UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

CLAUDIA ANDRÉIA GOMES ARAÚJO

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO ESTADUAL DE RONDÔNIA E MATO GROSSO E SUA APLICABILIDADE NA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Cáceres - MT
2024

CLAUDIA ANDRÉIA GOMES ARAÚJO

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO ESTADUAL DE RONDÔNIA E MATO GROSSO E SUA APLICABILIDADE NA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora professora Dra. Josete Maria Cangussu Ribeiro

Cáceres – MT

2024

© by Claudia Andréia Gomes Araújo, 2024.

ARAUJO, Claudia Andreia Gomes.
A658o O Financiamento da Educação no Âmbito Estadual de Rondônia e Mato Grosso e Sua Aplicabilidade na Valorização dos Profissionais do Magistério / Claudia Andreia Gomes Araujo – Cáceres, 2024.
145 f.; 30 cm.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação/Mestrado) – Curso de Pós-graduação Stricto Sensu (Mestrado Acadêmico) Educação, Faculdade de Educação e Linguagem, Câmpus de Cáceres, Universidade do Estado de Mato Grosso, 2024.
Orientador: Josete Maria Cangussú Ribeiro

1. Mato Grosso. 2. Rondônia. 3. Financiamento. 4. Valorização. I. Claudia Andreia Gomes Araujo. II. O Financiamento da Educação no Âmbito Estadual de Rondônia e Mato Grosso e Sua Aplicabilidade na Valorização dos Profissionais do Magistério: .

CDU 37.014.543(817.2)

CLAUDIA ANDRÉIA GOMES ARAÚJO

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO ESTADUAL DE RONDÔNIA E MATO GROSSO E SUA APLICABILIDADE NA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Dissertação de Mestrado aprovada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso, para obtenção do título de Mestre em Educação.

BANCA EXAMINADORA

_____

Dra. Josete Maria Cangussu Ribeiro (Orientador – PPGEdu/UNEMAT)

_____

Dr. José Quibao Neto (Membro Externo – UNESP)

_____

Dra. Ângela Rita Christofolo de Mello (Membro Interno – PPGEdu/UNEMAT)

APROVADA EM: 14/12/2023

A minha incomensurável gratidão ao meu melhor amigo Tiago, por me incentivar a todo custo e impropérios, não descansando ao me incitar nos estudos e apostando em mim fichas que eu jamais apostaria.

Gratidão ao meu ínclito consorte Nattan, ser humano resiliente, que ouviu meus infindáveis discursos sobre os temas difundidos na pesquisa e me ajudou a refletir de modo evolutivo enquanto ser humano.

Aos que mencionei, gratidão!!!

“Toma das asas de mercúrio e passa deste ponto àquele outro onde o sol se põe.”
(William Shakespeare)

RESUMO

Com o desígnio de compreender a estrutura de financiamento da educação básica a partir da política de fundos, apresentando as bases hermenêuticas do Fundeb e a metodologia de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a presente pesquisa analisa os relatórios orçamentários produzidos com o financiamento das redes estaduais de ensino rondoniense e mato-grossense com ênfase na aplicabilidade e procedimentos de valorização dos profissionais do magistério executadas entre os anos de 2019 a 2021, com vistas a contribuir na evolução destas políticas, comparando os avanços e retrocessos e explanando sobre a relevância do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) no processo de definições das carreiras docentes, tendo como fator primordial o aumento dos recursos e respectivamente a qualidade educacional e a predileção dos seus profissionais. A contento, compara a realidade de Rondônia e Mato Grosso, explanando sobre os investimentos realizados nas redes estaduais de ensino, evidenciando a importância da fiscalização e controle social sobre a aplicação dos recursos públicos, arraigado nos dados do Sistema de Informações sobre orçamento público em educação (Siope) disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e nos Relatórios de Gestão dos órgãos competentes. Desta feita elucidou-se, com a devida averiguação e análise, que as aplicações financeiras em educação nos supracitados estados, na medida das disponibilizações e dos indicadores encontrados, que nenhum avanço substancial foi executado quanto ao financiamento em aplicações em MDE e valorização dos profissionais do magistério nos anos analisados, pois em consonância aos dados extraídos pelas ferramentas de transparência e publicação dos sites oficiais, informações estas que subsidiam a definição e a implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público, se constatou ainda que, apesar da estagnação, o estado de Mato Grosso substancialmente valoriza financeiramente de modo mais adequado seus profissionais do magistério em comparabilidade ao estado de Rondônia e que o controle externo realizado pelos Tribunais de Contas Estaduais aprovaram com ressalvas todas as prestações de contas apresentadas pelos respectivos gestores das Secretarias Estaduais de Educação (Seduc), sendo tais dados de acesso público, disponíveis a qualquer cidadão, o que fortalece os mecanismos de controle legal e social.

Palavras-Chave: Mato Grosso. Rondônia. Financiamento. Valorização. Magistério.

ABSTRACT

With the aim of understanding the financing structure of basic education based on the funding policy, presenting the hermeneutical bases of Fundeb and the application methodology in the Maintenance and Development of Education (MDE), this research analyzes the budget reports produced with the financing of state education networks in Rondônia and Mato Grosso with an emphasis on the applicability and procedures for valuing teaching professionals carried out between the years 2019 and 2021, with a view to contributing to the evolution of these policies, comparing advances and setbacks and explaining the relevance of the National Professional Salary Floor (PSPN) in the process of defining teaching careers, with the primary factor being the increase in resources and respectively the educational quality and the predilection of its professionals. Satisfactorily, it compares the reality of Rondônia and Mato Grosso, explaining the investments made in state education networks, highlighting the importance of inspection and social control over the application of public resources, rooted in data from the Information System on public budgets in education (Siope) made available by the National Education Development Fund (FNDE) and in the Management Reports of the competent bodies. This time, it was elucidated, with due investigation and analysis, that the financial investments in education in the aforementioned states, in the measure of the availability and indicators found, that no substantial progress was made in terms of financing in applications in MDE and valorization of professionals in the teaching in the years analyzed, as in line with the data extracted by transparency and publication tools from official websites, information that supports the definition and implementation of financing policies aimed at promoting educational inclusion, equal opportunities, equity, of the effectiveness and quality of public education, it was also found that, despite the stagnation, the state of Mato Grosso substantially financially values its teaching professionals in a more adequate way compared to the state of Rondônia and that the external control carried out by the Audit Courts State authorities approved with reservations all the financial statements presented by the respective managers of the State Education Departments (Seduc), with such data being publicly accessible, available to any citizen, which strengthens legal and social control mechanisms.

Keywords: Mato Grosso. Rondônia. Financing. Valorization. Teaching.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ALE - Assembleia Legislativa do Estado

CACS - Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos Fundos

CAQ - Custo Aluno Qualidade

CF/1988 - Constituição Federal de 1988

CFC - Conselho Federal de Contabilidade

CNE/CP - Conselho Nacional de Educação/ Câmara de Educação Superior

CNM - Confederação Nacional de Municípios

CREs - Coordenadorias Regionais de Ensino

DF - Distrito Federal.

DOU - Diário Oficial da União

DRE - Diretorias Regionais de Educação

EC - Emenda Constitucional

EJA - Educação de Jovens e Adultos

Enem - Exame Nacional do Ensino Médio

Fies - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

Fiplan/MT - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso

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

Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

Fupen - Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia

ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

Idep - Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional

Idero - Índice de Desempenho Educacional de Rondônia

Iperon - Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia

Inep/MEC - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (do Ministério da Educação).

INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados.

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IR - Imposto de Renda

ITCD - 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

LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

LOA - Lei Orçamentária Anual

Lopeb - Lei Orgânica dos Profissionais da Educação Básica

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

Mavs - Módulo de Acompanhamento e Validação do Siope

MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC - Ministério da Educação

MPE - Ministério Público Estadual

MPF - Ministério Público Federal

NBC TSP - Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público

NRE - Núcleos Regionais de Educação

PCCR - Plano de Cargos Carreiras e Remuneração

PEE/RO - Plano Estadual de Educação de Rondônia

PGE - Procuradoria Geral do Estado

PIB - Produto Interno Bruto

PL - Projeto de Lei

PNE - Plano Nacional de Educação

PPA - Plano Plurianual

Prouni - Programa Universidade para Todos

PSPN - Piso Salarial Profissional Nacional

PTA - Planejamento Tático Anual

RAG - Relatório da Ação Governamental de Entrega do Governo

RCPG - Relatório Contábil de Propósito Geral das Entidades do Setor Público

RGA - Revisão Geral Anual

RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Saero - Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia

Seduc - Secretaria de Estado de Educação

Sefin/RO - Secretaria de Estado de Finanças de Rondônia

Sejus/RO - Secretaria de Estado de Justiça de Rondônia

SinProf - Sindicato dos Professores do Estado de Rondônia

Sintep/MT - Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público de Mato Grosso

Sintero - Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado de Rondônia

Siope - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

STF - Supremo Tribunal Federal

TAE - Termo de Acordo Extrajudicial

TCE - Tribunais de Contas do Estado

TCE/RO - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

TCU - Tribunal de Contas da União

VAAF - Valor Anual por Aluno

VAAR - Valor Anual por Aluno Resultado

VAAT - Valor Anual Total por Aluno

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – FUNDEF x FUNDEB---------- 31

Quadro 2 – Dados orçamentários do Estado de Mato Grosso 2019-2021 ---------- 74

Quadro 3 - Matrículas por etapa escolar na rede estadual de Mato Grosso---------- 82

Quadro 4 – Dados orçamentários do Estado de Rondônia 2019-2021 ---------- 84

Quadro 5 - Matrículas por etapa escolar na rede estadual de Rondônia ---------- 88

Quadro 6 – Subsídios dos Professores da Educação Básica de Carga horária 30h do Estado de Mato Grosso 2019-2021 em valores nominais ---------- 99

Quadro 7 – Quadro demonstrativo de Classes e Referências da Carreira dos Profissionais do Magistério de Rondônia 2019-2021 em valores nominais----------110

Quadro 8 – Valor da hora dos Professores da Educação Básica de Carga horária 30h do Estado de Mato Grosso 2019-2021 em valores nominais ----------118

Quadro 9 – Valor da hora dos Professores da Educação Básica do Estado de Rondônia 2019-2021 em valores nominais ----------119

Quadro 10 – Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Educação ----------125

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Participação da União por exercício financeiro ---------- 34

Gráfico 2 – Evolução histórica do PSPN em valores nominais ---------- 45

Gráfico 3 – Valores do PSPN corrigidos pelo INPC para out/2023 ---------- 46

Gráfico 4 – Evolução histórica do índice de reajuste do PSPN nominal ---------- 47

Gráfico 5 – Percentuais dos reajustes do PSPN em valores corrigidos pelo INPC out/2023-
----------48

Gráfico 6 – Indicadores de dispêndio financeiro das despesas com cada etapa de ensino básico em relação à despesa total em MDE do Estado de Mato Grosso nos anos de 2019 a 2021 ---------- 82

Gráfico 7 – Indicadores de investimento educacional por aluno por etapa do ensino em relação à despesa total anual em MDE de Mato Grosso - 2019;2020;2021 corrigidos pelo INPC - out/2023 ---------- 83

Gráfico 8 – Indicadores de dispêndio financeiro das despesas com cada etapa de ensino básico em relação à despesa total em MDE do Estado de Rondônia nos anos de 2019 a 2021 ---------- 87

Gráfico 9 – Indicadores de investimento educacional por aluno por etapa do ensino em relação à despesa total anual em MDE de Rondônia - 2019;2020;2021 corrigidos pelo INPC - out/2023 ---------- 89

Gráfico 10 – Percentual do gasto em MDE nas redes estaduais de Mato Grosso e Rondônia nos anos de 2019 a 2021---------- 92

Gráfico 11 – Percentual das despesas com recursos do Fundeb/MDE com profissionais da educação em relação à despesa total com MDE para o estado do Mato Grosso – 2019; 2020; 2021---------- 103

Gráfico 12 – Despesa anual realizada com profissionais da educação dividida por aluno da educação básica da rede estadual de Mato Grosso para os anos de 2019, 2020 e 2021 corrigidos pelo INPC out/2023----------105

Gráfico 13 –Percentual das despesas com recursos do Fundeb/MDE com profissionais da educação em relação à despesa total com MDE para o estado de Rondônia – 2019; 2020; 2021---------- 114

Gráfico 14 - Despesa anual realizada com profissionais da educação dividida por aluno da educação básica da rede estadual de Rondônia para os anos de 2019, 2020 e 2021 corrigidos pelo INPC out/2023----------116

Gráfico 15 – Percentual aplicado por Exercício Financeiro na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica – Fundeb----------117

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Print do esquema contido no manual de orientação do Fundeb sobre a forma de classificação dos profissionais da educação a partir da Lei nº 14.113/2020---------- 41

Imagem 2 – Resumo do indicador do PNE Meta 20 ---------- 53

Imagem 3 – Print da tela inicial do Siope ---------- 56

Imagem 4 – Print do esquema contido no manual de orientação do Fundeb sobre a forma de classificação dos profissionais da educação a partir da Lei nº 14.113/2020----------112

Imagem 5 – Print do Anexo Único do Decreto 26.692/2021 que regulamenta a Lei Complementar n° 1.114, de 21 de dezembro de 2021----------113

Imagem 6 – Print dos valores pagos como segunda parcela do Abono Educação Fundeb 70% em Rondônia – 2021----------113

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 15

2. PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA 20

3. O FINANCIAMENTO DO ENSINO PÚBLICO NO BRASIL: FUNDEB E APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS 25
3.1 O Fundef e sua substituição pelo Fundeb 27
3.2 O Novo Fundeb permanente e a valorização dos profissionais do magistério 32
3.3 O engendrar da aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) 49
3.4 Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) 55
3.5 Os mecanismos de controle e fiscalização do cumprimento das regras constitucionais para financiamento do ensino público 58

4. MAPEAMENTO DO FINANCIAMENTO DO ENSINO PÚBLICO NAS REDES ESTADUAIS DE RONDÔNIA E MATO GROSSO E A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO 67
4.1 O impacto da aplicação de recursos orçamentários e a evidenciação contábil com o ensino público entre 2019 e 2021 72
4.2 As políticas de financiamento e valorização dos profissionais do magistério nos entes federados pesquisados 93
4.3 A fiscalização dos recursos da educação efetuada pelos mecanismos de controle externo nos Estados de Rondônia e Mato Grosso 121

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 129

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 133

1. INTRODUÇÃO

Os gastos com manutenção e desenvolvimento no ensino tem despertado nas últimas décadas a atenção de diversos segmentos da sociedade, visto que compromete toda a população e suas gerações futuras, se agravando pelo fato da desvalorização dos profissionais do magistério dentro da Administração Pública. A evidenciação orçamentária é uma das formas encontradas para divulgar e ratificar a gestão econômico-financeira desempenhada dentro das supracitadas organizações, além de auxiliar no processo de tomada de decisão, quando esta refletir na imissão da educação.

Desde fevereiro de 2020, com o primeiro caso de infecção por Coronavírus registrado no Brasil e a constatação de pandemia no mundo, o Ministério da Educação (MEC) autorizou a substituição das aulas presenciais pelo modelo remoto, para todas as instituições de ensino e de acordo com a Agência do Senado brasileiro, as autorizações que antes deveriam durar apenas um mês, foram prorrogadas por diversas vezes perdurando nos anos de 2020 e 2021, chegando ao fim no primeiro semestre de 2022 conforme Resolução CNE/CP nº 2/2020.

Historicamente a educação no Brasil, sob a dialética capital versus trabalho, revela projetos de uma sociedade em plena disputa que na atual conjuntura, com requinte de crueldade classista, perpassa a categoria trabalhadora que padece com os impactos dos processos de regressão de direitos, devido ao avanço neoliberal alavancado por um Congresso Brasileiro inerte as demandas educacionais necessárias.

Como meio de resistência, os profissionais do magistério, mesmo que condicionados aos interesses do mercado capitalista, buscam a formação de cidadãos que são submetidos às condições que corroboram ao elevado índice de pobreza e desigualdade social, sendo insuficientes os recursos públicos financeiros dispendidos pelo Estado para saneamento desse direito. Em decorrência disso, a oferta e o acesso à educação pública de qualidade têm se tornado um desafio inflexível, enquanto políticas públicas sofrem constantes ultimatos decorrentes de propostas e planejamentos governamentais flagelantes.

Sendo assim, após o mencionado fator histórico, a aplicabilidade de investimentos na educação restou em segundo plano, dando margem ao que já mencionava Borghi (2018) sobre o aumento exponencial da mercantilização e expansão privada por diferentes espaços e múltiplas estratégias sobre a educação e seus profissionais, dificultando a valorização do magistério e o progresso na área pública com a escassez de recursos.

Esta pesquisa é obra de um estudo desenvolvido no curso de Pós-graduação stricto sensu – Mestrado em Educação, da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Campus Universitário de Cáceres no período de março de 2022 a abril de 2024, na linha de pesquisa Formação de Professores, Políticas e Práticas Pedagógicas, no campo de pesquisa do financiamento e valorização dos profissionais do magistério com recursos do Fundo De Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Intitulada "O financiamento da educação no âmbito estadual de Rondônia e Mato Grosso e sua aplicabilidade na valorização dos profissionais do magistério", a presente pesquisa tem como objetivo principal analisar a aplicabilidade orçamentária do financiamento da educação nas redes estaduais de ensino rondoniense e mato-grossense com ênfase nos procedimentos de valorização dos profissionais do magistério realizadas entre os anos de 2019 e 2021.

A Constituição Federal de 1988 adjudicou ao Tribunal de Contas da União (TCU) a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial de quaisquer órgãos e entidades públicas ligadas à política nacional de educação, devendo ainda ser auxiliado pelos respectivos Tribunais de Contas dos Estados e pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), que é o sistema eletrônico operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Tal sistema coleta, processa e dissemina o acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Neste contexto, a manutenção e desenvolvimento do ensino devem ser monitorados com a adoção de medidas apropriadas de gestão econômica eficaz para tais financiamentos, de modo que justifique sua aplicabilidade em valorização dos profissionais do magistério, pois os gestores devem satisfação à sociedade quanto aos recursos utilizados, inclusive elucidando as tomadas de decisões economicamente viáveis.

Em consonância ao art. 6º da Constituição Federal de 1988 a educação é um direito social de todos, sendo competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que devem propiciar os meios de acesso e permanência de alunos e alunas, ressaltando ainda que o art. 212 determina a instituição de normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com educação anualmente, sendo elas provenientes da transferência da receita resultante de impostos, nunca inferiores a dezoito para a União e vinte e cinco por cento, no mínimo, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Brasil, 1988).

Na pressuposição da disponibilidade dos referidos dados sobre o desenvolvimento das políticas públicas de investimento e gastos no ensino, incluindo nestas a valorização dos profissionais do magistério, é possível clarificar e objetivar o cumprimento das regras constitucionais referentes aos gastos mínimos que asseguram o piso de recursos de impostos e transferências para financiamento educacional de tal forma que não deixe vestígio algum de irregularidades em suas receitas e despesas, pois ao contrário do Segundo Setor[1], as organizações públicas não almejam acumulação de capital.

Ao realizar pesquisas no campo do financiamento e valorização dos profissionais do magistério é preciso salientar a importância da arrecadação de receitas e dispêndio das despesas para a manutenção da Educação Básica, assim sendo é necessário compreender os instrumentos de planejamento governamental responsáveis pela gestão do dinheiro público no Brasil que seguem um modelo baseado em leis orçamentárias, tais como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano Plurianual (PPA), além dos mecanismos de Prestação de Contas Anuais obedientes a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e a Lei Complementa nº 101 de 04 de maio e 2.000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal vigente (Brasil, 1988).

A mencionada LRF em seu artigo 1º § 1º de plano elucida que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e as obediências a limites e condições. Desta feita, é que depreende a necessidade de apresentação pelos entes federados do instrumento denominado Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e do já mencionado Siope, que serão devidamente analisados nesta pesquisa no período de 2019 a 2021.

Por meio deste estudo foi possível demonstrar pontos de inconsistências nos relatórios de gestão das contas públicas dos estados pesquisados e a evolução histórica dos

[1] Segundo Setor é a nomenclatura usual para o mercado ou setor privado, que são as pessoas jurídicas que visam ao lucro, ao contrário do Terceiro Setor que é o conjunto de entidades privadas, sem finalidades lucrativas, que atuam na sociedade civil, em espaços que não são atingidos pelo Primeiro Setor ou Setor Público (Estado) e seus entes políticos, como Prefeituras e Governos Estaduais.

investimentos realizados em prol da valorização dos profissionais do magistério em ambos os casos. Baseado no levantamento e análise dos dados empíricos, a pesquisa apresenta as seguintes seções: a primeira seção introdutória da pesquisa mostrando o objetivo, o direcionamento e algumas legislações vigentes sobre o assunto.

A segunda seção do estudo elucida os pressupostos metodológicos da pesquisa, abarcando os procedimentos utilizados para realização dos levantamentos teóricos acerca dos conceitos básicos que fundamentaram a análise dos dados empíricos que levaram a identificação dos valores que são investidos em manutenção e desenvolvimento do ensino na esfera estadual de Rondônia e Mato Grosso. Deste modo, trata-se de uma pesquisa com abordagem de análise documental de cunho qualitativo, pois busca evidenciar uma análise para além dos fenômenos e resultados identificados, e a afinidade com o objeto de pesquisa se configura para compreender a realidade prática dos mencionados entes federativos, onde aquele se situa e se desenvolve.

A terceira seção dialoga sobre o financiamento do ensino público no Brasil efetuado com recursos das receitas provenientes dos impostos e das transferências dos estados vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal/88, bem como de complementação financeira de responsabilidade da União e o cumprimento dos limites constitucionais, sendo dividido em cinco subseções, na primeira esclarecendo sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e sua sucessão pelo Fundeb; na segunda a implementação do Novo Fundeb Permanente e a valorização dos profissionais do magistério; na terceira o engendrar da aplicação dos recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino; na quarta discorre sobre o Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação e na quinta evidencia os mecanismos de controle e fiscalização do cumprimento das regras constitucionais para financiamento do ensino público.

Na quarta seção é apresentado o mapeamento do financiamento do ensino público nos estados de Rondônia e Mato Grosso dando clarificação a aplicabilidade desse financiamento na valorização dos profissionais do magistério. Dividida em três subseções a pesquisa dos supracitados entes federados de Rondônia e Mato Grosso trás na primeira subseção o impacto da aplicação de recursos orçamentários e a evidenciação contábil com o ensino público no período compreendido entre 2019 e 2021; Na segunda subseção são elucidadas as políticas públicas de financiamento e valorização dos profissionais do magistério, ressaltando a aplicabilidade efetiva dos recursos e os principais aspectos sobre as

leis orçamentárias dos estados em questão para realização dos objetivos traçados. Na terceira e última subseção é analisada a evolução histórica da fiscalização realizada pelos mecanismos de controle externos desempenhados por órgãos apartados da educação, tendo por finalidade identificar os resultados alcançados quanto à garantia plena da eficácia das ações de gestão governamental do ensino público e da gestão dos interesses da sociedade.

Na derradeira seção, estão às considerações finais da pesquisa, que retoma o objetivo, o problema e apresenta o que se pode concluir com o estudo, considerando possíveis apontamentos aos profissionais ou vindouros pesquisadores interessados no tema, que terão com a utilização deste material, um suprimento para iniciarem novas pesquisas sobre o assunto, ou ainda tê-lo como fonte para direcionar e delinear estudos em assuntos semelhantes, acrescentando maiores possibilidades de aprimoramento do conhecimento sobre o financiamento do ensino público, especialmente nos estados de Rondônia e Mato Grosso e a aplicabilidade desse financiamento na valorização dos profissionais do magistério.

Ainda sobre a seção final, devido tratar-se de um tema de relevância ímpar à sociedade em contraponto a um assunto relacionado as regiões norte e centro-oeste do Brasil, que possui a necessidade de referencial teórico que capacite o cidadão a exercer um papel relevante na análise e controle dos demonstrativos econômicos financeiros da rede pública de educação, a pesquisa em epígrafe não esvaece futuras notas.

A respeito dos determinantes até então expostos, apresentamos a tríade metodologia objeto-problema-objetivo, que sustenta esta dissertação conforme delineado na seção subsequente denominada “Pressupostos metodológicos da pesquisa”, partindo da discussão sobre as formas de financiamento do ensino público, concentrando-se nos estados de Rondônia e Mato Grosso, avançando até os processos realizados em prol da valorização dos profissionais do magistério e findados na evidenciação dos mecanismos de controle realizados pelos órgãos competentes sobre a matéria.

2. PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A pesquisa acadêmica tem por escopo produzir conhecimento científico, logo à referida produção possui importância para o desenvolvimento do saber, amparado na compreensão da práxis, assim sendo este estudo leva a reflexão sobre o financiamento da educação pública básica, dando ênfase à valorização dos profissionais do magistério. Para Arnoni (2007) a práxis representa a unidade entre a teoria e a prática e, na dependência de sua compreensão, pode se expressar os seus diferentes graus.

Beuren (2004) afirma que os procedimentos na pesquisa científica se referem à maneira pela qual se conduz o estudo e, portanto, se obtêm os dados, deste modo o andamento do estudo depende especificamente do pesquisador que deve procurar por intermédio de técnicas bem elaboradas a sua fundamentação. Para Kosik (1995) a práxis se apresenta em dois níveis, sendo um nível inferior (a comum) e o outro nível mais elevado (a crítica), desta feita, o conhecimento se realiza historicamente como dialética da essência e do fenômeno, que se descobre como realidade de um produto histórico social. Para compreender o objeto de estudo como um produto histórico social, criado pela humanidade em um nível crítico é preciso avançar para além dos fenômenos imediatos.

Suassuna (2009) relata que a triagem de dados pertinentes é um atributo básico da pesquisa qualitativa e que seu valor não reside nele mesmo, mas nos fecundos resultados a que podem levar o pesquisador. Logo, o rigor de uma pesquisa dessa natureza não se mede apenas por comprovações estatísticas, mas justamente pela amplitude e pertinência das explicações e teorias, ainda que estas não sejam definitivas e que não sejam generalizáveis os resultados alcançados.

Neste estudo foram realizados levantamentos teóricos acerca dos conceitos básicos que fundamentaram a análise dos dados empíricos, com buscas em sites oficiais para identificação dos valores que são investidos em manutenção e desenvolvimento do ensino na esfera estadual de Rondônia e Mato Grosso, tratando-se, deste modo, de uma pesquisa com abordagem de análise documental de cunho qualitativo, pois busca uma análise para além dos fenômenos e resultados externados pelos documentos.

Rodrigues (2022) afirma que para se realizar uma pesquisa em ciências humanas e sociais é necessário ter uma compreensão de teorias que facilitem a captação de uma dada realidade na qual se situa o objeto de investigação. Lima (2016) reforça esta ideia esclarecendo que a definição de uma pesquisa com abordagem quantitativa ou qualitativa não

é uma escolha pessoal e de empatia do pesquisador, e sim uma decisão tomada a partir das perguntas colocadas na pesquisa.

Ao empregar a metodologia qualitativa procurou-se nesta pesquisa descrever a complexidade do tema financiamento da educação no âmbito estadual e sua aplicabilidade na valorização dos profissionais do magistério, almejando contribuir no processo de aprofundamento e entendimento das particularidades da matéria em epígrafe.

Quanto à pesquisa qualitativa, Beuren (2004) esclarece que esta realiza análises mais aprofundadas em relação ao fenômeno que está sendo elaborado e, de acordo com o autor, ela visa destacar características não observadas apenas por meio de estudos quantitativos. Para Carspecken (2011) "a pesquisa qualitativa crítica é realmente estimulante, política, significativa, expande a mente quando verdadeiramente praticada. Tanto as experiências de trabalho de campo como de análise de dados são ricamente significativas e transformadoras".

Apesar de lidar intensamente com números e análise de dados econômicos e financeiros, a Ciência Contábil e o Direito Financeiro são pertencentes às Ciências Sociais e não as Ciências Exatas, sendo assim a apreciação dos demonstrativos e relatórios disponibilizados pelos órgãos responsáveis se justifica, haja vista sua proeminência para o uso da abordagem qualitativa. No âmbito da educação a referida ciência aporta mecanismos de suma relevância, pois é fonte de dados ao efetivo controle externo dos recursos advindos do povo.

Em consonância a problemática apresentada sobre as reflexões e pesquisas na área, é evidente que a resposta racional deveria ser ansiar pela melhoria das condições da educação e se contrapor a estuação do "mercantilismo", sendo os dados econômicos financeiros divulgados pelos órgãos uma grande fonte para análise e constatação de informações, sopesando os resultados e confrontando as melhores estratégias para à maior eficiência e solidificação dos investimentos do erário na educação e valorização dos profissionais docentes.

A presente pesquisa utiliza a análise documental dos dados que evidenciam os procedimentos contábeis, orçamentários e econômicos que foram aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino pelos estados de Rondônia e Mato Grosso entre os anos de 2019 e 2021, enfatizando sua aplicabilidade na valorização dos profissionais do magistério, desde informações sobre os proventos até a aplicação de recursos na estruturação vertical e horizontal da carreira docente, subsidiada de forma equânime aos servidores, o que levará a maior compreensão e análise das contas públicas da educação, podendo contribuir com os

mecanismos de controle da sociedade, órgão fiscalizadores e ainda servindo de alerta aos gestores na tomada de decisões econômico-administrativas das receitas e despesas públicas.

A possível ausência de disponibilidade dos supracitados dados e falta de controles externo e interno sobre os recursos financeiros utilizados pelos Estados na gestão educacional, possivelmente resultam na supressão da transparência das informações de natureza econômica produzida aos interessados, assim como o não cumprimento das regras constitucionais de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, que são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos da educação nacional, também consequentemente restarão prejudicadas.

A presente pesquisa produz informações qualitativas que permite a sociedade, em relação aos entes federados analisados, observar e avaliar o comportamento econômico e financeiro, comparando seus resultados com os de outros períodos ou entes, avaliando os resultados obtidos em relação aos objetivos estabelecidos e projetando seu futuro nos marcos políticos, sociais e econômicos em que se insere, sendo assim um instrumento relevante para pesquisas com fulcro em aplicação de recursos públicos na educação e valorização dos profissionais do magistério.

No campo da evidenciação contábil e fiscalização do financiamento da educação nas redes estaduais de ensino, esta pesquisa impele reflexões à sociedade e joga luz a um assunto de relevância que necessita ser explorado. Desse modo foi possível definir como objetivo geral da pesquisa: "Analisar a aplicabilidade orçamentária do financiamento da educação nas redes estaduais de ensino rondoniense e mato-grossense com ênfase nos procedimentos de valorização dos profissionais do magistério realizadas entre os anos de 2019 e 2021". E como desdobramento do objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- Compreender o engendrar das leis de gestão dos recursos públicos em financiamento do ensino e sua aplicabilidade na valorização dos profissionais do magistério nas redes estaduais de ensino rondoniense e mato-grossense;
- Identificar os procedimentos orçamentários contábeis relacionados a tais financiamentos e a forma pela qual os recursos foram efetivamente aplicados no período de 2019 e 2021, averiguando os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO);
- Analisar as informações constantes do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) operacionalizada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) das redes estaduais pesquisadas;
- Elucidar a fiscalização efetuada pelos mecanismos de controle externo no que tange ao

cumprimento das regras constitucionais para financiamento educacional nos exercícios financeiros de 2019 a 2021.

Diante da tríade metodológica estabelecida e dos objetivos específicos instituídos, os procedimentos que permitiram viabilizá-la foram à pesquisa bibliográfica, caracterizada quanto aos meios, considerando a classificação alvitrada por Gil (2002) e desenvolvida com base em material já elaborado pelos órgãos executivos estaduais repassados ao Governo Federal por meio de instrumentos como o Siope, os RREOS e Prestações de Contas dos Estados encaminhados para os respectivos Tribunais de Contas Estaduais.

Um dos passos prioritários foi o levantamento de produções já realizadas sobre o tema financiamento da educação, revisando a legislação e jurisprudência sobre o Fundeb e a valorização dos profissionais docentes, assim como a literatura que versa sobre o tema por meio de livros, artigos, teses, dissertações. Logo, recorre-se aos referenciais teóricos de distintos autores tais como: Almeida (2005), Borghi (2018), Callegari (2010), Costa (2011, 2021), Fernandes e Nascimento (2009, 2016), Oliveira (1996), Pinto (2018), Ribeiro, Figueiredo e Lancelotti (2018, 2020), Crepaldi (2013), entre outros.

Partindo das premissas anteriores foi possível valer-se da pesquisa documental que deu subsídio à apropriação das dimensões do objeto de estudo, como os registros contábeis realizados nos exercícios financeiros de 2019 a 2021, disponíveis nos portais de transparência de cada um dos dois estados, as leis orçamentárias e a legislação estadual em vigor, como as leis federais nº 9.424/1996 e nº 11.494/2007, que instituíram, respectivamente, o Fundef e o Fundeb e os textos constitucionais e demais mecanismos legais que trataram do financiamento da educação no Brasil, Lei nº 14.276/2021 que alterou as regulamentações do Fundeb, aprovado como permanente pela mencionada Emenda Constitucional n° 108/2020 e posteriormente regulamentada pela Lei nº 14.113/2020.

Cumpre nos informar, que o *lócus* temporal desta pesquisa se restringe aos três últimos exercícios financeiros devidamente analisados pelos respectivos Tribunais de Contas Estaduais até fevereiro do ano de 2023, dado ao fato da Prestação de Contas de 2022 ainda não estar enviada, tão pouco apreciada pelos órgãos de controle externo, pois apesar de suas Leis Orgânicas determinarem que emitam parecer prévio circunstanciado sobre as contas do Governador do Estado no prazo máximo de sessenta dias a contar de seu recebimento, caso seja identificados no relatório preliminar distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas, o Tribunal apreciará o processo em até cento e vinte dias a contar do recebimento, observados ainda diversos outros prazos, o que

acarreta no fato do processo instrutivo e de julgamento final se arrastar, às vezes, por anos antes de um parecer definitivo e encaminhamento ao Poder Legislativo para apreciação final.

Aquém disto, se pode constatar que os documentos gerados nos anos de 2019 a 2021, produziram uma vultosa quantidade de informações, assim sendo, se ampliasse a outros exercícios financeiros anteriores a 2019, não seria passível a análise minuciosa no curto lapso temporal de estudos do curso de mestrado, o que acarretou na presente delimitação.

Quanto aos procedimentos de verificação, foi evidenciada a Lei nº 4.320/1964 que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e a Lei Complementa nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal vigente.

Assim sendo, ratificamos como pressuposto dessa pesquisa, que é no âmbito do ensino público que o direito a educação para os cidadãos poderá ser vivenciado com plenitude e qualidade.

3. O FINANCIAMENTO DO ENSINO PÚBLICO NO BRASIL: FUNDEB E APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS

Com o intuito de promover ações voltadas para o bem-estar comum da coletividade no Brasil, assim como em todo o mundo, entidades denominadas do Setor Público têm como um de seus pilares, propiciarem à sociedade alternativas diferenciadas para uma significativa melhoria da educação. Não obstante a esta realidade, a região rondoniense e mato-grossense, com sua exuberante diversidade e complexidade em características geopolítica, étnica, cultural, social e econômica, também almejam transformações de modo intenso e acelerado para o ensino.

Várias são as instituições que trabalham conjuntamente em prol das melhores estratégias de atuação e consolidação do direito social à educação, assim como da garantia do ensino público de qualidade e do controle dos recursos por meio da fiscalização do cumprimento das regras constitucionais referentes aos gastos mínimos para a área. Tais recursos asseguram os impostos e transferências de que trata o art. 212 da Carta Magna, sendo um destes os repasses oriundos do Fundeb e, dentro desse, o patamar mínimo de gasto em valorização do magistério.

A Constituição Federal disciplina, *in verbis*:

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1988).

Ainda nesse âmbito o art. 25, § 1º, b da Lei Complementar nº 101/2000 denominada Lei de Responsabilidade Fiscal também exige para a realização de transferências voluntárias, além das estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação. A Lei nº 9.394/1996 que estabelece a Diretrizes e Bases da Educação (LDB) disciplina no art. 70 quais os gastos da educação devem ser considerados como despesas para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), sendo tais ações legalmente definidas com o escopo de manter um padrão mínimo de qualidade de ensino no país.

De acordo com o mencionado art. 70 da LDB são ações de MDE todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos da educação nacional, ou seja, são ações voltadas à obtenção dos objetivos das instituições educacionais de todos os níveis (Brasil, 1996).

Infelizmente, com o avanço do pensamento do controle do processo de trabalho pela dinâmica da acumulação capitalista, Costa (2011) enfatiza que várias foram as medidas

responsáveis por alterar o papel do Estado e da sociedade civil, que findaram resultando na introdução de mecanismos de mercado ou de quase mercados na gestão pública, substituindo a Administração Pública burocrática, acusada de ineficiente, pelo modelo de gestão gerencial, sendo nessa conjuntura o Terceiro Setor apresentado como alternativa ao papel do Estado na execução ou na indução de políticas sociais com financiamento público.

Conforme ilustram Costa e Rodrigues (2021), a ideia principal de ineficácia do Estado, tanto do ponto de vista técnico e político, para o delineamento de diretrizes filosófico-políticas da educação, quanto da perspectiva de sua gestão, materializam-se na intervenção do privado no público, e por meio de suas pesquisas, os referidos autores constatam que os ataques que a educação pública vem sofrendo, sendo sucateada sob o argumento da busca da qualidade, são inverídicas, pois o investimento em privatização da educação não geram resultados significativos, mostrando que o discurso da qualidade do setor privado é falacioso e tendencioso.

Adrião et al. (2009) considera, mediante os dados coletados em sua pesquisa sobre a tendência de crescimento das parcerias entre o setor público e empresas privadas da área educacional pela via dos contratos entre os municípios paulistas e empresas privadas da área educacional, o surgimento de uma nova forma de reprodução do capital que por sua vez, *in verbis*:

> [...] agregam condições para que o "privado se expanda para dentro do público", quer seja pela dificuldade ou impossibilidade deste último em constituir quadros e serviços que atendam às necessidades de suporte à oferta educacional, quer pelas frágeis iniciativas de colaboração entre os entes federados, quer seja, ainda, pela capacidade do setor privado em se apresentar como alternativa tentadora aos interesses das políticas locais. A ênfase em um ou outro fator não minimiza o indesejável resultado da equação (Adrião et al., 2009, p. 813).

A conjuntura apresentada eleva a preocupação da fiscalização de controle externo e interno, que tem o dever de ratificar se os gastos públicos estão sendo executados de acordo com as regras constitucionais. Para Freitas (2014), a sala de aula e a escola não são uma linha de produção sobre a qual se pode cravar uma série de relógios que indicam se a produção está sendo feita segundo as metas ou se está havendo algum "desvio", muito diferente disso, se assemelham a uma rede de relações multilaterais que não deve sofrer interferências não planejadas de fora, e na qual as ações devem ser acordadas, ou seja, negociadas entre os variados participantes do processo.

Vale frisar que de acordo com Pinto (2018) nos primeiros anos de vigência da Constituição Federal de 1988, prevaleceu a lógica do recurso público para o setor privado como exceção, contudo especialmente a partir da aprovação das políticas de reforma do

Estado no governo Fernando Henrique Cardoso e, em especial, com a aprovação do Programa Universidade para Todos (Prouni) e do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), no caso da educação superior e do Fundeb, com a permissão de contabilização de alunos conveniados na Educação Infantil e Especial, houve uma clara inflexão, fazendo com que recursos públicos significativos fossem destinados para o setor privado de ensino.

Logo, a aplicação dos mencionados recursos públicos deve auferir foco para atenção da qualidade do serviço oferecido diretamente pelo estado ou privatizado por ele, o qual precisa ser cumprido por meio das regras técnicas da área. Pinto (2018) afirma que houve um grande crescimento, em termos reais, dos gastos públicos em educação, que praticamente triplicaram, com grande destaque para o intervalo de 2005 a 2010, com crescimento de 79% em apenas um quinquênio.

O maior avanço dos reformadores empresariais da educação no atual cenário educacional brasileiro visa, entre outros aspectos:

> [...] abrir o campo educacional para "empresas educacionais confiáveis" do mercado de consultoria, materiais didáticos, avaliação, venda de tecnologia, organização de *big data* entre outras, que operam na difusão de métodos tecnicistas e introduzem nas redes e escolas processos de gestão verticalizados que permitem elevar o grau de controle sobre os profissionais da educação, a título de garantir a obtenção de metas e índices nas avaliações externas, definindo os objetivos, a avaliação, a forma e o conteúdo da escola (Freitas, 2014, p. 1.092).

