...** Universidade da Amazônia, Belém, 2020.

SILVA, R.O.; FERREIRA, J.A.O.A.; DUARTE, T.B.S. A aplicabilidade da Teoria da Problematização com o Arco de Maguerez na educação de jovens e adultos. In: Vii Simpósio Internacional Trabalho, Relações De Trabalho, Educação E Identidade – SITRE. **Anais...** Belo Horizonte, 2020.

- SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.
- SOUZA, Gláucio Jorge de; JOSLIN, Érica Barbosa. As implicações do capitalismo na educação. **Revista Ciência Contemporânea**, v. 4, n. 1, 2018.
- SOUZA, Kellcia R.; KERBAUY, Maria Teresa M. Abordagem Quanti-Qualitativa: superação da dicotomia quantitativa-qualitativa na pesquisa em educação. **Rev. Educação e Filosofia: Uberlândia/MG**, vol. 31. N. 61, 2017, p. 21-44.
- SY, N.H.N.S. Impacto do investimento na educação em STP sobre o nível do IDE. Dissertação (Mestrado em Finanças). Universidade de Évora, Évora, 2018
- TAFFAREL, C. Z. MUNARIM, A. Pátria educadora e fechamento de escolas do campo: o crime continua. **Revista PEDAGÓGICA**. V.17, N.35, MAIO/AGO. 2015. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/3053>. Acesso em: 16 nov. 2022.
- TAKAMATSU, R.T.; LAMOUNIER, W.M. A importância da atualização monetária de valores para a análise das demonstrações financeiras. **Contab. Vista & Ver**. v. 17, n. 2, p. 67-87, 2006.
- TANNO, Claudio Riyudi. Novo Fundeb: Valor aluno ano total (VAAT) como parâmetro de equalização e implantação do custo aluno qualidade (CAQ). In: ALVES, Fabiana de Assis; MORAES, Henrique Gustavo; SOUZA, Marcelo Lopes de (org.). **Custo aluno qualidade (CAQ): Contribuições conceituais e metodológicas**. 1 ed. Brasília, DF: Inep/MEC, 2021, p. 75-108. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_caq.pdf. Acesso em: 01 nov. 2022.
- TAVARES, M.T.G.; PESSANHA, F.N.L.; MACEDO, N.A. Impactos da pandemia de covid-19 na educação infantil em São Gonçalo/RJ. **Zero-a-Seis**, v.23, Ed. Especial, p. 77 – 100, 2021.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a Democracia: introdução à administração educacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.
- TREVISOL, Jovilles Vitório; SILVA, Paulo Roberto da. O federalismo e as políticas de municipalização: um estudo sobre a educação básica em Xaxim (SC). **Roteiro**, Joaçaba, v. 46, jan./dez. 2021.
- TRISTÃO, J.A.M. **A administração tributária dos municípios brasileiros: uma avaliação do desempenho de arrecadação**. 2003. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.
- TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa e Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo; Atlas; 2015.

VALLE, Ione Ribeiro; MIZUKI, Gláucia Elisa de Paula; CASTRO, Inaiara Maria Ferreira de. Democratizar, descentralizar, municipalizar: a expansão do ensino fundamental catarinense. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 121, jan./abr. 2004.

VASCONCELOS, A.; FRANCK, L.N.S. Análise da gestão dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PPDE) nos municípios. **Conhecimento & Diversidade**, v.14, n.32, p. 48-73, 2022.

VASCONCELOS, G.O.S.; MOURA, L.B. Os impactos do fechamento das escolas do campo em Pernambuco. **Revista Mutirão**, v.2, n.1, p. 121 – 140, 2021.

VASCONCELOS, J.C. et al. Infraestrutura escolar e investimentos públicos em educação no Brasil: a importância para o desempenho educacional. Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ. v. 29, n. 113, p. 874-898, 2021.

VENDRAME, Liane Vizzotto. **Educação do campo**: limites e possibilidades da proposta de Concórdia (SC) a partir da concepção de escola unitária de Gramsci. 2007. 198f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/11442>. Acesso em: 10 jan. 2022.

VIZZOTTO, Liane. **A Construção da relação público-privada na educação**: um estudo em municípios Catarinense. Tese (Doutorado em Educação) Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Educação, São Leopoldo, RS, 2018.

ZABALA, A. **A prática educativa**: como ensinar. Porto Alegre: Artmed, 1998.