Borghi (2018) constata que é assim que podemos pensar na expropriação do direito à educação, por meio de sua transformação em mercadoria, como estratégia de valorização do capital em áreas antes intocadas, porque públicas e estatais.

Para a autora o que era direito de todos e dever do Estado, passou a definição de mercadoria e investimento individual, ou seja, é a privatização de um direito que em outros termos, nesse movimento de expropriação do direito à educação e sua transformação em mercadoria, se afirma como o *Big Brother atual*, o nosso *'Grande Irmão'* mercado.

Sem o devido cuidado e efetiva fiscalização efetuada pelos mecanismos de controle interno e externo no que tange ao cumprimento das regras constitucionais para financiamento, o sistema educacional brasileiro e seus profissionais estarão fadados à mencionada expropriação de um direito que colocam em risco o ideal de uma escola pública, gratuita e de qualidade para todos.

3.1 O FUNDEF e sua substituição pelo FUNDEB

No findar do ano de 1996, conforme dados do Plano Nacional de Educação instituído pela Lei nº 10.172/2001, já havia sobrevindos oito anos do lapso temporal determinado nos objetivos a serem alcançados pelo texto original do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) art. 60, *caput*, *in verbis*:

> Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental (Brasil, 1988).

Como demonstra Callegari (2010), no ano de 1996 no Brasil estimavam-se 16,0 milhões de brasileiros analfabetos com idade de 15 anos ou mais; as matrículas no Ensino Fundamental, na faixa de 7 a 14 anos, da ordem de 25,9 milhões, correspondendo a uma taxa de escolarização de 90,8%, o que sinalizavam para cerca de 3,0 milhões de matrículas faltantes em relação à almejada universalização do Ensino Fundamental obrigatório em idade própria, sendo ainda esse número, por certo, bem maiores se descontadas as matrículas em defasagem de idade em relação à idade própria.

Arelaro (2020) argumenta que, apesar de o discurso oficial priorizar, como objetivo do Fundef, a universalização do ensino fundamental, na prática ela excluía a possibilidade de utilização dos recursos para a educação de jovens e adultos.

Em setembro de 1996 foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14 e regulamentado pela Lei n.º 9.424 de 24 de dezembro do mesmo ano, assim como pelo Decreto nº 2.264 de junho de 1997 o Fundef. Tal fundo foi definitivamente implantado para as redes de ensino a partir de 1º de janeiro de 1998, quando se efetivou a sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental no Brasil.

O desenvolvimento desta ferramenta de gestão se deu por meio do aumento da conscientização da necessidade de se cuidar da Educação Básica, e sua maior inovação consistiu na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no País à época de 1ª a 8ª séries do antigo primeiro grau, ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação.

Para Cruz (2003) naquele contexto econômico, existiam interesses do capital internacional permeando as propostas educacionais propagadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), por meio de acordos intitulados de "cooperação internacional", mais precisamente empréstimos por meio dos quais o banco empunhava modelos de políticas e projetos educacionais e normas e regras que condicionavam o processo de implementação das parcerias, instituindo uma lógica que favoreceu a abertura de mercado

e a propagação da ideologia neoliberal.

Arelaro (2020) ainda afirma, que não há dúvidas de que políticas de financiamento têm o poder de induzir e até definir políticas sociais, sendo o Banco Mundial e o FMI existentes para provar isto, a medida que o governo federal, por meio do Fundef, fez exatamente isto, estabelecendo que, ou o estado e município tem aluno de ensino fundamental regular em sua rede ou fica sem os recursos.

De acordo com o manual de orientação do Fundef (2004), de forma genérica, é possível definir um fundo como sendo o produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos.

No que tange ao Fundef, sua principal característica era de um fundo de natureza contábil, com procedimento para destinação semelhante ao procedimento contábil realizado para o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente pelo governo. As receitas e despesas, por sua vez, eram previstas no orçamento de cada ente federativo e a execução contabilizada de forma específica.

Dessa forma, a CF/1988 vinculou 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação e com o advento da EC nº 14/1996 introduziu-se a prerrogativa de que 60% desses recursos (o que representava 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) fossem reservados ao Ensino Fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. Além disso, a EC nº 14/1996 também estabeleceu a distribuição e utilização dos 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, para a promoção da partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Assim sendo, para a operacionalização do Fundef eram transferidos recursos do Estado e seus Municípios para os Fundos, creditadas automaticamente em conta específica no Banco do Brasil, em valor correspondente a 15% das receitas do ICMS, dos FPE e FPM, do IPI/Exportação e da compensação financeira da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir), deste modo à arrecadação dos impostos, da qual parte constituiu o Fundef ficava diretamente ligada ao nível da atividade econômica de cada ente federativo.

O manual de orientação do MEC sobre o Fundef (2004) deixa claro que com base na soma das matrículas de cada Estado e de cada município, deveriam ser aplicados os fatores de ponderação diferenciais de custo aluno/ano, conforme as regras do fundo, e assim eram

calculados os coeficientes individualizados determinantes da distribuição dos recursos, do início ao fim de cada exercício financeiro, entre Estado e Municípios individualizados. Logo, o resultado dessa distribuição associado aos recursos transferidos para o fundo (pelo Governo do Estado e pelo conjunto dos Municípios), demonstrava em cada ano, o recebido a mais ("ganho"), ou recebido a menos ("perda") de recursos.

Esta sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental acabou por transformar o aluno matriculado em uma, segundo Callegari (2010), espécie de "unidade monetária", convertendo o Fundef em um mecanismo indutor de expansão quantitativa do atendimento educacional, operando segundo o princípio de "mais matrículas, mais dinheiro".

Em detrimento dessa sistemática e do aumento das pressões por uma efetiva melhora no sistema de financiamento da educação, assim como o surgimento das novas configurações por que passava a economia mundial, com políticas reformistas baseadas na descentralização, focalização e privatização, o discurso de democratização da oferta com qualidade e de ampliação de estratégias para a valorização do magistério desencadeou a criação de um novo sistema de redistribuição de recursos.

Findo no ano de 2006, o Fundef que era restrito ao ensino fundamental, deu lugar a um novo Fundo que compreenderia todas as etapas, níveis e modalidades de ensino público, além de instituir a valorização dos profissionais do magistério de toda a Educação Básica. Assim sendo, em 19 de dezembro daquele ano foi promulgada a Emenda Constitucional nº 53, dando nova redação ao artigo 60 do ADCT e instituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), possuindo semelhanças com o Fundef, no que tange à natureza, organização e funcionamento.

Para Callegari (2010) as principais divergências entre Fundef e Fundeb restringiram-se ao volume dos recursos envolvidos e à diversidade dos níveis, etapas e modalidades de ensinos contemplados por eles. Criado pela referida EC nº 53/2006, o Fundeb foi regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e Decreto nº 6.253/2007, com vigência estabelecida para o período 2007-2020.

Arelaro (2020) elucida que o Fundeb superou a lógica do Fundef, apontando formas e criando mecanismos para o surgimento de uma nova concepção de gestão educacional. A autora defende o Fundeb, tendo por pressuposto que nenhuma mudança substantiva ocorre pela simples inércia advinda de alterações legais e que apesar de imperfeita, as alterações

propostas pelo Fundeb vão muito além da simples troca da letrinha final.

Nesse novo panorama, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios passaram para 20% (vinte por cento) e sua utilização foi ampliada para toda a Educação Básica, que calhou a distribuir os recursos com base no número de alunos da Educação Básica informado no Censo Escolar do ano anterior, sendo computados os estudantes matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária conforme §§ 2º e 3º do art. 211 da Carta Magna. Desta feita, majoritariamente, os municípios passaram a receber os recursos do Fundeb com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental e os Estados com base nos alunos do Ensino Fundamental e Médio.

Quadro 1 – FUNDEF x FUNDEB

Elemento	EC Nº 14/1996	EC Nº 53/2006
Norma Regulamentadora	Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.	Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.
Finalidade	Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF	Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
Composição contábil orçamentária do Fundo	15% dos impostos: ICMS, IPI-Exportação, FPE e FPM, além da compensação financeira da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir).	20% dos impostos: ICMS, ITCMD, IPVA, ITR, IPI-Exportação, FPE e FPM, além da compensação financeira da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir).

Fonte: Quadro organizado pela Autora, com base na Constituição Federal de 1988, 2023.

De acordo com Callegari (2010), o Fundeb designa um fundo de natureza contábil, de âmbito estatal que abrange todos os entes federativos brasileiros, instituído em modelagem única e singular, onde os vinte e sete “Fundebs” implantados não se correlacionam, nem interagem entre si e a identidade entre eles é tão somente no tocante à denominação, às regras de funcionamento e à finalidade. Ou seja, no âmbito de cada Estado, é um Fundo em comum do Governo do Estado e dos seus Municípios, como expressão de comprometimentos, interesses e reciprocidades que pressupõem ação conjunta para a consecução de objetivos comuns.

Arelaro (2020) pontuou que o Fundeb atacou o principal problema do financiamento educacional no país: a falta de recursos, pois ao determinar o aumento da vinculação federal de 18% para 20% ela traria algo em torno de R$ 1 bilhão para educação (quase o dobro do que o governo federal aplicou no Fundef em alguns anos). Isto não equacionava a falta de recursos mas colocou por terra a premissa estruturante do Fundef, qual seja, a de que os problemas de financiamento localizavam-se exclusivamente no gerenciamento incompetente

das verbas e não em sua escassez.

Callegari (2010) ainda afirma que o objetivo que se almejava alcançar por meio da implementação do Fundeb, era tornar mais efetiva a cooperação entre diferentes níveis de governo, no provimento dos recursos e nas responsabilidades avocadas em relação ao atendimento quantitativo e qualitativo da Educação Básica pública.

De acordo com o manual de orientação do Fundeb (2021) no âmbito de cada Estado abrange, conjuntamente, o governo estadual e todos os governos municipais, na condição, ao mesmo tempo, de provedores e beneficiários dos recursos que constituem esse Fundo e que o mesmo Fundo distribui proporcionalmente às respectivas matrículas na Educação Básica pública, observadas as prioridades no atendimento que lhes impõe o art. 211 da Constituição Federal, devendo os Estados atuar, prioritariamente, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio e os municípios, prioritariamente, no Ensino Fundamental e na Educação Infantil.

Em 31 de dezembro de 2020 esvaiu-se a vigência do Fundeb para o período 2007-2020 e em decorrência disso deu-se a discussão em torno da continuidade do Fundo como mecanismo de financiamento da Educação Básica, passando o trato da matéria como pauta prioritária no Congresso Nacional.

Como resultado das discussões parlamentares foi promulgada a Emenda Constitucional n° 108, de 27 de agosto de 2020, que tornou o Fundeb permanente e, dentre outros avanços, elevou a participação da União no financiamento das etapas básicas da educação. Ainda nesse âmbito, a EC nº108/2020 determinou o aumento de recursos da complementação da União e o aprimoramento dos critérios de distribuição desses recursos que serão discutidas a posteriori nesta pesquisa.

3.2 O Novo FUNDEB Permanente e a valorização dos profissionais do magistério

Em consonância ao parecer n. 00133/2021 emitido pelo ínclito Procurador Federal Albers (2022) com a promulgação da EC nº 108/2020, foi dado um grande passo para a garantia do direito à educação com qualidade e equidade, a partir do aprimoramento do Fundeb e de sua caracterização como instrumento permanente da Educação Básica pública e que embora seja responsabilidade precípua dos entes federados aportarem recursos financeiros para a MDE, cabe à União exercer o papel supletivo e redistributivo, para manter o equilíbrio federativo e garantir a equalização de oportunidades educacionais.

Callegari (2010) nos remete a reflexão de que a complementação dos recursos ao

Fundeb no âmbito de cada Estado foi pensada para avaliar as desigualdades regionais, aprimorando critérios de distribuição, de forma a alcançar os municípios que mais careciam de assistência financeira para investir em suas redes de ensino, levando em consideração as melhores práticas de boa governança e transparência. Assim sendo, a parcela da complementação da União foi instituída com o dever de ser repassada com base em indicadores de qualidade educacional e de melhoria de gestão, de forma a incentivar a busca pela eficiência dos investimentos e a correta aplicação dos recursos vinculados à educação.

De acordo com Dourado e Araújo (2022) um dos temas importantes dentro do debate atinente à política de fundos é a complementação da União, que se viu aperfeiçoada na transição do Fundef para o Fundeb, com a fixação de patamares mais elevados e em relação à capacidade do poder central, o que representou um grande e inegável avanço. Para os autores, este aspecto expressou mais um passo importante na direção de maior equilíbrio federativo, que deve considerar encargos aos entes, vinculado a um maior compromisso com o financiamento solidário em relação aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, portanto, sinalizando progressivo e significativo compartilhamento de responsabilidades e de recursos financeiros.

Para Pinto (2018) no âmbito do Novo Fundeb, a única maneira de estimular a expansão do atendimento a educação será com a regulamentação do Custo Aluno Qualidade (CAQ), que é um mecanismo que visa garantir uma qualidade mínima para a Educação, sendo para isso de fundamental relevância que a política de fundos saia da lógica do ‘recurso disponível’ para aquela do ‘recurso necessário’, garantindo-se assim, o referido padrão mínimo de qualidade de ensino, conforme estabelece a Constituição Federal em seu art. 211, § 1º desde 1996.

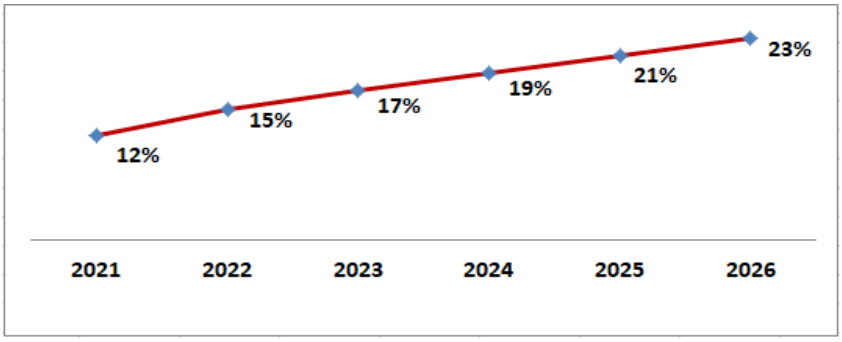
Por se tratar de um fundo contábil, formado por impostos e transferências constitucionais, o Fundeb é acrescido da referida complementação da União, cuja distribuição ocorre com base no número de matrículas da educação básica, ponderadas com vistas à aproximação dos custos reais de cada um dos segmentos de ensino. Logo, o novo Fundeb se configura, também, como um mecanismo de equalização das oportunidades educacionais e para a redução das desigualdades regionais existentes, corolário dos objetivos descritos no art. 206 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Entretanto Pinto (2021) argumenta que, somente quando os valores de cada etapa e modalidade do Fundeb tiverem como referência um custo real por aluno que garanta condições adequadas de qualidade do ensino (o CAQ), cabendo ao governo federal

complementar os recursos para estados e municípios onde esse valor não for assegurado, é que os entes federados serão estimulados à busca ativa de alunos nas diferentes etapas e modalidades, pois saberão que não pagarão a conta sozinhos.

Apesar disto, a fim de garantir que todas as disposições contidas na nova legislação sejam efetivamente aplicadas, de acordo com as capacidades de cada um dos agentes envolvidos, a Lei nº 14.113/2020 estabeleceu uma implementação gradual da nova sistemática do valor de complementação da União, devendo ser observadas as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno composto agora pelo Valor Anual por Aluno (VAAF), Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e Valor Anual por Aluno Resultado (VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, que consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de qualidade da educação, aumentará de 10% para 23%, sendo elevada de forma gradual conforme gráfico 01 (Brasil, 2020).

Gráfico 1 – Participação da União por exercício financeiro



Fonte: Gráfico elaborado pela Autora, com base na Lei do Novo Fundeb, 2023.

O art. 5º da Lei do Novo Fundeb estabelece que a complementação do VAAF seja composta por 10% da distribuição de recursos dos fundos, no âmbito de cada Estado e do DF, sempre que o VAAF não alcançar o mínimo definido nacionalmente, sendo assim o valor-base para o cálculo o resultado da razão entre os recursos recebidos relativos às receitas e o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino. Se o VAAF não alcançar o valor mínimo definido nacionalmente, a União entra com a complementação, repassando 10% do total de recursos a estes entes (Brasil, 2020).

Ainda em consonância com a legislação quando o valor do VAAF, já acrescido dos 10% da complementação da União, ainda não atingir o importe definido nacionalmente, a União deverá repassar, no mínimo, 10,5% do valor do fundo para cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital que mesmo com a complementação inicial do VAAF não

atingiu o valor mínimo. Por este motivo a Cartilha do Novo Fundeb argumenta que a complementação do VAAT tem esse nome, pois se dá em função do valor anual total por aluno, isto é, o valor inicial somado à complementação da União (Brasil, 2020).

De acordo com os arts. 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020 esta complementação VAAT proporciona algumas especificidades, sendo que a primeira é a obrigação de aplicar, pelo menos, 15% do valor da complementação em despesas de capital na rede de ensino beneficiada, já a segunda é a obrigação de aplicar 50% do valor da complementação na educação infantil da rede de ensino beneficiada, obedecendo a parâmetros indicadores tal como o déficit de cobertura, calculados pela razão entre oferta e demanda atual, e a vulnerabilidade socioeconômica da população (Brasil, 2020).

Ainda quanto as suas especificidades, a complementação VAAT é repassada às redes de ensino de forma diferente a da complementação VAAF, que é repassada somente aos Estados e ao DF, ou seja, inicialmente a União complementa o fundo estadual para depois, se necessário, complementar os recursos dos municípios (Brasil, 2020).

No que tange ao VAAR é possível elucidar que o mesmo é composto por 2,5% da receita total dos recursos que constituem o Fundeb e é destinada às redes públicas de ensino que apresentarem melhoria nos indicadores de atendimento e de aprendizagem, considerando a redução das desigualdades e o cumprimento de condicionalidades previstas na Lei n.º 14.113/2020 (Brasil, 2020).

A aludida repartição é realizada com base no número de alunos da Educação Básica pública, de acordo com dados do último Censo Escolar, observando o número de matrículas nas escolas públicas e conveniadas, apuradas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC) e sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária.

Pinto (2019) relata que, apesar do aspecto acima já existir no Fundef, ele foi acentuado no Fundeb, se referindo às ponderações nas matrículas, que na legislação anterior já considerava as diferenças de custos entre as etapas e modalidade de ensino.

De acordo com o art. 7º, §1º, inciso II, da Lei do Novo Fundeb, passou-se a ser admitido o cômputo das matrículas referentes à educação profissional técnica de nível médio articulada e das matrículas relativas ao itinerário de formação técnica e profissional, quando mantidas em instituições públicas de ensino, autarquias e fundações públicas da administração indireta, conveniados ou em parceria com a administração estadual direta. Assim sendo, deve-se ressaltar a importância da admissão, para fins de distribuição dos recursos do Novo

Fundeb, ou seja, da dupla matrícula dos estudantes da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado e da educação profissional técnica de nível médio articulada e do itinerário de formação técnica e profissional do ensino médio (Brasil, 2020).

De forma sistêmica, o manual de orientações do Fundeb (2021) explana que o aluno matriculado na educação regular da rede pública, obrigatória a todas as crianças a partir dos quatro anos de idade, e, ao mesmo tempo, conter matrícula em atendimento educacional especializado ou educação profissional técnica de nível médio, o orçamento e toda a sistemática educacional que lhe diz respeito será contabilizada como sendo duas matrículas simultâneas do mesmo educando para fins de destinação orçamentária.

O aumento do comprometimento orçamentário que o Novo Fundeb requer, assim como a segurança jurídica do seu novo processamento, são alguns dos motivos pelos quais ficou estabelecida a progressividade da implementação do Novo Fundeb anteriormente citada no total de 23% até 2026.

Deve-se trazer à baila nesta pesquisa, quanto ao percentual de contribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a formação do Fundo, que não sofreu qualquer alteração e permanece inalterada a metodologia do cálculo dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do caput do art. 155, o inciso II do caput do art. 157, os incisos II, III e IV do caput do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, quais sejam para os Estados e Distrito Federal, 20% do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD), do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) (Brasil, 1988).

Pinto (2019) reforça a explanação quanto às fontes do Fundeb, pois em observância a Carta Magna de 1988, ainda participam do cálculo 20% sobre a parcela dos 20% do produto de arrecadação que pertencem aos Estados e ao DF dos impostos que a União eventualmente instituir por Lei Complementar, desde que não cumulativos e que não tenham fato gerador ou base de cálculo própria dos impostos já discriminados na Constituição e 20% sobre a parcela dos 10% do produto de arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) entregues pela União aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

Ainda no que refere aos valores calculados para compor o Fundeb, Dourado e Araújo

(2022) asseveram que para os municípios a metodologia utilizada no computo englobam 20% sobre a parcela dos 50% do produto de arrecadação que pertencem aos Municípios do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), relativamente aos imóveis neles situados, ou dos 100%, quando o Município optar por fiscalizar e cobrar este imposto, na forma da lei, 20% sobre a parcela dos 50% do produto de arrecadação que pertencem aos municípios do IPVA, relativamente aos veículos licenciados em seus territórios.

Resta assim elucidar que a legislação ainda vincula 20% sobre a parcela dos 25% do produto de arrecadação que pertencem aos municípios do ICMS e 20% sobre a parcela dos 22,5% do produto de arrecadação dos Impostos sobre Renda e proventos de qualquer natureza (IR) e IPI entregues pela União ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (Brasil, 1988).

É relevante destacar que, conforme o art. 158, IV, da Constituição Federal, 25% do produto da arrecadação do ICMS, imposto estadual, pertencem aos Municípios e as parcelas desses recursos são creditadas de forma que 65%, no mínimo, observe a proporção do valor das operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em cada território e até 35%, de acordo com o que dispuser lei estadual (Brasil, 2020).

A partir da alteração originada pela EC nº 108, no mínimo 10 pontos percentuais dessa última parcela de 35% do ICMS deve ser distribuído, obrigatoriamente, com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, os Estados tiveram até 26 de agosto de 2022 para aprovar lei estadual que dispusesse sobre tal percentual (Brasil, 2020).

Diante de tal obrigatoriedade, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) em conjunto a Secretaria de Estado de Finanças de Rondônia (Sefin) e a Secretaria de Estado da Educação de Rondônia (Seduc), no decorrer do ano de 2022 de forma articulada, participaram de grupo de trabalho, no qual foram realizadas reuniões técnicas para elaboração do Índice de Desempenho Educacional de Rondônia (Idero).

Em 29 de julho de 2022 o governo do estado publicou o Decreto nº 27.376 que definiu conforme art. 1º o cálculo tendo como base os resultados das avaliações de aprendizagem e das taxas de participação das redes públicas municipais de ensino, ambos aferidos por meio do Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (Saero), além das taxas de aprovação e da quantidade de estudantes em situação de vulnerabilidade econômica e social.

Para composição do Idero, os estudantes do 2° e do 5° ano do Ensino Fundamental

matriculados nas redes públicas municipais devem ser submetidos, anualmente, às avaliações de aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática e a partir de então será composto em consonância ao art. 3º a formulação do índice em epígrafe que possui vários componentes (Rondônia, 2022).

O Decreto nº 27.376/2022 determina como componentes para a formação do Idero a aprendizagem referente à nota média obtida pelos alunos do 2º e do 5º ano do Ensino Fundamental nas avaliações em Língua Portuguesa e Matemática; equidade tendo como objetivo induzir a melhoria dos resultados educacionais de aprendizagem de forma sistêmica, a partir da redução das desigualdades educacionais, aprimorando o desempenho dos estudantes em todos os níveis de proficiência; participação que reflita o comprometimento de cada município em estimular a participação dos alunos na avaliação anual; evolução, visando produzir incentivos para que os municípios busquem melhorar os resultados da avaliação anual; rendimento que tenha a finalidade de promover o aumento da taxa de aprovação do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, buscando garantir a permanência escolar dos estudantes; e por fim o nível socioeconômico, que busque promover equilíbrio na redistribuição dos recursos, ao repartir parcela dos recursos, considerando os municípios com maior número de estudantes em situação de vulnerabilidade econômica e social (Rondônia, 2022).

Já no estado do Mato Grosso foi o Decreto nº 1.514, de 04 de novembro de 2022 que regulamentou a Lei Complementar nº 746, de 25 de agosto de 2022 consolidando, no território mato-grossense, as normas relativas ao cálculo dos Índices de participação dos municípios do estado no produto da arrecadação do ICMS - IPM/ICMS e intitulou-se no art. 9º da mencionada lei o Índice Municipal de Qualidade da Educação (IMQE) de cada município que também será calculado com base nos resultados de avaliações de aprendizagem dos alunos do 2º ano e do 5º ano do Ensino Fundamental nos exames de avaliação padronizada que fornecerão as médias de Língua Portuguesa e de Matemática, matriculados na rede municipal, e nas taxas de aprovação dos cinco primeiros anos desta etapa de ensino (Mato Grosso, 2022).

No cálculo do IMQE de cada município do estado do Mato Grosso deve ser considerado tanto o nível quanto o avanço da aprendizagem com equidade entre os alunos das redes municipais de ensino, logo para fins de apuração do índice, serão considerados os elementos, conforme a seguinte metodologia: qualidade da alfabetização, qualidade do ensino fundamental, indicador de aprovação nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, indicador de aprendizagem com equidade e o avanço da aprendizagem com equidade na

alfabetização e no Ensino Fundamental (Mato Grosso, 2022).

O indicador de aprendizagem com equidade, referido no inciso IV do § 2º do art. 9º representa a nota média dos estudantes na avaliação estadual de aprendizagem, ponderada por uma medida de equidade da aprendizagem e pela Taxa de Participação no Exame (Mato Grosso, 2022).

Cumpre ainda elucidar, que o art. 212, § 8º da CF/1988 determina na hipótese de extinção ou de substituição de qualquer dos impostos que compõem o Fundeb, que devem ser redefinidos os percentuais referidos no caput do artigo e no inciso II do caput do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à MDE, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A da CF/1988, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas (Brasil, 1988).

Com o advento da Lei 14.276/2021 que alterou algumas regulamentações do Fundo dadas a partir da Lei nº 14.113/2020, surgiu à garantia de pagamentos salariais a todos os profissionais atuantes na rede pública de Educação Básica e regras para remunerar psicólogos e assistentes sociais (Brasil, 2021).

O conceito de profissionais da educação a partir do art. 26 da supracitada Lei do Fundeb passou a considerar no cômputo dos 70% todos os profissionais da educação, em efetivo exercício nas escolas e nos órgãos de Educação Básica, independentemente de sua formação conforme § 1º *in verbis*:

> Art. 26. .....
> § 1º .....
> II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissional de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica;
> .....
> § 2º Os recursos oriundos do Fundeb, para atingir o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial.” (NR). (Brasil, 2020).

A circunscrição do conceito de profissionais da educação definida na Lei 14.276/2021 atribuiu caráter geral aos servidores a serem remunerados pelos 70% do Fundeb e, em consonância com o princípio da anualidade, foi válido a partir do exercício de 2021, portanto retroagiu a 1º de janeiro daquele ano de acordo com o entendimento majoritário dos Tribunais de Contas dos Estados.

Dessa forma, o registro da fonte para pagamento dos profissionais da educação foi

alterado no Siope, sendo considerados para alcançar o índice todos os profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, sem a formação prevista no art. 61 da LDB, que puderam ser remanejados para registro contábil como remunerados pelos 70% do Fundeb (Brasil, 2021).

Sendo assim, para a nova terminologia fazem jus à remuneração paga com a parcela mínima de 70% dos Fundos, para fins da Lei do Fundeb, sendo considerado profissional da Educação Básica, por definição legal do art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019:

> Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:
> I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;
> II – 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;
> III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.
> IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins 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 ao inciso V do caput do art. 36;
> V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação. (Incluído pela lei nº 13.415, de 2017). (Brasil, 2019).

Ainda sobre a inclusão de novas terminologias para profissionais da Educação Básica que compõem a distribuição dos recursos do fundo, a promulgação do art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 conjugado com o art. 1º da Lei nº 13.935/2019 também estabeleceu como participe os 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, sendo essa determinação acolhida pelo MEC.

Foram excetuados do entendimento e não puderam ser remunerados com os 70% do Fundeb os estagiários, terceirizados, profissionais da educação em desvio de função ou em atividade alheia à MDE descritos no art. 71, VI da LDB (Brasil, 2020).

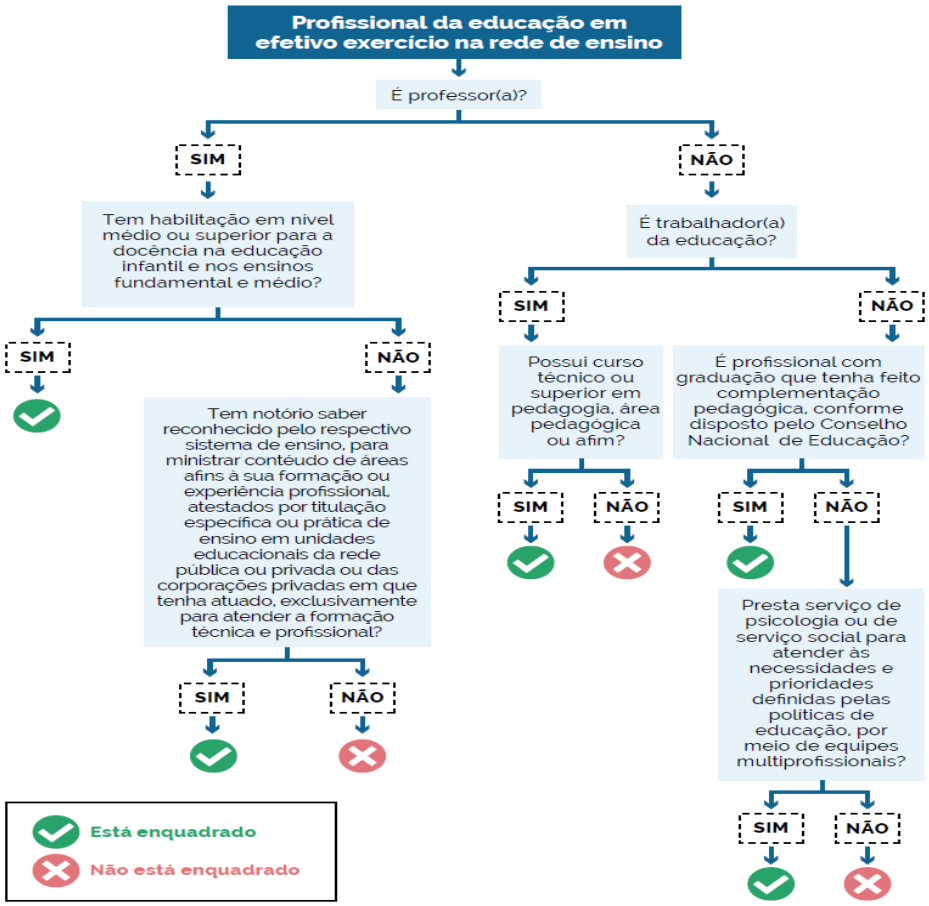
Essa interpretação extensiva, atribuída ao art. 26 da Lei nº 14.113/2020, conjugado com o art. 61 da Lei nº 9.394/1996, fundamenta-se, em especial, no fato de que agora, não apenas profissionais da docência são considerados para valorização, mas também os profissionais da Educação Básica pública. Logo, tem-se a partir da promulgação das referidas leis que as receitas financeiras anteriormente destinadas unicamente e exclusivamente para a remuneração dos profissionais do magistério, agora passaram a remunerar os profissionais da

Educação Básica quase de forma geral, o que acarreta obviamente uma menor receita destinada para remuneração dos profissionais do magistério, haja vista a divisão proporcionada.

Conforme ocorreu no exercício de 2021 o saldo dos recursos dos 70% ao término do exercício financeiro, não mais foram aplicados em reajustes salariais sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial para valorização exclusivamente dos profissionais do magistério, mas sim para os profissionais da Educação Básica, em efetivo exercício na rede de ensino desde que atendida ao menos uma das formações exigidas por definição legal.

Abaixo segue o modelo de teste disponibilizado pelo manual de orientação do Fundeb (2021) para avaliar se determinado perfil técnico está enquadrado ou não como profissional da Educação Básica, para fins de aplicação do mínimo de 70% do recurso disponível pelo Fundo.

Imagem 1 – Esquema contido no manual de orientação do Fundeb sobre a forma de classificação dos profissionais da educação a partir da Lei nº 14.113/2020



Fonte: BRASIL. Ministério da Educação, 2021.

Interpreta-se dos dispositivos legais que, a remuneração compreende o total de pagamentos devidos àqueles profissionais em decorrência de cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do poder público, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes. Por oportuno, cabe mencionar que o efetivo exercício nesses vínculos contratuais não é descaracterizado nas hipóteses de eventuais afastamentos temporários, os quais o próprio ordenamento nacional atribui o ônus para o empregador, uma vez que não implicam rompimento da relação jurídica.

No que tange aos aspectos essencialmente intrínsecos aos objetivos do novo Fundeb permanente, estão à previsão de planos de carreira e regulamentação para a remuneração e valorização dos profissionais da educação, explicitamente expresso no art. 51 da Lei nº 14.113/2020, onde determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar planos que assegurem proventos condignos aos seus trabalhadores, integração entre o labor individual e a proposta pedagógica da escola, melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, medidas de incentivo para que profissionais mais bem avaliados exerçam suas funções em escolas de locais com piores indicadores socioeconômicos ou que atendam estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

Desta forma, os Planos de Carreira e de Remuneração dos Profissionais da Educação, devem contemplar a capacitação profissional, em especial aquela direcionada à formação continuada ao longo de todo o exercício profissional, sempre visando à melhoria da qualidade do ensino e observando as disposições afetas ao Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da Educação Básica, regulamentado pela Lei nº 11.738/ 2008.

Em atenção às demais necessidades da Educação Básica, aquém dos vinculados ao pagamento da remuneração dos seus profissionais, denominada de utilização com outras despesas no RREO é estimado o total de até 30% restantes dos Fundos e que devem ser obrigatoriamente despesas com MDE. Importante salientar que, nos termos da Emenda Constitucional n° 108/2020, são destinados à remuneração dos profissionais da Educação Básica o mínimo de 70% dos Fundos, não havendo qualquer vedação à utilização de 100% dos seus recursos para essa espécie de despesa.

Nada obstante, o art. 29 da Lei nº 14.113/2020 também lista algumas proposições de vedação quanto ao emprego dos recursos do Fundeb como, por exemplo, a utilização em situações que envolvam o financiamento das despesas não consideradas de manutenção e de

desenvolvimento da Educação Básica, pagamento de aposentadorias e de pensões ou ainda oferecer garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos entes federados que não se destinem ao financiamento de projetos, de ações ou de programas considerados ação de MDE para a Educação Básica.

No que tange a valorização dos profissionais do magistério, com a promulgação da Carta Magna e as legislações supervenientes, ficaram estabelecidos alguns aspectos primordiais para a classe, a exemplo do ingresso do professor exclusivamente por concurso público, determinação de requisitos mínimos de formação e de competências para o exercício do magistério, o estabelecimento de princípios de deliberação para a criação de planos de carreira e em especial a criação do PSPN para os profissionais do magistério público da educação básica, tendo como principais aportes legais a Emenda Constitucional nº 53 de 2006 e a sua sucessiva regulamentação com a Lei nº 11.494 de 2007 e posteriormente em 2009 a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

Em consonância a Ribeiro e Figueiredo (2020) as políticas acima mencionadas são frutos de grandes embates e debates na sociedade, tanto em seus processos de definição e aprovação no âmbito do Poder Legislativo, quanto em seus processos de implementação no âmbito do Poder Executivo, devido ao fato de que as regulamentações e operações de determinados princípios, serem marcadas pela morosidade e só resultarem em práticas após grandes e fortes movimentos de instituições da sociedade, especialmente de sindicatos.

Apesar de englobar na prática todos os profissionais da educação, infelizmente tal medida diminuiu efetivamente os recursos dispendidos exclusivamente aos profissionais do magistério, haja vista anteriormente possuírem exclusivamente 60% dos recursos do Fundeb e atualmente necessitam dividir com as demais categorias 70% da verba.

Para Dourado e Araújo (2022) um aspecto positivo da atualização legislativa foi à expressa autorização para que aqueles recursos oriundos do mínimo de 70% do Fundeb possam ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial, o que ratifica o direito ao rateio das “sobras” do Fundo para os profissionais da educação, uma reivindicação importante.

Souza (2021) alerta com relação à aplicação dos recursos, que existe uma mudança questionável na EC 108/20, pois ela reserva 70% dos recursos para pagamento dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, contudo, nem todo o percentual da complementação federal deverá ir para tais profissionais e, além disso, o antigo Fundo reservava 10% do valor da complementação federal para o PSPN, já a EC 108/2020 não tem

essa reserva, o que poderá dificultar o cumprimento da Lei n. 11.738/08.

Em seu art. 51 a Lei do Novo Fundeb manteve praticamente intacta o antigo art. 40 da Lei 11.494/2007, acrescentando apenas o inciso IV conforme segue:

> Art. 51. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:
> I - remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;
> II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;
> III - melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem;
> IV - medidas de incentivo para que profissionais mais bem avaliados exerçam suas funções em escolas de locais com piores indicadores socioeconômicos ou que atendam estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.
> Parágrafo único. Os planos de carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente direcionada à formação continuada com vistas à melhoria da qualidade do ensino (Brasil, 2020).

A Lei do PSPN n° 11.738/2008 passou a ter validade a partir de 27 de abril de 2011, quando o STF a declarou constitucional e desde então define o valor anual do vencimento básico do profissional do magistério, que deve ser remunerado para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, obedecendo-se a proporcionalidade em casos de jornada diferenciada e define também que a composição da jornada de trabalho dos docentes necessita ser composta por no máximo 2/3 em sala de aula, e o mínimo de 1/3 em atividades de planejamento, coordenação e avaliação do trabalho didático (Brasil, 2008).

O parágrafo único do art. 5º, da Lei do PSPN, ditou que a atualização do valor do piso deveria ser fixada pelo percentual de crescimento do Valor Mínimo Anual por Aluno (VAA) e a Nota Técnica nº 36/2009/AGU/CGU, definiu que esse percentual deveria ser calculado utilizando-se o crescimento apurado entre os dois exercícios consecutivos mais recentes. Assim sendo, conforme preceituava a Lei nº 11.494/07 em seu at. 15, o Poder Executivo da União deveria publicar, até o dia 31 de dezembro de cada exercício para vigência no ano subsequente, o VAA, definido nacionalmente, para que pudesse ser calculado o índice de atualização do PSPN do magistério público da escola básica (Brasil, 2007).

Com a revogação da lei antiga e a lacuna não suprimida pela lei nova do Fundeb, abriu-se uma grande margem para discussões quanto ao novo parâmetro de atualização do PSPN, tendo como um dos protagonistas a Confederação Nacional de Municípios (CNM) que atuou junto ao Legislativo e ao Executivo para mostrar que o critério de reajuste do piso perdeu a eficácia com a entrada em vigor do novo Fundeb (CNM, 2022).

Em nota divulgada em seu site oficial no dia 28 de janeiro de 2022 a CNM defendeu um novo critério de reajuste, sendo este por meio da aprovação do texto original do Projeto de Lei (PL) 3.776/2008, com a adoção do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) nos

doze meses anteriores para reajuste do piso (CNM, 2022).

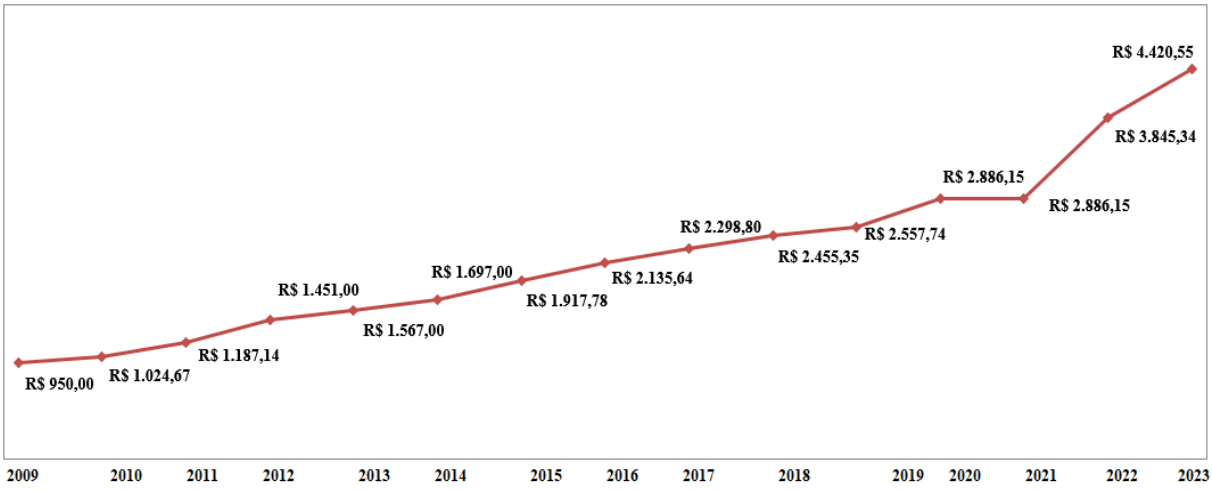
Lima e Ramos (2020) destacam que, especialmente por municípios pequenos, como entrave ao PSPN, está a LRF que visa condicionar os gastos do Estado, a sua capacidade de arrecadação de tributos, essa, inclusive, é uma das motivações para que a CNM defenda que a revisão do valor do PSPN seja pelo INPC, acumulado a cada ano, e não mais pelo VAA, como dispõe a Lei 11.738/2008 e que resultou num reajuste de 12,84% no PSPN em 2020.

Fernandes e Nascimento (2016) também elucidam que os gestores públicos utilizam o discurso falacioso para alegar que possuem dinheiro, mas não podem pagar aos professores porque ultrapassa o percentual determinado pela LRF.

Bassi e Bollmann (2019) afirmam que na reconstituição do contexto das políticas de valorização da remuneração do magistério, foi impetrada a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) nº 4.167 junto ao STF, questionando aspectos importantes da lei do PSPN, dentre os quais a alegação de que a lei invadia a competência dos governos na definição da remuneração de seus servidores e implicariam na elevação dos custos orçamentários. A questão foi encerrada com o julgamento do STF em abril de 2011, que negou a ação e confirmou a constitucionalidade da lei (STF, 2013).

Fato é que anualmente o MEC anuncia o valor a ser adotado, baseado em critérios estipulados pela "Lei do Piso" e esse anúncio é um ato administrativo e não um ato que depende da vontade do gestor federal, do mesmo modo, que o valor do reajuste não é escolhido por vontade de qualquer gestor de qualquer esfera. Em 17 de janeiro de 2023 foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) a Portaria nº 17 que estabeleceu o reajuste de 14,9% no PSPN, que passou de R$ 3.845,63 para R$ 4.420,55.

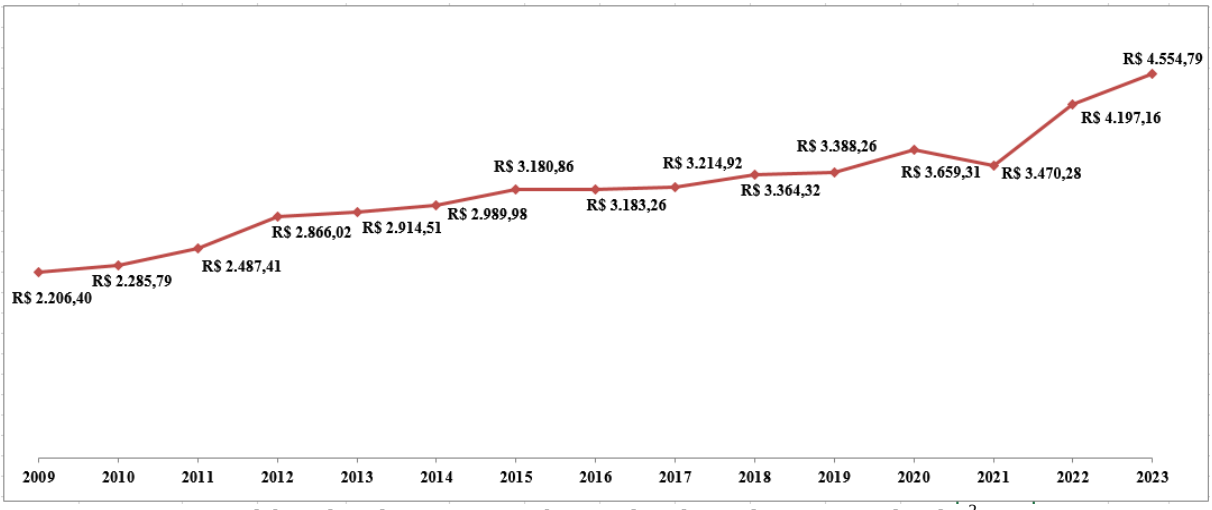
Gráfico 2 – Evolução histórica do PSPN em valores nominais



Fonte: Elaborado pela Autora, com base na legislação do PSPN, 2023.

Para efeito de análise e em busca da melhor adequação dos valores históricos, esta pesquisa realizou a atualização inflacionária do PSPN pelo INPC/IBGE, estabelecido pela Lei nº 8.222/1991 como indicador oficial para variação acumulada das perdas salariais no país, ou seja, é o índice que tem por objetivo a correção do poder de compra dos salários a partir dos índices de preços aos consumidores regionais, oferecendo a variação dos preços no mercado varejista e mostrando o aumento do custo de vida da população (Brasil, 1991).

Gráfico 3 – Valores do PSPN corrigidos pelo INPC para out/2023



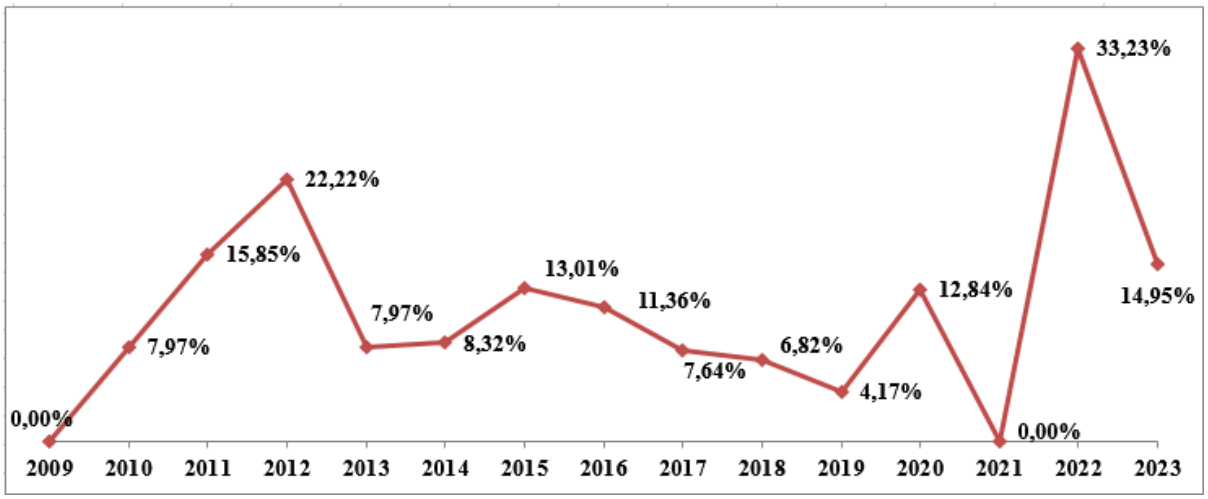
Fonte: Elaborado pela Autora, com base na legislação do PSPN atualizados[2], 2023.

De acordo com o difundido pela nota da CNM os critérios utilizados pela antiga lei acabam por difundir um aumento real muito acima da inflação e do valor pago pelo próprio Fundeb. Em consonância ao levantamento da mencionada Confederação o PSPN cresceu 204% entre 2009 e 2021, superando o crescimento de 104% da inflação mensurada pelo INPC e de 143% do próprio Fundo, recurso este que serve para o financiamento de todos os níveis da Educação Básica.

Esse mesmo cenário, em menor magnitude, ocorreu com o salário-mínimo que cresceu 137% (CNM, 2022). Assim sendo, este estude realizou a evidenciação, conforme Gráfico 4, das elevações percentuais ocorridas para a categoria do magistério desde a promulgação do PSPN sem a devida correção inflacionária.

[2] Valores reajustados pelo INPC/IBGE para outubro de 2023, por meio da Calculadora do Cidadão do Banco Central do Brasil, disponível na página oficial https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice.

Gráfico 4 – Evolução histórica do índice de reajuste do PSPN nominal



Fonte: Elaborado pela Autora, com base na legislação do PSPN, 2023.

O reajuste do PSPN está arraigado no âmbito da política de valorização profissional prevista no Plano Nacional de Educação (PNE) e a sua chamada Meta 17 estabelece que a valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de Educação Básica deve ocorrer de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

Ao observarmos o gráfico 4 fica comprovado que desde sua promulgação, o maior reajuste nominal ocorreu no ano de 2022 com um total de 33,23%, entretanto é sabido que tal elevação se deu por acúmulo de 2021, onde o país foi surpreendido pela prolongação da pandemia Covid-19 e não apresentou aumento nenhum para a categoria, logo não é possível afirmar que foi decorrente de um único exercício e sim acumulo de dois anos consecutivos.

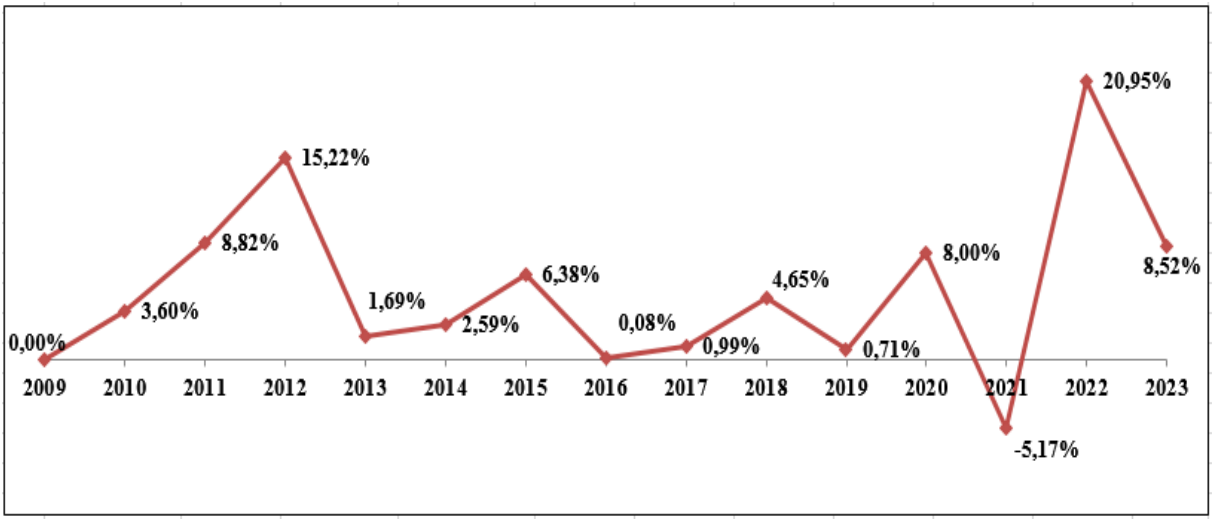
Ao descartarmos este acúmulo de dois anos para um único reajuste, conclui-se que o maior aumento, em valores nominais sem atualização, para a categoria do magistério ocorreu no exercício financeiro de 2012, quando o PSPN obteve um incremento de 22,22% passando de R$ 1.187,14 para R$ 1.451,00, fato que se comprova também após a correção monetária no Gráfico 5 posteriormente nesta pesquisa.

Bassi e Bollmann (2019) que os anos em que o percentual de reajuste do PSPN recebeu os mais elevados índices foram em 2011 no total de 15,85% e em 2012 de 22,22%, percentuais superiores, inclusive, aos índices anuais de inflação medidos pelo INPC de 6,08% e 6,20%, respectivamente (IBGE, 2018).

Com a finalidade de ajustar a inflação para outubro de 2023, assim como adequar os índices reais de aumentos ocorridos na série histórica, a presente pesquisa realizou o

levantamento dos índices reajustado ano a ano, ou seja, o aumento real em percentual dos valores de um ano para o outro do PSPN, chegando aos índices de aumentos reais monetários ocorridos conforme Gráfico 5.

Gráfico 5 – Percentuais dos reajustes do PSPN em valores corrigidos pelo INPC out/2023



Fonte: Elaborado pela Autora, com base na legislação do PSPN atualizadas, 2023.

O Gráfico 5 demonstra, após as devidas correções inflacionárias, que no ano de 2019 o real reajuste ocorrido no PSPN com base no INPC acumulado até outubro de 2023, foi de apenas 0,71% em relação ao valor que era pago em 2018, ainda de acordo com o mesmo entendimento em 2020 o piso teve um aumento de 8% em relação a 2019.

Devido a inércia do Estado em efetuar o reajuste no ano de 2021, considerando também a atualização inflacionária pelo INPC do valor estagnado em R$ 2.886,15 para 2020 e 2021, o PSPN teve um déficit de 5,17% em 2021, ou seja, em termos atualizados o professor que em 2020 teve seu piso atualizado para R$ 3.659,31, viu seu salário ser corroído pela inflação em 2021, perdendo poder de compra para o valor atualizado de R$ 3.470,28. No ano de 2022, com vistas a amenizar este retrocesso, o PSPN foi reajustado em 20,95% em relação ao pago em 2021, alcançando o valor atualizado de R$ 4.197,16.

Cumpre-nos ainda lembrar que os recursos do Fundeb não são os únicos que podem ser alocados para os pagamentos remuneratórios dos trabalhadores da educação básica, pois sendo este insuficiente ao cumprimento do mencionado PSPN ou da remuneração definida por lei local, ainda é possível o uso do restante dos recursos da educação básica e outras fontes de receita, observadas as demais normas afetas ao orçamento público, conforme será abordado na próxima subseção.

3.3 O engendrar da aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Especificamente sobre a gestão dos recursos destinados ao financiamento da educação, cabe elucidar que o art. 211 da Constituição Federal trata da colaboração aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece aos entes federados a obrigação de assegurarem a universalização do ensino.

Ribeiro e Figueiredo (2020) elucidam que as alterações contidas no artigo 211 da Carta Magna a partir das Emendas Constitucionais nº 14/1996; 53/2006 e 59/2009 indicam princípios fundamentais à educação, sendo a priori o direito de todos, quando em seu parágrafo primeiro, ao se comparar o texto original de 1988 com o texto promulgado a partir da EC nº 14/1996 encontramos explícito o papel preponderante da União na garantia de equalização de oportunidades educacionais, ou seja, garantia de oportunidades iguais de escolarização para todos, independentemente do poder econômico, social e político ou mesmo da cor, da raça ou credo religioso.

Conforme análise de Ribeiro e Figueiredo (2020) sobre as alterações em voga se evidencia ainda, que a partir da sua ação redistributiva e supletiva, a União deve manter assistência técnica e financeira aos Estados ao Distrito Federal e aos municípios a fim de garantir a qualidade do ensino, logo à equalização e qualidade educacional são dois fatores contidos no texto da lei, cujo cumprimento figura como desafio e requer atenção e prioridade total.

Nos incisos do art. 206 da CF/1988 estão determinados como princípios base para o ensino no Brasil à igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a garantia de padrão de qualidade, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a valorização dos profissionais da educação escolar por meio do estabelecimento de piso salarial profissional nacional, planos de carreira e ingresso na profissão via concurso público (Brasil, 1988).

A EC nº 59/2009 alude quanto à organização dos sistemas de ensino no Brasil, imprescindível à democratização de oportunidades e qualidade educacional, explicitando o compromisso e a colaboração da União para assegurar a universalização do ensino, que apesar de ofertado como regra pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, deve ter colaboração do ente federal mediante assistência técnica e financeira, sendo esta sua tarefa para redistribuir e suplementar financeiramente o ensino público, haja vista a responsabilidade para garantia da

Educação Básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, assegurada inclusive sua oferta para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, ou mesmo na modalidade da educação de jovens e adultos, organizada de forma diferenciada (Brasil, 2009).

Queiroz (2016) denota que a EC nº. 59/2009, não se contentou em apenas melhorar formalmente o direito constitucional à educação, mas também em prever no texto, modificações que materializam o direito, isto é, conferem maior eficácia social. Nessa linha, deu nova redação ao §4º do art. 211, da CF/88, incluindo os Estados, Distrito Federal e Municípios, a incumbência de definir formas de colaboração, com o fito de universalizar o ensino obrigatório e também a União, esta, mais bem equipada em recursos técnicos e financeiros que os demais entes federados, flexível para atender às demandas regionais, conforme desigualdades existentes.

O índice da MDE, também conhecido como "percentual mínimo constitucional", é uma medida que busca garantir recursos adequados para a área educacional e promover a equidade na distribuição dos recursos entre os entes federativos. O conceito envolto desse dispositivo constitucional é assegurar que uma parcela significativa dos recursos públicos seja destinada à educação pública, priorizando assim os investimentos no setor.

Para Callegari (2010) a vinculação de receitas públicas destinadas à educação, conjugado com sua insuficiência, quando se pensa na questão do gasto agregado com educação no Brasil permanece modesto, se forem considerados os enormes esforços necessários para equiparação aos países desenvolvidos, quando se analisa sob o aspecto distributivo. Para o autor, deve-se considerar, não obstante, que os problemas educacionais do Brasil não estão resolvidos nem mesmo nas unidades federadas melhor aquinhoadas do ponto de vista econômico, o que requer uma ação mais significativa da União, aportando recursos adicionais ao conjunto dos sistemas.

Diversos fatores contribuem para tal situação, como a falta de recursos financeiros, a inabilidade em gerir dos recursos disponíveis pelos ordenadores de despesa, a falta de planejamento adequado e a desigualdade socioeconômica entre as diferentes regiões do país. Além disso, é preciso destacar que o financiamento da educação vai além do cumprimento do índice de 25% em MDE, sendo fundamental que os recursos sejam aplicados de forma eficiente e transparente, priorizando a valorização dos profissionais da educação, a melhoria da infraestrutura das escolas, a formação continuada dos docentes, a aquisição de materiais didáticos e a implementação de políticas educacionais que promovam a equidade e a inclusão.

Saviani (2013) denota que para enfrentar o problema de resistência a se investir na

educação no Brasil, a CF/1988 previu, nas disposições transitórias, que o poder público deveria pelos dez anos seguintes a sua promulgação, destinar 50% do orçamento educacional para garantir a universalização do ensino fundamental, com a consequente erradicação do analfabetismo, entretanto, isso não foi feito.

Diante dessas exigências coube o estabelecimento por meio da Lei nº 9.394/1996, no art. 70 a listagem de quais as despesas que se enquadram na categoria MDE, *in verbis*:

> Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
> I - remuneração e aperfeiçoamento dos pessoais docentes 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 necessário 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 (Brasil, 1996).

Assim como a LDB estabeleceu as despesas que compõem o MDE, ela também em seu art. 71 descreveu as despesas que não devem constituir o rol das despesas:

> Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
> 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 seja 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. (Brasil, 1996).

Os referidos artigos 70 e 71 da LDB reforçam a responsabilidade do poder público em prover uma educação de qualidade e tentam assegurar que todas as crianças e jovens tenham acesso a ela, no entanto, é importante elucidar que a mera existência deles não garante automaticamente a efetivação desses direitos.

É necessário que haja investimento adequado na infraestrutura escolar, na formação de professores, na elaboração de currículos relevantes e na implementação de políticas

públicas que assegurem o acesso e a qualidade da educação oferecida. A sociedade como um todo, incluindo os gestores públicos, educadores e a comunidade, precisam se engajar na busca pela qualidade do ensino, garantindo assim a concretização dos direitos previstos na LDB.

Para Ribeiro e Figueiredo (2020), a criação de mecanismos de Fundos para o direcionamento de recursos para o financiamento da educação cumpre a sua principal finalidade que é a de promover a descentralização da educação nas etapas do ensino, proporcionando a equidade quanto à oferta educacional entre as esferas de governo, estabelecendo aos entes federados receber recursos conforme o número de matrícula de alunos, entretanto a democratização da oferta com ampliação de vagas para toda educação básica, foi sua grande limitação, apesar da fiança de recursos financeiros para a garantia da qualidade educacional.

A adequada gestão dos recursos públicos destinados à educação requer transparência, eficiência e principalmente responsabilidade na sua utilização e isso implica em planejamento estratégico, alocação de recursos de acordo com as necessidades, acompanhamento e avaliação dos resultados obtidos, sendo fundamental garantir que esses recursos sejam aplicados de forma eficiente e que contribuam efetivamente para a melhoria do sistema público educacional.

Diante do exposto, é possível evidenciar que os dispêndios com a MDE no Brasil dependem do correto emprego das receitas públicas, em conformidade com a legislação vigente, sendo necessário assegurar que esses recursos sejam aplicados de forma transparente e eficaz, além de requerer uma atuação responsável por parte dos gestores públicos, que devem observar os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da eficiência e da transparência no manuseio do dinheiro público.

Tal manuseio, em especial num país de proporções continentais como o Brasil é um desafio complexo, pois requer o equilíbrio entre as demandas e necessidades educacionais, a disponibilidade das receitas públicas e a eficiência na sua aplicação, sendo necessário promover um diálogo constante entre os diferentes atores envolvidos na educação, como gestores públicos, profissionais da educação, estudantes e sociedade, a fim de construir um planejamento estratégico que atenda às demandas e prioridades de cada localidade.

Nesse sentido, é fundamental que os investimentos na educação sejam embasados em evidências e dados concretos, permitindo uma boa gestão com resultados práticos, e a avaliação constante dos programas e ações desenvolvidas pelos órgãos competentes, aliada à

utilização de indicadores educacionais, pode auxiliar no direcionamento dos recursos de forma mais eficiente, alcançando os objetivos propostos.

Saviani (2013) elucida que o Brasil deveria caminhar resolutamente na via da construção de um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, isto é, um conjunto unificado que articule todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns, visando a assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país.

O art. 214 da CF/1988 determina em seu inciso VI o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto, sendo assim com a promulgação do PNE, o Brasil instituiu a Meta 20, que é voltada à questão do financiamento e estabeleceu como prioridade a ampliação do investimento público em educação, assumindo o compromisso de atingir 7% do PIB até o quinto ano de vigência do plano e 10% até o final, em 2024 (Brasil, 2014).

O § 4º do art. 5º da Lei n° 13.005/2014 define o investimento público "em educação" e não "em educação pública", logo, foi necessária a construção de dois indicadores de monitoramento dos gastos em educação, diferenciando as despesas públicas em educação (Indicador 20A), das despesas aplicadas na educação (Indicador 20B). Assim, definiu-se conforme legislação, um indicador de gasto público em educação pública propriamente dita, adaptado ao acompanhamento do caput da Meta 20 do PNE e outro para monitorar o gasto público em educação de forma mais ampla, incluindo os recursos aplicados no setor privado, em uma interpretação literal do art. 214 do texto constitucional. Segue abaixo imagem contendo o resultado do Indicador 20A e 20B do Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE (Brasil, 2022).

Imagem 2 – Resumo do indicador do PNE Meta 20

Ordem	Indicador	Alcance da Meta					Execução do PNE					
		Meta[1]	Última Resultado[2]	Ano do Resultado[3]	Distância para Cumprimento da Meta[4]	Nível de Alcance da Meta[5]	Valor de Referência PNE[6]	Ano de Referência[7]	Esforço PNE[8]	Progresso PNE[9]	Progresso PNE [%][10]	Nível de Execução do PNE[11]
55	Indicador 20A: Gasto Público em Educação Pública em proporção ao PIB (Segundo o PNE, o Gasto Público em Educação Pública deveria ser de 7,0% do PIB até 2019 e 10% do PIB até 2024)	10%	5,1%	2020	4,9 p.p.	51,0%	5,1%	2015	4,9 p.p.	0 p.p.	0,0%	0,0%
56	Indicador 20B: Gasto Público em Educação em proporção ao PIB	10%	5,4%	2020	4,6 p.p.	54,0%	5,5%	2015	4,5 p.p.	-0,1 p.p.	-1,8%	-2,2%

Fonte: BRASIL. 2022, p. 25. Disponível em: https://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php.

Segundo o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE, para atingir a meta intermediária de 7%, teria sido necessário ampliar o gasto em educação em torno de R$ 140

bilhões (1,9% do PIB de 2020, corrigida a inflação do período) e para o alcance da meta final de 10% do PIB até 2024, seria necessário praticamente dobrar, em termos reais, os recursos aplicados em educação pública, considerando um cenário hipotético de estabilidade real do PIB (Brasil, 2022).

A Diretoria de Estatísticas Educacionais do Inep (Deed/Inep) em seu relatório de monitoramento aponta para uma grande dificuldade dos entes em aumentar o orçamento destinado à educação, considerando que esse acréscimo precisa ocorrer em um prazo relativamente curto e o esforço anual necessário para o atingimento desses objetivos pode ser considerado bastante elevado, mesmo tomando como referência a meta intermediária (Brasil, 2022).

Conforme imagem 3 o nível de alcance da Meta 20 em 2020 estava em 51% de atingimento para o item A e 54% para o item B, entretanto ao equipararmos ao ano anterior do monitoramento que se deu em 2015 é possível constatar a incrível estagnação de execução 0,0% de evolução para o item A e ainda pior resultado para o item B que declinou em -1,8% do aplicado em referência ao último levantamento.

Em suma, a gestão dos recursos da MDE no Brasil requer o adequado direcionamento das receitas públicas, em conformidade com as disposições legais e sua efetiva utilização exige limpidez, eficiência, responsabilidade e planejamento estratégico, sendo um enorme e complexo desafio, mas que, quando bem executado, pode contribuir significativamente para a melhoria da educação, impactando positivamente a formação dos cidadãos e o desenvolvimento do país.

Callegari (2015) argumenta que o entrelaçamento das políticas de investimento em carreira, gestão, financiamento e avaliação são imprescindíveis para dar coesão e qualidade às ações do Estado, se tratando, portanto, de um conceito que associa todos os princípios eleitos pela CF/1988 para fazer avançar os objetivos da educação escolar pública, quais sejam, a emancipação do cidadão e o desenvolvimento social, cultural e econômico do país de forma inclusiva e soberana.

Ínclito advertir que, o engendrar eficiente das receitas públicas não se limita apenas à sua destinação, mas também envolve o controle e a fiscalização do seu uso, desta feita é imprescindível o estabelecimento de mecanismos de prestação de contas que possibilitem o monitoramento por parte da sociedade e dos órgãos de controle, como forma de assegurar que os recursos sejam aplicados de maneira adequada e em conformidade com as finalidades estabelecidas, sendo um desses mecanismos abordado na subseção superveniente.

3.4 Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)

Desenvolvido como uma ferramenta eletrônica para a coleta, o processamento, a disseminação e o acesso público às informações referentes aos orçamentos com educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o Siope foi instituído no Brasil com base nos princípios das finanças públicas, emanados das disposições legais vigentes, mormente, Constituição Federal, Lei Complementar nº 101/2000, Lei nº 4.320/1964, Lei n° 9.394/1996, Lei nº 13.005/2014, Lei nº 11.494/2007 e Decreto nº 6.253/2007, sem causar qualquer tipo de detrimento às atribuições próprias dos respectivos Poderes Legislativos e Tribunais de Contas, responsáveis pela fiscalização externa das contas da educação.

Foi por meio da Portaria MEC n° 844/2008 que se instituiu o Siope e assim adjudicado sua gestão ao FNDE, de acordo com as atribuições delegadas pela Portaria MEC nº 768/2015. Entretanto, conforme legislação, não cabe ao FNDE à manipulação ou alteração de quaisquer dados, mas, tão somente, sua utilização para a geração de indicadores educacionais, inclusive constitucionais, que visem subsidiar políticas públicas, com vistas à padronização de tratamento gerencial, calculando a aplicação da receita vinculada a MDE de cada ente federado e os índices de utilização do Fundeb e demais indicadores (Brasil, 2008).

O manual de orientação do Fundeb (2021) evidencia o Siope como um sistema informatizado, de abrangência nacional, que permite o registro, processamento, monitoramento e divulgação das informações financeiras sobre a execução orçamentária e financeira dos entes federativos no que se refere aos recursos aplicados em educação e que as informações por ele geradas são essenciais para garantir a transparência, a fiscalização e o controle social dos recursos destinados à área educacional, além de garantir a comparabilidade, a publicidade e a rastreabilidade dos dados coletados.

Para Leite e Cuoco (2022), é possível vislumbrar que o objetivo do Siope é levar ao conhecimento da sociedade o real investimento em educação que cada uma das esferas de governo efetivamente efetuou no decorrer dos bimestres, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle social dos gastos na MDE. Logo, o sistema coopera para avalizar a maior efetividade e eficácia das despesas públicas em educação e, também, para o melhoramento da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado.

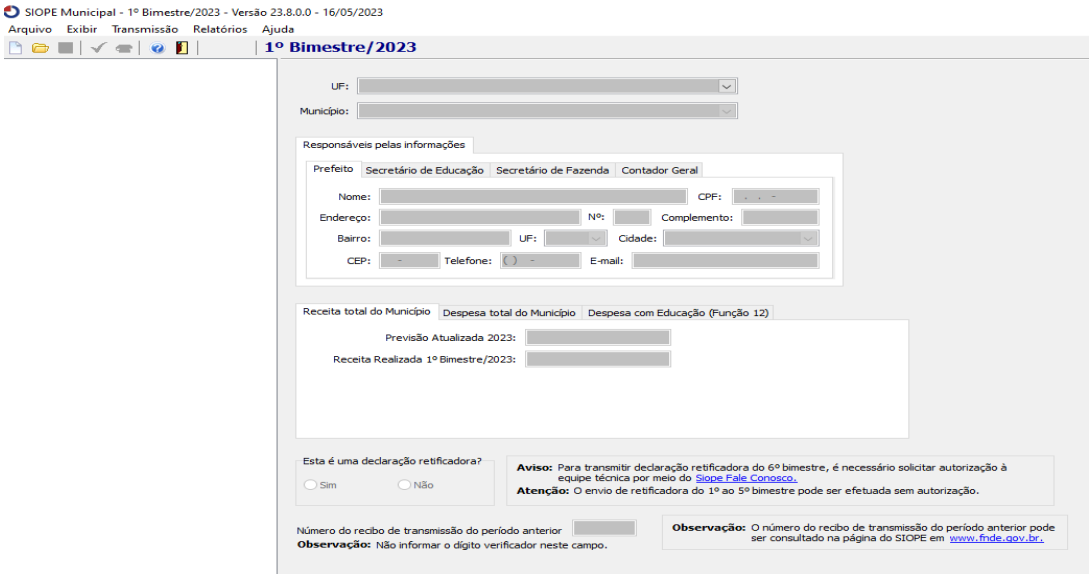
Quanto ao atingimento de precisão das informações, os dados disponibilizados no sistema do governo federal, por se tratar de uma ferramenta operacionalizada pelo FNDE, são

auferíveis quanto de receitas e de despesas foi destinada para educação de cada ente subnacional e que seu preenchimento de forma correta e exata é de extrema importância para a construção de indicadores educacionais, inclusive daqueles que serão construídos para balizar a distribuição da complementação da União por valor de aluno/matrícula.

Leite e Cuoco (2022) inferem, que é também por meio dos dados fundamentais fornecidos pelo sistema federal que se realiza a verificação do cumprimento dos percentuais de aplicação dos recursos do Fundeb, segundo as regras previstas na Constituição Federal, MDE, Salário-Educação, rateio proporcional de recursos entre ensino fundamental, infantil e demais etapas, sendo que as informações são declaratórias, ou seja, a veracidade das informações é de responsabilidade de cada órgão.

Dentre suas particularidades, avulta-se o amplo grau de isonomia e comparabilidade entre os dados vinculados à educação que são declarados por todos os entes que fazem gestão de recursos para a educação pública, os quais são responsáveis pela alimentação do sistema ao baixarem o programa na página do FNDE[3], cujo acesso para o preenchimento é restrito ao declarante, com fornecimento de login e senha de transmissão online. Segue abaixo a tela de início de preenchimento disponível para todos os entes federativos:

Imagem 3 – Print da tela inicial do Siope



Fonte: BRASIL. Ministério da Educação, 2023.

[3] Na página do FNDE https://www.fnde.gov.br/siope/download.do é possível baixar o programa Siope, onde o responsável pelo preenchimento de cada ente federativo faz a inserção e atualização permanente dos dados.

A principal fonte dos dados declarados ao sistema de acordo com o manual de orientação do Fundeb (2021) deve ser o Balanço Geral, cuja elaboração e responsabilidade são de competência do Poder Executivo local, devidamente fiscalizado pelo correspondente Poder Legislativo com auxílio externo do Tribunal de Contas correspondente.

A Lei nº 14.113/2020 em seu art. 39 estabelece a responsabilidade do MEC, em relação ao monitoramento da aplicação dos recursos dos Fundos, por meio de sistema de informações orçamentárias e financeiras e de cooperação com todos os tribunais de contas do país, o que auxilia os gestores educacionais de estados e municípios no planejamento de suas ações, fornecendo informações atualizadas sobre as receitas públicas e os correspondentes recursos vinculados à educação (Brasil, 2020).

Somente estão habilitados a receber a complementação da União os entes que disponibilizam as informações referentes aos dados contábeis, orçamentários e fiscais do exercício anterior, até o dia 30 de abril do ano vigente, ficando suspenso os recursos federais destinados ao ente federativo que descumprir tal regra (Brasil, 2020).

Após o devido preenchimento do Siope os dados devem ser transmitidos para validação no Módulo de Acompanhamento e Validação do Siope (Mavs), denominado como sendo um subsistema do Siope, desenvolvido com a finalidade de possibilitar o acompanhamento da aplicação dos recursos do Fundeb e dar conformidade entre as informações prestadas pelos entes federados ao Siope e aos TC’s (Brasil, 2020).

O Mavs foi desenvolvido em cumprimento ao Acordo de Cooperação Técnica nº 2/2017, firmado entre o FNDE, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e o Instituto Rui Barbosa, de forma a estabelecer as ações relativas à criação e à utilização do Módulo de Controle Externo para validação dos dados constantes do Siope pelos TCE’s.

No manual de orientação do Fundeb (2021) contém toda a descrição de passos para o acesso ao referido subsistema que é destinado aos Secretários de Educação dos entes e aos presidentes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACs-Fundeb), para avaliação e confirmação das informações prestadas, abarcando confrontação entre os dados contidos no RREO exigido pelo art. 165, § 3º, da CF/1988, cujas normas para sua elaboração e publicação constam da LRF, no caso dos Secretários de Educação, e no Relatório Demonstrativo do Fundeb, no caso dos presidentes dos CACs-Fundeb (Brasil, 2021).

Quando ocorre a não validação no MAVS do RREO pelos Secretários de Educação, no prazo de até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, ocasiona a suspensão das

transferências voluntárias de receitas públicas e da contratação de operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária, até a completa regularização da situação (Brasil, 2021).

Por consolidar todos os dados sobre os gastos e investimentos com a educação básica, o sistema em voga, tem o papel estratégico de monitorar esses dados, subsidiando os órgãos de fiscalização e controle com um rol de indicadores legais, de desempenho financeiro, de dispêndio de pessoal, de investimento por aluno, de desenvolvimento educacional, de composição de receita e de resultado financeiro, se compreendendo em uma verdadeira "fotografia instantânea" do orçamento executado a cada período.

A destinação primordial do Siope é a sociedade, na medida em que permite subsidiar a definição e implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público, além de dar acesso a qualquer cidadão aos dados e informações sobre os recursos investidos em educação no país, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle legal e social que serão discutidos na subseção vindoura.

3.5 Os mecanismos de controle e fiscalização do cumprimento das regras constitucionais para financiamento do ensino público

Diante de todo o cenário exposto nas subseções antecedentes, é manifesta a relevância de pesquisas neste campo de dados para educação, pois a área acadêmica deve auxiliar na exposição de informações capazes de difundir o conhecimento nas mais diversas vertentes.

Sabido também é, que no limite para o financiamento do ensino público, devem ser fortalecidos os mecanismos de controle e fiscalização do cumprimento do percentual mínimo constitucional, conjugado com a aplicação do percentual de 70% do Fundeb aos pagamentos de remuneração aos profissionais da educação, bem como deve se fomentar melhores soluções para os desafios enfrentados pelos entes federativos nesta área do setor público.

É fundamental que haja um diálogo constante entre os governos federal, estaduais e municipais, a fim de promover ações conjuntas e políticas efetivas que garantam o investimento adequado na educação. Nesse sentido, é importante ressaltar a priorização de políticas públicas que estimulem a participação e o controle social no financiamento educacional, a fim de garantir a transparência e a efetividade na aplicação dos recursos

públicos.

Cury (2002) nessa seara revela que a CF/1988 aciona a própria sociedade civil como espaço consciente de poder e de controle democrático do próprio Estado, a fim de que nenhum cidadão fique sem o benefício da educação escolar.

Souza Filho, Souza e Pereira (2022) especificam que o controle mede a fase de atuação atingida, o quanto se chegou próximo do resultado esperado, impondo o que os administradores devem fazer caso sejam identificadas discordâncias e afiançando que o controle é caracterizado por qualquer exercício de investigação sistemática de uma transcrição, adimplida de maneira definitiva, com o objetivo de averiguar se contém compatibilidade com o padrão definido, ou com o resultado almejado, ou ainda, com o que está disposto na lei.

Mecanismos de prestação de contas e de avaliação dos resultados são meios fundamentais para assegurar que o investimento realizado esteja de fato contribuindo para a melhoria da qualidade da educação, competindo aos órgãos informar quais foram as receitas e despesas com MDE de cada ente federativo, se foram apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como se foram devidamente divulgadas em até trinta dias após o encerramento de cada bimestre no Anexo 08 do RREO, a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal, dentre tantas outras informações relevantes (Brasil, 1988).

Considerando que um dos princípios orientadores do ensino público no Brasil é a sua gestão democrática, nos termos do art. 206, VI, da CF/1988 e deve ser exercida pelo povo em todas as instâncias e das mais variadas formas, a Lei do Novo Fundeb tratou de esclarecê-los e o manual de orientação do Fundeb (2021) esclareceu que alguns dos agentes atuantes de controle e fiscalização da supracitada gestão democrática são os categorizados entre controle interno, externo e social (Brasil, 2021).

Para Melchior (1991), no que tange ao controle que se pode fazer dos recursos financeiros públicos aplicados à educação, deve se dar destaque a Gestão Democrática, realizada com controle social, que pode ser feito por indivíduos isolados ou organizados em grupos representativos da sociedade civil. O autor ainda salienta que, com esta ferramenta é possível aumentar o nível de intervenção dos interessados em fazer com que os recursos educacionais sejam geridos em benefício da maioria da população de forma mais democrática e transparente.

Conforme entendimento jurisprudencial, o manual de orientação do Fundeb (2021) pontua que é entendido controle interno aquele que é exercido pelo próprio órgão ou entidade

que é fiscalizada, sendo uma atribuição que todos os setores da Administração Pública podem e devem exercer nas suas funções e isso acontece, por exemplo, quando a própria Secretaria de Educação fiscaliza a si mesma. Já o controle externo é o controle exercido por um órgão com competência específica para fiscalizar os demais. No Brasil, essa função é exercida pelos TC's, órgãos auxiliares do Poder Legislativo e responsável por analisar as contas do Poder Executivo.

Em contrapartida o controle social é aquele exercido pelos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos Fundos (CACS), que não se trata de uma nova instância de controle, mas sim de uma representação social, integrando diretamente a sociedade para que todos colaborem com a gestão da educação. Durante a vigência do antigo Fundeb, os CACS só eram previstos na Lei nº 11.494/2007, a partir da promulgação da EC nº 108/2020, passaram a ser previstos também na CF/1988 (Brasil, 2020).

Callegari (2010) elucida que o controle social tem por objetivo o fortalecimento entre a sociedade e o Poder Público, sendo este o compromisso com a *res pública*, e representa um dos mecanismos de exercício da cidadania, incentivando a participação de todos na fiscalização e na busca por soluções que contribuam com o desenvolvimento da nação. Para isso, é imperativo que os cidadãos exerçam o seu papel social e participem ativamente da gestão pública, usufruindo de seus direitos e mecanismos de defesa frente às instituições, ações estas que encontram guarida na CF/1988, uma vez que esta qualifica a República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito.