ZOTTI, Solange A; SANFELICE, José Luís. A Municipalização do Ensino Fundamental em Santa Catarina e os Reflexos Para as Escolas Rurais Multisseriadas de Concórdia. **Revista Histedbr On-line**. 2020. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8657439/23124>. Acesso em: 15 jan. 2022.

ZOTTI, Solange A; SCHUMACHER, Maria da Graça S. B. **História da Educação em Concórdia**: a escola de Educação Básica Professor Mansueto Boff (1962-2008). FAP - Universidade do Contestado - UnC/Cooperativa Educacional Magna - CEM, 2008

ANEXO A - ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO (IPCA) NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE JANEIRO DE 2011 ATÉ DEZEMBRO DE 2022

Ano base	Início	Fim	% acumulado
2010	01/2011	12/2022	102,58%
2011	01/2012	12/2022	90,21%
2012	01/2013	12/2022	79,71%
2013	01/2014	12/2022	69,68%
2014	01/2015	12/2022	59,47%
2015	01/2016	12/2022	44,09%
2016	01/2017	12/2022	35,56%
2017	01/2018	12/2022	31,68%
2018	01/2019	12/2022	26,93%
2019	01/2020	12/2022	21,69%
2020	01/2021	12/2022	16,43%
2021	01/2022	12/2022	5,79%

Fonte: Calculadora do IPCA do IBGE. (IBGE 2022)

Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em: 05 fev.2023.

**ANEXO B - TABELAS DAS RECEITAS E INVESTIMENTOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA
NO MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA SEM ATUALIZAÇÃO IPCA.**

Tabela 15 –Receitas recebidas pelo município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021

Ano	Previsão inicial	Total da receita Recebidas
2010	126.478.378,69	145.085.830,32
2011	126.618.100,00	146.042.133,59
2012	140.965.000,00	158.566.409,30
2013	160.199.430,00	178.275.170,17
2014	207.361.400,00	214.821.355,42
2015	231.200.000,00	233.958.973,63
2016	229.150.000,00	252.616.403,93
2017	237.060.000,00	264.110.426,18
2018	260.000.000,00	279.708.187,29
2019	275.785.000,00	330.414.939,96
2020	306.350.000,00	374.744.513,75
2021	332.500.000,00	392.491.479,29

Fonte: Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 16 - Receitas da arrecadação de impostos e das transferências legais-Constitucionais do

Ano	Impostos	Transferências legais constitucionais	Total
2010	14.050.078,98	52.552.050,84	66.602.129,82
2011	14.858.595,69	61.965.107,59	76.823.703,28
2012	16.815.800,58	63.8888.110,48	80.703.911,06
2013	20.144.161,56	67.156.318,23	87.300.479,79
2014	23.855.594,20	77.152.746,51	101.008.340,71
2015	25.262.636,71	82.194.915,79	107.457.552,50
2016	28.761.392,30	89.925.795,43	118.687.187,73
2017	33.389.056,78	95.033.713,46	128.422.770,24
2018	35.952.782,32	103.583.358,73	139.536.141,05
2019	41.992.388,11	118.024.210,97	160.016.599,08
2020	46.788.660,10	119.459.090,49	166.247.750,59
2021	59.980.781,65	145.628.244,94	205.609.026,59

município de Concórdia (SC), no período de 2010 a 2021

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 17 – Receitas destinadas, recebidas e o demonstrativo do resultado líquido do FUNDEB no município de Concórdia (SC), no período de 2010 a 2021.

Ano	Receita destinadas ao FUNDEB	Receitas recebidas do FUNDEB	Resultado Líquido
2010	10.303.661,42	18.050.581,74	7.746.920,32
2011	12.152.398,65	20.719.939,56	8.567.540,91
2012	12.604.369,64	22.910.165,90	10.305.796,26
2013	13.243.312,87	26.309.790,97	13.066.478,10
2014	15.212.710,02	28.891.233,60	13.678.523,58
2015	16.155.060,81	29.531.463,94	13.376.403,13
2016	17.570.479,76	32.248.986,38	14.678.506,62
2017	18.507.384,44	37.435.293,91	18.927.909,47
2018	20.197.886,00	40.759.014,35	20.561.128,35
2019	23.048.415,67	45.638.298,02	22.589.882,35
2020	23.309.479,06	46.272.534,33	22.963.055,27
2021	28.448.556,70	55.634.291,24	27.185.734,54

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 18 – Receitas recebidas do Salário-Educação pelo Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021