Diegues (2013) afirma que, o controle social é um instrumento a serviço da democracia, que conta com a participação popular nas escalas de poder, no intuito de concretizar os direitos e as garantias previstos na Carta Magna. Assim sendo, a Lei do Novo Fundeb tenta trazer esse compromisso com a efetividade da educação básica pública e com a equalização no atendimento aos entes governamentais mais vulneráveis, visando tornar o Fundeb mais justo e redistributivo, ou seja, um instrumento que tenta alcançar a equidade.

Por meio de canais públicos e plurais, os conselhos oportunizam aos cidadãos, a integração e participação no processo de planejamento, formulação e controle das políticas públicas, propiciando dessa forma uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos. Diegues (2013) relata ainda que estes canais vêm assumindo cada vez mais relevância, prova disso é o fato de que uma grande parte dos recursos que o governo federal libera aos Estados e Municípios estão vinculados à criação e efetivo funcionamento desses conselhos.

A mencionada Lei nº 14.113/2020 estabelece em seu capítulo VI e seções de I à IV,

os mecanismos para o acompanhamento, a avaliação, o monitoramento, o controle social, a comprovação e a fiscalização dos recursos do Fundeb e em seu art. 33 estabelece, *in verbis:*

> Art. 33. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, perante os respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.
> § 1º Os conselhos de âmbito estadual, distrital e municipal poderão, sempre que julgarem conveniente:
> I - apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo, dando ampla transparência ao documento em sítio da internet;
> II - convocar, por decisão da maioria de seus membros, o Secretário de Educação competente ou servidor equivalente para prestar esclarecimentos acerca do fluxo de recursos e da execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a 30 (trinta) dias;
> III - requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos, os quais serão imediatamente concedidos, devendo a resposta ocorrer em prazo não superior a 20 (vinte) dias, referentes a:
> a) licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e de serviços custeados com recursos do Fundo;
> b) folhas de pagamento dos profissionais da educação, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício na educação básica e indicar o respectivo nível, modalidade ou tipo de estabelecimento a que estejam vinculados;
> c) convênios com as instituições a que se refere o art. 7º desta Lei;
> d) outras informações necessárias ao desempenho de suas funções;
> IV - realizar visitas para verificar, in loco, entre outras questões pertinentes:
> a) o desenvolvimento regular de obras e serviços efetuados nas instituições escolares com recursos do Fundo;
> b) a adequação do serviço de transporte escolar;
> c) a utilização em benefício do sistema de ensino de bens adquiridos com recursos do Fundo para esse fim (Brasil, 2020).

Ainda consonante a Lei que regulamenta o Fundeb em seu § 2º do art. 33, incumbiu também aos conselhos a elaboração de pareceres das prestações de contas sobre os recursos dos Fundos, conforme os procedimentos adotados pelos respectivos Tribunais de Contas competentes, observados a regulamentação aplicável, além de supervisionar o censo escolar e a elaboração da proposta orçamentária no âmbito de sua respectiva esfera governamental de atuação, com o objetivo de realizar o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos recursos disponíveis (Brasil, 2020).

Dentro das referidas incumbências se encontram a de acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses programas, com a formulação de pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e o encaminhamento deles ao FNDE (Brasil, 2020).

Callegari (2010) denota conforme legislação que os conselhos devem atuar com

autonomia, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo local e sendo renovados periodicamente ao final de cada mandato dos seus membros, não contando com estrutura administrativa própria, que é de incumbência dos respectivos entes federativos a garantia de infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das suas competências, oferecendo ao MEC os dados cadastrais relativos à sua criação e composição.

Resta ainda mencionar que a atuação dos membros dos conselhos dos Fundos, via de regra, não é remunerada, pois é considerada atividade de relevante interesse social, sendo assegurada a isenção da obrigatoriedade de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício de suas atividades de conselheiro e sobre as pessoas que lhes confiarem ou deles receberem informações (Brasil, 2015).

Para Melchior (1991), a nação está à espera desses abnegados que atuem, isoladamente ou em grupos organizados, para fazer valer a lei, para fazer com que a educação não seja privilégio de poucos, mas que seja o instrumento de salvação de todos e da sociedade contra a ignorância. De acordo com o autor (1991), a gestão mais democrática e transparente dos recursos aplicados em educação é um dos fatores que podem ajudar o país a caminhar na direção para uma sociedade educada, que provavelmente será uma sociedade mais crítica, mais competente, mais produtiva, mais justa e mais feliz.

Sob a égide da norma legal na alínea a, do inciso IV do § 8º do artigo 24 da lei 11.494/2007, quando em atuação, é proibido aos que forem representantes de professores e diretores ou de servidores das escolas públicas, no curso do mandato do conselho do Fundeb, a exoneração ou demissão de seu cargo ou emprego sem justa causa ou transferência involuntária do estabelecimento de ensino em que atuam, ou ainda, ser feita atribuição de falta injustificada ao serviço em função das atividades do conselho, além de não poder ser afastado involuntariamente de modo injustificado da condição de conselheiro antes do término do mandato para o qual tenha sido designado (Brasil, 2007).

Para Callegari (2010) são impedidos de integrar os conselhos, pais de alunos ou representantes da sociedade civil que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos ou que prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuam os respectivos conselhos. Por fim, deve ser ressaltado que o mandato para o CACS será de quatro anos, vedada a recondução para o próximo mandato, e se iniciará em 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do respectivo titular do Poder Executivo.

No exercício do controle externo, os Tribunais de Contas representam as Cortes

responsáveis por conferir auxílio ao Poder Legislativo, seja na esfera da União ou dos Estados, quanto às fiscalizações contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, na observância da legalidade, da legitimidade, da economicidade, da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Tal fiscalização exercida por estes entes constitucionais independentes, se estendem a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou por aqueles que o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária (Brasil, 2015).

O art. 71 da CF/1988 pauta as competências do TCU que, segundo o princípio da simetria, correspondem às competências das Cortes estaduais, e essas podem ser classificadas nas categorias de fiscalizadora, sancionadora, consultiva, informativa, corretiva, normativa e ouvidoria. Bento (2000) afirma que a atribuição fiscalizadora dos TC's analisa a legalidade dos atos e se manifesta por meio da realização de inspeções, auditorias e verificação de contas, como na fiscalização das aplicações de quaisquer recursos repassados aos entes governamentais respectivos, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

Na categoria sancionadora, Bento (2000) relata se tratar de uma das atribuições fundamentais das Cortes de Contas, pois é esta função que visa inibir irregularidades e garantir que o ressarcimento ao erário ocorra de forma eficaz, sendo para isso conferido ao Tribunal de Contas a aplicação de penalidades aos agentes infratores, como, por exemplo, a aplicação de multas proporcionais aos débitos imputados. Quanto à categoria consultiva, salienta-se o desempenho das Cortes por meio das respostas apresentadas às consultas sobre determinados assuntos questionados pelas autoridades competentes, como também, a emissão de pareceres prévios sobre consultas realizadas às contas apresentadas pelas autoridades, para subsidiar a apreciação da causa que será realizada pelo Poder Legislativo.

O manual de orientação do Fundeb (2021) elucida que a atribuição informativa é atendida por meio do envio de informações sobre as fiscalizações realizadas pelas Cortes, além daquelas conferidas ao público em geral, por meio do site da Corte na internet. Por conseguinte, a função corretiva se manifesta, seja pela adoção de providências voltadas ao cumprimento da lei, seja pela sustação dos atos, quando não respeitadas ou cumpridas às providências necessárias.

Bento (2000) ainda relata que nas categorias, tem-se a atribuição normativa, caracterizada pela expedição de instruções, deliberações e outros atos normativos relativos

aos temas afetos a sua competência e aos processos que são encaminhados para a manifestação da Corte. Por fim, a atribuição da ouvidoria consiste no recebimento de denúncias apresentadas, por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, para a apuração de possíveis irregularidades.

Aquém das instâncias de controle interno, externo e social, existe também a fiscalização e acompanhamento exercido pelo Ministério Público, enquanto instituição autônoma, independente e defensora da ordem jurídica, dos interesses sociais, difusos e coletivos, cuja atuação resulta do disposto nos artigos 127 e 129, III, da CF, e do art. 32 da Lei n.º 14.113/2020. A investigação e a responsabilização judicial dos desvios de recursos públicos do Fundeb, enquanto transferências legais destinadas à MDE são de atribuição do Ministério Público Estadual (MPE), exceto se houver complementação da União, quando, então, nessa parte, a atribuição é do Ministério Público Federal (MPF) (Brasil, 1988).

Conforme legislação vigente cabe ao MPF apurar eventuais infrações penais cometidas na gestão das verbas educacionais, mesmo que elas não envolvam repasses de recurso federal, uma vez que a política de educação é nacional e há evidente interesse da União na correta aplicação do dinheiro. No âmbito da competência do MPE é importante mencionar que cabe a ele atuar em matéria cível e de improbidade administrativa por parte dos gestores das verbas do Fundeb, deslocando-se a atribuição para o âmbito federal somente se houver verba federal envolvida, ou caso haja superveniente intervenção da União na gestão dos recursos (Brasil, 1988).

Conforme entendimento do STF, no tocante às ações penais relativas a desvio de verbas do Fundeb, independentemente de ter havido ou não complementação por parte da União, a competência pertence à Justiça Federal, isso porque o texto constitucional em seu art. 211, §1º conjugado com o art. 109, IV, atribuiu à União função supletiva e redistributiva em matéria educacional, bem como o interesse na universalização de um padrão mínimo de qualidade do ensino (Brasil, 1988).

No que diz respeito às demais transferências voluntárias de receitas da União para os estados e municípios decorrentes de convênios firmados com o FNDE e o MEC, tais como as verbas do Programa Dinheiro Direto na Escola, do Programa Nacional de Transporte Escolar e do Programa Nacional de Alimentação Escolar, também são, a princípio, de atribuição do MPF, nos termos da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça que afirma competir à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal (Brasil, 1998).

Segundo Bento (2000) se destaca, que o encaminhamento de reclamações ou denúncias relacionadas aos recursos de financiamento educacional, normalmente são endereçadas aos Conselhos do Fundo/Educação, aos órgãos de controle interno, ao FNDE, aos Tribunais de Contas ou ao Ministério Público, sendo assim, é importante destacar a atuação de cada uma dessas instituições, seja de forma complementar e/ou auxiliar no processo de apuração e aplicação das medidas penais e cíveis de cada caso.

Apesar da legitimidade do Ministério Público, nada impede que qualquer cidadão possa propor uma Ação Popular nos termos do art. 5º, LXXIII da CF/1988, que é o instrumento processual ao qual todo cidadão tem direito de questionar judicialmente a validade de atos que considera lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (Brasil, 1988).

Ainda neste aspecto, salienta-se também conforme art. 129, §1º da CF/1988, a possibilidade de propositura de ações civis sobre fatos que envolvam a gestão do Fundeb e para que todos possam exercer esse direito, é assegurado aos interessados o acesso gratuito aos documentos necessários para a propositura dessas ações, sejam por meio de parecer do CACS, registros contábeis e documentos gerenciais dos recursos. A sistemática proposta pela lei, garante o acesso irrestrito aos dados, os quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto, respeitada da Lei n° 13.709/2018 intitulada de Lei de Acesso à Informação e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) (Brasil, 2018).

Frente à independência das instâncias administrativas e jurisdicionais, fundamental é que cada uma delas encaminhe as notícias de irregularidades simultaneamente para todos os demais tão logo as recebam, o que acarreta na maior efetividade de restabelecimento da regularidade na distribuição dos recursos. Latente também observar, conforme a presente pesquisa, que os mais diversos mecanismos de controle à disposição dos órgãos públicos e da própria sociedade foram alargados, a fim de viabilizar o cumprimento da missão atribuída ao financiamento da educação pública no Brasil.

Neste contexto, a fiscalização a ser realizada por todos, não deve ser apenas contábil, mas também financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e não apenas sobre o Poder Executivo, mas onde quer que tenha recursos públicos envolvidos, pois as consequências da má gestão recebem especial tratamento após a promulgação da Carta Magna de 1988 e os gastos refletem decisões políticas que, ao menos em tese, buscam a materialização de direitos fundamentais do homem, aqui evidenciada pelo direito a educação de qualidade (Brasil, 1988).

Diante da premissa de destinação dos recursos públicos, que viabiliza ou frustra as prestações positivas que o cidadão espera do Estado, a fim de que possa exercer os direitos que a Constituição lhe assegura, passaremos a próxima seção, mapeando e analisando os dados sobre o financiamento do ensino público nas redes estaduais de Rondônia e Mato Grosso.

4. MAPEAMENTO DO FINANCIAMENTO DO ENSINO PÚBLICO NAS REDES ESTADUAIS DE RONDÔNIA E MATO GROSSO E A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Segundo Alencar (2012) a criação do estado de Rondônia ocorreu por meio da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981, que foi promulgada durante o governo do presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo, sendo antes disso Território Federal, subordinado ao governo central. Após a elevação do território à condição de estado, deu-se a autonomia política e administrativa, sendo sua formação resultado do processo de ocupação e desenvolvimento da região amazônica brasileira, impulsionado pela construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré e pela exploração dos recursos naturais, como a extração de minérios e da agropecuária.

A rede estadual de ensino de Rondônia é regida e composta por diversas leis e decretos estaduais, sendo o principal marco normativo a Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1993, que estabelece o Sistema Estadual de Educação que dispõe sobre a organização da educação básica no estado. A referida lei define os princípios e diretrizes da educação, estabelecendo a responsabilidade do estado na oferta do ensino público, gratuito e de qualidade. Além disso, a legislação prevê a estruturação da rede estadual de ensino, com a criação de escolas, a definição de currículos, a formação e valorização dos profissionais da educação, entre outros aspectos (Rondônia, 1993).

Em 03 de junho de 2015 foi instituído por meio da Lei Estadual nº 3.565 o Plano Estadual de Educação (PEE/RO), cujo objetivo foi estabelecer as políticas públicas que norteiam a educação no período de 2014-2024, e estabeleceu um importante passo na efetivação de um instrumento de planejamento, balizador de ações que tentam refletir o compromisso que o governo assumiu com a sociedade, visando ampliar a oferta, democratizar o acesso, garantir a permanência e o sucesso na aprendizagem, promovendo assim, um verdadeiro pacto pela educação de qualidade no Estado de Rondônia (Rondônia, 2015).

Outro importante dispositivo legal que complementa a organização da rede estadual de ensino, além de decretos que estabelecem normas de funcionamento das escolas, regimentos escolares entre outros instrumentos normativos, é a Lei Complementar nº 680, de 07 de setembro de 2012 que dispõe sobre o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Rondônia e será analisado a posteriori nesta pesquisa (Rondônia, 2012).

A Lei Complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017 estruturou e definiu as competências básicas da Secretaria da Educação do Estado de Rondônia (Seduc/RO), sendo este o órgão central do sistema operacional de educação e desenvolvimento humano da rede estadual, e em consonância com a página oficial, denominada Portal do Governo do Estado de Rondônia[4], possui em 2023 um total de 405 escolas autônomas e vinculadas com aproximadamente 190.846 alunos e cerca de 17.600 servidores entre professores, analistas e técnicos escolares. São 405 diretores de escolas distribuídos em 18 Coordenadorias Regionais de Ensino (CREs) que se agrupam em polos regionais (Rondônia, 2017).

Souza, Ricarte e Martins (2015) salientam que os profissionais da educação no estado constituíram o Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado de Rondônia (Sintero), com uma história de lutas que teve início a partir de 26 de fevereiro de 1989, quando cerca de 300 professores de todo o Estado, se reuniram no Salão Paroquial da Igreja Matriz de Ouro Preto do Oeste-RO, em um Congresso Intermunicipal para fundá-lo, aprovando o estatuto e elegendo a primeira diretoria da entidade.

Atualmente com 34 anos de história e sendo referência ao movimento sindical na região norte do país, devido sua capacidade de mobilização, estrutura e inúmeras conquistas, o Sintero está presente em todo o estado com a sede administrativa e a sede social na capital rondoniense Porto Velho e nas sedes de Diretorias Regionais em 11 macrorregiões (Sintero, 2023).

Por meio do endereço eletrônico[5], o Sintero relata que a sua atuação apresenta importantes conquistas para categoria como o horário de planejamento, o fim dos atrasos no pagamento do salário, sucessivas reposições salariais, gratificações, horário corrido, reintegração dos servidores demitidos e transposição dos servidores para o quadro federal. É possível constatar também na página oficial que, para a diretoria do sindicato nos últimos anos, a classe trabalhadora tem sofrido grandes ataques, que visam à retirada de direitos históricos e a destruição das políticas públicas sociais, entretanto a categoria tem resistido bravamente a todas as adversidades, com a união e mobilização dos trabalhadores em educação de Rondônia.

Em relação ao Estado de Mato Grosso, cumpre nos informar que este teve seu

[4] https://rondonia.ro.gov.br/seduc/institucional/a-secretaria/
[5] sintero.org.br/page/historia

território desmembrado por meio da Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977, promulgada durante o governo do presidente Ernesto Geisel. Assim, o estado de Mato Grosso, que era constituído de estado único, englobando tanto as terras do atual estado de Mato Grosso quanto do atual estado de Mato Grosso do Sul, de acordo com Rodrigues e Joanoni Neto (2018), com o objetivo de promover um melhor desenvolvimento e governabilidade nas regiões, buscou descentralizar a administração, possibilitando uma melhor gestão dos recursos e uma maior atenção às demandas específicas de cada região.

Localizado na região centro-oeste do Brasil, Rodrigues e Joanoni Neto (2018) argumentam que Mato Grosso possui uma economia diversificada e de grande relevância para o país, impulsionada por setores como agricultura, uma das principais atividades econômicas, se sobressaindo como um dos maiores produtores de soja, milho, algodão e outros tantos cultivos, além da pecuária e serviços.

Sua rede estadual de ensino é regida pela Lei Complementar nº 49, de 1º de outubro de 1998, que dispõe sobre a instituição do sistema de ensino de Mato Grosso, sendo considerado estratégico e entendido como essencial para oferecimento de serviço público, priorizado e mantido sob a responsabilidade do Estado, não podendo ser terceirizado, transferido à organização de direito privado ou privatizado. Ainda de acordo com art. 4º da mencionada LC nº 49, a educação em Mato Grosso é direito de todos, dever do Estado e da família, promovida com a colaboração da sociedade, inspirada nos princípios de liberdade e democracia e nos ideais de solidariedade humana, igualdade, bem-estar social e no respeito à natureza (Mato Grosso, 1998).

O Plano Estadual de Educação do estado do Mato Grosso (PPE/MT) foi instituído pela Lei Estadual nº 11.422, de 14 de junho de 2021 com vigência para cinco anos, elaborado conforme preconiza a legislação de forma participativa, envolvendo diversos atores da comunidade educacional, como gestores, profissionais da educação, estudantes e representantes da sociedade civil, durante a Conferência Estadual de Educação realizada em 2017, mas a proposta foi encaminhada à Assembleia Legislativa somente no final de 2020 (Mato Grosso, 2021).

O plano estabelece metas e ações para a melhoria da qualidade da educação em Mato Grosso, contemplando diferentes níveis e modalidades de ensino, desde a Educação Infantil até a Educação Superior. Além disso, o PEE/MT busca promover a equidade e a inclusão, valorizando a diversidade e a formação integral dos estudantes (Mato Grosso, 2021).

Entre as metas estabelecidas no PEE/MT, se destacam a META 16 que visa formar,

em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da Educação Básica até 2024 e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada na sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações do sistema de ensino. Já a META 18 tenta garantir a existência e cumprimento de planos de carreira para os profissionais de Educação Básica e superior pública de todos os sistemas de ensino durante a sua vigência, tomando como referência o piso salarial nacional definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal, para a educação básica pública (Mato Grosso, 2021).

Ribeiro e Figueiredo (2020) afirmam que no Mato Grosso as políticas de valorização docentes refletidas, institucionalizadas e praticadas no final da década de mil novecentos e noventa, especialmente a partir da Lei Complementar nº 50, de 1º de outubro de 1998, que dispõe sobre a Carreira dos Profissionais da Educação Básica de Mato Grosso é fruto de um forte movimento dos profissionais da educação deflagrado e marcado por posições e contraposições entre os poderes executivo, legislativo e organização sindical da categoria docente e funcionários de escolas, que será explanado a contento nas subseções seguintes dessa pesquisa.

As autoras salientam ainda que, a institucionalização da carreira dos profissionais da Educação Básica foi um marco histórico em Mato Grosso, onde além dos professores, passou a constituir a carreira também os funcionários de escolas, dentre técnicos administrativos e apoio escolar, para os quais foi definida e oferecida uma política de profissionalização pautada em uma concepção visando o desenvolvimento humano, político e social de pessoas habilitadas para convivência no espaço escolar e aptas a lidar com sujeitos inseridos no processo educativo.

O órgão central do sistema educacional do estado do Mato Grosso, a Secretaria de Estado de Educação (Seduc/MT), criou, no decorrer dos anos, instâncias regionais para subsidiar a implementação de políticas públicas em âmbitos locais e regionais dos profissionais da educação. As últimas instâncias institucionalizadas foram as Diretorias Regionais de Educação (DREs), por meio da Lei Estadual 11.668, de 11 de janeiro de 2022, que são estruturas organizacionais que atuam em instância intermediária, subordinadas à Seduc/MT, cuja missão é gerir a implantação, o monitoramento e a avaliação da política educacional da Educação Básica, nas unidades escolares jurisdicionadas, assegurando o acesso, a permanência e a aprendizagem dos estudantes (Mato Grosso, 2022).

Com um total de 329.003 alunos matriculados no ano de 2022, conforme dados do

último censo escolar, o estado do Mato Grosso disponibilizou em sua página governamental[6] o Mapa Educacional Interativo, publicado e disponibilizado no dia 24/02/2023, com as informações educacionais, textuais e geolocalizadas das 668 Unidades Escolares do Estado, possibilitando o acesso de usuários em geral, de diferentes localidades, às informações escolares atualizadas.

No cerne das conquistas dos profissionais da educação no estado do Mato Grosso é válido elucidar que a partir da promulgação da nova Constituinte do Brasil, chamada por Ulisses Guimarães de Constituição Cidadã, celebrou-se no mesmo mês de outubro de 1988 em Cáceres, num congresso com legítima representação da maioria dos servidores da área, a eleição da diretoria do Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público de Mato Grosso (Sintep, 2023).

Em sua página oficial[7], o Sintep/MT disponibiliza as informações sobre as conquistas mais importantes que "exportou" da legislação sobre a educação pública brasileira, dentre as quais estão, de acordo com a própria organização, a gestão democrática do ensino público, com eleição de diretores e conselhos deliberativos, a implantação de horas-atividade, numa proporção de 50% da jornada, para preparação e avaliação pessoal e coletiva do ensino-aprendizagem, assim como para formação continuada, a implantação do piso salarial para os profissionais da educação, atrelado ao salário mínimo, o programa de profissionalização dos funcionários, com oferta de cursos técnicos em nível médio que os transformem em profissionais da educação e o Regime de trabalho em tempo integral (Sintep, 2023).

De todo o exposto, como garantia de cumprimento das responsabilidades determinadas na CF/1988 a todos os entes da federação quanto à oferta e manutenção da educação pública, e a partir da breve introdução dos entes federados aqui pesquisados, passaremos a próxima subseção analisando os aspectos relativos ao mapeamento do financiamento do ensino público entre os exercícios financeiros de 2019 e 2021 nas redes estaduais de Rondônia e Mato Grosso, assim como do investimento na valorização dos profissionais do magistério para a educação básica, com ênfase na evidenciação contábil e evolução histórica da fiscalização realizada pelos mecanismos de controle externo de ambos os estados.

---

[6] www3.seduc.mt.gov.br/mapa-educacional
[7] https:/sintep.org.br/Sintep/Institucional/historia/

4.1 O impacto da aplicação de recursos orçamentários e a evidenciação contábil com o ensino público entre 2019 e 2021

A aplicação eficiente e transparente dos recursos orçamentários destinados à educação é um desafio crucial para o setor público, sendo assim, guardadas suas particularidades, os estados em comento também encontram no emaranhado burocrático da administração Pública vários percalços, dentre os quais a evidenciação contábil, apesar de trabalhosa, cobiça amenizar. Nesse contexto, os procedimentos contábeis desempenham um papel fundamental na diafaneidade da prestação de contas, permitindo que a sociedade avalie a efetividade e eficiência da gestão dos recursos públicos destinados à tão ínclita área da educação.

A evidenciação contábil de entidades públicas envolve o processo de divulgação das informações financeiras e orçamentárias, permitindo desta feita, com que os cidadãos, órgãos de controle e demais partes interessadas tenham acesso às informações necessárias para aferir a qualidade e legalidade dos atos administrativos. As normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público que são emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) expedem várias instruções que fornecem diretrizes específicas para esse procedimento. A NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23 de setembro de 2016, por exemplo, trata dos conceitos aplicáveis à elaboração e à divulgação formal dos Relatórios Contábeis de Propósitos Gerais das Entidades do Setor Público (RCPGs).

Ao realizar a presente pesquisa, no campo do financiamento da educação das redes estaduais dos estados de Rondônia e Mato Grosso, além de elucidar a valorização dos profissionais do magistério em ambos, se faz necessário iniciar pela análise dos valores da arrecadação de receitas e dispêndio das despesas para a manutenção e desenvolvimento da educação.

Assim sendo, é necessário compreender os instrumentos de planejamento governamentais responsáveis pela gestão do dinheiro público no Brasil que seguem um modelo baseado em leis orçamentárias, tal como define os arts. 165 a 169 da CF/1988, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA). A finalidade do PPA está descrito na CF/1988, art. 165, § 1º, sendo seu período de vigência para quatro anos:

> § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (Brasil, 1988).

A cerca da LDO Crepaldi (2013) argumenta que se trata de um instrumento intermediário entre o PPA e a LOA, que antecipa as diretrizes, as prioridades de gastos, as normas e os parâmetros que devem orientar a elaboração do projeto de lei orçamentária para o exercício seguinte, compreendendo as metas e prioridades da administração pública pelo prazo de um ano, incluindo as despesas de capital. Seu conceito também está disposto na CF/1988, art. 165, § 2º:

> § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Brasil, 1988).

Já no que concerne à LOA, ponto de evidenciação desta pesquisa, Paludo (2013) esclarece tratar-se de um produto final do processo orçamentário, coordenado pelas secretarias de orçamento, criada por meio de lei ordinária e que abrange apenas o exercício financeiro a que se refere, contendo deste modo, a previsão de receitas e autorização de despesas a serem realizadas no período. O referido autor ainda relata que, a LOA é um instrumento de planejamento que operacionaliza no curto prazo os programas contidos no Plano Plurianual, tendo tal documento legal o dever de contemplar, conforme selecionado previamente pela LDO, as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas no exercício financeiro.

Em consonância com Crepaldi (2013) a LOA disciplina todas as ações de governo, salientando que é baseado em suas autorizações que as despesas do exercício são executadas, além de mencionar que ela deve ser composta pelos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, que preveem os recursos a serem arrecadados e fixa as despesas a serem realizadas.

Quanto às exigências para a LOA, que é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo e deve estar compatível com a CF/1988, a LRF nº 101/2000, a Lei nº 4.320/1964 e o PPA e LDO correlato ao ente federativo, cumprem nos informar algumas especificidades para sua elaboração, a exemplo do transcrito no artigo 5º da LRF, que dispões sobre o demonstrativo e compatibilidade da programação do orçamento com as metas da LDO.

Previstas no respectivo Anexo de Metas Fiscais, as metas da LDO devem estar descritas conforme o demonstrativo contábil previsto no art. 165, § 6º, da CF/1988, devidamente acompanhado das medidas de compensação das renúncias de receitas e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, da fixação de reserva de

contingência, cuja forma de utilização e montante deve ser definida com base na Receita Corrente Liquida constante também da LDO, além de que todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e respectivas receitas, inclusive do refinanciamento da dívida constituídas e demonstradas de forma separada.

Por compreender os exercícios financeiros dos estados de Rondônia e Mato Grosso, quais sejam 2019, 2020 e 2021, tem-se por necessário analisar a LOA para os dois entes federativos nos supracitados exercícios, assim como verificar os importes despendidos para aplicação em MDE em cada uma delas. Desta feita, a presente pesquisa, levantou as informações orçamentárias financeiras das execuções dos três exercícios, alcançando uma compilação dos relatórios e uma síntese dos dados repassados pelos órgãos públicos, analisando quanto à realização das ações e as metas alcançadas.

Quadro 2 – Dados orçamentários e aplicação em MDE no Estado de Mato Grosso 2019-2021

Descrição	**Exercícios Financeiros**		
Exercício Financeiro	**2019**	**2020**	**2021**
Lei Orçamentária Anual - LOA	Lei Estadual nº 10.841 de 08/03/2019	Lei Estadual nº 11.086 de 31/01/2020	Lei Estadual nº 11.300 de 27/01/2021
Despesa Geral Orçada	R$ 20.906.516.346,00	R$ 20.934.850.653,00	R$ 22.114.077.808,00
Valor Aplicado em MDE	R$ 3.233.165.002,01	R$ 3.526.430.484,63	R$ 4.914.923.430,31
Aplicação em MDE	25,19%	25,04%	25,53%

Fonte: Organizado pela Autora, com base na legislação orçamentária do Mato Grosso (2019; 2020; 2021).

O orçamento público da Educação Básica no Mato Grosso entre os anos de 2019 e 2021, assim como a maior parte dos estados brasileiros, foi influenciado por diversos fatores, como a conjuntura econômica do país, as políticas governamentais e as demandas sociais regionais, sendo importante ressaltar que as informações precisas sobre os orçamentos estão disponíveis nos sites e relatórios oficiais da Seduc/MT.

A LOA 2019 do Mato Grosso foi encaminhada ao Poder Legislativo por meio da Mensagem nº 90/2018 (Projeto de Lei nº 283/2018), entretanto de acordo com o Relatório de Auditoria 009/2020 (2020) elaborado sob a gestão do Secretário Controlador-Geral do Estado Emerson Hideki Hayashida, o Governador à época Pedro Taques encaminhou a Mensagem nº 2/2019 (substitutivo integral ao Projeto de Lei nº 283/2018) alterando o total das despesas orçamentárias de R$ 19.220.615.189,00 para o total de R$ 20.906.516.346,00 sem alterar os valores das receitas orçamentárias, o que demonstrou um flagrante Déficit Orçamentário de mais de R$ 1,6 bilhão de reais para os cofres públicos apenas para aquele exercício financeiro,

sem apresentar justificativa técnica ou jurídica quanto a não observação do princípio do equilíbrio orçamentário e incompatibilidade com a LDO.

De acordo com Paludo (2013) o processo de elaboração do orçamento envolve um conjunto articulado de tarefas complexas, e sua elaboração requer um cronograma gerencial e operacional com etapas claramente especificadas e produtos definidos e configurados para ampla divulgação de informações e orientações, o que pressupõe a constante necessidade de tomada de decisões em seus vários níveis. Sendo assim, a não observância pelo Governador ao princípio orçamentário basilar do equilíbrio entre receitas e despesas, apenas reforça a imprudência quanto à gestão realizada.

No que tange a matéria em epígrafe, a Emenda Constitucional nº 76/2015 da Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989 estabeleceu que para atingir o percentual de 35% a partir do limite estabelecido pelo art. 212 da CF/1988 de 25%, o Estado acrescentaria anualmente um mínimo de 0,5% nos exercícios financeiros de 2016 até 2035.

Entretanto, o inciso III acrescido pela mencionada EC nº 76/2015 foi suspenso em Medida Cautelar deferida pelo STF, na ADI nº 6275, julgada em 12/12/2019 e publicada no Diário da Justiça Eletrônico em 16/12/2019. Desta feita, o estado se desobrigou a cumprir com tal acréscimo percentual em MDE e, de acordo com o Anexo 08 do RREO, aplicou pouco mais de R$ 3,2 bilhões, representando 25,19% das receitas líquidas de impostos e transferências constitucionais e legais vinculadas ao MDE no ano de 2019.

Davies (2012) explicita que apesar da CF/1988 manter o percentual de MDE para os Estados, Distrito Federal e Municípios em 25% e ampliar o da União de 13% para 18%, as Constituições Estaduais de 1989 e as Leis Orgânicas dos Municípios, de 1990, por vezes, ou mantiveram os percentuais ou ampliaram-nos para 30% (São Paulo, por exemplo) ou 35% (Rio de Janeiro), conforme verificado para o estado do Mato Grosso.

De acordo com o autor, ao longo dos anos 90, muitos destes percentuais maiores das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas foram reduzidos para 25% através de emendas a constituições e leis orgânicas ou através de liminares concedidas pelo STF ou Tribunais de Justiça por meio das ADINs movidas pelos governantes.

Especificamente sobre o Mato Grosso, Davies (2006) observou que, desde a promulgação da CE/1989, o Estado num momento considerou que o percentual mínimo a ser aplicado era o fixado em 35% e posteriormente, passou a aceitar, com base em critérios desconhecidos, os 25% da CF/1988, conforme se observa na transcrição do estudo:

> Por exemplo, o relatório do TC sobre as contas de 1996 informa que o Estado deveria aplicar 35%, porém só gastou 27,41%, ou R$ 232 milhões. Já o relatório

> sobre as contas de 1997 informa que o TC vem aceitando os 25%, "não só nas contas do Governo, como nas dos Prefeitos, a despeito das suas Leis Orgânicas fixarem percentuais superiores" (MATO GROSSO, TCE, 1999a, p. 126). No relatório sobre as contas de 1998 (MATO GROSSO, TCE, 1999b), no entanto, o TC volta a mencionar 35%, porém a sua tabela listando receitas e despesas só se refere a 25%. A resolução nº 1 (MATO GROSSO, TCE, 1998b), por sua vez, só faz referência aos 25%. Não conheço o fundamento legal deste não-acatamento do percentual mínimo fixado pela CE, que contraria também o art. 69 da LDB, segundo o qual o percentual válido seria o fixado nas Constituições Estaduais (para os governos estaduais) e nas Leis Orgânicas (para as prefeituras). Desde então, o TC se esqueceu dos 35% e passou a se basear apenas nos 25% (Davies, 2006).

Embora nem todos os documentos sejam suficientemente detalhados e/ou muito esclarecedores, permitem apontar alguns dos procedimentos ocorridos no decorrer do exercício financeiro de 2019, constatando, por exemplo, no Relatório da Ação Governamental de Entrega do Governo – RAG 2019 (2020), que o estado do Mato Grosso manteve quatro Programas de Governo responsáveis pela entrega orçamentária à Seduc/MT para aplicação em despesas com ações típicas de MDE e despesas custeadas com receitas adicionais para financiamento da educação, sendo eles Programa 36 - Apoio Administrativo, Programa 398 - Pró-Escola - Educando para Transformar, Programa 997 - Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado e Programa 998 - Operações Especiais - Cumprimento de Sentenças Judiciais.

Entretanto, cumpre nos informar, conforme relevância financeira e itens empreendidos de investimento, o de maior protuberância em termos de vultuosidade e exclusivamente de aplicação na área da Educação Básica foi o nominado Programa 398, que possuiu o objetivo de ensinar com qualidade para melhorar e transformar a Educação Básica e aumentar a escolaridade da população de jovens e adultos e tem por público alvo crianças e jovens entre 4 e 17 anos para o ensino básico e de 15 anos ou mais para a EJA (Mato Grosso, 2020).

O mencionado RAG 2019 (2020) deu ênfase às entregas dos programas desenvolvidos no exercício financeiro dividindo em tópicos de adequação e manutenção da infraestrutura da educação, gestão pedagógica da Educação Básica, articulação e efetivação do regime de colaboração federativa, atendimento às diversidades educacionais, desenvolvimento e manutenção da política estadual de formação continuada e gestão das unidades escolares e assessorias pedagógicas, além de aplicação de receitas vinculadas a manutenção do serviço de alimentação e transporte escolar.

De acordo com os resultados do Programa 398 Pró-Escola analisados pela Seduc/MT, a atuação da área pedagógica e de gestão escolar foram focadas nos eixos:

> 1) Melhoria da qualidade da educação na Rede Pública Estadual de Ensino; 2)

> Fortalecimento da Escola; 3) Monitoramento e Avaliação dos Processos Educativos e 4) Formação dos Profissionais da Educação no exercício 2019, se deu a partir do desenvolvimento de um grande número de ações / projetos voltados ao atendimento destes eixos, tais como:
> 1) Reelaboração das Políticas da Educação Infantil, Fundamental, Avaliação e Formação Continuada;
> 2) Implementação do Projeto AVALIA - DIA D DA APRENDIZAGEM-SAEB. IDEB;
> 3) Elaboração dos cadernos pedagógicos de aprendizagem;
> 4) Implementação do DRC-Ensino Fundamental;
> 5) Elaboração do DRC etapa do Ensino Médio - Novo Ensino Médio;
> 6) Reorganização curricular por ciclo de aprendizagem e
> 7) Assessoramento técnico-pedagógico às Escolas de Ensino Médio do Estado com altos índices de abandono e reprovações;
> 8) Formação continuada de 37.666 profissionais da educação (24.376 da rede estadual e 13.290 da rede municipal);
> 9) Fortalecimento das escolas em Tempo Integral e Militares;
> 10) Projeto Seduc Vai à Escola;
> 11) Projeto Educarte; Projeto Muxirum;
> 12) Reestruturação dos CEJAs e dos cursos de Educação de Jovens e Adultos/EJA;
> 13) Redimensionamento e reordenamento das redes em parceria com os municípios;
> 14) Monitoramento de Salas Anexas e, sobretudo, com a continuidade na implementação do;
> (15) Projeto AVALIA-MT, que aplicou em larga escala a Avaliação de Desempenho para mais de 28 mil profissionais da educação em 2019 e cujos resultados deverão subsidiar o planejamento das ações de formação continuada (Mato Grosso, 2020).

No exercício financeiro de 2020 a LOA nº 11.086 de 31/01/2020 do estado de Mato Grosso direcionou um pouco mais de R$ 20,9 bilhões ao orçamento geral do estado, sendo executado um total de 25,04% em MDE, o que representou uma variação negativa de 0,15% em relação ao ano anterior, apesar de que em termos do montante em reais ter acrescido pouco mais de R$ 293 milhões em aplicação de recursos.

Assim como no ano de 2019, verificou-se no Relatório da Ação Governamental de Entrega do Governo – RAG 2020 (2021), que o estado do Mato Grosso manteve os Programas 36 - Apoio Administrativo, 997 - Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado e Programa 998 - Operações Especiais e acrescentou ao rol de execução orçamentária para a Seduc/MT, o Programa 527 - Aprendizagem em foco em substituição ao antigo Programa 398 - Pró-Escola - Educando para Transformar, com o objetivo de melhorar o processo de ensino-aprendizado com foco nos resultados, elevar a alfabetização no estado de Mato Grosso, elevar a escolaridade da população, reorganizar a gestão das escolas com foco nos resultados de aprendizagem e garantir a sustentabilidade do quadro de servidores da Seduc/MT (Mato Grosso, 2021).

Para Paludo (2012) a conhecida Lei 4.320/20, remodelou o processo orçamentário brasileiro, até então voltado para o controle analítico e apreensivo com aspectos legalistas e financeiros, para uma orientação mais gerencial e sintética que evidencia a política econômica

financeira do governo por meio de programas de trabalho, ou seja, funções, atividades e projetos. Logo, o Governo do Mato Grosso, após substituir o programa orçamentário Programa 398 pelo Programa 527, em regra, almejou aprimorar sua gestão de recursos, com foco nos resultados.

O RAG 2020 (2021) afirma que houve eficiência na execução do programa, pois os produtos e serviços entregues foram disponibilizados aos estudantes, comunidade escolar e sociedade, mesmo no decorrer da pandemia da Covid-19, que também impactou os fornecedores que não dispuseram de pessoal suficiente, por exemplo, para cumprir com os prazos de execução das obras em andamento, com isso, serviços de manutenção, reformas, ampliações e construções, tiveram o cronograma de entrega adiado. O relatório afirma que 06 (seis) obras que deveriam ter sido entregues no segundo semestre de 2020 tiveram seus cronogramas revistos para entregas a partir de março/2021 (Mato Grosso, 2021).

O relatório (2021) ainda enfatiza que o processo de ensino e aprendizagem exigiu que muitos profissionais começassem a fazer uso de plataformas digitais, entre outras tecnologias de comunicação à distância nas quais não tinham experiência, e devido a tal situação, a Seduc/MT disponibilizou capacitações em curto espaço de tempo, produzindo conteúdos e apostilas (emergenciais / não planejadas) para os alunos que não podiam acessar a plataforma online, não dispunham de computadores, tabletes, celulares ou mesmo internet. Em sua justificativa na análise de desempenho do Programa 527, foi informado conforme segue:

> O objetivo "Melhorar o processo de ensino-aprendizado com foco nos resultados", apesar de ter sido impactado fortemente pela pandemia de COVID-19, conseguiu ser em grande parte atendido, pois, nem todas as subações /projetos planejados puderam ser executados conforme previsto, porém, muitas atividades não previstas foram executadas, tais como: 1) desenvolvimento de conteúdo para que pudessem ser elaboradas, impressas e entregues apostilas aos estudantes, aproximadamente 200 professores se dedicaram de forma exaustiva a este projeto, urgente e extremamente necessária; 2) articulação com a Microsoft para fornecer a plataforma Microsoft Teams sem custos; 3) cadastramento de mais de 20 mil profissionais e 300 mil alunos para acessar a plataforma para que as aulas online pudessem ser iniciadas; 4) capacitação de mais de 24 professores para uso da plataforma; entre outras atividades emergenciais, necessárias à manutenção da qualidade do processo ensino e aprendizagem. O objetivo de "Elevar alfabetização no Estado de Mato Grosso", vem sendo especialmente atendido, e estamos reduzindo o percentual de analfabetos no Mato Grosso, como o indicador demonstrou. No que se refere ao objetivo "Elevar a Escolaridade da População Mato-Grossense", também têm sido atendido, ambos os indicadores demonstraram que estamos melhorando, contudo, a partir de 2021, se a pandemia de COVID-19 for minimizada, de forma que possamos retomar, pelo menos, com o ensino híbrido, vários ações devem contribuir com a redução da reprovação e da evasão elevando mais rapidamente estes resultados, tais como: Materiais didáticos complementares – socioemocional; educação financeira e consciência fonológica; Sistema Estruturado de Ensino; reaparelhamento das escolas com mobiliários e equipamentos novos (Mais de R$40 milhões já empenhados), entre outras ações. (Mato Grosso, 2021, p. 301).

Em conformidade ao RAG 2020 (2021), considerando os resultados dos indicadores apurados até aquele exercício, a gestão governamental entendeu, que os esforços empreendidos no Programa 527 foram mitigando parcialmente os problemas que o originou no PPA, sendo a justificativa para este desempenho o problema da baixa qualidade da educação no estado do Mato Grosso, que consequentemente desencadeou a necessidade de melhorar a qualidade na rede estadual de ensino no curto e médio prazo.

Assim sendo, os esforços empreendidos pelas áreas pedagógicas e de suporte em infraestrutura das redes físicas e sistêmicas em 2020, em consonância ao exposto no relatório, reduziram muitas das causas do problema, porém não mensura quais reduções foram essas de modo específico, logo as informações constantes no documento não são passíveis de verificação.

Para exemplificar no RAG 2020 (2021) é apontado que, apesar da pandemia, foram feitas 87 manutenções e pequenos reparos na rede física, 40 postos de transformação foram instalados para que as escolas pudessem ser climatizadas e se concluiu o processo de aquisição de mobiliários e equipamentos com o empenho de mais de R$ 40 milhões para investimentos no aparelhamento das escolas a partir de 2021, sendo estas ações relevantes, logo, concluindo-se à época que um espaço físico adequado impactaria diretamente na qualidade do ensino e do aprendizado do aluno.

Tais informações foram explicitadas no RAG 2020 (2021) pela Seduc/MT, porém sem qualquer apresentação de fundamentos técnicos ou teóricos, o que prejudica uma fundamentação aprofundada sobre o tema.

No que tange a LOA nº 11.300 de 27/01/2021 do ano de 2021, com um considerável aumento na arrecadação para mais de R$ 22,1 bilhões, o importe de aplicação em termos monetários saltou para R$ 4,1 bilhões, o que infelizmente não refletiu em termos percentuais um aumento exacerbante, haja vista o índice ter variado positivamente em relação ao ano de 2020 apenas 0,49%, aplicando deste modo apenas 25,53% das receitas líquidas vinculadas a MDE (Siope, 2021). Logo, verifica-se que em todos os exercícios financeiros analisados o índice de aplicação ficou longe dos 35% estabelecidos pela CE/1989 e preterido pelo STF.

No RAG 2021 (2022) é possível verificar, que o estado do Mato Grosso manteve o mesmo programa orçamentário central para execução das despesas vinculadas a Seduc/MT, qual seja o Programa 527 - Aprendizagem em foco, e que mesmo se tratando de um programa de longo prazo, o resultado da capacidade de planejar e de realizar o planejado, teve uma variação de 310,62% em relação aos valores inicialmente constantes na LOA, o que é

considerado um resultado deficiente, por significar que foram realizados empenhos de despesas três vezes mais em valores nominais, em relação ao saldo da dotação orçamentária inicialmente definida para o exercício.

O fato acima exposto demonstra que as realizações do Programa 527 foram focadas na execução de novas metas no decorrer do exercício financeiro, em detrimento daquelas inicialmente previstas. O RAG 2021 (2022) especifica que alguns fatores ajudam a explicar essa variação, sendo elas as alterações nas prioridades do governo, consequência especial do "Programa Mais MT" do Governo do Estado argumenta que reformulou, ampliou, alterou e adicionou novas metas e prioridades a serem alcançadas pela Seduc/MT, além de ter efetuado alterações nas equipes operacionais ligadas à gestão educacional e a gestão de infraestrutura, resultantes de mudanças na estrutura organizacional da Secretaria, antes e depois da criação das Diretorias Regionais de Educação (DRE) e dos Núcleos Regionais de Educação (NRE) (Mato Grosso, 2022).

Em decorrência das reformulações, os recursos inicialmente previstos não foram suficientes para atender a nova realidade de execução da Seduc/MT ao longo do exercício 2021, acarretando na necessidade de suplementações e de anulações em fontes de recursos do MDE e a utilização de superávits financeiros de várias fontes de arrecadação, no intuito de ajustar o orçamento à nova realidade de modo suficiente para atender ao planejamento reestruturado da secretaria.

O art. 40 da Lei nº 4.320/64 ampara as situações em que houver a necessidade de se modificar a lei orçamentária, ou seja, caso haja a necessidade de autorizações para despesas não computadas ou insuficientemente dotadas quando da aprovação da LOA. No caso em tela, o estado do Mato Grosso recorreu após a entrada em vigor da lei orçamentária, a abertura dos chamados Créditos Adicionais, para finalidades não previstas originalmente ou não existentes em seu orçamento, amparado pelo Direito Financeiro.

Entretanto Paludo (2012) entende que, embora o ambiente legal esteja direcionado para a transparência fiscal e um planejamento responsável, existindo evidências de utilização demasiada de créditos adicionais suplementares, pode vislumbrar a falta de planejamento, visto que a abertura desses créditos ocorre por ato discricionário do Poder Executivo.

Apesar de todos os "esforços" a execução orçamentária financeira do reajuste foi modesta, pois liquidaram menos de 35% do total do orçamento replanejado, sendo este resultado uma ratificação do desafio a ser superado pela Seduc/MT, o de aperfeiçoar as execuções contratuais durante o exercício financeiro na qual a despesa faz parte. Tal

discernimento sobre o assunto é latente, visto que no relatório em epígrafe salienta-se que:

> Apesar dos resultados apresentados após as suplementações e modificações no orçamento inicial, essas execuções não foram planejadas no momento correto, que é o período de elaboração do PTA/LOA. Fortalecer o planejamento deve ser uma meta sempre a ser perseguida, pois a capacidade de planejar e de executar conforme o planejado é uma característica das nações mais desenvolvidas e é um dos caminhos para garantir uma real equidade no atendimento das necessidades educacionais, nos diversos recortes sociais em que os alunos se encontram. (Mato Grosso, 2022, p. 283).

Ainda no sentido de subsidiar a avaliação da eficiência e da eficácia dos resultados finais da execução, é importante relatar que os dados orçamentários financeiros apresentados nos RAG's do estado de Mato Grosso têm como fonte o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso (Fiplan) instituído pelo Decreto Estadual nº 1.374/2008 para atender as exigências da legislação federal 4.320/64, 6404/76 e 101/00.

É por meio do Fiplan que o estado de Mato Grosso efetua o planejamento e a execução orçamentária financeira das ações, por fonte de recurso e esses dados são migrados para o módulo RAG/MONITORA, via integração dos sistemas, viabilizando as consolidações utilizadas nas avaliações anuais dos programas. Logo, os dados aqui pesquisados podem ser confirmados e validados nas Prestações de Contas Anuais apresentadas aos órgãos fiscalizadores competentes.

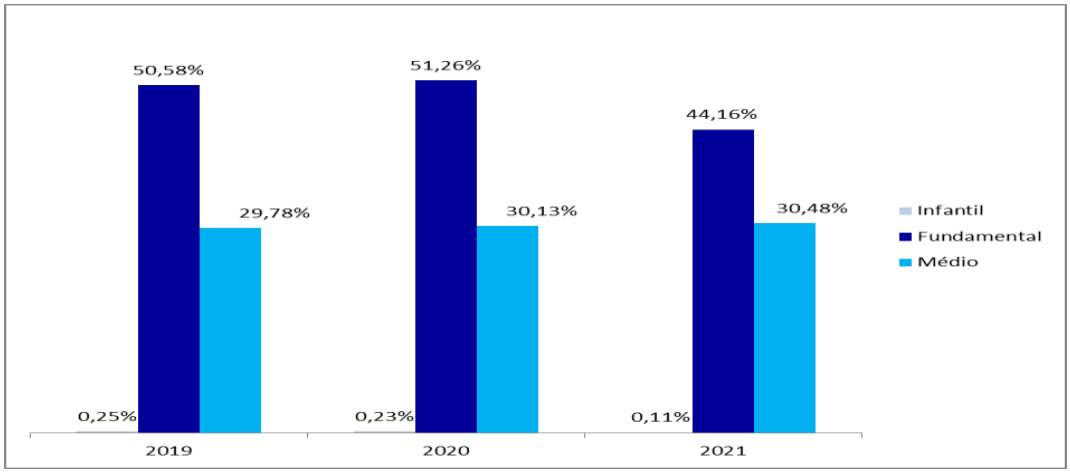
Conforme relatórios gerenciais disponíveis na página do FNDE[8] foi possível constatar os indicadores de dispêndio financeiro que o estado aplicou em cada uma das etapas de ensino básico em relação à despesa total com educação por exercício financeiro conforme o Gráfico 5.

Como método de aferição, o relatório do Siope aponta que realiza o cálculo dividindo os valores de despesas com a etapa de ensino pelo total das despesas com MDE de cada exercício financeiro. Deste modo, a presente pesquisa optou por manter as nomenclaturas constantes do relatório do Siope, evitando ambiguidades interpretativas sobre os dados levantados em relação à fonte utilizada.

---

[8] Os índices de aplicação constantes do Gráfico 5 estão em conformidade ao disposto no Relatório de Indicadores produzidos pelo FNDE na sua página oficial disponível em: https://www.fnde.gov.br/siope/consultaIndicadoresEstaduais.do. Assim sendo, podem ser confirmados com base nos RREO's do ente federativo.

Gráfico 6 – Indicadores de dispêndio financeiro das despesas com cada etapa de ensino básico em relação à despesa total em MDE do Estado de Mato Grosso nos anos de 2019 a 2021



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

A apresentação das informações permite vislumbrar o cumprimento da legislação brasileira no que concerne à transparência no uso dos recursos públicos vinculados a Educação Básica, o que auxilia na divulgação e acesso da população mato-grossense aos dados que expõem a situação do patrimônio público estadual e o resultado percentual da gestão desses recursos entre os anos de 2019 e 2021.

Fica evidente, conforme ilustrado no Gráfico 6, o foco da gestão em aplicar ao longo dos anos pesquisados, a maior parte dos recursos na etapa de maior concentração de matrículas, qual seja Ensino Fundamental, e praticamente anular os valores aplicados na etapa do Ensino Infantil, isso decorre do fato do art. 211 da nossa Carta Magna enfatizar que os entes federados organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, entretanto nos §§ 2º e 3º especificar que os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil e os Estados e o DF atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e Médio. Ao levarmos em consideração as matrículas em cada etapa é possível vislumbrar em números a aplicação financeira por aluno e etapa de ensino.

Quadro 3 – Matrículas por etapa escolar na rede estadual de Mato Grosso

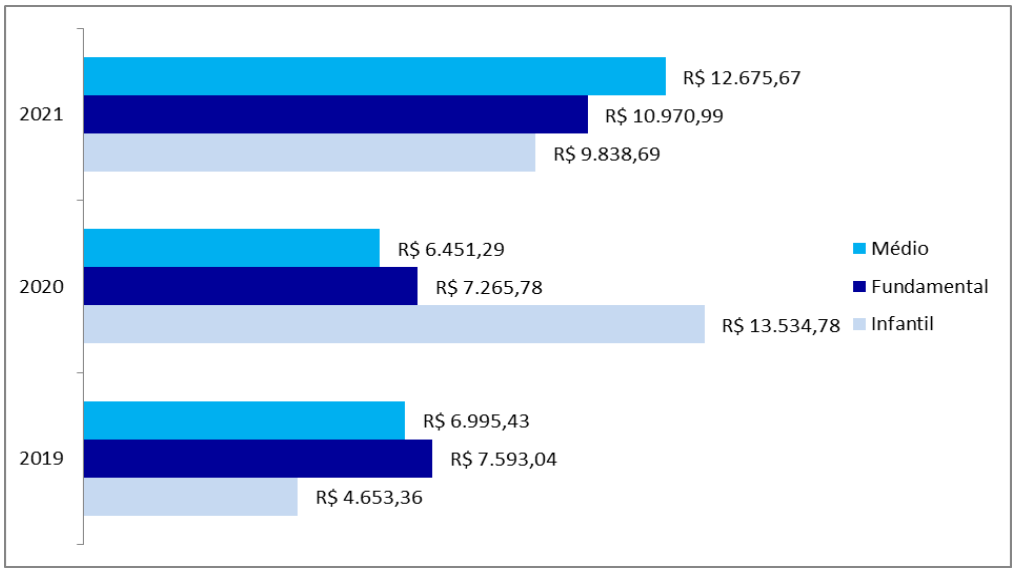
Exercício Financeiro	2019	2020	2021
Matrículas Educação Infantil	562	559	369
Matrículas Ensino Fundamental	203.140	198.758	201.668
Matrículas Ensino Médio	123.888	119.594	137.087
Totais Unidades Escolares Estaduais	776	774	743

Fonte: Organizado pela Autora, com base no Censo Escolar/Inep (2019; 2020; 2021).

Os dados abrangidos pelo Siope dos exercícios financeiros pesquisados apontam, uma discrepância latente entre os valores reais anuais de investimento educacional por aluno por etapa de ensino em relação à despesa total com educação em cada exercício financeiro no estado de Mato Grosso, conforme pode ser elucidado no Gráfico 7.

De acordo com o relatório do Siope, a finalidade deste indicador é dimensionar o gasto educacional médio por aluno nas etapas de ensino, sendo o método de aferição consistente em dividir os valores reais de despesas gastos em MDE com cada etapa do ensino pelo número total de alunos matriculados naquela etapa.

Gráfico 7 – Indicadores de investimento educacional por aluno por etapa do ensino em relação à despesa total anual em MDE de Mato Grosso - 2019;2020;2021 corrigidos pelo INPC - out/2023



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

Em atenção aos dados do Gráfico 7 se verifica uma elevação substancial nos valores monetários de investimento educacional por aluno em relação à despesa total em MDE de Mato Grosso entre 2019 e 2021. No ensino infantil, por exemplo, se observou um aumento de 111,43% em dois anos, assim como no ensino fundamental que teve um acréscimo de 44,49% e no ensino médio que aumentou em 81,20% do valor investido por aluno de 2019 para 2021.

Em conformidade ao descrito pelo RAG 2021 (2022), o impacto mais significativo em relação aos aumentos no investimento por aluno decorre da readequação do orçamento, já elucidado anteriormente nesta pesquisa, sobre a execução e sobre os resultados dos programas voltados para a educação, que permitiram a realização das novas metas e das metas ajustadas para o exercício de 2021. Ainda segundo o relatório (2022), sem os ajustes no orçamento

inicial, com as diversas suplementações e anulações para atender as ações prioritárias, não haveria recursos suficientes para administrar a Seduc/MT no novo contexto do planejamento.

Os resultados alcançados pelas ações prioritárias na LDO, por exemplo, ação 2217 - Reforma e ampliações de espaços educacionais e ação 2218 - Agenda da aprendizagem demonstra esse impacto, assim como foi necessário um incremento nas despesas para a aquisição de materiais pedagógicos (livros paradidáticos, impressão de apostilas, etc.,), suplementações de recursos sem as quais não seria possível garantir a permanência e a qualidade educacional em um período de atividades letivas não presenciais, devido ao contexto da pandemia.

Evidenciados os dados iniciais orçamentários do estado do Mato Grosso quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino, a partir de agora é possível seguir para a análise dos dados do estado de Rondônia, e o quadro a seguir elucida as informações pertinentes à próxima apreciação desta pesquisa:

Quadro 4 – Dados orçamentários e aplicação em MDE no Estado de Rondônia 2019-2021

Descrição	**Exercícios Financeiros**		
Exercício Financeiro	**2019**	**2020**	**2021**
Lei Orçamentária Anual - LOA	Lei Estadual nº 4.455 de 07/01/2019	Lei Estadual nº 4.709 de 30/12/2019	Lei Estadual nº 4.938 de 30/12/2020
Despesa Geral Orçada	R$ 8.189.773.479,00	R$ 8.539.766.630,00	R$ 8.620.159.714,00
Valor Aplicado em MDE	R$ 1.680.157.942,09	R$ 1.723.083.783,44	R$ 2.309.862.454,25
Aplicação em MDE	25,93%	26,11%	26,57%

Fonte: Organizado pela Autora, com base nas legislações orçamentárias de Rondônia (2019; 2020; 2021).

Rondônia está entre os estados mais recentes do Brasil, tendo sido Território Federal e, por fim, Unidade Federativa apenas na segunda metade do século XX e de acordo com o Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023 (2019) a sua juventude caracterizou inserções do planejamento estatal em uma realidade já constituída, com os ciclos econômicos do passado e características locais já existentes, moldando a sua concepção urbanística e econômica atual.

O art. 189 da Constituição Estadual de Rondônia estabelece que cabe ao Estado e aos Municípios aplicar na MDE nunca menos que o estabelecido no art. 212 da CF/1988, ou seja, atualmente, nunca menos que 25% das receitas líquidas de impostos.

O Quadro 4 acima especifica que no exercício de 2019 foi aplicado no total de despesas empenhadas em MDE o valor de R$ 1,6 bilhões de reais, que correspondeu ao percentual de 25,93% das receitas liquidas de impostos, ou seja, 0,93% acima do mínimo constitucional. O art. 58 da Lei nº 4.320/64 clarifica que o empenho de despesa é o ato

emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Logo, conforme o Quadro 4, os valores de empenho de despesas criados pelo Governo do Mato Grosso em 2019, foram suficientes para atingir o índice constitucional em MDE, haja vista a criação da obrigação de pagamento pelas despesas efetuadas naquele exercício financeiro.

No já evidenciado Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023 (2019) é relatado que a prestação dos serviços públicos a sociedade no estado foi estruturada em seis eixos temáticos, quais sejam, gestão e estratégia, saúde, segurança, educação, cidadania, desenvolvimento econômico e meio ambiente e desenvolvimento territorial, visando à organização e a otimização dos recursos, provendo a melhor combinação possível de políticas públicas para a maximização do bem-estar do cidadão.

Do exposto enfatizou-se no relatório, que os eixos Saúde, Segurança e Educação consolidam aproximadamente 80% da força de trabalho e do orçamento do estado, caracterizando-se assim como sendo os três principais eixos de aplicação de recursos do estado na oferta de serviços e políticas públicas ao cidadão, tentando garantir, vida, liberdade e capacitação (Rondônia, 2019).

O Relatório Contábil de Propósito Geral das Entidades do Setor Público - RCPG (2019), com a proposta de melhorar a qualidade do ensino nos estabelecimentos da rede pública estadual, por meio da adesão do Programa de Fomento ao Ensino Médio em Tempo Integral do MEC, afirma que o Estado de Rondônia instituiu o denominado Programa 2228 - Escola Novo Tempo Implementado, que atendeu até aquele exercício financeiro 11 escolas e 11 municípios, com aproximadamente 3.400 estudantes e 600 servidores participantes (Rondônia, 2019).

De acordo com o gestor da pasta no RCPG (2019), o programa jazendo em seu terceiro ano de implantação, “converteu” as escolas em centros difusores de boas práticas e, como reflexo dos resultados alcançados, passou a ter condição de Escolas Tutoras apoiando os processos de implantação de novas escolas. Entretanto no Demonstrativo de Avaliação das Ações Prioritárias (2019) os recursos depreendidos para o supracitado Programa 2228 foram no total de R$ 6.318.678,85, representando pouco mais de 57,03% do total programado para aquele ano, logo divergindo da falácia referida pelo relatório ou da inabilidade para gestão dos recursos disponibilizados no orçamento.

O segundo programa ao qual foi dada ênfase no RCPG (2019) foi o denominado Projeto Ensino Médio com Mediação Tecnológica, que teve o objetivo de atender as

demandas de comunidades de difícil acesso em regiões rurais, incluindo os quilombolas, indígenas e, excepcionalmente, na ausência de professores habilitados em componentes curriculares, com uma organização curricular diferenciada, assegurando a oferta no atendimento aos alunos do Ensino Médio de Rondônia totalizando aplicação de R$ 3.486.170,17.

Assim sendo, em 2019, o Projeto atendeu 110 escolas, contemplando 5.581 alunos. Dentre as atividades desenvolvidas, destacam-se os aulões com foco no Enem na CRE de Cerejeiras-RO com intuito de conscientizar os alunos da importância de conhecer os novos métodos utilizados na prova do Enem (Rondônia, 2019).

Finalizando sua publicidade o RCPG (2019) evidencia que a Seduc/RO pactuou o Termo de Cooperação Técnica com a Secretaria de Estado de Justiça de Rondônia (Sejus/RO), com o objeto de ressocialização e a reintegração ao convívio social do reeducando em regime semiaberto do sistema prisional, os quais receberam auxílio financeiro repassado pela Seduc/RO ao Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia (Fupen) no total de R$ 81.617.649,81, pela realização de reparos e instalações elétricas, hidráulica, alvenaria e pintura nas dependências da Seduc/RO e Unidades Escolares de Rondônia. A seleção e orientação dos reeducandos foram realizadas pela Sejus/RO, enquanto o controle de frequência foi realizado pela Seduc/RO.

No exercício financeiro de 2020, o RGPC 2019/2021 (2022), evidenciou que com a suspensão das aulas presenciais devido à pandemia da Covid-19, foi necessário utilizar as ferramentas do Projeto Ensino Médio com Mediação Tecnológica para o atendimento de toda a rede pública estadual. As aulas, com a utilização de vídeos gravados, se tornaram um dos principais recursos para garantir que os alunos e professores em isolamento social pudessem continuar com o processo ensino-aprendizagem.

Sobrinho Jr. e Moraes (2020) destacam que nove pontos impactaram direta ou indiretamente alunos, professores e pais na pandemia Covid-19, os quais são: a interrupção do aprendizado; alimentação escolar; adaptação dos professores a nova realidade tecnológica; pais sem preparação para as atividades em ensino remoto e em casa; desafio na melhoria e manutenção do ensino remoto; lacunas de assistência às crianças; aumento na taxa de evasão escolar; isolamento social das crianças; e, os desafios para validar e medir o aprendizado.

O RGPC 2019/2021 (2022) aponta, que as equipes administrativa e pedagógica do estado de Rondônia, juntamente com os professores ministrantes do projeto, precisaram se mobilizar para produzir materiais, instrumentos, cronogramas, gravações de aulas, postagem

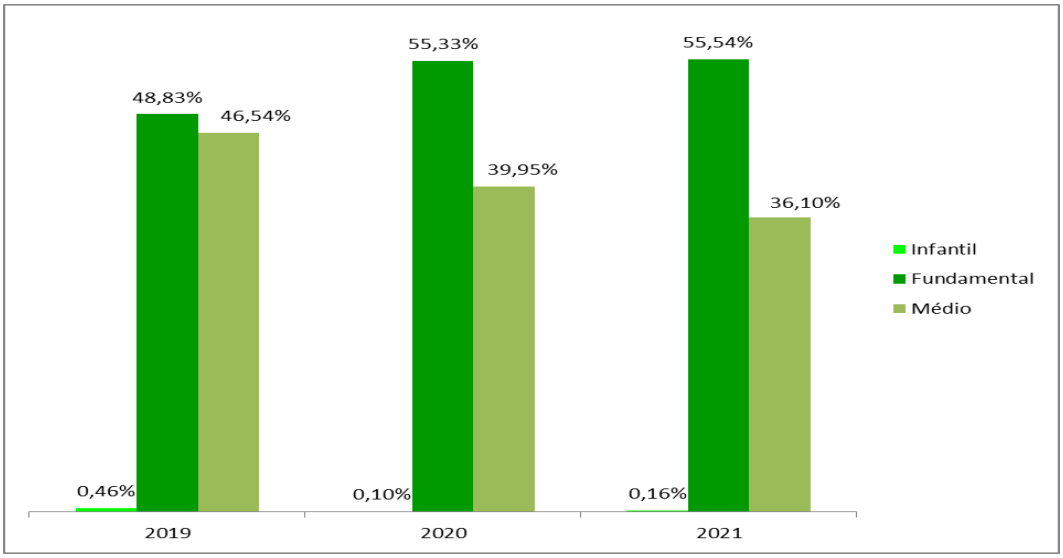
de atividades no *Classroom*, para possibilitar aos estudantes, do Ensino Médio e também do Ensino Fundamental, a continuidade do ano letivo.

Dessa forma, a Seduc/RO realizou a gravação de aulas dos diversos componentes curriculares do Ensino Fundamental – Anos finais (6º, 7º, 8º e 9º ano) e Ensino Médio (1ª, 2ª e 3ª série), com atendimento de 91.035 (noventa e um mil e trinta e cinco) estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental e 6.000 (seis mil) estudantes do Ensino Médio, no ano de 2020 (Rondônia, 2022).

Em consonância ao RGPC 2019/2021 (2022) o investimento em recursos didático-pedagógicos e equipamentos saltaram de R$ 2.219.529,03 no ano de 2019 para R$ 69.112.861,45 em 2020, o que representou um aumento de 3.013,85%. Tal investimento foi justificado por ter o objetivo de melhorar a infraestrutura da rede estadual de ensino com aquisição de equipamentos e mobiliários para a melhoria dos ambientes educacionais. Sendo os recursos distribuídos para o atendimento de 222 unidades educacionais e ofertados aos alunos e servidores para tentar influir no acesso e na permanência dos alunos e na motivação dos servidores, principalmente do corpo docente, tentando gerar um maior desenvolvimento e melhores resultados (Rondônia, 2022).

Em atenção aos relatórios gerenciais também disponíveis na página do FNDE foi possível averiguar os indicadores de dispêndio financeiro que o estado de Rondônia aplicou em cada uma das etapas de ensino básico em relação à despesa total com MDE por exercício financeiro conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 8 – Indicadores de dispêndio financeiro das despesas com cada etapa de ensino básico em relação à despesa total em MDE do Estado de Rondônia nos anos de 2019 a 2021



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

Assim como ocorrido no Estado do Mato Grosso, no estado de Rondônia também praticamente não existiu investimento no ensino infantil, assim como a maior concentração de recursos foram destinados para a etapa do ensino fundamental, apesar de que no ano de 2019, os valores percentuais em aplicação da etapa de ensino fundamental e médio ter sido praticamente equivalentes, destoando apenas em 2,29% a maior para o fundamental.

Para maior ilustração dos dados sobre os indicadores de importes aplicados com cada etapa de ensino básico em relação à despesa total com educação é necessário apresentar os totais do Quadro 5 abaixo.

Quadro 5 - Matrículas por etapa escolar na rede estadual de Rondônia

Exercício Financeiro	2019	2020	2021
Matrículas Educação Infantil	60	27	0
Matrículas Ensino Fundamental	123.447	119.576	116.401
Matrículas Ensino Médio	71.666	71.759	78.849
Totais Unidades Escolares Estaduais	410	403	403

Fonte: Organizado pela Autora, com base no Censo Escolar/Inep (2019; 2020; 2021).

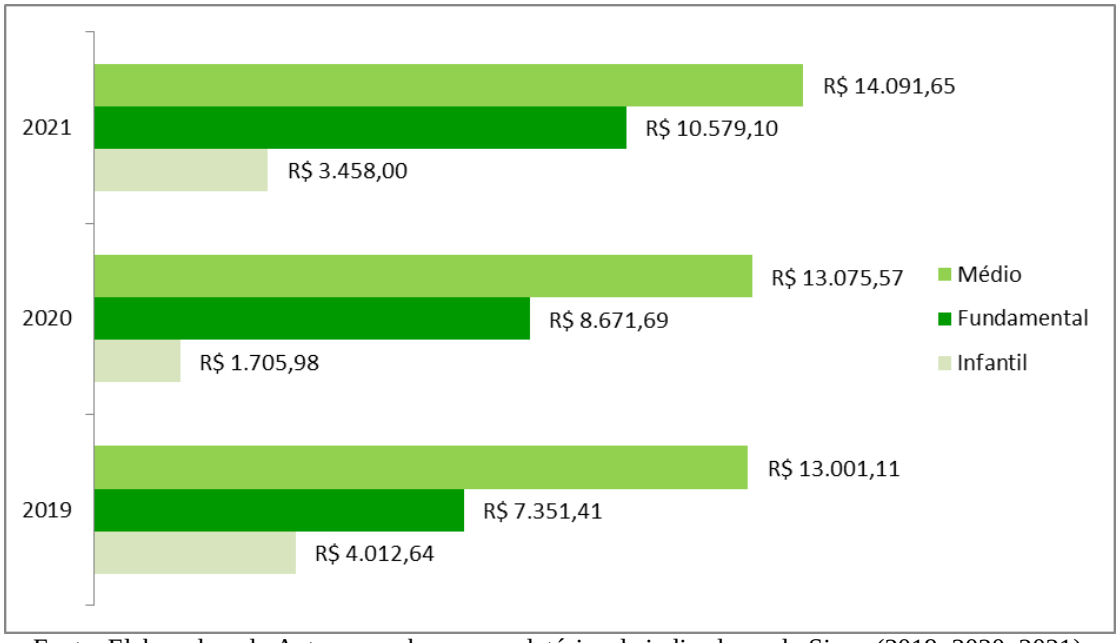
Apesar de mencionar que aplicou vultosos recursos em tecnologia para atendimento das demandas da sociedade em educação, o que depreende do RREO - ANEXO 8 do 6º bimestre de 2020 (LDB, art. 72) é que o Estado de Rondônia apresentou um percentual de 26,11% para atendimento do determinado na legislação, quanto as receitas liquidas de impostos, porém em comparação ao exercício anterior, foi acrescido um percentual irrisório no total de 0,18%, o que visivelmente não representou um grande aumento de financiamento em aplicação em MDE naquele ano, haja vista o isolamento social imposto e a escassez de recursos tecnológicos ao qual grande parte da população estava entregue.

Sobrinho Jr. e Moraes (2020) denotam que em relação aos desafios nas melhorias e manutenção do ensino remoto, passaram não apenas pela infraestrutura das tecnologias em si, que devem estar presentes nos interiores do país, mas também pela logística e malha viária que podem comprometer temporal e economicamente, inviabilizando ou atrasando assim as melhorias e manutenções necessárias. Assim sendo, os valores dispendidos para investimento na educação, deveriam ter alvitrado percentuais acima dos despendidos pelo estado de Rondônia no período pandêmico, pois o investimento necessário para as condições impostas deveriam em regra, ter aumentado os custos.

Os dados abarcados pelo Siope dos exercícios 2019-2020-2021, apontam um aumento relativamente considerável entre os valores anuais de investimento educacional por

aluno por etapa de ensino em relação à despesa total com educação, conforme pode ser elucidado no Gráfico 9.

Gráfico 9 – Indicadores de investimento educacional por aluno por etapa do ensino em relação à despesa total anual em MDE de Rondônia - 2019;2020;2021 corrigidos pelo INPC - out/2023



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

Em relação aos dados do Gráfico 9, se constata algumas variações nos valores monetários de investimento educacional por aluno em relação à despesa total com educação no estado de Rondônia entre 2019 e 2021. No Ensino Infantil se observou um decréscimo de 13,82% em dois anos e no Ensino Fundamental ocorreu um aumento de 43,91%. No que tange ao Ensino Médio, o aumento representa importe simplório no total de 8,39% do valor investido por aluno de 2019 para 2021.

No contexto, dando ênfase ao exercício financeiro de 2021, se evidencia o planejamento das ações reelaboradas, que seguiram as premissas apresentadas no Plano Estratégico de Governo/Um Novo Norte, Novos Caminhos, cujos planos definidos para o alcance dos resultados no Eixo da Educação corresponderam ao que o Governo nominou de Batalha de ‘Ter o Melhor Ensino Médio Público do Brasil’, de responsabilidade da Seduc/RO e com a Batalha de “Ampliar a Educação Profissional no Estado”, de responsabilidade do Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional (Idep).

Toni (2021) afirma que o Plano Estratégico é a peça-chave para definição de metas e resultados, associados ao orçamento com todos os interessados (sociedade civil), sendo a

instrumentalização da alocação de recursos financeiros públicos, objetos do planejamento. Para o autor, quando os objetivos de gasto orçamentário recaem sobre funções genéricas de governo, não fixando claramente objetivo e hierarquias, prioridades e foco em alvos concretos e mensuráveis, o orçamento ganha uma autonomia em relação ao plano e se presta, assim, a todo tipo de casuísmo, manipulação e aleatoriedade gerencial.

Com um governo liderado por um oficial militar, vide as nomenclaturas de planos estratégicos, no RGPC 2019/2021 (2022), a elaboração do PPA-2021, ainda que em consonância com o Plano Estratégico do Governo do Estado, no que tange às ações para o Ensino Médio, requereu, em decorrência da pandemia da Covid-19, reavaliações, alterações e/ou adequações de várias ações, visando atender as prioridades pleiteadas pelas novas estratégias para o processo de ensino e aprendizagem.

Algumas das alterações foram produzidas com a inserção na Lei Estadual nº 4.938 de 30/12/2020 (LOA 2021) do Programa 1015 - Realizar Pagamentos de Profissionais Temporários, das Ações 1490 – Realizar Pagamentos de Profissionais Temporários, 1493 – Realizar Pagamentos de Técnicos Educacionais Temporários e 1496 – Realizar Pagamentos de Profissionais do Magistério Temporários, cujo montante de recursos direcionados à Seduc/RO foi de aproximadamente R$ 1,4 bilhão (Rondônia, 2022).

Depreendeu-se da LOA 2021 que as fontes de recursos que integraram o orçamento da Seduc/RO foram o Recurso do Tesouro, Recurso Transferido pelo Fundeb, Recursos de Convênios com Outras Esferas de Governo, Organizações não Governamentais firmadas pela Administração Direta, Transferência de Recursos do FNDE e Transferência do Salário Educação, sendo que a maior parcela do orçamento da secretaria foi composta pelas duas primeiras, totalizando uma representação de 95,19% do total (Rondônia, 2022).

Em observação aos relatórios contábeis orçamentários, se destaca a ocorrência de um acréscimo de despesa geral entre o exercício de 2020 e 2021, devido à suspensão das aulas presenciais, em cumprimento ao disposto no Decreto Estadual n.º 24.871, de 16 de março de 2020, que decretou emergência no âmbito da Saúde Pública do Estado de Rondônia e dispôs sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e enfrentamento da propagação decorrente da Covid-19, retornando a aula presencial no formato híbrido pelas escolas públicas estaduais, a partir do dia 09 de agosto de 2021 (Rondônia, 2022).

Paradoxalmente, houve uma redução de despesas com os contratos contínuos não detalhados nos relatórios no exercício de 2020 até meados de 2021, aumentando novamente com o retorno das aulas presenciais, sendo especialmente necessário ser ressalvada na

situação, que em alguns períodos dos dois anos, ocorreu à diminuição nos valores pagos a título de auxílio-transporte, devido a uma grande parte dos servidores ter trabalhado em *Home Office*, pelo regime de teletrabalho, como forma de prevenção na pandemia (Rondônia, 2022).

Sobrinho Jr. e Moraes (2020) esclarecem que o fechamento das instituições de ensino por conta do isolamento social é prática antiga nesses cenários, com fins a dirimir a propagação da doença, como foi no caso da pandemia da gripe espanhola e da peste negra. A vista disso, a pandemia da Covid-19 não seria diferente, destarte o fechamento das escolas tenha representado um alto custo socioeconômico sobre as famílias. Ademais, se percebeu que aqueles que estão em maior vulnerabilidade e injustiça social foram os mais afetados pelo fechamento das escolas.

Ainda no RGPC 2019/2021 (2022), o gestor da secretaria relatou que uma das possíveis causas do aumento no volume de recursos nos três exercícios, decorreu parcialmente em virtude de no exercício de 2020 ter sido implementado o Projeto Rondônia Educacional na Era Digital com custos para aquisição de material paradidático composto de livros físicos e ambientes virtuais para os alunos do 7º ao 9º ano da área urbana atendendo 66.064 alunos e do Projeto Diálogos para os alunos matriculados no 6º ano na área urbana, sendo neste projeto atendidos um total de 22.245 alunos.

Apesar das informações de aumento no investimento, esta pesquisa constatou que no RGPC 2019/2021 (2022) para o exercício de 2020 ocorreu o cancelamento da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e preditiva, com gerenciamento nas instalações prediais, elétricas e hidro sanitárias, equipamentos e mobiliários em geral, no montante aproximado de R$ 27 milhões de reais, em razão de rescisão contratual pela Seduc/RO efetuado pelo Termo de Rescisão nº 022/PGE-2021 relativo à modernização da infraestrutura física educacional, prejudicando o alcance de valores de investimento maiores em financiamento da educação para o estado de Rondônia.

Infelizmente, a presente pesquisa não conseguiu acesso a íntegra do processo que deu causa ao mencionado Termo de Rescisão, o que inviabilizou a constatação e fundamentação das informações constantes do relatório.

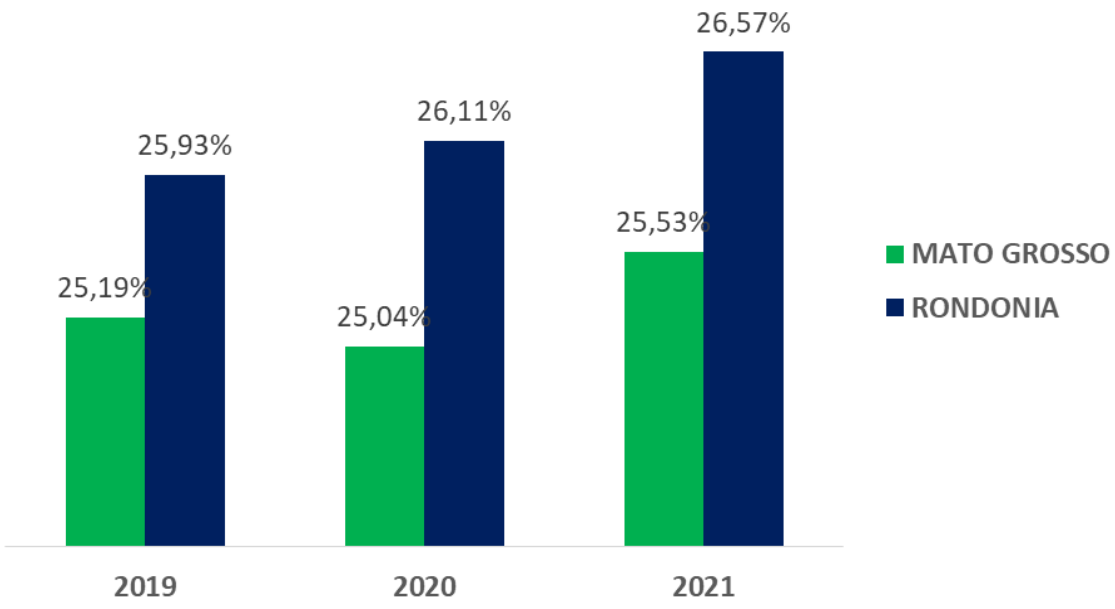
De acordo com o RREO - ANEXO 8 do 6º bimestre de 2021 (LDB, art. 72) foram aplicados pelo Estado de Rondônia 26,57% em MDE naquele ano, sendo este o importe observado nos demonstrativos disponíveis nos meios oficiais de divulgação do governo, o que representou um aumento de 0,46%. Tal percentual também deve ser considerado não expressivo, se correlacionado ao momento de pandemia e a demanda da sociedade por novas

tecnologias e aprimoramento do ensino à época, nos mesmos termos da fundamentação do exercício de 2020.