Ano	Previsão	Receita Recebida
2010	1.590.000,00	1.590.238,79
2011	1.700.000,00	1.901.901,81
2012	2.100.000,00	2.198.491,55
2013	2.818.000,00	2.428.323,84
2014	2.885.889,00	3.242.536,11
2015	2.990.000,00	3.285.504,57
2016	3.500.000,00	3.369.117,65
2017	3.800.000,00	3.951.322,67
2018	3.910.000,00	4.337.929,60
2019	4.100.000,00	4.089.280,86
2020	4.703.560,00	4.338.990,69
2021	4.911.086,40	5.282.440,22

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 19 – Receitas adicionais, recebidas de transferência do FNDE para o financiamento da educação para o município de Concórdia (SC) no período de 2010 a 2021

Ano	PDDE	PNAE	PNATE	Outras/ diversas	Aplicação	Total
2010	0,00	0,00	0,00	874.744,45	8.297,91	883.042,36
2011	0,00	0,00	0,00	974.650,87	22.792,23	997.443,10
2012	0,00	0,00	0,00	1.046.563,12	34.076,56	1.080.639,68
2013	0,00	0,00	0,00	1.506.970,33	25.051,64	1.532.021,97
2014	1.060,00	896.760,00	217.244,35	683.538,62	135.307,85	1.933.910,82
2015	1.060,00	915.560,00	166.963,25	0,00	220.016,66	1.303.599,91
2016	3.520,00	927.320,00	177.422,08	10.000,00	179.062,58	1.297.324,66
2017	1.000,00	671.217,40	178.304,15	9.909,58	89.220,10	949.651,23
2018	780,00	1.054.954,00	203.707,73	0,00	72.274,67	1.331.716,40
2019	480,00	1.533.595,60	160.131,39	510.904,41	86.317,39	2.291.428,79
2020	0,00	1.271.747,40	214.658,16	2.818,89	24.052,42	1.513.276,87
2021	0,00	1.265.224,73	194.879,58	277.041,30	0,00	1.737.145,61

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 20– Receitas adicionais - extras - destinadas ao financiamento da educação no município de Concórdia (SC) entre 2010 e 2021

Ano	Transferência de convênios + rendimento da aplicação	Operações de Créditos vinculados a Educação	Outras receitas destinadas ao financiamento de ensino	Total de receitas destinadas
2010	839.416,00	0,00	0,00	839.416,00
2011	1.106.346,41	0,00	0,00	1.106.346,41
2012	953.048,47	0,00	0,00	953.048,47
2013	1.036.901,90	0,00	0,00	1.036.901,90
2014	1.230.893,80	0,00	38.000,00	1.268.893,80
2015	1.132.187,00	0,00	0,00	1.132.187,00
2016	1.317.954,84	0,00	1.479.953,41	2.797.908,25
2017	1.360.936,43	0,00	1.922.429,13	3.283.365,56
2018	1.230.923,53	0,00	461.907,58	1.692.831,11
2019	1.466.500,25	1.312.180,48	512.541,88	3.291.222,61
2020	436.772,74	3.437.819,52	2.473.130,53	6.347.722,79
2021	1.540.526,36	249.515,30	1.410.904,40	3.200.946,06

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 21 - Total de receitas adicionais para o financiamento do ensino, advindas do FNDE (salário educação + PDDE + PNAE + PNAT), convênios, operações de crédito e outras receitas, para o município de Concórdia (SC)

Ano	Previsão inicial	Total da receita Recebidas
2010	2.877.300,00	3.312.697,15
2011	3.478.000,00	4.005.691,32
2012	4.222.000,00	4.232.179,70
2013	4.705.500,00	4.997.247,71
2014	5.650.716,00	6.445.340,73
2015	7.968.150,00	5.721.291,48
2016	9.450.300,00	7.464.350,56
2017	7.605.000,00	8.184.339,46
2018	12.500.640,00	7.362.697,58
2019	11.787.465,00	9.671.932,26
2020	8.050.860,00	12.199.990,35
2021	8.842.386,00	10.220.531,89

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 22 – Representa os investimentos totais e os típicos do MDE custeados com a receita de Impostos e Recursos do FUNDEB, no município de Concórdia (SC).