Por todo o exposto, a presente pesquisa evidenciou de forma sintética o resultado da análise do impacto da aplicação de recursos orçamentários e a evidenciação contábil com o ensino público nas redes estaduais de Mato Grosso e Rondônia entre 2019 e 2021, com compilação das informações de diversos relatórios, síntese dos dados extraídos de documentos oficiais dos setores responsáveis e a análise dos mesmos quanto à realização dos principais programas e ações alcançadas por ambos.

Segue deste modo, um breve comparativo entre os indicadores averiguados quanto à aplicação de recursos em MDE, que foram realizados sob o mesmo critério, qual seja o contido no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, logo se pressupõe a padronização do preenchimento do Anexo 8 dos respectivos RREO's pelos entes responsáveis.

Gráfico 10 – Percentual do gasto em MDE nas redes estaduais de Mato Grosso e Rondônia nos anos de 2019 a 2021



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

Ao efetuar a comparação dos gastos registrados na função educação nos quadros de detalhamento de despesas de cada estado com os registros na função educação transmitidos ao Siope, obtidos na base compilada pelo FNDE sob o nome de despesas brutas totais de estados, verifica-se que Mato Grosso e Rondônia atingiram os índices constitucionais, exceto quanto

ao art. 265 da CE/MT, entretanto no decorrer dos três exercícios financeiros não obtiveram aumento significativo em seus investimentos com MDE, sendo que ambos permaneceram em indicadores estagnados com variações não relevantes.

Infelizmente, de forma temerosa, deve ser evidenciado nesta pesquisa que, considerando a Emenda Constituição n. 119 de 27 de abril de 2022 ficou estabelecido, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, que os Estados não poderiam ser responsabilizados administrativo, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021 do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, no entanto, caso descumprissem, deveriam complementar o percentual faltante, até o exercício financeiro de 2023, ou seja, a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os referidos exercícios na aplicação da MDE.

Assim sendo, resta a esta pesquisa, apenas informar no que tange as particularidades quanto aos valores aplicados nas políticas de financiamento e valorização dos profissionais do magistério das redes estaduais de Mato Grosso e Rondônia, que serão mais bem averiguados na próxima subseção.

4.2 As políticas de financiamento e valorização dos profissionais do magistério nos entes federados pesquisados

Em uma primeira análise, para compreendermos as políticas de financiamento e valorização dos profissionais do magistério, há de se fazer um reforço no entendimento das políticas de financiamento da educação pelos Fundos (Fundef e Fundeb). Conforme já observado nesta pesquisa na subseção 3.2, tal questão consta prevista no art. 206, inciso V da CF/1988 e define a necessidade de planos de carreira e piso salarial profissional, bem como a exigência de concurso público para ingresso na carreira docente, o que produziu um importante desdobramento para a educação nacional.

Muito embora este tema seja de relevância ímpar ao desenvolvimento da sociedade enquanto instrumento para o fortalecimento do ensino de qualidade, também é fruto de uma discussão histórica, oriunda de mobilização da classe de professores na saga por uma real implementação das políticas educacionais como dever do Estado.

Barbosa, Ferreira e França (2013) discorrem que a partir da década de 1990, a educação se inseriu num contexto de novas configurações devido às conjecturas da economia

mundial, o que propiciou o surgimento de políticas reformistas baseadas na descentralização, focalização e privatização.

Cruz (2003) argumenta, que no campo educacional o discurso neoliberal resgata e reformula os enfoques economicistas da Teoria do Capital Humano, apontando a relação de dependência entre educação e desenvolvimento econômico e social, excluindo os fatores estruturais que determinam as diferenças de classe e enfatiza o valor do desempenho individual como determinante da condição de cada um na sociedade.

Para Barbosa, Ferreira e França (2013), no Brasil, essas novas políticas apresentaram repercussões para o financiamento inicialmente focalizado no Ensino Fundamental, com a implementação do Fundef, e, posteriormente, para toda a Educação Básica, com o Fundeb, sendo ambos associados a um discurso de democratização da oferta com qualidade e de ampliação de estratégias para a valorização do magistério.

Arelaro (2020) aponta que desde 1995 no Brasil, entrou-se num processo de privatização e terceirização sistemática dos serviços e do patrimônio público que vêm se mantendo intacta até os dias atuais, apesar das mudanças de partidos políticos no governo do país. São, anos ininterruptos de implantação de políticas neoliberais como opção de projeto de desenvolvimento político e econômico, com consequências perversas para todas as áreas sociais.

A Lei nº 11.494/07, regulamentou o Fundeb e instituiu em seu art. 22 a garantia da remuneração dos profissionais de tal forma que, no mínimo, 60% dos recursos anuais totais dos Fundos fossem destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, sendo estes os professores e os profissionais que exercessem atividades de suporte pedagógico tais como de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.

Outro ponto importante foi a determinação da inclusão no computo do mínimo, os profissionais em efetivo exercício na educação básica pública das modalidades regular, especial, indígena ou supletivo. Além desta especificidade, a lei determinou ainda que a parcela restante de, no máximo, 40%, fosse aplicada nas demais ações de MDE. No que se refere aos PCCS, é importante explicitar que nos arts. 40 e 41 ficou estabelecido que:

> Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:
> I - a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;
> II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;
> III - a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.
> Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino.

> Art. 41. O poder público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. (Brasil, 2007).

Conjuntamente com esse novo arcabouço legislativo, juntamente com o previsto no art. 62 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, em 16 de julho de 2008 foi aprovada a Lei nº 11.738/08, que estabeleceu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) que tramitou por quase um ano no Congresso Nacional.

A referida lei estabeleceu um vencimento inicial de R$ 950,00 mensais, à época para formação em nível médio, na modalidade normal, com uma jornada de no máximo 40 horas semanais. Além disso, outro aspecto importante, foi a regulação da composição da jornada de trabalho docente, prevendo um limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos e de 1/3 para as atividades extraclasse.

Ainda pela legislação, ficou instituído a aplicação das disposições relativas ao piso salarial para todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da Educação Básica alcançadas pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e pela Emenda Constitucional nº 47/2005 (Brasil, 1996).

No estado de Mato Grosso, legislações anteriores, como as Leis nº 3.478/1974 e nº 4.566/1983, dispuseram incialmente sobre o Estatuto do Magistério Estadual de lº e 2º Graus, entretanto foi apenas com a alteração desta última por meio da Lei nº 5.076/1986 que se estabeleceu único concurso para ingresso na carreira do magistério e também a limitação do novo regime de trabalho 20, 30 e 40 horas semanais, com um período destinado às atividades de planejamento, acompanhamento, atualização e avaliação das atividades curriculares.

Com a promulgação da Constituição Estadual em 05 de outubro de 1989 de fato e de direito se buscou afiançar em Mato Grosso, conforme art. 237, § III, a valorização dos profissionais da educação pública básica, garantindo, na forma da lei, plano de carreira com piso salarial profissional, jornada de trabalho única de 30 (trinta) horas, sendo 1/3 (um terço) destinada a planejamento e estudos extraclasse na função docente, e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pelo Estado.

Apesar das bases vitais de um projeto educacional comprometido com a valorização dos profissionais e a com a qualidade dos processos educacionais no Estado de Mato Grosso começasse a se alicerçar, faltava ainda, de acordo com Ribeiro, Figueiredo e Lancelotti (2014)

a definição e implantação de uma lei de cargos e carreira para o magistério, sendo assim para as referidas autoras, foi apenas a partir do ano de 1998 que uma nova política passou a ser desenhada no Estado e que várias medidas legais foram encaminhadas com o objetivo de transformar as condições precárias do trabalho docente.

As reivindicações dos profissionais do magistério, à época, narram Ribeiro, Figueiredo e Lancelotti (2014) foram marcadas pelo descaso com os trabalhadores que eram submetidos à dupla ou tripla carga horária, com vinte ou na maioria das vezes quarenta horas em sala de aula, sem tempo para a formação continuada, para as atividades de planejamento, de preparo pedagógico e de correção das atividades discentes.

Alves e Pinto (2011) argumentam que um aspecto importante relacionado à jornada do professor, e questão recorrente nos debates sobre a condição docente, refere-se à eventual duplicação da jornada de trabalho como forma de melhorar o padrão de remuneração, o que, em muitos casos, está relacionado a um fenômeno que afeta negativamente o exercício profissional é a atuação em escolas distintas, ou ainda pior, ter outros trabalhos fora das salas de aula, o que, além de não ser um indicador positivo de atratividade e de reconhecimento social e econômico da carreira, evidentemente, pode comprometer a qualidade do ensino.

Em decorrência do exposto, as políticas educacionais estaduais foram sendo influenciadas e encaminhadas para um marco jurídico, que passou a fluir no Poder Legislativo estadual mato-grossense, de modo a instituir um conjunto de leis que regulamentaram o sistema de ensino, a gestão democrática e a carreira dos profissionais da educação, e neste contexto, inseriu-se a remuneração dos professores que recebeu outra configuração, tanto em termos de estrutura como em valores reais.

Exemplo disso é o Plano de Cargos, Carreira e Salários, conhecido como Lei Orgânica dos Profissionais da Educação Básica (Lopeb) sob o nº 50/1998, que trouxe em sua estrutura o conceito de piso salarial. No estado, o Piso definido como salário inicial dos professores efetivos que atuam na rede estadual, é o constante do anexo da Lopeb, a partir de coeficientes estabelecidos de acordo com a formação e o tempo de serviço, denominados respectivamente como classes e níveis.

Ribeiro, Figueiredo e Lancelotti (2014) inferem que na supracitada Lei nº 50/1998 foram definidos os respectivos valores remuneratórios do início ao final da carreira, com uma estrutura, portanto, apropriada à valorização docente, o que somado aos valores estabelecidos como custo aluno, de acordo com os padrões exigidos para a garantia da qualidade, pode-se

de fato viabilizar tanto a qualidade educacional como a valorização de seus profissionais, e demonstraram serem assim, políticas interconectadas, em que uma depende da outra.

Alves e Pinto (2011) acreditam que equacionados dois componentes, remuneração adequada e estrutura básica da jornada de trabalho que contemple hora de trabalho extraclasse a ser cumprida na escola e estimule a dedicação exclusiva à docência e, preferencialmente, em uma única escola é que estarão dadas as condições necessárias, embora não suficientes, para um salto de qualidade na educação básica.

Em consonância ao art. 44 da Lopeb um importante direito foi concedido aos profissionais, sendo estabelecido um sistema remuneratório através de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, devendo ser revisto, obrigatoriamente, a cada doze meses (Mato Grosso, 1998).

Tal medida é de suma importância à classe do magistério, pois inibe manobras políticas de barganha quanto à remuneração do servidor, como ocorre no estado de Rondônia, posteriormente abordado nesta pesquisa, que ao se aposentarem ou necessitarem de afastamentos por quaisquer motivos se deparam com a drástica diminuição das suas verbas remuneratórias em razão dos ditos “penduricalhos” que acrescem seus salários mensais.

Sobre situações análogas, Arelaro (2020) argumenta que a LRF a conseguiu gravar ainda mais o processo de congelamento salarial, admitindo-se que nos últimos anos o Brasil não tenha sequer atualizado a remuneração de seus servidores, e quando aumentos de vencimentos existiram, estes se deram em forma de abono ou gratificação, não incorporáveis aos salários para nenhum fim. Em geral, estes abonos foram destinados exclusivamente para o pessoal na ativa, ignorando-se os direitos dos aposentados.

Para Arelaro (2020) os eventuais aumentos salariais passaram a ser realizados por meio da concessão de abonos ou gratificações, que se por um lado davam um fôlego nas necessidades mínimas imediatas do magistério, por outro, os mesmos, como não se incorporavam aos salários-base, não compunham os vencimentos para fins previdenciários, provocando um “achatamento” salarial.

No Mato Grosso, o Plano de Carreira do cargo público de professor na rede estadual foi então estruturado, a partir de 1998, em linha horizontal de acesso e identificado por letras maiúsculas, conforme especificado no § 1º da Lopeb:

> § 1º As classes são estruturadas segundo a formação exigida para o provimento e para a progressão horizontal no cargo, de acordo com seguinte:
> I - Classe A - habilitação específica de nível médio-magistério;

> II - Classe B - habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena e/ou formação nos esquemas I e II, conforme Parecer 151/70 do Ministério de Educação, aprovado em 06 de fevereiro de 1970;
> III - Classe C - habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena, com especialização, atendendo às normas do Conselho Nacional;
> IV - Classe D: habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena, com curso de mestrado na área de educação relacionada com sua habilitação;
> V - Classe E: habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena, com curso de doutorado na área de educação relacionada com sua habilitação. (Mato Grosso, 1998).

Cada classe se desdobra em níveis, indicados por algarismos arábicos de 01 a 12, que constituem a linha vertical de progressão, nesta estrutura o direito à progressão na carreira dá-se a cada três anos. Cumpre nos anotar que o texto da Lei nº 050/1998 sofreu alterações referentes às classes e níveis com a promulgação da Lei Complementar nº 206/2004, que além de ampliar os níveis de 09 para 12 na progressão vertical, ainda dividiu a Classe D, criando uma nova classe denominada E, correspondente ao nível de formação de doutorado, não especificada em sua primeira versão.

No ano de 2013 foi aprovada a Lei Complementar nº 510, também conhecida como Lei da Dobra do Poder de Compra em Mato Grosso, que foi promulgada sob forte pressão dos servidores da educação. Ribeiro e Figueiredo (2020) anotam que os servidores fizeram muitas manifestações e greves para reestruturação dos subsídios aos profissionais da Educação Básica do estado, assim assegurando, por meio do art. 1º da referida lei, que o Piso Salarial Nacional dos Trabalhadores da Educação seria realinhado sobre a tabela do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR), a título de "ganho real" (nomenclatura estipulada pela própria lei), nos percentuais e datas, a seguir relacionados:

> I - a partir de 1º de março de 2014, em 5% (cinco por cento);
> II - a partir de 1º de maio de 2015, em 6% (seis por cento);
> III - a partir de 1º de maio de 2016, em 7% (sete por cento);
> IV - a partir de 1º de maio de 2017, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento);
> V - a partir de 1º de maio de 2018, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento);
> VI - a partir de 1º de maio de 2019, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento);
> VII - a partir de 1º de maio de 2020, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento);
> VIII - a partir de 1º de maio de 2021, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento);
> IX - a partir de 1º de maio de 2022, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento);
> X - a partir de 1º de maio de 2023, em 7,69% (sete inteiros e sessenta e nove centésimos por cento).
> Parágrafo único. Fica assegurado o Piso Salarial Nacional dos Trabalhadores da Educação, caso seu valor seja superior ao decorrente da aplicação dos índices de correção previstos neste artigo (Mato Grosso, 2013).

Como pode ser demonstrado, com a promulgação da Lei nº 510/2013 ficou assegurado que até o ano de 2023 a remuneração dos professores de Mato Grosso teria um ganho de 100,04% (cento e quatro por cento), o que acarretaria, de acordo com o entendimento da legislação estadual promulgada, a dobra do poder de compra dos trabalhadores em relação ao salário de 2013, conforme solicitado na pauta de reivindicação deliberada pelos profissionais durante as greves.

De forma intempestiva a Procuradoria Geral do Estado (PGE-MT) em 2019 entrou com uma ação de inconstitucionalidade contra a Lei nº 510/2013, sob o argumento de que ela foi aprovada pela Assembleia Legislativa em 2013 sem previsão de orçamento para o pagamento dos reajustes que iriam até 2023, ou seja, por 10 anos. O argumento da PGE-MT foi acatado pelos membros do Órgão Especial do Tribunal de Justiça com votação unânime, seguindo voto do relator, desembargador Rui Ramos Ribeiro, que enfatizaram que os prazos dos efeitos financeiros da mesma eram "excessivamente longos". Assim, foram mantidos apenas os reajustes implementados até 2017, com a anulação dos percentuais a partir de 2018. O Sindicato dos trabalhadores da educação de Mato Grosso ainda deflagrou outra greve em 2019, entretanto sem grandes resultados positivos.

Em consonância ao lócus temporal da pesquisa, as tabelas salariais da rede estadual de Mato Grosso entre 2019 e 2021 disponíveis na página oficial do Sintep passaram pela seguinte evolução de subsídio dos profissionais da educação básica professor carga horária 30h, considerando 20h em efetiva sala de aula e 10h em atividades extraclasses. Para efeito de comparabilidade foram utilizados os níveis 01 e 12, por representarem o início e o final da carreira docente:

Quadro 6 – Subsídios dos Professores da Educação Básica de Carga horária 30h do Estado de Mato Grosso 2019-2021 em valores nominais

Classe	Nível	2019	2020	2021
A	1	R$ 2.899,73	R$ 2.899,73	R$ 2.957,72
	12	R$4.610,52	R$ 4.610,52	R$ 4.702,73
B	1	R$4.349,55	R$ 4.349,55	R$ 4.436,54
	12	R$6.915,79	R$ 6.915,79	R$ 7.054,10
C	1	R$4.929,49	R$ 4.929,49	R$ 5.028,07
	12	R$7.837,86	R$ 7.837,86	R$ 7.994,61
D	1	R$5.863,19	R$ 5.863,19	R$ 5.980,45
	12	R$9.322,45	R$ 9.322,45	R$ 9.508,89

E	1	R$6.669,31	R$ 6.669,31	R$ 6.802,69
	12	R$ 10.604,18	R$ 10.604,18	R$ 10.816,26

Fonte: Organizado pela Autora, com base na Lopeb/1998.

Depreende-se do Quadro 6 que não houve qualquer tipo de reajuste para os trabalhadores entre os anos de 2019 e 2020, permanecendo estagnados os importes em todos os níveis e classes, ou seja, reajuste de 0% (zero por cento). No que tange ao ajuste ocorrido no ano 2021, com incremento de 2% (dois por cento), salienta-se que decorreu da primeira parcela de Revisão Geral Anual (RGA) do ano de 2018, prevista no inciso I do artigo 5º da Lei Estadual nº 10.572/2017.

O inciso X do artigo 37, alterado pela Emenda nº 19 determina que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada a RGA, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Para Di Pietro (2020), exemplificativamente, a RGA se destina a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda, pois se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual no mesmo índice e na mesma data para todos. Para a autora a revisão anual, presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda. Logo, essa revisão constitui direito dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas, por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.

Deste modo, o entendimento de implantação apenas a partir de 2021 do RGA 2018, foi resultado do julgamento de Embargos de Declaração do Processo nº 18.348-2/2018 interposto no TCE-MT pelo ex-governador Pedro Taques e pelo então governador Mauro Mendes, em face do Acórdão nº 539/2018-TP, que julgou procedente a representação de natureza interna acerca de irregularidades na concessão de RGA aos servidores públicos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, apondo determinações sobre o assunto apenas em 28 de maio de 2019.

O Procurador-geral de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, explicou em seu parecer, que a RGA trata-se de um direito adquirido e fixado pela Lei Estadual n. 10.572/2017, sendo preciso levar em consideração questões que ultrapassam o limite de gastos com pessoal. No parecer o MPC/MT opinou, tendo em vista a ausência de fumaça do bom direito, bem como pela ausência de perigo na demora processual, pela não concessão da

suspensão do pagamento da RGA, asseverando que a RGA implementada pela Lei Estadual é direito subjetivo do servidor público, na forma de direito adquirido, não podendo ser obstado por questões orçamentárias, na forma da jurisprudência do STF e STJ.

Di Pietro (2020) argumenta ainda, que a revisão não pode ser impedida pelo fato de estar o ente político no limite de despesa de pessoal previsto no art. 169 da CF/1988, porque seria inaceitável que a aplicação de uma norma constitucional tivesse o condão de transformar outra, de igual nível, em letra morta, assim como a própria LRF, em pelo menos duas normas, prevê a RGA como exceção ao cumprimento do limite de despesa, art. 22, parágrafo único, I, e art. 71.

No entendimento da ínclita Corte de Contas do Mato Grosso, houve o acolhimento parcialmente dos argumentos de Mauro Mendes e negado provimento às alegações do ex-governador, onde se explicitou que o reajuste de 2% somente poderia ser aplicado quando o Poder Executivo Estadual tivesse capacidade financeira de cumprir com suas obrigações constitucionais, legais e contratuais. Inclusive, o art. 23 da LRF, além de que antes de implantar o benefício, também deveria repassar os duodécimos aos poderes e órgãos autônomos até o dia 20 de cada mês, repassar as transferências constitucionais e legais nas datas previstas e pagar a folha de pagamento dos servidores públicos e militares até o dia 10 do mês seguinte ao que se refere.

Apenas em maio de 2021 o estado realizou o repasse conforme demonstrado no Quadro 6, acrescendo 2% na tabela dos subsídios dos professores da Educação Básica. Já no que se refere ao RGA de 2019 constatou-se que não foi pago sob o argumento de que o Estado não atingiu os requisitos supramencionados dos autos do processo nº 18.348-2/2018 e ainda os decorrentes de RGA em 2020 e 2021 pelo motivo dos entes federados estarem impedidos legalmente de conceder reajustes salariais aos servidores públicos até dezembro de 2021, por efeito da Lei Complementar Federal nº 173/2020, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo então presidente Jair Bolsonaro, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus.

Trindade e Bitencourt (2022) salientam que a LC 173/2020 visava conter despesas para enfrentar a Pandemia e que deu início a uma polêmica específica quanto ao direito à RGA dos servidores públicos conforme art. 8º, inciso I da referida lei, que estipulou vedações aos entes políticos afetados pela calamidade pública, até 31/12/2021.

Sobre o supracitado tema Trindade e Bitencourt (2022) afirmam que, logo após a vigência, em 28/05/2020, a LC nº 173/2020 foi recepcionada com dúvidas pelos gestores, que

acionaram as procuradorias locais, assim como também os órgãos controladores para se manifestaram acerca das regras pensadas pelo legislador. E dentre as vedações aos entes federados, cumpre reproduzir o enunciado do artigo 8º, caput e inciso I da LC nº 173/2020:

> Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:
> I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública (Brasil, 2020);

Apesar das vedações o RAG 2021 (2022) explicita que o pagamento de remuneração de pessoal naquele ano, no estado de Mato Grosso, ocorreu conforme a demanda apresentada e dessa forma a área de gestão de pessoas alcançou um desempenho muito próximo ao planejado, o que demonstrou para a gestão uma efetividade no cumprimento das ações e atenção constante no processo de monitoramento e acompanhamento do programa desde a elaboração até a execução mensal da despesa.

Naquele ano houve uma grande contribuição com a previdência pública do estado do Mato Grosso, mediante pagamentos dos encargos patronais dos inativos e pensionais (MT-Prev) realizando despesas com pouco mais de R$ 200 milhões, ficando acima da previsão inicial que era de aproximadamente R$50 milhões. Tal aumento foi decorrente de mudanças na legislação previdenciária a partir do mês de junho/2020, além de também terem sidos realizados pagamentos das rescisões dos contratos dos servidores temporários em pouco mais de R$100 milhões que também não estava previsto na LOA inicial (Mato Grosso, 2022).

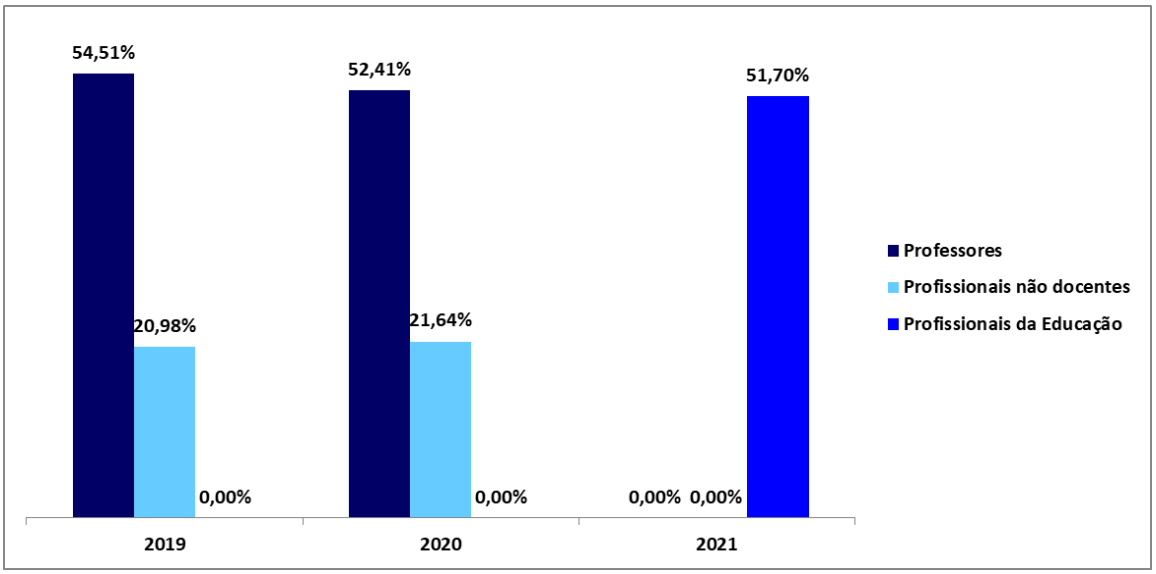
Diante de todos os fatos supramencionados, é visivelmente comprovado que no decorrer dos três exercícios analisados, nenhum tipo de avanço foi verificado para o estado de Mato Grosso quanto à aplicabilidade em melhores políticas de financiamento em valorização dos profissionais do magistério. Tem-se, por fim, apenas explicitar que o percentual aplicado por exercício financeiro em despesa com pagamentos de profissionais da Educação Básica com Fundeb em relação ao total aplicado em MDE refletiu essa não valorização conforme Gráfico 9.

Para auferir o percentual das despesas com pagamentos aos professores, o método utilizado pelo Siope consiste em dividir as despesas pagas com pessoal e encargos sociais com recurso Fundeb (60%), pelo total das despesas com MDE da rede estadual. Em contrapartida, com relação aos profissionais não docentes, auferisse o percentual dividindo o

total das despesas pagas, tanto com recursos Fundeb (40%) quanto com outros recursos de imposto contabilizados no MDE, pela despesa total com MDE.

De acordo com a descrição do indicador 3.6[9] no relatório Siope, ele tem por finalidade dimensionar o comprometimento das despesas com pessoal em relação à despesa total com MDE.

Gráfico 11 – Percentual das despesas com recursos do Fundeb/MDE com profissionais da educação em relação à despesa total com MDE para o estado do Mato Grosso – 2019; 2020; 2021



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

O gráfico 11 demonstra o volume da folha de pagamento em relação a todas as outras despesas em MDE, incluídas as correntes e de investimento, extraídos dos relatórios gerenciais disponíveis na página oficial do FNDE quanto aos dados que geraram os indicadores no SIOPE.

Depreendemos das informações que, além de não haver nenhum tipo de valorização para o magistério nos três exercícios, ainda houve uma redução gradativa nos percentuais

[9] Os Relatório de Indicadores do Siope estão disponibilizados na página do FNDE e fazem correspondência entre as informações declaradas na base de dados com os demonstrativos contábeis publicados pelos entes da federação, realizando os cálculos dos percentuais de forma automática. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/siope/consultaIndicadoresEstaduais.do

gerais de pagamentos aos profissionais da educação, ou seja, as despesas com pessoal e encargos em termos percentuais diminuíram em relação às despesas totais com MDE.

No exercício financeiro de 2019, das despesas totais com ações típicas de MDE empenhadas, constantes do item 29 do RREO no valor de R$ 2,86 bilhões, 54,54% foram utilizados para pagamento de profissionais docentes e 20,98% para profissionais não docentes.

Quanto ao ano de 2020, do importe de despesas totais empenhadas em MDE no valor de R$ 2,89 bilhões, o percentual aplicado em pagamentos com professores caiu para 52,41%, enquanto o de profissionais não docentes alcançou 21,64%. Assim sendo, em termos percentuais, em 2020 os pagamentos efetuados para aos profissionais do magistério em relação ao total de MDE diminuiu 2,10% comparado ao aplicado em 2019, enquanto o indicador de pagamentos para profissionais não docentes sofreu uma elevação singela de 0,66%.

Quanto ao ano de 2021 esses indicadores, deixaram de existir nos relatórios gerenciais do Siope, devido às alterações do Fundeb conforme especificado na subseção 3.2 desta pesquisa, que a partir da promulgação da Lei nº 14.113/2020 deixou a premissa única de profissional do magistério e instituiu a denominação profissional da educação, estendendo os pagamentos para todos os profissionais da educação com o revogado art. 22 dando lugar ao art. 26 da nova lei e estabelecendo que a partir de então Estados, DF e Municípios devem aplicar a proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundeb para pagamento, em cada rede de ensino, na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

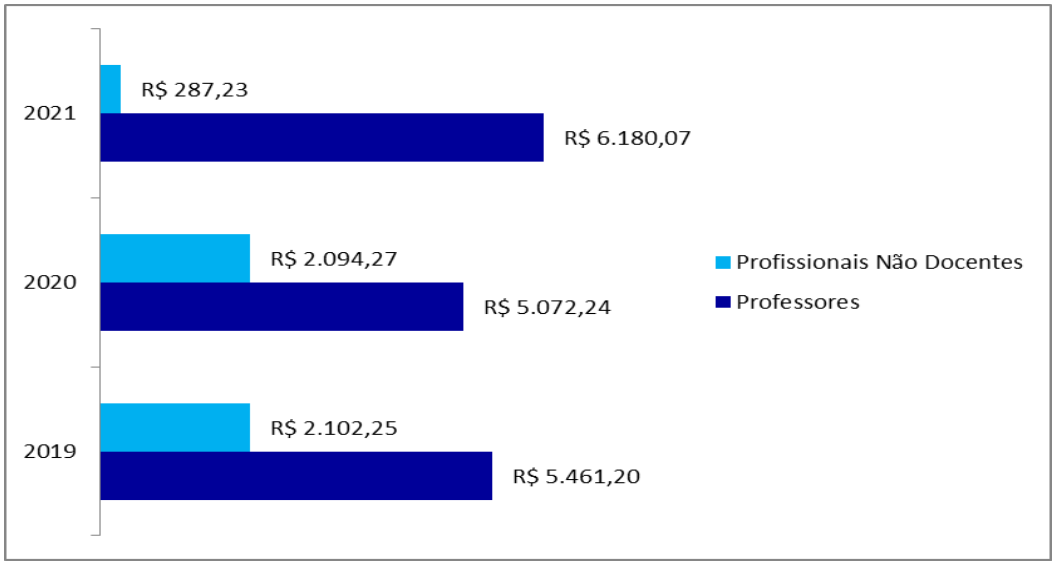
Sendo assim, com a unificação dos pagamentos e partindo da mesma premissa de cálculo nos anos anteriores, para o ano de 2021 ao realizar a divisão do total de despesas com pagamentos dos profissionais da Educação Básica Fundeb (70%) item 11 do Anexo 8 do RREO, que apresenta um total de R$ 2,026 bilhões, pelo total de despesas gerais em MDE item 29 do mesmo anexo no importe de R$ 3,919 bilhões o indicador alcança apenas 51,70% de aplicação em pagamentos dos profissionais da Educação Básica.

Cumpre ser informado, que para o ano de 2021, as despesas que foram utilizadas para auferir o percentual de aplicação em pagamentos dos profissionais da Educação Básica, se restringiram apenas as despesas empenhadas no recurso do Fundeb 70%, deixando de mensurar os importes de pagamentos efetuados com os outros recursos de impostos em MDE, com os quais nos anos anteriores o sistema adimplia.

Pormenorizando, ocorreu que em 2021 o Siope suprimiu do seu relatório de indicadores, os dados que apresentavam separadamente os pagamentos dos profissionais não docentes, incluindo nestes, tanto as despesas empenhadas com recursos Fundeb 30% quanto com a inclusão das despesas empenhadas com outros recursos aquém do Fundeb. Até o levantamento desta pesquisa, não existe este dado devidamente categorizado pelo Siope de forma separada, o que impossibilita a conferência nos mesmos termos dos anos de 2019 e 2020, impossibilitando a comparabilidade destes em relação aquele.

Ainda sobre os dados do Siope, esta pesquisa verificou o dimensionamento dos gastos com pessoal docente e não docente por aluno da educação básica nos indicadores de investimento anual. Tal indicador é aferido pelo método o qual as despesas com pessoal e encargos sociais realizadas com professores e com profissionais não docentes no Fundeb são divididos pelo número total de alunos matriculados na Educação Básica do Estado, chegando aos seguintes importes nos relatórios gerenciais do sistema:

Gráfico 12 – Despesa anual realizada com profissionais da educação dividida por aluno da educação básica da rede estadual de Mato Grosso para os anos de 2019, 2020 e 2021 corrigidos pelo INPC out/2023



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

Conforme já vislumbrado nos gráficos anteriores, apesar de demonstrar uma elevação nos valores em reais de aplicação em despesa com pagamentos de pessoal e encargos para profissionais por aluno da Educação Básica em MDE, este aumento não caracterizou em termos reais um aumento em relação aos indicadores de investimentos em

valorização do magistério, pois as receitas advindas para os períodos foram superiores aos anos antecessores, o que causou a proporcionalidade inversa de aplicação.

De acordo com as conclusões do estudo especial realizado pelo Senado Federal, por meio do Instituto Fiscal Independente (IFI), no relatório de "Análise da situação fiscal" os estados em 2020 apresentaram certa melhora em função do aumento dos maiores repasses da União, que compensaram as perdas de receita tributária durante a crise para a maioria dos entes federativos.

Pelegrini (2020) informa que, conforme os cálculos feitos pela IFI, o auxílio da União superou as perdas de receita em 24 estados, em um total de R$ 12 bilhões, usando como base de comparação o acumulado em 12 meses até setembro/2020. O estudo aponta que, o auxílio financeiro começou no início de junho daquele ano e, após quatro prestações de R$ 9,25 bilhões cada, os desembolsos previstos totais de R$ 37 bilhões foram concluídos no início de setembro/2020.

Ainda de acordo com Pelegrini (2020), a União concedeu outros tipos de ajuda aos estados, pois a LC 173/2020 instituiu um auxílio financeiro, suspendeu o pagamento das prestações relativas à dívida dos estados junto à União e determinou que o montante fosse incorporado ao saldo devedor do ano de 2022, devendo ser pago nas mesmas condições e prazos do restante do passivo.

Apesar do incremento dos recursos, Mato Groso apresentou variações negativas em alguns índices de aplicação na valorização dos profissionais do magistério entre os anos de 2019 e 2021, assim como os valores em reais corrigidos também diminuiu em 7,12% de 2019 para 2020. Em contrapartida, de 2020 para 2021 foi constatado uma elevação de 21,84%, sendo tal incremento, conforme já informado, fruto do incremento das receitas naquele exercício financeiro, infelizmente sem o acompanhamento na mesma proporção da aplicação em pagamentos de pessoal e encargos.

Quanto à aplicação em pagamentos dos profissionais não docentes, salienta-se para o período, com a atualização monetária, uma decréscimo em 0,38% de 2019 para 2020 e de 86,28% de 2020 para 2021.

O fator primordial desta diminuição de índice em 2021 se refere exatamente a mesma explicação sobre a unificação de pagamentos dos profissionais do magistério com os demais profissionais da Educação Básica, logo a partir de 2021, por não haver uma adequação dos relatórios gerenciais do Siope as novas realidades legislativas, os importes ficaram indicados como se ainda houvesse uma divisão de nomenclaturas e os indicadores constantes no site

oficial do FNDE são os expressos no Gráfico 12 com atualização monetária pelo INPC, entretanto eles não são passíveis de comparabilidade com os outros dois exercícios financeiros pelas razões expostas.

Ratificados os dados sobre investimentos em valorização do magistério para o estado de Mato Grosso quanto ao corte temporal, restando prosseguir com a análise igualmente definida quanto ao estado de Rondônia.

Historicamente recente, o estado de Rondônia teve a aprovação de sua primeira lei relativa à instituição de piso salarial para o grupo ocupacional magistério apenas em 22 de novembro de 1995 com a promulgação da Lei Estadual nº 142, entretanto implementação de fato relativo a um Plano de carreira, cargos e remuneração para integrantes do quadro de magistério somente ocorreu após a Lei Complementar nº. 250 em 21 de dezembro de 2001.

Nascimento (2019) relata que o primeiro PCCS em Rondônia, exclusivo para o quadro do magistério, foi elaborado na esteira das reformas do Estado, desencadeadas na década de 1990, em que garantias legais em prol da valorização docente foram materializadas com a aprovação respectiva da CF/1988 e posteriormente com as promulgações da LDB/1996, Fundef e PNE.

Em atenção às modificações introduzidas pela Resolução nº 03/1997 do Conselho Nacional de Educação, que fixou as diretrizes para aos novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o primeiro PCCR do estado de Rondônia unificou a carreira do magistério em contraposição à antiga dualidade professor e especialista.

O segundo plano de carreira, cargos e remuneração dos profissionais da educação básica do Estado de Rondônia teve a sanção por meio da Lei Complementar nº 420, de 09 de janeiro de 2008 e em 07 de setembro de 2012, foi revogado para a instituição de um terceiro PCCR por meio da Lei Complementar nº 680, que ocorreu frente às novas legislações e normas federais que orientaram sua elaboração, a saber o Fundeb e a Lei do Piso.

Nascimento (2016) apresenta uma compreensão acerca da estrutura, movimentação e amplitude na carreira do PCCR de Rondônia, explicitando que o mesmo está estruturado em três cargos, professor A, B e C, sendo o enquadramento relacionado ao nível de formação do professor. Os docentes enquadrados na classe A, são formados em nível médio, na modalidade normal; aqueles que estão na classe B são formados em cursos superiores de licenciatura curta. Contudo, a autora (2016) afirma que os cargos de classe A e B são considerados em extinção e não serão providos após vacância.

Por fim, os docentes na Classe C, são formados em cursos superiores de licenciatura plena, bacharel ou licenciado em Pedagogia, com habilitação em administração, supervisão ou orientação educacional, que podem atuar em áreas específicas do currículo escolar (Rondônia, 2012).

De acordo com a Lei nº 680/2012 o escalonamento de progressão horizontal passou a ter variação entre as referências 1 a 16, sendo necessário 33 anos de exercício do magistério para atingir o fim da carreira (última referência), incluindo os três de estágio probatório, sem intercorrências, ou seja, a progressão é iniciada após o estágio probatório e, na sequência disto, ocorre bianualmente, de modo automático, a considerar os critérios de antiguidade, assiduidade e avaliação sistemática do desempenho profissional, ressalvados alguns critérios impeditivos para sua efetivação.

A progressão supracitada, na remuneração foi definida no art. 74, § 1º, onde determina que o valor do vencimento inicial dos profissionais do magistério é o PSPN, sendo este o valor proporcional conforme a jornada de trabalho e a classe, considerando ainda no art. 75 que este deverá ser a referência sobre a qual deve incidir os coeficientes do intervalo entre as referências acrescendo dois por cento a cada progressão, logo em proporções exatas a diferença entre o salário do professor em referência 1 e referência 16 sempre será de 30% (Rondônia, 2012).

Na averiguação realizada por Nascimento (2016) destaca-se que a jornada de trabalho dos docentes no estado de Rondônia, apesar do novo PCCR, permaneceu com as cargas horárias parciais de 20 horas e integral de 25 e 40 horas. Também, segundo a autora (2016) não foi adotado o equivalente a 1/3 dessa jornada para atividade extraclasse aos docentes em jornada semanais de 20 horas, ou seja, os profissionais das classes C e B com carga horária reduzida, permaneceram com treze horas de interação com o aluno.

Em abril de 2016 adveio com a promulgação da Lei Complementar nº 867 diversas alteração no PCCR da Lei º 680/2012, sendo algumas observáveis, à exemplo dos aspectos de obtenção de licença para aperfeiçoamento profissional, onde se inseriu as áreas afins de atuação do profissional, ampliando o rol de oportunidade de ingresso dos docentes nos poucos cursos de mestrado e doutorado existentes no próprio estado, em sua maioria centralizados na capital, Porto Velho/RO.