Ano	Investimentos Total em educação	Investimentos típico (MDE) em Educação	Dotação atualizada
2010	28.694.507,90	25.418.168,29	29.236.456,82
2011	36.195.393,32	31.618.795,56	37.967.863,78
2012	42.622.301,62	36.534.361,04	43.088.140,35
2013	43.767.685,43	37.977.904,40	45.836.625,24
2014	50.662.730,47	43.978.497,42	54.824.426,84
2015	55.583.261,62	47.109.935,55	61.257.106,00
2016	61.581.047,08	51.764.492,83	65.550.333,98
2017	62.251.532,40	58.917.151,92	71.289.723,95
2018	72.659.031,69	66.142.868,58	83.385.505,28
2019	81.344.308,09	70.132.368,54	89.796.311,45
2020	81.681.632,58	74.852.468,64	93.111.350,35
2021	96.556.833,87	83.575.350,27	104.898.222,39

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 23: Valor e percentual aplicados pelo município de Concórdia (SC) decorrentes da receita do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica.

Ano	Investimento na remuneração dos profissionais da educação	% investido na remuneração
2010	13.652.064,44	75,07
2011	15.878.082,92	73,15
2012	18.706.963,09	79,83
2013	22.671.708,07	85,51
2014	26.834.909,52	91,36
2015	27.836.970,61	91,48
2016	30.252.971,00	92,23
2017	31.070.919,69	80,83
2018	34.501.108,31	81,79
2019	34.229.819,48	73,76
2020	36.483.197,30	75,34
2021	42.232.659,73	75,56

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 24: Total do investimento por modalidade de ensino na rede municipal de educação do município de Concórdia (SC).

Ano	Educação infantil		Total	Ensino Fundamental	Outras	Total de investimentos
	Creche	Pré-escola				
2010	----	-----	6.094.824,70	21.005.624,25	2.159.960,91	29.260.409,86
2011	4.881.802,38	3.439.900,00	8.321.702,38	24.654.776,80	3.218.914,14	36.195.393,32
2012	5.402.334,52	5.023.028,97	10.425.363,49	28.725.677,57	3.471.260,55	42.622.301,62
2013	6.528.227,32	5.642.863,93	12.171.091,25	28.140.188,39	3.456.405,79	43.767.685,43
2014	8.818.515,71	4.618.074,68	13.436.590,39	33.264.846,35	3.961.293,73	50.662.730,47
2015	10.221.706,13	5.504.436,26	15.726.142,39	33.236.617,16	6.620.502,07	55.583.261,62
2016	12.947.637,15	3.997.599,41	16.945.236,56	33.598.400,32	11.037.410,2	61.581.047,08
2017	14.565.687,77	5.081.495,27	19.647.183,04	37.497.594,64	8.106.754,72	65.251.532,40
2018	18.653.375,49	6.613.954,38	25.267.329,87	38.644.928,93	8.746.772,89	72.659.031,69
2019	20.502.958,59	5.559.439,67	26.062.398,26	41.832.078,47	13.449.831,36	81.344.308,09
2020	21.293.508,89	5.605.320,18	26.898.829,07	47.513.304,03	7.269.499,48	81.681.632,58
2021	23.495.463,40	5.530.188,68	29.025.652,08	54.796.014,15	12.735.167,64	96.556.833,87

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal de Transparência do município de Concórdia (CONCÓRDIA, 2021).

Tabela 25: Investimento anual médio por aluno na Educação Infantil em Concórdia (SC)

Ano	Creche	Pré-escola	Investimento médio por aluno EI
2010	0,00	0,00	2.060,49
2011	2.633,02	2.304,02	2.657,04
2012	2.762,26	3.072,75	3.186,29
2013	3.484,93	3.436,95	3.569,66
2014	4.364,60	3.070,86	4.011,05
2015	3.637,56	3.095,06	3.810,41
2016	5.922,13	2.511,88	3.997,02
2017	6.883,60	2.957,80	5.124,46
2018	8.338,57	4.087,73	6.554,43
2019	9.165,38	3.435,99	6.760,67
2020	8.662,94	3.368,58	6.525,67
2021	9.617,36	2.935,72	6.669,72

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

Tabela 26: Investimento anual médio por aluno no Ensino Fundamental em Concórdia (SC)

Ano	Valor por aluno ano EF (R\$)
2010	3.942,85
2011	4.737,27
2012	5.483,05
2013	5.389,51
2014	6.398,24
2015	6.767,05
2016	5.880,10
2017	6.722,41
2018	7.247,74
2019	7.845,48
2020	8.582,61
2021	10.159,88

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

Tabela 27: Investimento anual médio por aluno da rede municipal de Concórdia (SC)

Ano	Valor por aluno ano (R\$)
2010	3.285,87
2011	4.087,16
2012	4.669,77
2013	4.738,30
2014	5.477,74
2015	5.539,63
2016	5.129,78
2017	5.708,52
2018	6.838,53
2019	7.262,41
2020	7.704,71
2021	10.026,67

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIOPE – Relatórios Municipais (FNDE, 2021).

ANEXO C- TERMO DE CONVÊNIO ESTADO/CONCÓRDIA SEC N. 111/91


ESTADO DE SANTA CATARINA
CONVÊNIO

SEMAD
 FLS. 03
 P. M.
 Concórdia

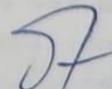
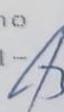
TERMO DE CONVÊNIO ESTADO/CONCÓRDIA SEC Nº 111/91

Convênio que entre si celebram o Estado de Santa Catarina e o Município de Concórdia, visando à descentralização da gestão de atividades de ensino ao Município.

Aos 10 dias do mês de **JULHO** de 1991, o Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto e da Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, doravante denominado ESTADO, neste ato representadas, respectivamente, pelos seus Secretários de Estado, senhores Paulo Roberto Bauer e Fernando Marcondes de Mattos, na forma do artigo 99, inciso III, alínea "a", da Lei nº 8.245, de 18 de abril de 1991, e o Município de Concórdia, doravante denominado MUNICÍPIO, neste ato representado pelo seu Prefeito Municipal, senhor Odacir Zonta, resolvem celebrar o presente Termo de Convênio, de acordo com as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO TERMO DE ADESÃO ÀS "CONDIÇÕES GERAIS DE CONVÊNIOS"

Fazem parte integrante do presente Termo de Convênio as "Condições Gerais de Convênios do Governo do Estado de Santa Catarina com os Municípios", de que trata o Convênio SPF nº 020, de 25 de junho de 1991, publicado no Diário Oficial do Estado de 09 de **JULHO** de 1991, regendo o presente Convênio como se nele estivessem transcritas, fazendo com eles um único e inseparável instrumento, pois que o MUNICÍPIO declara conhecê-las e com elas estar de pleno acordo, aderindo a todos os seus termos e comprometendo-se a fielmente cumpri-las.

**CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO**

O objeto do presente Convênio é o estabelecimento de um sistema de cooperação técnico-administrativa entre o ESTADO e o MUNICÍPIO, para a execução de serviços concernentes ao ensino do primeiro grau das escolas reunidas, isoladas e grupos escolares e outros que forem julgados necessários ao desenvolvimento educacional do MUNICÍPIO, através da aplicação e uso dos recursos humanos, materiais e financeiros, estaduais e municipais, de forma integrada e racional.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA EXECUÇÃO

Caberá ao ESTADO e ao MUNICÍPIO a execução do objeto a que se refere a Cláusula Segunda deste Convênio, conforme as obrigações decorrentes das "Condições Gerais de Convênios" e das obrigações individuais estabelecidas neste instrumento.

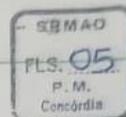
CLÁUSULA QUARTA - DAS OBRIGAÇÕES DO ESTADO

O ESTADO obriga-se a:

- I - manter as suas expensas, sob a administração do MUNICÍPIO, até 31 de dezembro de 1991 os professores admitidos em caráter temporário e até a passagem para a inatividade ou nos casos de exoneração, de demissão ou outra forma de desligamento da unidade escolar, o pessoal dos quadros funcionais do Estado, lotados na Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto e nas entidades a ela vinculadas;
- II - manter as suas expensas, nos afastamentos legais do pessoal referido no item anterior, os admitidos por prazo determinado pelo MUNICÍPIO;
- III - contribuir para as despesas decorrentes das novas admissões de pessoal, necessárias à substituição de pessoal docente da rede estadual que se encontre nas unidades escolares transferidas por



ESTADO DE SANTA CATARINA



este Convênio, admitido diretamente pelo MUNICÍPIO, mediante autorização do Chefe do Poder Executivo Municipal, até o ano 2000, na seguinte proporção:

Ano	Participação do Estado
1991	100 %
1992	90 %
1993	80 %
1994	70 %
1995	60 %
1996 em diante	50 %