Apesar da política de valorização acima elucidada, a titulação acadêmica em nível *Lato Sensu* de especialização e *Stricto Sensu* em mestrado e doutorado foi excluída como meio de movimentação da carreira, pois reverteu o benefício apenas como gratificação por

titulação não cumulativa para os professores de classe C, considerando, para tanto, o maior título remunerado em percentuais de 15%, 20% e 25%, respectivamente.

Verifica-se, após análise das legislações estaduais, uma discrepância entre os planos de carreira estabelecidos como paradigmas, visto que, enquanto o Mato Grosso instituiu classes "D" e "E" para progressão por qualificação profissional, o estado de Rondônia insiste em remunerar por gratificação, tal conquista acadêmica.

Outra alteração, diz respeito ao módulo de aula que antes era definido em sessenta minutos e passou para quarenta e oito minutos, além de ter incorporado ao vencimento básico dos profissionais um auxílio antes denominado por atividade educacional, o qual incidia 10% de adicional sobre o vencimento base.

Lamentavelmente a política de "gratificações" no estado é uma prática corriqueira, diferente do estado vizinho Mato Grosso que implantou subsídio como método de remunerar seus profissionais. Rondônia aplica em seu terceiro PCCR, o qual vigorou em todo o lócus temporal desta pesquisa, inúmeras gratificações aos seus docentes consideradas transitórias.

Nascimento (2016) afirma que o número crescente de gratificações instituídas e a diversidade delas, abrangendo diferentes funções docentes, parecem indicar uma forma de compensação das condições que sugerem baixo vencimento compensado por penduricalhos, conforme pode ser observado a seguir.

> **Gratificações:**
> a) atividade docente (Ensino Fundamental e Médio), Salas de Recurso, exclui-se os dos 1º ou 2º anos do Ensino Fundamental, CBA, CAA e Salas de Ensino Especial (40 horas R$ 280,00; 20 horas no 6º ao 9º ano e Ensino Médio R$ 140,00; 25 horas no 6º ao 9º ano e Ensino Médio R$ 175,00; 20 e 25 horas anos iniciais R$ 280,00);
> b) 1º e 2º anos do ensino Fundamental (20% sobre o vencimento);
> c) de CBA (20% sobre o vencimento);
> d) de CAA (20% sobre o vencimento);
> e) ensino especial (20% sobre o vencimento);
> f) professor bilíngue (R$ 400,00);
> g) de titulação Lato Sensu (15%), Mestrado (20%) ou Doutorado (25%) sobre o vencimento;
> h) de difícil provimento (de 20 a 50% sobre o vencimento, de acordo com regulamento).
> **Auxílios:**
> a) auxílio-educação (de caráter indenizatório e valor variável conforme cargo e jornada de trabalho – Lei nº 3.176);
> b) por atividade educacional de caráter indenizatório (10% sobre o vencimento, exceção aos professores Classe A aos quais se cumprirá a Lei do Piso - Lei nº 3.547);
> c) alimentação de caráter indenizatório (R$ 253,46 - LC nº 867)
> d) saúde direto (RS 50,0) e condicionado (R$ 150,00).
> **Adicional:** a) por serviço extraordinário (não especifica) (Nascimento, 2016).

No ano de 2019, Rondônia promulgou a Lei Estadual nº 1.036/2019, que determinou o reajuste anualmente no mês de janeiro do quadro demonstrativo de referências da carreira

dos profissionais do magistério de acordo com o índice estabelecido nacionalmente pelo MEC, nos termos do parágrafo único do artigo 5° da Lei n° 11.738/2008, regulamentado por ato próprio do Governador do Estado.

Para Carvalho (2022) as ações voltadas para a valorização dos servidores da Educação Básica quanto à atualização salarial, progressão funcional e o pagamento de benefícios financeiros como licença em pecúnia, progressão funcional e abono salarial, impactaram diretamente a economia rondoniense entre 2019 e 2021 num valor aproximado de R$ 414,4 milhões, favorecendo diretamente mais de 17 mil servidores da educação, entre professores e técnicos.

Em consonância ao Relatório de Gestão de Prestação de Contas dos exercícios de 2019, 2020 e 2021 – RGPC/RO (2022) em 2019 um total de 14.693 professores foram "beneficiados" com um investimento de R$ 18,6 milhões, o que proporcionou, segundo o próprio relatório, a atualização de 4,17% em suas remunerações. No exercício financeiro de 2020, o percentual de investimentos dos aludidos "benefícios" chegou ao percentual de 12,84%, representando um total de R$ 90,7 milhões. Quanto ao exercício financeiro de 2021, o relatório salienta que não houve atualização do Piso Nacional ou qualquer outros investimentos em benefícios em razão do Estado de Calamidade Pública ocasionado pela pandemia mundial Covid-19 (Rondônia, 2022).

Conforme averiguado no período de análise desta pesquisa, os quadros demonstrativos de classes e referências da carreira dos profissionais do magistério da rede estadual de Rondônia entre 2019 e 2021 passaram pela seguinte evolução, por meio dos Decretos nº 24.323 de 5 de outubro de 2019 e nº 25.296 de 13 de agosto de 2020, sendo consideradas para efeito de comparabilidade os níveis 01 e 16, por representarem o início e o final da carreira:

Quadro 7 – Quadro demonstrativo de Classes e Referências da Carreira dos Profissionais do Magistério de Rondônia 2019-2021 em valores nominais

Quadro Demonstrativo de Ref.s e Referências da Carreira dos Profissionais do Magistério de Rondônia															
Ref.	Nível	2019	2020	2021	Ref.	Nível	2019	2020	2021	Ref.	Nível	2019	2020	2021
	Profissionais da Educação Básica - Prof. (ch.20)					Profissionais da Educação Básica - Prof. (ch.25)					Profissionais da Educação Básica - Prof. (ch.40)			
A	1	R$ 1.278,87	R$ 1.443,12	R$ 1.443,12	A	1	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00	A	1	R$ 2.557,74	R$ 2.886,24	R$ 2.886,24
	16	R$ 1.662,53	R$ 1.876,06	R$ 1.876,06		16	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00		16	R$ 3.325,06	R$ 3.752,11	R$ 3.752,11
B	1	R$ 1.278,87	R$ 1.443,12	R$ 1.443,12	B	1	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00	B	1	R$ 2.557,74	R$ 2.886,24	R$ 2.886,24
	16	R$ 1.662,53	R$ 1.876,06	R$ 1.876,06		16	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00		16	R$ 3.325,06	R$ 3.752,11	R$ 3.752,11
C	1	R$ 1.344,76	R$ 1.571,43	R$ 1.571,43	C	1	R$ 1.680,95	R$ 1.896,78	R$ 1.896,78	C	1	R$ 2.689,51	R$ 3.034,85	R$ 3.034,85
	16	R$ 1.748,19	R$ 1.972,66	R$ 1.972,66		16	R$ 2.185,23	R$ 2.465,82	R$ 2.465,82		16	R$ 3.496,37	R$ 3.945,30	R$ 3.945,30

Fonte: Organizado pela Autora, com base na Lei Complementar n° 680/2012.

Depreende-se do Quadro 7 que nos anos de 2019 e 2020 houve atualização dos valores constantes no Anexo I da Lei Complementar n° 680/2012 fundamentada nos termos do seu inciso I do art. 82, sendo fruto de negociações de pauta de reivindicação dos profissionais.

Implementado para o exercício financeiro de 2019, o pagamento do Piso nacional do magistério, foi efetivado a partir de setembro daquele ano, quando houve a publicação do Decreto nº 24.323/2019 que previu o aumento no percentual de 4,17% no vencimento inicial dos professores, com efeitos financeiros a contar de 1º de janeiro de 2019.

Mesmo a contragosto da determinação do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia (Iperon), que encaminhou o Ofício Circular nº 31/2019 justificando que não pagaria o retroativo do Piso do Magistério aos inativos, já que o mesmo não estava contemplado na previsão orçamentária anual do órgão, o Decreto nº 24.323/2019 foi adimplido.

Em 2020 o decreto n° 25.296 instituiu em consonância ao art. 1º § 2º, o ajuste de 12,84% do piso nacional do magistério igualmente divulgado pelo MEC, entretanto o art. 2º estabeleceu que os valores referentes aos meses de julho e agosto seriam pagos de imediato no mês de agosto e os relativos ao primeiro semestre ficariam condicionados ao incremento da receita corrente líquida, fato que só ocorreu efetivamente no mês de outubro de 2020.

Em atenção ao RGPC/RO (2022) a Seduc/RO informou que encontrou dificuldade para as substituições de servidores e, por isso, não pode fazer liberação dos docentes para o gozo da verba de licença-prêmio. Em consequência desta situação, foi firmado um Termo de Acordo Extrajudicial (TAE), entre o Governo do Estado de Rondônia, por intermédio da Seduc, o Sintero e o Sindicato dos Professores do Estado de Rondônia (SinProf). A licença-prêmio está prevista no PCCR Lei nº 68/92, que em seu art. 123 determina:

> Art. 123. Após cada quinquênio ininterrupto de efetivo serviço prestado ao Estado de Rondônia, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade com remuneração integral do cargo e função que exercia.
> § 4° - Sempre que o servidor na ativa completar dois ou mais períodos de licença prêmios não gozados, poderá optar pela conversão de um dos períodos em pecúnia. (Rondônia, 1992).

A verba mencionada diz respeito ao fato do direito adquirido pelos servidores a gozar ou a receber em forma pecuniária a licença, ou seja, ou o servidor se afasta por três meses de forma remunerada ou permanece trabalhando e recebe pelos três meses em verba indenizatória. De acordo com o supracitado TAE, restou acordado o valor mínimo mensal de

seiscentos mil reais para o pagamento de licença-prêmio, o que proporcionou um valor total de pagamentos aos professores de R$ 7,2 milhões somente em 2019.

Em 2020, com a pandemia do Coronavírus, o TCE-RO emitiu a Decisão Monocrática nominada DM 0052/2020-GCESS, recomendando ao Governador do Estado de Rondônia a implantação de uma instância de governança e a criação de um plano de contingenciamento de despesas, objetivando evitar ou minimizar o colapso das contas públicas, atendido a contento pela gestão e deste modo em 2021, o acordo foi assegurado por meio de outro TAE conforme Processo/SEI nº 0029.294170/2019-45. Assim sendo a meta mensal/anual acordada com os mencionados Sindicatos e profissionais da educação tem sido cumprida, como demonstrado a seguir.

Imagem 4 – Print do esquema contido no manual de orientação do Fundeb sobre a forma de classificação dos profissionais da educação a partir da Lei nº 14.113/2020

Valor anual pago em licença-prêmio convertida em pecúnia.			
Projetado	**Realizado**		
2019 a 2021 (Valor Anual)	2019	2020	2021
R$ 7.200.000,00	R$ 12.362.660,53	R$ 20.899.725,24	R$ 42.481.307,50
Nº de servidores beneficiados	938	1.771	2.565

Fonte: RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Educação - Seduc, 2022, p. 14.

Conforme já especificado na Subseção 3.2 desta pesquisa, com a promulgação da nova lei do Fundeb nº 14.113/20, excepcionalmente em seu primeiro ano de vigência da lei, qual seja 2021, em decorrência da elevação do percentual mínimo de 60% para 70%, surgiu à possibilidade da prática denominada de "Abono no Executivo Estadual aos profissionais da Educação", objetivando o cumprimento do também já explicitados dispositivos art. 212 e 212-A da Constituição Federal.

Desta feita, conforme RGPC/RO (2022) o Executivo Estadual encaminhou à Assembleia Legislativa do Estado (ALE/RO), para apreciação e votação pelos deputados estaduais, o Projeto de Lei Complementar nº 143/2021, aprovado em sessão no dia 15 de dezembro de 2021, e nela constou que os abonos foram previstos e instituídos como benefícios aos profissionais da Educação (I - Abono Educação e II – Abono Educação/Profissional de Apoio à Educação Básica) sendo normatizado pela Lei Complementar nº 1.114/2021, e pelo Decreto nº 26.692/2021, determinado conforme art. 6º da referida Lei:

> Art. 6° Observado o disposto no art. 37, inciso XI da Constituição Federal, o valor individual dos benefícios referidos no art. 4°, incisos I e II desta Lei Complementar, não excederá a 100% (cem inteiros por cento) da remuneração anual do beneficiário, não se incorporará à remuneração para qualquer fim, não sofrerá incidência de contribuição previdenciária, e será proporcional:
> I - à média de carga horária atribuída ao servidor no presente exercício, inclusive quanto à carga horária suplementar, aferida nos períodos estabelecidos nos incisos I e II do § 1° do art. 5° desta Lei, respectivamente a cada parcela, aplicável exclusivamente ao benefício referido no art. 4°, inciso I desta Lei Complementar;
> II - à frequência individual dos meses completos de efetivo exercício no ano de 2021, correspondendo cada mês completo à 1/12 (um doze avos) do valor máximo estabelecido para o benefício, desprezando-se as frações iguais ou inferiores a 14 (quatorze dias), aplicável aos benefícios referidos no art. 4°, inciso I e II desta Lei Complementar. (RONDÔNIA, 2021).

A lei ressaltou que a medida de pagamento de abono na rede estadual foi excepcional, temporária e válida exclusivamente para o exercício financeiro de 2021, objetivando o cumprimento das normativas do FNDE e do Tribunal de Contas do Estado – TCE/RO, bem como as indicações constitucionais à MDE. Já o Decreto nº 26.692/2021 em seu Anexo Único, definiu o pagamento do nominado Abono Educação no valor total de R$ 164.029.607,21, com os valores individualizados aos servidores conforme referenciado na imagem 5.

Imagem 5 – Print do Anexo Único do Decreto 26.692/2021 que regulamenta a Lei Complementar n° 1.114, de 21 de dezembro de 2021

DISCRIMINAÇÃO	20h	25h	40h
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	R$ 6.835,57	R$ 8.544,46	R$ 13.671,14
PROFISSIONAIS DE APOIO À EDUCAÇÃO BÁSICA	R$ 2.541,92	R$ 3.177,40	R$ 5.083,84

Fonte: RONDÔNIA, 2021.

Imagem 6 – Print dos valores pagos como segunda parcela do Abono Educação Fundeb 70% em Rondônia – 2021

Carga Horária	Abono
65h (40h + 25h)	R$ 3.769,92
60h (40h + 20h)	R$ 3.479,92
45h (20h + 25h)	R$ 2.609,94
40h	R$ 2.319,95
25h	R$ 1.449,97
20h	R$ 1.159,97
(Valor máximo: 12 meses trabalhados)	

Fonte: RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Educação - Seduc, 2022, p. 24.

Em 27 de dezembro do mesmo ano de 2021 adveio a Lei 14.276/2021 que alterou algumas regulamentações do Fundeb dadas a partir da Lei nº 14.113/2020, surgindo à garantia de pagamentos salariais a todos os profissionais atuantes na rede pública de Educação Básica

e regras para remunerar psicólogos e assistentes sociais, o que possibilitou o pagamento de uma segunda parcela de rateio, estimada pelo RGPC/RO (2022) num valor de R$ 38.119.272,73, seguindo-se como base a carga horária do profissional e o número de meses presentes na folha de pagamento, conforme imagem 6 abaixo.

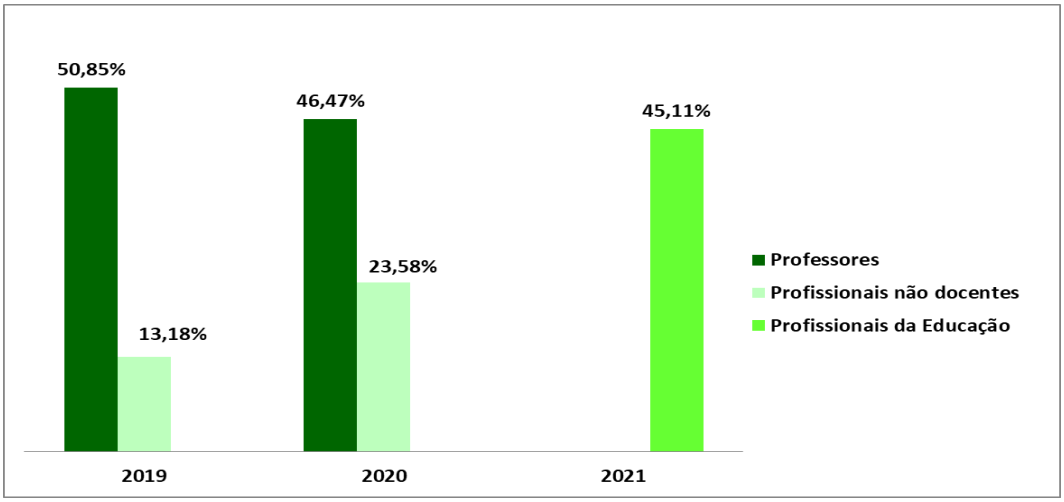
Depreendemos do RGPC/RO (2022) que foram contemplados cerca de 17.650 servidores (professores e técnicos), totalizando um investimento de aproximadamente R$ 202 milhões de reais, ressaltando que a segunda parcela foi quitada no exercício de 2022 entre os meses de janeiro para os efetivos e os demais servidores emergenciais e comissionados no mês de fevereiro.

Diante de todos os fatos, destaca-se que no decorrer dos três exercícios analisados, pouco avanço foi verificado para o estado de Rondônia, quanto à aplicabilidade de políticas de financiamento em valorização dos profissionais do magistério.

Tem-se, por fim, apenas explicitar que o percentual aplicado por exercício financeiro em despesa com pagamentos de profissionais da Educação Básica em relação ao total aplicado em MDE refletiu essa irrisória valorização conforme Gráfico 12.

Assim como auferido para o estado vizinho, no ano de 2021, foi necessário realizar manualmente o indicador unificado para profissionais da educação pagos com Fundeb (70%), haja vista a redação da Lei do novo Fundeb extinguir o pagamento exclusivo para profissionais do magistério, assim como o relatório do Siope não especificar separadamente os pagamentos realizados com profissionais não docentes com recursos do Fundeb 30% e outros recursos de impostos em MDE.

Gráfico 13 – Percentual das despesas com recursos do Fundeb/MDE com profissionais da educação em relação à despesa total com MDE para o estado de Rondônia – 2019; 2020; 2021



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

O gráfico 13 demonstra o percentual da folha de pagamento em relação a todas as outras despesas em MDE, incluídas as correntes e de investimento extraídos dos relatórios disponíveis na página oficial do FNDE quanto aos dados que geraram os indicadores no Siope para o estado de Rondônia.

Em apenso a essas informações ressalta-se que houve um decréscimo financeiro quanto a pagamentos na valorização para o magistério do ano de 2019 para 2020, com uma relevante alternância aumentativa nos percentuais gerais de pagamentos aos profissionais da educação não docentes.

No ano de 2019 o estado de Rondônia teve um total de R$ 1,337 bilhões de reais empenhados com despesas em ações típicas de MDE, conforme item 29 do anexo 8 do RREO, dos quais o Gráfico 13 aponta uma aplicação de 50,85% em pagamentos de professores e 13,18% em pagamentos de profissionais não docentes. Já em 2020 com despesas empenhadas em MDE no importe de R$ 1,420 bilhões de reais os percentuais para pagamentos de professores alcançaram apenas 46,47% enquanto os pagamentos para profissionais não docentes atingiram 23,58%.

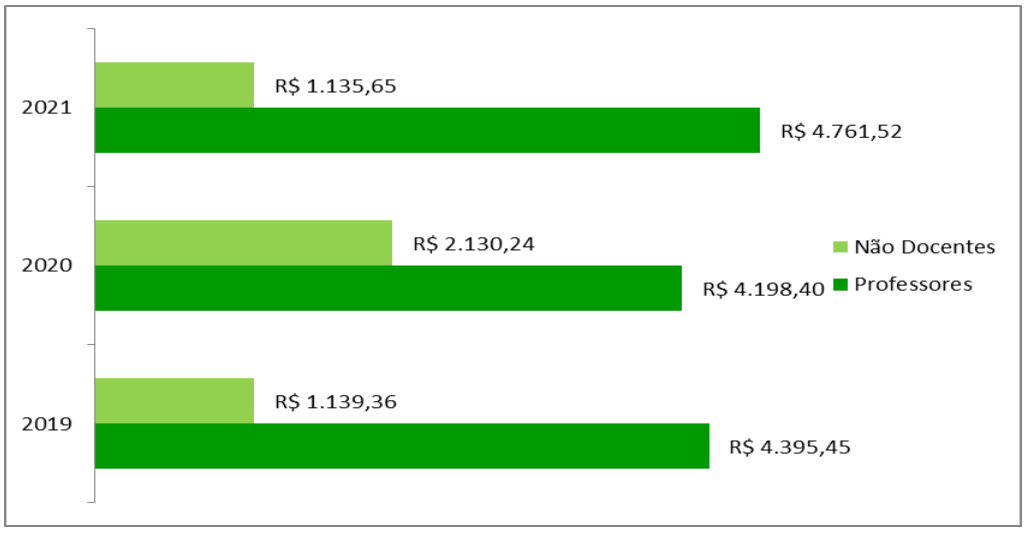
Dos dados extraídos dos relatórios do Siope, tem-se que em 2020 o percentual de pagamentos efetuados para aos profissionais do magistério em relação ao total de MDE diminuiu 4,38% em relação ao percentual aplicado em 2019, enquanto o aplicado em pagamentos para profissionais não docentes relativos ao mesmo período aumentou em 10,40%.

Com a já referenciada unificação dos pagamentos dos profissionais da educação no Fundeb e partindo da mesma premissa de cálculo nos anos anteriores, para o ano de 2021 ao realizar a divisão do total de despesas com pagamentos dos profissionais da Educação Básica Fundeb item 11 do Anexo 8 do RREO de R$ 854,3 milhões pelo total de despesas gerais em MDE item 29, do mesmo anexo, no importe de R$ 1,893 bilhões o indicador no estado de Rondônia alcançou apenas 45,11% de aplicação.

O decréscimo no indicador também é efeito do explicitado para o estado de Mato Grosso, ou seja, tendo em vista que no referido ano de 2021, as receitas que foram utilizadas para auferir o percentual se restringiram apenas aos recursos do Fundeb 70%, deixando de mensurar os importes de pagamentos efetuados com o recurso denominado “próprio 25% MDE”, com os quais nos anos anteriores o sistema adimplia no computo dos pagamentos dos profissionais não docentes, e que até o levantamento desta pesquisa ainda não estão categorizados pelo Siope, foi impossibilitado a conferência nos mesmos termos.

Os dados do Siope sobre o dimensionamento dos gastos com pessoal por aluno da Educação Básica nos indicadores de investimento, onde o indicador é aferido pela divisão das despesas com pessoal e encargos sociais realizadas com profissionais pelo número total de alunos matriculados na Educação Básica do Estado, os relatórios gerenciais demonstram os seguintes valores:

Gráfico 14 - Despesa anual realizada com profissionais da educação dividida por aluno da educação básica da rede estadual de Rondônia para os anos de 2019, 2020 e 2021 corrigidos pelo INPC out/2023



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

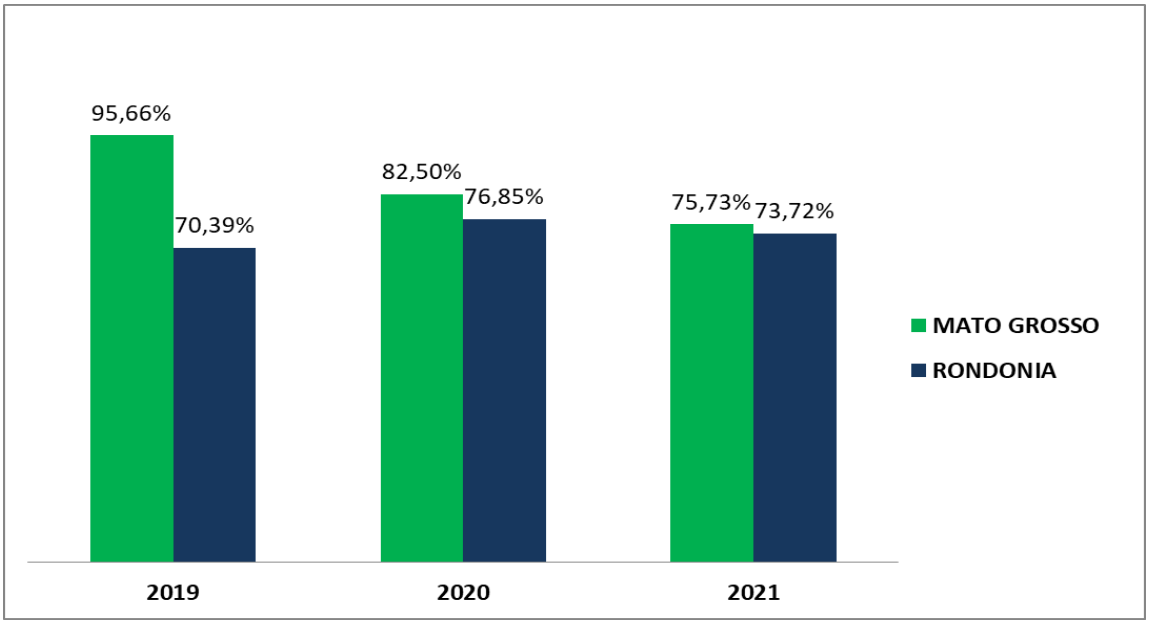
Conforme já explanado nesta pesquisa, apesar de ratear recursos do Fundeb relevantes e aplicando em despesa com pagamentos de pessoal e encargos para profissionais da Educação Básica em MDE no exercício financeiro de 2021, este aumento não caracterizou um aumento real em relação aos indicadores de investimentos em valorização do magistério, pois as receitas advindas para o período foram superiores aos anos antecessores, pois a União realizou repasses de receitas acima da contemplação constitucional normal.

Assim sendo, as oscilações apresentadas nos índices de aplicação na valorização dos profissionais do magistério entre os anos de 2019 e 2020 não refletiram em valores reais por aluno, conforme se observa no gráfico 14, pois de 2019 para 2020 a aplicação diminuiu 4,48%, representando R$ 197,05 no importe gasto em pagamentos de professores do Fundeb por aluno, enquanto de 2020 para 2021 o percentual aportado aumentou em 13,41% ou R$ 563,12, sendo tal incremento, conforme já informado, fruto do aumento das receitas naquele exercício financeiro devido o rateio e também devido à inclusão de todos os profissionais da educação neste cálculo.

Já as aplicações em pagamentos dos profissionais não docentes praticamente dobraram em 2020 atingindo 86,97% acima do aplicado em 2019 e diminuíram incisivamente em 46,69% ou, em termos de reais, R$ 994,59 de 2020 para 2021, sendo novamente resultado da não conformidade dos relatórios do Siope com a nova legislação, carecendo o sistema urgentemente de adequação, para refletir com fidedignidade as informações confiáveis aos usuários e toda a sociedade.

Ratificados os dados sobre investimentos em valorização do magistério para o estado de Rondônia quanto ao corte temporal, insta apenas prosseguir com a análise comparativa quanto aos percentuais aplicados por exercício financeiro no estado de Rondônia e Mato Grosso, conforme Gráfico 15.

Gráfico 15 – Percentual aplicado por Exercício Financeiro na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica – Fundeb



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos relatórios de indicadores do Siope (2019; 2020; 2021).

O gráfico 15 explicita que o Estado de Mato Grosso investiu maiores percentuais em pagamentos de profissionais do magistério do que o Estado vizinho Rondônia em todo o corte temporal analisado, entretanto no ano de 2021 essa discrepância cai significativamente, pois como já ilustrado, em Rondônia ocorreu o rateio de verbas do Fundeb e no Mato Grosso não houve nenhum reajuste anual por veto legal.

Ainda nesta seara é possível constatar que o investimento em valores monetários entre os estados também é desequilibrado, visto que ao dividirmos os valores de remuneração pagos para a categoria magistério em ambos os estados é possível verificar que o estado de

Rondônia precisa evoluir seu plano de cargo e carreira de forma a valorizar o magistério de modo permanente e não por gratificações ou qualquer outra vantagem salarial que pode ser revogada a contento dos governantes.

Conforme Arelaro (2020) para "compensar" o desgaste docente, uma vez que a possibilidade de aumento salarial que viabilizasse a fixação do docente em um único estabelecimento de ensino não se efetivou, o Fundef, em boa parte das redes públicas, incentivou o estabelecimento de gratificação. Para a autora, mesmo que os docentes sejam contrários à forma como são estabelecidas as gratificações, a categoria já não reclamam mais, temerosos de que a doação dos "trocados" seja abolida.

Segue abaixo os quadros que refletem os valores da hora de labor de cada cargo de docente em nos referidos estados por classe e nível/referência. O método utilizado é reflexo da divisão entre o valor pago como subsídio no Estado de Mato Grosso e o vencimento no Estado de Rondônia pelo número da carga horária de contrato do docente.

Cumpre nos reforçar o fato de que Rondônia não possui tabela que inclua elevação de classe por qualificação profissional em especialização, seja em *lato* ou *stricto sensu*, logo esta é uma das possíveis distorções encontradas na comparabilidade realizada, além das já mencionadas gratificações e auxílios gerais que não incorporam as verbas remuneratórias permanentes.

Quadro 8 – Valor da hora dos Professores da Educação Básica de Carga horária 30h do Estado de Mato Grosso 2019-2021 em valores nominais

Classe	Nível	2019	2020	2021
A	1	R$ 96,66	R$ 96,66	R$ 98,59
	12	R$ 153,68	R$ 153,68	R$ 156,76
B	1	R$ 144,99	R$ 144,99	R$ 147,88
	12	R$ 230,53	R$ 230,53	R$ 235,14
C	1	R$ 164,32	R$ 164,32	R$ 167,60
	12	R$ 261,26	R$ 261,26	R$ 266,49
D	1	R$ 195,44	R$ 195,44	R$ 199,35
	12	R$ 310,75	R$ 310,75	R$ 316,96
E	1	R$ 222,31	R$ 222,31	R$ 226,76
	12	R$ 353,47	R$ 353,47	R$ 360,54

Fonte: Organizado pela Autora, com base na Lopeb/1998.

Quadro 9 – Valor da hora dos Professores da Educação Básica do Estado de Rondônia 2019-2021 em valores nominais

Ref.	Nível	2019	2020	2021	Ref.	Nível	2019	2020	2021	Ref.	Nível	2019	2020	2021
	Profissionais da Educação Básica - Prof. (ch.20)					Profissionais da Educação Básica - Prof. (ch.25)					Profissionais da Educação Básica - Prof. (ch.40)			
A	1	R$ 63,94	R$ 72,16	R$ 72,16	A	1	R$ -	R$ -	R$ -	A	1	R$ 63,94	R$ 72,16	R$ 72,16
	16	R$ 83,13	R$ 93,80	R$ 93,80		16	R$ -	R$ -	R$ -		16	R$ 83,13	R$ 93,80	R$ 93,80
B	1	R$ 63,94	R$ 72,16	R$ 72,16	B	1	R$ -	R$ -	R$ -	B	1	R$ 63,94	R$ 72,16	R$ 72,16
	16	R$ 83,13	R$ 93,80	R$ 93,80		16	R$ -	R$ -	R$ -		16	R$ 83,13	R$ 93,80	R$ 93,80
C	1	R$ 67,24	R$ 78,57	R$ 78,57	C	1	R$ 67,24	R$ 75,87	R$ 75,87	C	1	R$ 67,24	R$ 75,87	R$ 75,87
	16	R$ 87,41	R$ 98,63	R$ 98,63		16	R$ 87,41	R$ 98,63	R$ 98,63		16	R$ 87,41	R$ 98,63	R$ 98,63

Fonte: Organizado pela Autora, com base na Lei Complementar n° 680/2012, 2023.

Por serem os cargos de Classes A e B em Rondônia considerados cargos em extinção conforme Nascimento (2016), será analisado como meio de comparabilidade entre os estados pesquisados apenas os professores da Classe C, que se referem aos formados em cursos superiores de licenciatura plena, bacharel ou licenciado em Pedagogia em relação aos professores de Classe B do Mato Grosso que possuem habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena e/ou formação nos esquemas I e II, conforme Parecer 151/70 do Ministério de Educação, aprovado em 06 de fevereiro de 1970, o que proporcionará maior grau de equivalência.

Com as ponderações encetais, é possível afirmar que um professor em início de carreira em Rondônia Nível "1" sem especializações, recebeu em 2021 um total de R$ 75,87 de remuneração efetiva por hora laborada, enquanto no Mato Grosso nas mesmas condições o profissional docente recebeu por hora um total de R$ 147,88. Em termos de comparabilidade, torna-se imensurável a discrepância latente entre a valorização financeira existente entre os entes pesquisados, visto que profissionais com a mesma qualificação, em estados vizinhos, recebam de forma tão paradoxal.

Arelaro (2020) acredita que, a partir de planos municipais e estaduais de Educação elaborados com a participação da população e dos profissionais da área, poder-se-ia ter boas propostas de políticas educacionais exequíveis e que melhor atendessem aos interesses das diferentes comunidades e da Nação. Para isso, não se precisaria financiar a Educação por meio de "Fundos", pois uma boa reforma tributária, que efetivamente exigisse uma contribuição mais significativa do Capital Financeiro, viabilizaria a ação, insubstituível, de redistribuição de renda e superação das desigualdades regionais e da pobreza pelos governos estadual e federal, numa República verdadeiramente federativa.

A disparidade de remuneração dos docentes, entre os estados de Rondônia e Mato Grosso, permanece em relação a todos os outros níveis, chegando ao seu ápice quando em final de carreira, conforme PCCR rondoniense, o docente de Nível “16”, sem especializações recebeu por carga horária uma remuneração de R$ 98,63 e o mato-grossense de Nível “12” auferiu o importe de R$ 235,14 pela mesma uma hora laborada, ou seja, em termos percentuais o docente no final da carreira no Estado do Mato Grosso recebeu no ano de 2021 238,41% a mais que o profissional equivalente de Rondônia.

A disparidade no valor da hora trabalhada entre os docentes nos estados analisados pode ser um reflexo das complexas realidades socioeconômicas e educacionais que existem no país. Algumas hipóteses avençadas nesta pesquisa apontam para o fato de que o Mato Grosso, estado com maior desenvolvimento populacional e com uma economia baseada em uma agricultura forte que gera maior receita tributária, podendo ter mais recursos disponíveis para investir na educação e, consequentemente, pagar salários mais atrativos aos professores, enquanto que o Estado de Rondônia, embora também seja um estado agrícola, pode enfrentar maiores restrições orçamentárias devido a sua menor população e menor arrecadação de impostos.

Diante dos fatores analisados em seus planos de cargos e carreiras, é inegável a urgente necessidade de redução da desigualdade salarial entre os docentes de ambos os estados, pois esta medida é essencial para garantir uma educação de qualidade e equidade, o que contribuiria para o desenvolvimento social e econômico das populações vizinhas. Nesse sentido, Ribeiro, Figueiredo e Lancelotti (2014) elucidam que a política educacional é uma política pública social que almeja a redução das desigualdades, em benefício do indivíduo e não do dito consumidor, mas como cidadão que detêm direitos, sendo deste modo, a valorização do docente, por meio de carreira e da remuneração, um componente de relevância ímpar nesta política de financiamento da educação.

De todo modo, sem o devido cuidado e efetiva fiscalização executada pelos mecanismos de controle interno e externo, no que tange ao cumprimento das regras constitucionais para financiamento, assim como dos demais repasses financeiros realizados no sistema educacional brasileiro, toda a sociedade estará fadada à expropriação de um direito que coloca em risco o ideal de uma escola pública, gratuita e de qualidade, sendo por este ensejo e observadas às normas afetas ao orçamento e financiamento público da educação, que será abordado na próxima subseção à fiscalização realizada pelos órgãos competentes nos

estados de Rondônia e Mato Grosso, quanto as Prestações de Contas das Secretarias de Educação Estaduais entre 2019 e 2020.

4.3 A fiscalização dos recursos da educação efetuada pelos mecanismos de controle externo nos Estados de Rondônia e Mato Grosso

Com o desígnio de obter asseguração razoável sobre a existência ou não de distorções relevantes nas informações enviadas e divulgadas pelos gestores, independente se causadas por erro ou fraude, os Tribunais de Contas Estaduais (TCE's), anualmente realizam a apreciação das contas dos gestores, incluídas nestas as relativas à educação.

Ao aderir às normas internacionais e brasileiras visando expressar uma opinião com mais segurança sobre as demonstrações financeiras orçamentárias das entidades públicas jurisdicionadas, com base nos procedimentos de auditoria financeira, os TCE's buscam a melhoria dos serviços públicos disponibilizados à sociedade.

Conforme já elucidado a prestação de contas do chefe do Poder Executivo Estadual trata de informações consolidadas do Estado sobre os resultados das políticas públicas e sua gestão de modo integral. Assim como compete ao Legislativo Estadual a aferição e julgamento das prestações de contas, mediante o auxílio técnico dos TCE's, expresso por meio de Pareceres Prévios. A presente pesquisa se aterá a fração dos pareceres dos órgãos de controles externos sobre as apreciações realizadas na área da educação nos exercícios financeiros entre 2019 e 2021.

De plano é necessário se apontar caminhos para a abordagem e desenvolvimento mais profundos neste tema, sendo assim, a Constituição Federal em seus arts. 70 e 74, I e II e 165 § 9º, estabelece que os atos praticados pelos gestores públicos, visando à consecução da missão da entidade sob sua responsabilidade, são passíveis de controle quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, pelo Congresso Nacional por meio do controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder. Vale mencionar como pressupostos dessa análise das finanças nos estados, que a tempestividade das informações quanto à publicidade que preconiza profundas alterações de forma e conteúdo, se torna um instrumento elucidativo de vital relevância da gestão das contas públicas.

De acordo com nossa Carta Magna os Tribunais de Contas são órgãos de controle externo do Estado que auxiliam o Poder Legislativo na missão de acompanhar a execução

orçamentária e financeira do país e contribuem com o aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade. Para isso, têm como meta serem referências na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável. No tocante ao controle interno têm-se no art. 74 da CF/1988 estabelecido:

> Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
> I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
> II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
> III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
> IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
> § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
> § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (Brasil, 1988).

Sob esta premissa, o art. 75 da CF/1988 determina que as normas instituídas para o Tribunal de Contas da União devem ser aplicadas, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios, devendo as constituições estaduais dispor sobre os Tribunais de Contas respectivos.

Ademais, os Tribunais de Contas também possuem as atribuições de emitir alertas aos Poderes ou órgãos referidos no art. 20 da LRF quando constatarem qualquer das irregularidades contidas no § 1º do art. 59, a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º, ou seja, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (Brasil, 2000).

Procurando abranger efetivamente os seus objetivos, a LRF consignou em seu art. 73 que o descumprimento a seus dispositivos deverão ser punidos por qualquer legislação pertinente, em especial quanto ao Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislações supervenientes.

De acordo com Almeida (2005) a fiscalização e revisão feita pelos Tribunais de Contas Estaduais e da União, são os elementos fundamentais do controle, sempre calcados no princípio da legalidade e a fiscalização nada mais é que o poder de verificação das atividades dos órgãos e agentes administrativos, ou seja, é a verificação de que as atividades públicas estão cumprindo suas finalidades, enquanto a revisão é o poder de corrigir condutas administrativas, seja porque eivadas de vícios de legalidade, seja em função de mudanças nas políticas públicas.

Ainda em atenção a Almeida (2005) a função sancionadora é crucial para que o Tribunal possa inibir irregularidades e garantir o ressarcimento ao erário. Entre as penalidades normalmente aplicadas estão, a aplicação de multa proporcional ao débito imputado, multa por infração à LRF, afastamento do cargo de dirigente que obstrui a auditoria, decretação de indisponibilidade de bens por até um ano, declaração de inidoneidade para contratar com a administração pública por até cinco anos, declaração de inabilitação para o exercício de função de confiança, dentre outras.

A Lei nº 8.443/92, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, se manifesta com relação à função sancionadora quando elucida a aplicação aos responsáveis das sanções previstas em caso de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas. Ao constatar ilegalidade ou irregularidade em ato de gestão de qualquer órgão ou entidade pública, o TCU fixa prazo para cumprimento da lei.

No caso de ato administrativo, quando não atendido, o Tribunal determina a sustação do ato impugnado e nesses casos o TCU exerce função corretiva. A função normativa decorre do poder regulamentar conferido aos Tribunais por suas Leis Orgânicas, que faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório, sob pena, de responsabilização do infrator, acerca de matérias de sua competência e a respeito da organização dos processos que lhe devam ser submetidos (Brasil, 1992).