IV - transferir ao MUNICÍPIO, mediante atos específicos, os seguintes bens existentes na data de assinatura deste Convênio, através de cessão:

- a) terrenos;
- b) prédios escolares;
- c) móveis e utensílios; e
- d) equipamentos e materiais didáticos;

V - transferir ao MUNICÍPIO, por doação, os bens indicados nas letras "a", "b", "c" e "d", do item IV, após recuperados, os prédios;

VI - tomar providências técnico-administrativas decorrentes da avaliação de resultados alcançados, realizada pelo Conselho Municipal de Educação;

VII - pagar pontualmente as parcelas de recursos financeiros previstas no item III, até o dia 30 de cada mês;

VIII - transferir ao MUNICÍPIO os recursos financeiros necessários à recuperação ou substituição da rede física existente, objeto deste Convênio, no prazo de até 2 (dois) anos;

IX - contribuir para as despesas decorrentes da expansão da rede física para atendimento da demanda e da manutenção didático-pedagógica das escolas objeto deste Convênio, quando julgado necessário por ambos os partícipes, por proposição do Conselho Municipal de Educação;

X - prestar assessoramento técnico-pedagógico aos órgãos municipais de educação, quando julgado necessário por ambos os partícipes, visando assegurar a unidade na organização curricular em atendimento ao sistema educacional;



XI - colocar à disposição do MUNICÍPIO, por indicação deste, com ônus para o Estado e com todos os direitos e vantagens, pessoal técnico-administrativo com vistas à implantação e operacionalização da municipalização do ensino:

a) até 10 (dez) escolas municipalizadas, 1 (um) profissional do magistério para gerir assuntos pedagógicos e administrativos;

b) de 11 (onze) a 25 (vinte e cinco) escolas municipalizadas, 2 (dois) profissionais do magistério, sendo um para a área pedagógica e o outro para a administrativa;

c) acima de 25 (vinte e cinco) escolas municipalizadas, 3 (três) profissionais do magistério, sendo 1 (um) especialista em educação;

XII - colocar à disposição de cada Associação de Municípios, com ônus para o ESTADO, um servidor especialista em educação, para acompanhar e assessorar nos trabalhos de municipalização.

Parágrafo único. O profissional do magistério de que tratam os itens XI e XII deverá ter, preferencialmente, a carga horária de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, podendo ser substituído por 2 (dois) profissionais de 20 (vinte) horas.

CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO

O MUNICÍPIO obriga-se a:

I - operacionalizar os serviços educacionais e manter as instalações de forma integrada, sem duplicidade de ações, somando os recursos humanos, materiais e financeiros, de origem estadual, municipal e de outras fontes, na execução de um Programa Municipal de Educação único;

II - instituir, organizar e manter um Conselho Municipal de Educação, com as seguintes competências mínimas:

a) aprovar o Programa Municipal de Educação - PME;

b) acompanhar os serviços realizados pelo pessoal integrado no PME;

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page.



c) avaliar, anualmente, os resultados dos serviços prestados pelo pessoal engajado no PME;

III - fazer, no mínimo, três reuniões anuais para a legitimação, acompanhamento e avaliação de resultados do Programa Municipal de Educação, a saber:

a) uma no mês de fevereiro, para avaliação de resultados e legitimação do programa anual desenvolvido no ano anterior;

b) uma na primeira quinzena de junho para programação do exercício seguinte;

c) outra no mês de novembro, para revisão da programação;

IV - elaborar e encaminhar ao ESTADO o Programa Municipal de Educação, de acordo com as diretrizes oferecidas pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto, até o dia 15 de junho de cada ano.

CLÁUSULA SEXTA - DAS NORMAS REGIMENTAIS E DA COMPOSIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - CME

O CME terá regimento próprio aprovado por decreto do Prefeito Municipal e será composto por, no mínimo:

- I - um representante do órgão municipal de educação;
- II - um representante das associações de pais e professores;
- III - um representante do SESI, se houver;
- IV - um representante do SENAC, se houver;
- V - um representante da Câmara de Vereadores;
- VI - um representante da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto.

CLÁUSULA SÉTIMA - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas dos recursos financeiros transferidos será efetuada de acordo com as normas de contabilidade e de auditoria expedidas pela Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda e pelo Tribunal de Contas do Estado.

07



ESTADO DE SANTA CATARINA

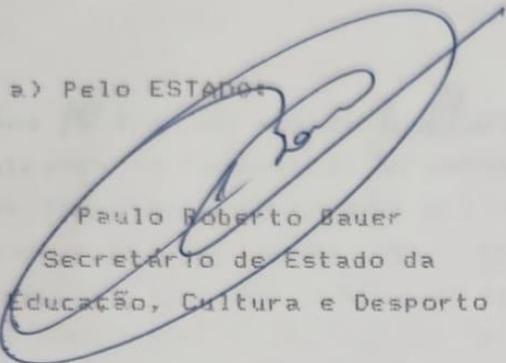
- 7 -

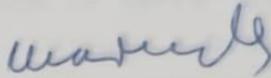


E, por assim estarem acordes, assinam as partes o presente Convênio, juntamente com as testemunhas abaixo nomeadas.

Florianópolis, 10 de JULHO de 1991.

a) Pelo ESTADO:


Paulo Roberto Bauer
Secretário de Estado da
Educação, Cultura e Desporto

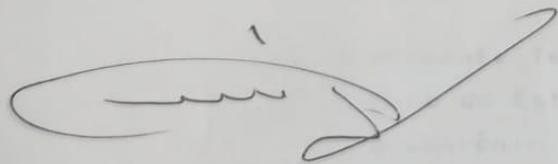

Fernando Marcondes de Mattos
Secretário de Estado do
Planejamento e Fazenda

b) Pelo MUNICÍPIO:

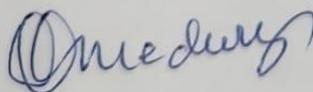

Odacir Zonta
Prefeito Municipal de Concórdia

TESTEMUNHAS:

1.



2.



OBJETO : CONCÓRDIA
 PROPOSTA : 2504.0842.0201.011
 VALOR : 3223.00.00
 FONTE : 06 e 10



ORÇ	UNIDADE	VALOR
01	EI Pinheiro Preto	8.015.000,00
02	EI Linha Marchezan	8.015.000,00
03	EI Linha Schiavini	8.015.000,00
04	EI Linha Caravagio	967.000,00
05	EI Localidade Canhada Grande	4.093.000,00
06	EI Linha Pinhal	2.727.000,00
07	EI de Linha Cedro	2.143.000,00
08	EI Linha São José	1.448.000,00
09	EI Paulo Ghunter	3.557.000,00
10	GE Waldemar Pfeiffer	2.784.000,00
11	EI Linha dos Gaios	933.000,00
12	EI Linha São Braz	933.000,00
13	EI Encruzilhada Cascalho	933.000,00
14	EI Lageado dos Pintos	933.000,00
15	EI Três Barras	933.000,00
16	EI Entre Rios	933.000,00
17	EI Porto Brun	933.000,00
18	EI Linha Poço Rico	933.000,00
19	EI Terra Vermelha	933.000,00
20	EI Cruz e Souza	933.000,00
21	EI Linha Araraquara	933.000,00
22	EI Linha Bandeirantes	933.000,00
23	EI Linha Santa Catarina	933.000,00
24	EI Linha Pelotas	933.000,00

T A L

continua ..

ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO, CULTURA E DESENVOLVIMENTO



MUNICIPIO : CONCÓRDIA

PROJETO : 2501.0842.0251.019

ITEM : 3223.00.00

ONTE : 06 e 10

ORDEM	UNIDADE ESCOLAR	VALOR
25	EI Lageado Guaraipo	933.000,00
26	EI Linha Boscatto	933.000,00
27	EI Alto Suruvi	933.000,00
28	EI Linha Suruvi	933.000,00
29	EI São Miguel do Rancho Grande	933.000,00
30	EI Frei Rogério	933.000,00
31	EI Lageado Guilherme	933.000,00
32	EI Lauro Muller	933.000,00
33	EI Barra do Lageado Paulino	933.000,00
34	EI Tiradentes	933.000,00
35	EI Boa Esperança	933.000,00
36	EI Barra Seca	933.000,00
37	EI Lageado Medeiros	933.000,00
38	EI Fragosos	933.000,00
39	EI Barra Fria	933.000,00
40	EI Santo Antônio	933.000,00
41	EI Barra do Jacutinga	933.000,00
42	EI Baixo São Luiz	933.000,00
43	EI Linha Guarani	933.000,00
44	EI Barra do Castilho	933.000,00
45	EI Linha Canavese	933.000,00
46	EI Linha 10 de Novembro	933.000,00
T O T A L		75.352.000,00