No tocando as ouvidorias, pode se afirmar de acordo com art. 53 da Lei nº 8.443/92 que reside na possibilidade de os Tribunais receberem denúncias e representações relativas a irregularidades ou ilegalidades que lhe sejam comunicadas por responsáveis pelo controle interno, por autoridades ou por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, sendo esta uma função fundamental no fortalecimento da cidadania e na defesa dos interesses difusos e coletivos, sendo importante meio de colaboração com o controle (Brasil, 1992).

De acordo com o Manual de Auditoria Financeira TCERO (2017) deve o Tribunal emite parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado,

devendo as contas se constituir por Balanços Gerais e relatório do órgão central do sistema de controle interno dos Poder Executivo acerca da execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165, da Constituição Federal, conforme dispõe o parágrafo único do art. 356 da Lei Complementar nº 154/1996 denominada Lei Orgânica do TCE/RO.

O art. 1º, § II do Regimento Interno do TCE/MT, determina no que concerne às contas apresentadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, sejam julgadas diretamente pelo TCE/MT (Mato Grosso, 2007).

Ocorre ainda no art. 47 do mencionado regimento que o parecer sobre as contas deve ser conclusivo no sentido de se manifestar quanto ao conteúdo dos Balanços Gerais representarem adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicada à Administração Pública estadual (Mato Grosso, 2007).

Ainda nesta seara o Regimento Interno do TCE/MT especifica em seu art. 162 que as contas apresentadas pelos responsáveis serão julgadas regulares quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável, dando quitação plena ao responsável. Entretanto o art. 163 especifica a possibilidade de julgamento de contas com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário e o art. 164 determina que sejam julgadas irregulares as contas nos seguintes termos:

> Art. 164 O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências:
> I - omissão no dever de prestar contas;
> II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
> II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a dispositivos legais de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)
> III - dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;
> IV - desvio de finalidade;
> V - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.
> § 1º O Tribunal poderá, ainda, julgar irregulares as contas no caso de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.

> § 2º Contas apresentadas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria poderão ser julgadas regulares com ressalva, desde que se comprove, por outros meios, a boa e regular aplicação dos recursos. (Mato Grosso, 2007).

Diante das informações supracitadas foi possível à busca nos portais oficias dos respectivos TCE's dos processos instaurados para julgamento das contas apresentadas pelos gestores estaduais da educação em Rondônia e Mato Grosso nos anos de 2019 a 2021, sendo os dados conforme especificados no quadro abaixo:

Quadro 10 – Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Educação

Descrição	**Exercícios Financeiros**			
Responsáveis pela Gestão	**Exercícios Financeiros**	**Processo TCE**	**Data do Julgamento**	**Estado**
Marioneide Angélica Kliemaschewsk	2019	1.724-8/2020	14/06/2022	Mato Grosso
Marioneide Angélica Kliemaschewsk, no período de 1º-1 a 30-10-2020, e de Alan Resende Porto, no período de 3-11 a 31-12-2020;	2020	54.058-7/2021	25/10/2022	Mato Grosso
Alan Resende Porto	2021	12.463-0/2022	Não Julgado	Mato Grosso
Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu	2019	01894/2020	29/08/2022	Rondônia
Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu	2020	01148/2021	28/11/2022	Rondônia
Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu	2021	0730/2022	Não Julgado	Rondônia

Fonte: Organizado pela própria autora, com base nos dados dos processos disponibilizados pelo TCE/MT, 2023.

Conforme se comprova no Quadro 10, mesmo delimitando a pesquisa aos exercícios financeiros de 2019 a 2021, dado ao fato da Prestação de Contas de 2022 ainda não ter sido encaminhada para apreciação dos respectivos TCE's em fevereiro de 2023, tão pouco apreciada pelos órgãos de controle externo, cumpre ser informado que, apesar de constar em suas Leis Orgânicas a determinação de emissão de parecer prévio circunstanciado das contas gerais do Governador no prazo máximo de sessenta dias a contar de seu recebimento, existe uma lacuna quanto às contas específicas anuais dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração pública direta e indireta, estadual ou municipal, o que permite aos TCE's delongarem tal julgamento, sem qualquer restrição de prazos taxativos. Assim sendo, em ambos os estados as Contas prestadas no ano de 2021 até o término desta pesquisa, ainda não foram julgadas, existindo apenas pareceres preliminares sem finalização do processo instrutivo.

No estado de Mato Grosso de acordo com o Processo nº 1.724-8/2020 as contas anuais de gestão da Seduc referente ao exercício de 2019, sob a administração da Sra. Marioneide Angélica Kliemaschewsk, por unanimidade, foram julgadas regulares, apenas com a recomendação legal para à atual gestão, com fulcro no artigo 22, § 2º, da Lei

Complementar nº 269/2007, para que se observe e respeite o prazo previsto no artigo 4º, III, "a", da Instrução Normativa nº 005/2019 - Seduc/MT e artigo 8º, § 3º, da Resolução nº 26/2013 do Conselho Deliberativo do FNDE quanto ao repasse de recursos da alimentação escolar e que envide esforço no sentido de promover a melhoria dos índices educacionais mato-grossenses.

Quanto ao exercício financeiro de 2020, o Processo nº 54.058-7/2021 instituiu que às contas anuais de gestão sob a administração de Marioneide Angélica Kliemaschewsk, no período de 1º-1 a 30-10-2020, e de Alan Resende Porto, no período de 3-11 a 31-12-2020 também fossem julgadas regulares, sendo determinado que à atual gestão disponibilize os contratos de locação e contratos de reforma e ampliação de unidades escolares no Portal Transparência e que tome providências necessárias para a melhora da qualidade da educação no Estado de Mato Grosso, bem como avalie a implementação de medidas com intuito de promover a saúde mental de todas as crianças, nos termos do relatório "Situação Mundial da Infância 2021" do Fundo das Nações Unidas para a Infância.

Apesar de ainda não existir julgamento final para as contas anuais de gestão da Seduc/MT, referente ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Sr. Alan Resende Porto, nos autos de Processo nº 12.463-0/2022, o ínclito Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso em consonância ao art. 51, da Constituição Estadual, se manifestou pela regularidade com ressalvas das contas anuais, necessitando agora passar pelo Pleno do TCE/MT para apreciação e julgamento do relatório técnico.

No estado de Rondônia no Processo nº 01894/2020 as contas anuais foram julgadas Regulares com Ressalvas no exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, nos termos do artigo 16, inciso II, da Lei Estadual Complementar nº 154/1996, em virtude das impropriedades elencadas a seguir:

> 1. Controle patrimonial inadequado, em descumprimento ao art. 7º, inciso III, alínea "e", da IN nº 13/TCER-2004 e art. 96 da Lei nº 4.320/64;
> 2. Realização de despesas sem prévio empenho, em descumprimento ao art. 50, inciso II da LC nº 101/2000 e arts. 60 e 61 da Lei nº 4.320/1964;
> 3. Realização de despesa vedada com recurso do FUNDEB, em descumprimento aos arts. 70 e 71 da Lei nº 11.494/2007 e IN nº 22/TCE-RO-2007;
> 4. Descumprimento de decisões anteriores, em descumprimento ao art. 37 (Princípios da Legalidade, Moralidade e Eficiência) e artigo 74 da Constituição Federal. (TCE/RO, 2022).

Diante das improbidades elencadas, foi determinado ao atual Secretário de Estado da Educação ou quem vier a substituí-lo que transferisse da fonte de recurso próprio, para a conta do Fundeb, o valor de R$ 50.644,50 gastos com o pagamento dos subsídios do Secretário por

dois meses, no prazo de 30 (trinta) dias, atualizado monetariamente pelo sistema de atualização de débitos deste Tribunal, a título de devolução, para posterior aplicação e que dê continuidade aos procedimentos de aprimoramento dos controles patrimoniais do Órgão, a fim de tratar o risco atinente a extravio, furto, roubo, mau uso e danos ao erário, bem como em relação aos procedimentos contábeis de mensuração subsequente dos bens com fito de que as demonstrações representem adequadamente os valores registrados no inventário do Órgão.

No tocante ao exercício de 2020, por unanimidade, o TCE/RO votou no Processo nº 01148/2021 as contas anuais de gestão da Seduc/RO, ainda sob a administração do Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, como regulares com ressalva, em meio a outros para serem oportuna e devidamente consideradas impropriedades o que segue:

> 1. Inobservância ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (8ª edição, pág. 173) e a norma contábil NBC TSP 07, devido à superavaliação do ativo imobilizado na conta bens móveis e imóveis decorrente da ausência de depreciação;
> 2. Infringência ao disposto na Instrução Normativa 13/TCER-2004 c/c art. 94 da Lei 4.320/64, em razão de impropriedade no inventário dos bens imóveis, decorrente da ausência de registro e escrituração dos mesmos; e.
> 3. Infringência ao MCASP 8ª edição (item 6, pág. 26), bem como à Lei 4.320/64, em razão da baixa contábil intempestiva dos saldos de prestação de contas dos repasses às escolas, associações e conselhos das escolas. (TCE/RO, 2022).

Ainda determina a supracitada decisão que a Seduc/RO cumpra com as metas definidas no Plano Nacional de Educação, Lei Federal 13.005/2014, vez que foram ultrapassados os prazos de várias metas sem que houvessem sido concluídas e, outras prestes a vencer, com poucas ações realizadas, além do aperfeiçoamento imediato da estrutura do Controle Interno, visto que a secretaria não preencheu requisitos necessários de um controle eficaz e demonstrou deficiências de controle, cujo nível de maturidade equivale a “Fraco”, conforme avaliação da própria Seduc/RO.

O TCE/RO também recomendou em sua decisão que ocorra o acompanhamento e monitoramento da prestação de contas dos repasses da Seduc/RO às escolas, associações e conselhos das escolas e envio tempestivo ao setor de contabilidade, dando transparência da execução das ações orçamentárias, com monitoramento eficaz e registro das mensurações das ações realizadas, que possibilite aferição de resultado real quanto à eficiência e eficácia das ações, bem como sua divulgação no Portal da Transparência, em observância à Lei Complementar 131/2009 e IN 52/2017/TCE-RO.

Conforme já especificado, as contas relativas ao ano de 2021 para o estado de Rondônia também constam pendentes de julgamento, entretanto assim como no estado vizinho, já existe um parecer prévio nos autos do Processo nº 0730/2022, onde o Ministério

Público de Contas se manifestou pela apreciação das contas como sendo regulares, sob responsabilidade do Sr. Suamy Vivecananda, apenas determinando que se adotem medidas de comprovação da aplicação suplementar do MDE atinente ao percentual, caso julgado como não cumprido no exercício de 2021, devendo ser definido o valor no julgamento da Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia no Processo nº 799/2022, nos termos do §1º do artigo 119 do ADCT, até o final do exercício de 2023, que será objeto de análise da unidade técnica da Corte, segregando as parcelas pertinentes das demais aplicações ordinárias do respectivo exercício.

Aquém do elucidado, em seu último parágrafo o notório parecer do MPC/RO ainda recomenda o aprimoramento da estrutura do controle interno, acatando as orientações que visam às melhorias dos riscos identificados, correção dos erros de ordem formal nos processos analisados, além da continuidade do processo de inspeção e fiscalização das ações da Seduc/RO, com a ampliação, o apoio e a qualificação da equipe formada para subsidiar os trabalhos, concomitante com atendimento das normativas do órgão de controle externo, com fito no aprimoramento da formação de indicadores que dimensionem a eficácia, eficiência, economicidade, efetividade e qualidade dos programas do Governo Estadual voltados para a política educacional.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Paralelamente ao desafio das entidades do setor público de entregar a sociedade suas reais demandas, estão à busca pela transparência dos atos e fatos daquela gestão, surgindo assim o objetivo geral do presente estudo, que apeteceu compreender a estrutura do financiamento da Educação Básica a partir da política de fundos, apresentando as bases hermenêuticas do Fundeb e da metodologia de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, evidenciando os impactos orçamentários produzidos pelo referido financiamento das redes estaduais de ensino rondoniense e mato-grossense com ênfase na aplicabilidade e procedimentos de valorização dos profissionais do magistério executadas entre os anos de 2019 a 2021.

Desta feita, foi possível compreender o engendrar das leis de gestão dos recursos públicos em financiamento do ensino e seus reflexos na valorização dos profissionais do magistério, posteriormente encampados aos profissionais da Educação Básica, tornando-se latente que para serem eficientemente transparentes e eficazes, os relatórios de gestão devem se coadunar aos dados da arrecadação de receitas e dispêndio das despesas, logo necessário e imprescindível a compreensão dos instrumentos de planejamento governamental responsáveis pela gestão do dinheiro público no país, que seguem um modelo baseado em leis orçamentárias, além dos mecanismos de Prestação de Contas Anuais obedientes a Lei nº 4.320/1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes federais e da Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece normas de finanças públicas, com amparo na própria Carta Magna vigente (Brasil, 1988).

Assim sendo, foi possível compreender que sem o devido apreço e efetiva fiscalização dos mecanismos de controle interno e externo, o cumprimento das regras constitucionais para financiamento do sistema educacional brasileiro retrocede, relegando o interesso social e os profissionais da educação, que acabam expropriados de um direito básico, colocando em risco o ideal de uma escola pública, gratuita e de qualidade para todos.

Ainda na seara legal, com vistas a contribuir e difundir a evolução das políticas de financiamento, comparando os avanços e retrocessos, foi realizada breve explanação sobre as novas diretrizes promulgadas pela EC nº 108/2020 e pela Lei nº 14.113/2020 já alterada pela Lei n° 14.276/2021, que apesar de não alcançar totalmente a delimitação temporal deste estudo, pois entrou em vigência já no final da execução orçamentária dos documentos analisados, buscam a garantia do direito à educação com qualidade e equidade, a partir do

aprimoramento do Fundeb e de sua caracterização como instrumento permanente da Educação Básica pública e que embora seja responsabilidade precípua dos entes federados aportarem recursos financeiros para a MDE, cabe à União exercer o papel supletivo e redistributivo, para manter o equilíbrio federativo e garantir a equalização de oportunidades educacionais.

Ainda foi difundida a importância da previsão na supracitada EC nº 108/2020, que previu aos estados que aprovassem legislação, no prazo de dois anos a partir de sua promulgação, para distribuir entre os municípios parte dos recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, sendo por isso, instituído em Rondônia o Índice de Desempenho Educacional de Rondônia (IDERO) e em Mato Grosso o Índice Municipal de Qualidade da Educação (IMQE).

Conforme se especifica nas subseções que esclarecem os procedimentos tributários para a composição do recurso do Fundeb, pode ser clarificado o fato de que este recurso não é o único que pode ser alocado para os pagamentos remuneratórios dos trabalhadores da Educação Básica, pois sendo este insuficiente ao cumprimento do Piso Salarial Profissional Nacional ou da remuneração definida por lei local, ainda é possível o uso do restante dos recursos da Educação Básica e outras fontes de receita, observadas as demais normas afetas ao orçamento público.

A análise qualitativa do registro das despesas a partir do levantamento de dados orçamentários de educação nos sistemas contábeis próprios dos estados e no sistema nacional Siope propiciou a averiguação qualitativamente do processo de classificação e declaração de despesas, comparando os gastos registrados na função educação nos quadros de detalhamento de despesas de cada estado com os registros na função educação transmitidos ao Siope. Sob o nome de despesas brutas totais de estados, foi verificado que Mato Grosso e Rondônia atingiram os índices constitucionais, entretanto no decorrer dos três exercícios financeiros não obtiveram aumento significativo em seus investimentos com MDE, sendo que ambos permaneceram em indicadores estagnados com variações não relevantes.

Infelizmente, de forma temerosa, foi ratificado nesta pesquisa que, considerando a Emenda Constituição n. 119 de 27 de abril de 2022 ficou estabelecido, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, que os Estados não poderiam ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021 do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, no entanto, caso descumprissem, deveriam complementar o percentual

faltante, até o exercício financeiro de 2023, ou seja, a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os referidos exercícios na aplicação da MDE.

No decorrer textual também se elucidou o processo de definição e estruturação das carreiras docentes, primando pela relevância de se discutir o acréscimo dos recursos financeiros dispendidos para a aplicabilidade em qualidade educacional e a predileção dos seus profissionais. A contento, sobre o supracitado tema, a pesquisa comparou a realidade de Rondônia e Mato Grosso, dando ênfase nos investimentos realizados nas redes estaduais de ensino quanto à valorização dos profissionais do magistério nos anos de 2019 a 2021, pois em consonância aos dados extraídos pelas ferramentas de transparência e publicação dos sites oficiais, informações estas que subsidiam a definição e a implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público, se constatou que apesar da estagnação, a rede estadual de Mato Grosso substancialmente valoriza de modo mais adequado seus profissionais do magistério em comparabilidade a rede estadual de Rondônia.

Os dados revelam que a rede do estado de Mato Grosso investiu maiores percentuais em pagamentos de profissionais do magistério do que a rede estadual vizinha Rondônia em todo o corte temporal analisado, entretanto no ano de 2021 essa discrepância caiu significativamente, pois em Rondônia ocorreu o rateio de verbas do Fundeb e no Mato Grosso não houve nenhum reajuste anual por veto legal.

Diante das análises documentais se constatou que o investimento em valores monetários entre os estados também foi desequilibrado, visto que o valor de remuneração pago para a categoria magistério no estado de Rondônia carece evoluir, por possuir um plano de cargo e carreira com diversas gratificações e outras vantagens salariais que não incorporam as verbas do piso e podem ser revogadas a contento dos governantes.

A disparidade no valor da hora trabalhada entre os docentes nos estados analisados pode ser um reflexo das complexas realidades socioeconômicas e educacionais que existem no país, sendo avençadas nesta pesquisa, algumas hipóteses que apontam para o fato de que o Mato Grosso, estado com maior desenvolvimento populacional e com uma economia baseada em uma agricultura forte que gera maior receita tributária, podendo ter mais recursos disponíveis para investir na educação e, consequentemente, pagar salários mais atrativos aos professores, enquanto que o Estado de Rondônia, embora também seja um estado agrícola,

pode enfrentar maiores restrições orçamentárias devido a sua menor população e menor arrecadação de impostos, apesar do adendo de possuir números menores de docentes e profissionais na educação para comparação equitativa.

Diante dos fatores analisados em seus planos de cargos e carreiras, é inegável a urgente necessidade de redução da desigualdade salarial entre os docentes de ambos os estados, pois esta medida é essencial para garantir uma educação de qualidade e equidade, o que contribuiria para o desenvolvimento social e econômico das populações vizinhas.

É notório que a evidenciação das informações disponíveis a sociedade na gestão das entidades do setor de ensino público não se restringe apenas a correta aplicação dos índices mínimos constitucionais em educação e na valorização dos profissionais do magistério, todavia foi necessário limitar a abrangência das informações para que fossem mais bem explorados os procedimentos correlatos ao assunto, inclusive quanto ao controle externo realizado pelos Tribunais de Contas Estaduais (TCE's), que aprovaram com ressalvas todas as prestações de contas apresentadas pelos respectivos gestores das Secretarias Estaduais de Educação (Seduc), sendo tais dados de acesso público, disponíveis a qualquer cidadão, o que fortalece os mecanismos de controle legal e social.

Ao analisar os dados disponibilizados pelos estados supramencionados no Siope e nos Relatórios Circunstanciados de Gestão disponíveis nos domínios digitais públicos, devidamente ratificados e julgados pelos respectivos TCE's, como forma de mecanismos de controle social, foram críveis os resultados obtidos na pesquisa, sendo discutida a execução orçamentária sob a perspectiva de reafirmarmos a seriedade de se ter o financiamento da Educação Básica como um fundo permanente de investimento, a inópia de alocação de recursos por parte dos Estados analisados, o desequilíbrio entre os aportes de remuneração para os docentes, maiores em Mato Grosso em comparação a Rondônia e a displicente estagnação em se tratando de evolução dos dispêndios em MDE no findar de suas execuções entre 2019 e 2021.

Assim sendo, corroboramos o pressuposto inicial desta pesquisa, elucidando os termos garantidos pelos princípios constitucionais do art. 206, que é no âmbito do ensino público que o direito a educação para os cidadãos poderá ser vivenciado com plenitude, igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, com pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas capazes de transformar o campo da Educação Básica com políticas de financiamentos adequados e que valorizem os profissionais do magistério.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 108, p. 799–818, out. 2009.

ALENCAR, Carolina Pena de. **Trilhando memórias:** reflexões acerca das identidades dos trabalhadores da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré/ Carolina Pena de Alencar. –2012. 138 f.

ALMEIDA, Geórgia Campos de. O papel dos Tribunais de Contas no Brasil. **Revista Jus Navigandi,** ISSN 1518-4862, Teresina, ano 10, n. 845, 26 out. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7487>. Acesso em: 20 set. 2023.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020. 294 p.

ARNONI, M. E. B. Ensino e mediação dialética. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 1, n. 1, p. 123–132, 2007. DOI: 10.21723/riaee.v1i1.437. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/437. Acesso em: 3 abr. 2023.

ALVES, Thiago. PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 143, p. 606–639, maio 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000200014. Acesso em: 11 nov. 2023.

BARBOSA, Janaina Lopes. FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. FRANÇA, Magna. O Fundeb e a valorização do magistério público da rede municipal de Natal/RN: aplicação dos recursos na remuneração e a comparação com o salário mínimo (2007-2010). **FINEDUCA - Revista De Financiamento Da Educação**, 3. 2013. Recuperado de https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/55001. Acesso em: 16 ago. 2023.

BASSI, Marcos Edgar. BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Resultados das políticas de valorização do magistério público em Santa Catarina. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 100, n. 254, 17 abr. 2019. Disponível em: http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/3292/3027. Acesso em: 31 out. 2023.

BENTO, José Bugarin. O controle externo no Brasil: evolução, características e perspectivas. **Revista do Tribunal de Contas da União** – Brasília, v.31, n.86, p. 338-352 out/dez 2000. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/954. Acesso em: 18 mai. 2023.

BEUREN, Ilse Maria... [et al]. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade:** teoria e prática. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004. 195p.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Parecer n. 00133/2021/DICAD/PFFNDE/PGF/AGU.** Consulta sobre a aplicabilidade e eficácia das alterações previstas na Lei nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021, que alterou a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta

o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Relator: Procurador Federal Carlos Rivaben Albers. Brasília, DF, 04 jan. 2022. Disponível em: https://sapiens.agu.gov.br/documento/795280731. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988).** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de set. de 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 05 de agosto de 2021. **Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar**. Brasília: Diário Oficial da União, Brasília, 6 de agosto de 2021, Seção 1, p. 50-51. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=199151-rcp002-21&category_slug=agosto-2021-pdf&Itemid=30192 >. Acesso em: 29 de out. de 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm. Acesso em: 01 de set. de 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 mai. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 01 de set. de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 2014a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011- 2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 09 maio 2023.

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), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 dez. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE. **FUNDEF – Manual de Orientação**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE. **Manual de Orientação do Novo Fundeb:** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Brasília, 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório**

do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022. – Brasília, DF: Inep, 2022. 572p.

BRASIL. Senado Federal. Instituição Fiscal Independente. **Relatório de Acompanhamento Fiscal** nº 46, de 16 de novembro de 2020. Brasília: IFI, 2020. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/579879/RAF46_NOV2020.pdf. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **O Congresso Nacional e o TCU:** controle externo integrado / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. – Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência, 2015. 43p.

BORGHI, Raquel Fontes. Que educação é pública? A privatização de um direito. Rio Claro: **EccoS – Revista Científica.** São Paulo, n. 46, p. 19-32, mai./ago. 2018.

CALLEGARI, Cesar (organizador)**. O FUNDEB e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo** - 5. ed. atual. e ampliada São Paulo: Aquariana: IBSA: APEOESP, 2010. 544p.

CARSPECKEN, Phil Francis. **Pesquisa Qualitativa Crítica: conceitos básicos**. Educ. Real., Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 395-424, maio/ago. 2011. Disponível em: http://www.ufrgs.br/edu_realidade. Acesso em: 01 de set. de 2023.

CARVALHO, Ananda. **Ações de valorização profissional de servidores da Educação reforçam compromisso do Governo de Rondônia**. Disponível em: https://rondonia.ro.gov.br/acoes-de-valorizacao-profissional-de-servidores-da-educacao-reforcam-compromisso-do-governo-de-rondonia/. Acesso em: 01 de set. de 2023.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Manual de procedimentos contábeis e prestação de contas das entidades de interesse social.** 2. ed. Brasília: CFC, 2008. 128p.

COSTA, Marilda de Oliveira. **Concepções de gestão nos programas do Instituto Ayrton Senna no contexto de alterações no papel do Estado e da sociedade civil**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós- Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2011.

COSTA, Marilda de Oliveira. RODRIGUES, Tiago dos Santos. **Contratos de sistemas privados de gestão e os impactos do Projeto Aviva Escola no IDEB de Cáceres-MT.** *In*: VII Seminário Internacional de Pesquisa do GREPPE "Privatização da Educação Básica no Brasil: Atores e Programas em Debate". **Anais eletrônicos**... Campinas: Faculdade de Educação da UNICAMP, 2021. p. 55-59. Disponível em: https://www.greppe.fe.unicamp.br/pf-greppe/anais_21_06_versaofinal.pdf. Acesso em: 01 de set. de 2023.

CREPALDI, Sílvio. **Orçamento público**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CRUZ, Rosana Evangelista da. Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão dos interesses do capital internacional?. **Educar em Revista**, n. 22, p. 51–75, jul. 2003. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0104-4060.312. Acesso em: 08 nov. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença.

Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 116, p. 245-262, ago. 2002. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 31 out. 2023.

DALMAGRO, Josiane. **Especial: Formação escolar de MT completa 138 anos de história.** SEDUC-MT, mai. 2017. Disponível em: https://www3.Seduc.mt.gov.br/-/especial-formacao-escolar-de-mt-completa-138-anos-de-historia. Acesso em: 01 de set. de 2023.

DAVIES, Nicholas. O Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e a verificação da aplicação dos recursos vinculados à educação. **Revista da Faculdade de Educação**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 167–189, 2006. Disponível em: https://periodicos.unemat.br/index.php/ppgedu/article/view/3578. Acesso em: 11 nov. 2023.

DAVIES, Nicholas. O Financiamento da Educação Estatal no Brasil: novos ou velhos desafios? **Revista Educação On-line PUC-Rio** nº 10, p. 31-63, 2012. Disponível em: http://www.maxwell.lambda.ele.pucrio.br/rev_edu_online.php?strSecao=input0. Acesso em: 30 out. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. 1985p.

DIEGUES, Geraldo César. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **Revista NAU Social** - v.4, n.6, p. 82-93 Maio/Out 2013. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/download/31241/18609. Acesso em: 16 mai. 2023.

DOURADO, L.F.; ARAÚJO, W. M.P. Financiamento da Educação, Fundeb e Direito à Educação: Educação Pública de Qualidade Social e com Gestão Pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 38, n. 00, 2022. DOI: 10.21573/vol38n002022.126444. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/126444. Acesso em: 30 out. 2023.

De Sousa Filho, A. F.; Vieira Da Silva Sousa, D. G.; Pereira, R. A. A Importância do Controle Interno na Administração Pública. **Revista Extensão**, v. 6, n. 2, p. 69-79, 5 maio 2023. Disponível em: https://revista.unitins.br/index.php/extensao/article/view/6896/4816. Acesso em: 30 out. 2023.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; NASCIMENTO, Alessandra Bertasi. Vencimento e carreira na Rede Estadual de Educação em Rondônia: em busca da valorização docente. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação,** [S. l.], v. 6, 2016. DOI: 10.17648/fineduca-2236-5907-v6-67641. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/67641>. Acesso em: 31 ago. 2023.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; NASCIMENTO, Alessandra Bertasi; SAUER, Leandro. A política de financiamento da educação no estado de Rondônia entre 2007 e 2019. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado pela ANPAE, [S. l.], v. 37, n. 3, p. 1300–1324, 2022. DOI: 10.21573/vol37n32021.109738. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/109738. Acesso em: 31 ago. 2023.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, Campinas, dez. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/xm7bSyCfyKm64zWGNbdy4Gx/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 16 mai. 2023.

GATTI, Bernardete Angelina. BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso**. Políticas docentes no Brasil:** um estado da arte. – Brasília: UNESCO, 2011. 300p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo, 5ª edição, 2010. Editora Atlas.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2. ed., 6. Reimpr. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

LEITE, G. F. M.; TOSTO CUOCO, H. L. Ciência de Dados no Controle Social em Educação. **Revista da CGU**, [S. l.], v. 14, n. 26, 2022. DOI: 10.36428/revistadacgu.v14i26.551. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/551. Acesso em: 10 mai. 2023.

LIMA, Márcia. **Introdução aos métodos quantitativos em Ciências Sociais**. In: CEBRAP. Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Quantitativo. São Paulo: Sesc/CEBRAP, 2016. 99p.

LIMA, Maria José Rocha. RAMOS, Fernando José Sadio. Piso Salarial Profissional Nacional: Enfoque político partidário na valorização do magistério nos Municípios baianos. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento.** Ano 05, Ed. 11, Vol. 24, pp. 23-41. Novembro de 2020. ISSN: 2448-0959, Disponível em: https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/piso-salarial. Acesso em: 31 out. 2023.

MATO GROSSO. Decreto nº 1.514, de 04 de novembro de 2022. **Regulamenta a Lei Complementar nº 746, de 25 de agosto de 2022, e consolida, no território mato-grossense, as normas relativas ao cálculo dos Índices de Participação dos Municípios do Estado de Mato Grosso no produto da arrecadação do ICMS - IPM/ICMS e dá outras providências.** Diário Oficial [do] Estado, Cuiabá, MT, 07 nov. 2022. Disponível em: https://www.iomat.mt.gov.br/diario_oficial_2022-11-07_completo.pdf. Acesso em: 24 de abr. de 2023.

MATO GROSSO, Assembleia Legislativa – ALMT. **Constituição do Estado de Mato Grosso:** texto Constitucional promulgado em 05 de outubro de 1989, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nº 01/1991 a 71/2014 Cuiabá: ALMT, 2014. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br>. Acesso em: 22 de ago. de 2023.

MATO GROSSO. Lei Complementar n. 50, de 01 out. 1998. **Dispõe sobre a Carreira dos Profissionais da Educação Básica de Mato Grosso**. Diário Oficial, Cuiabá, 01 out. 1998. Disponível em:<http://www.al.mt.gov.br>. Acesso em: 22 de ago. de 2023.

MATO GROSSO. **Relatório da Ação Governamental – Entregas do Governo (RAG 2019).** Coordenação Geral: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG.

Disponível em: http://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/Rag/RAG-2019_Relatorio_Entregas-de-MT.pdf. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

MATO GROSSO. **Relatório da Ação Governamental – Entregas do Governo (RAG 2020).** Coordenação Geral: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG. Disponível em: http://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/2021/RAG/RAG_2020_Consolidado.pdf. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

MATO GROSSO. **Relatório da Ação Governamental – Entregas do Governo (RAG 2021).** Coordenação Geral: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG. Disponível em: http://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/2022/RAG/RAG_2021_V2___Consolidado.pdf. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da Educação: Gestão Democrática dos Recursos Financeiros Públicos em Educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 72, n. 172, 1 dez. 1991. Disponível em: http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/1065. Acesso em: 11 nov. 2023.

NASCIMENTO, Alessandra Bertasi; FARIA, Nilton André Batista; Tibúrcio Ana Carolina Alves. **Valorização docente e luta sindical na rede estadual de ensino básico em Rondônia [2017 a 2020]**. Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN), v. 5, n. 1, 8 out. 2021. Disponível em: https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/14037/9700. Acesso em: 31 ago. 2023.

NASCIMENTO, Alessandra Bertasi. **(Des) Feitos e (D) Efeitos na composição remuneratória de docentes da Rede Estadual de Educação Básica de Rondônia no contexto das políticas do Fundeb e PSPN (2006 a 2016).** (Tese) - Programa de Pós-Graduação em Educação, UFMS, Campo Grande/MS, 2019. Disponível em: < https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/4454>. Acesso em: 04 set. 2023.

NASCIMENTO, Alessandra Bertasi. Plano de Carreira e Remuneração Docente da Educação Básica Pública do Estado de Rondônia: aproximações iniciais**. Cadernos da ANPAE**, Goiânia, v. 41, p. 1-13, 2016b. Disponível em: <https://anpae.org.br/iberoamericano2016/publicacao/cntnt/artigos/eixo_4/E4_A04.html>. Acesso em: 04 set. 2023.

OLIVEIRA, D. A. **A qualidade total na educação:** os critérios da economia privada na gestão da escola pública. In: BRUNO, Lúcia (Org.). Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola**.** Redefinição do Papel do Estado no Brasil: implicações do modelo gerencial para as políticas de gestão da educação básica. **Educação: Teoria e Prática**, [S. l.], v. 19, n. 32, p. 57, 2009. Disponível em: https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/2971. Acesso em: 18 set. 2023.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento público, administração financeira e orçamentária e lei de responsabilidade fiscal:** questões. 1. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. 264p.

PARÁ. Ministério Público do Estado do Pará. **Manual prático sobre o FUNDEB**. Centro de Apoio Operacional dos Direitos Sociais. – Belém: MPPA, 2022. 20 p.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação básica: A divisão de responsabilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012. Disponível em: <http//www.esforce.org.br>. Acesso em: 06 nov. 2023.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 846–869, out. 2018. Disponível em: < https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018203235>. Acesso em: 06 nov. 2023.

PINTO, José Marcelino de Rezende. "A política de fundos no Brasil para o financiamento da educação e os desafios da equidade e qualidade", **En Propuesta Educativa**, Año 28, núm. 52, noviembre 2019, pp. 24 a 40. Disponível em: https://propuestaeducativa.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2020/05/PropuestaEducativa52.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

PINTO, José Marcelino de Rezende. As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 11, 2021. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/111438. Acesso em: 8 nov. 2023.

QUEIROZ, André Manuel Peixoto Frota. A Emenda Constitucional nº. 59/2009: caráter social, fundamental e pétreo do direito à educação, efetivação do direito à educação e fortalecimento mediato de valores constitucionais. **THEMIS: Revista da ESMEC**. Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará. Fortaleza. v.1, n.1, 1997 -v. 12, 2014. Disponível em: https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/22/pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

RIBEIRO, Josete Maria Cangussu. FIGUEIREDO, Geni Conceição. LANCELOTTI, Fabiana Pereira Leite. Valorização do magistério e remuneração dos (as) professores (as) da educação básica em Mato Grosso. (2014). **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 4, 2014. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/66313. Acesso em: 21 ago. 2023.

RIBEIRO, Josete Maria Cangussu. FIGUEIREDO, Geni Conceição. **A política de educação básica em Mato Grosso:** efeitos sobre a oferta educacional remuneração e a valorização profissional. – Educação, Faculdade de Educação e Linguagem, Campus de Cáceres, Universidade Estadual de Mato Grosso - UNEMAT, 2020. 99p.

RIBEIRO, Josete Maria Cangussu. FIGUEIREDO, Geni Conceição. **Valorização dos profissionais da educação no Contexto do Fundeb e do PSPN:** Estudo de caso do Estado de Mato Grosso – Vol. 02. Tangará da Serra, Universidade Estadual de Mato Grosso - UNEMAT, 2020. 178p.

RIBEIRO, Josete Maria Cangussu. FIGUEIREDO, Geni Conceição. **Profissionalização e valorização dos profissionais da educação** – Vol. 03: Estudo de caso do Estado de Mato Grosso – Vol. 02. Tangará da Serra, Universidade Estadual de Mato Grosso - UNEMAT, 2020. 178p.

RODRIGUES, Cândido. JOANONI NETO, Vitale (Organizadores). **Nova História do Mato Grosso Contemporâneo**. Cuiabá: EdUFMT, 2018. 556p.

RODRIGUES, Tiago dos Santos. **Financiamento da Educação Básica no município de Cáceres-MT e os processos de privatização dos gastos com manutenção e desenvolvimento de ensino, 2017 a 2020**. Orientadora: Marilda de Oliveira Costa. 2022. 130f. Dissertação (Mestrado Acadêmico) – Educação, Faculdade de Educação e Linguagem, Campus de Cáceres, Universidade Estadual de Mato Grosso - UNEMAT, 2022. 130f.

RONDONIA. **Relatório de Gestão de Prestação de Contas - RGPC 2019/2021 (RCPG).** Coordenação Geral: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, Processo SEI nº0029.078894/2022-49. Porto Velho, 2022. Disponível em: https://transparencia.ro.gov.br/prestacao-de-contas/index. Acesso em: 18 set. 2023.

RONDÔNIA. Decreto nº 23.599, de 30 de janeiro de 2019. **Cria e implanta o Código de Fonte 0152 - Recursos destinados ao atendimento do Piso Salarial dos Professores da Rede Pública Estadual.** 2019. Disponível em: http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/D23599.pdf. Acesso em: 24 abr. 2023.

RONDÔNIA. Decreto nº 24.323, de 5 de outubro de 2019. **Atualiza os valores dos Anexos I e II da Lei complementar n° 680, de 7 de setembro de 2012**. 2019. Disponível em: http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/ilovepdf_merged%20(4).pdf. Acesso em: 24 abr. 2023.

RONDONIA. Decreto nº 27.376, de 29 de julho de 2022. **Institui o Índice de Desempenho Educacional de Rondônia - IDERO, em relação à rede pública de ensino dos municípios do estado**. Diário Oficial [do] Estado, Porto Velho, RO, 29 jul. 2022. Disponível em: https://diof.ro.gov.br/data/uploads/2022/07/DOE-29.07.2022.pdf. Acesso em: 24 abr. 2023.

RONDÔNIA. Lei Complementar nº 250, de 21 de dezembro de 2001. **Institui o PCCR para integrantes do Quadro do Magistério do Estado de Rondônia, e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado, Porto Velho, 2001. Disponível em: < https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2001/383/383_texto_integral.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2023.

RONDÔNIA. Lei Complementar nº 420 de 9 de janeiro de 2008. **Dispõe sobre o PCCR dos Profissionais da Educação básica do Estado de Rondônia, e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado, Porto Velho, 11 jan. 2008. n. 914, Caderno Especial, p. 1-11.

RONDÔNIA. Lei Complementar nº 680 de 07 de setembro de 2012. **Dispõe sobre o PCCR dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Rondônia.** Diário Oficial do Estado, Porto Velho, 07 set. 2012. n. 2054, Caderno Especial, p. 2-12.

RONDÔNIA. Lei Complementar nº 867 de 12 de abril de 2016. Altera a redação e acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 680, de 7 de setembro de 2012. **Dispõe sobre o PCCR dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Rondônia.** Diário Oficial do Estado, Porto Velho, 12 abr. 2016. n. 66.

SAVIANI, Dermeval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade**, vol. 34, núm. 124, julio-septiembre, 2013, pp. 743-760 Centro de Estudos Educação e Sociedade Campinas, Brasil. Disponível em http://www.cedes.unicamp.br. Acesso em: 30 out. 2023.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do trabalho acadêmico e científico.** 22 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SIQUEIRA, Elizabeth Madureira. **História de Mato Grosso:** da ancestralidade aos dias atuais. 2. ed. atual. e ampl. Cuiabá, MT: Entrelinhas Editora, 2017.

SOBRINHO JUNIOR, Joao Ferreira; MORAES, Cristina de Cássia Pereira. A COVID-19 e os reflexos sociais do fechamento das escolas. **Dialogia,** [S. l.], n. 36, p. 128–148, 2020. DOI: 10.5585/dialogia.n36.18249. Disponível em: https://periodicos.uninove.br/dialogia/article/view/18249. Acesso em: 1 nov. 2023..

SOUZA, Fábio Araújo de. Os novos e velhos problemas do "Novo Fundeb": análise da Emenda Constitucional 108/2020 **Vértices (Campos dos Goitacazes)**, vol. 23, núm. 3, 2021. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, Brasil. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=625768377012. Acesso em: 30 out. 2023.

SOUZA, Marilsa Miranda de. RICARTE, Tatiane Furtado. MARTINS, Márcio Marinho. A ação do imperialismo na reprodução do corporativismo nos sindicatos dos trabalhadores em educação. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 65, p.359-376, out 2015. Acesso em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/download/8642716/10195/14473. Acesso em: 31 out. 2023.

SUASSUNA, Lívia. Pesquisa qualitativa em educação e linguagem: histórico e validação do paradigma indiciário. **Perspectiva,** 26(1), 341–377, 2009. Disponível em: https://doi.org/10.5007/2175-795x.2008v26n1p341. Acesso em: 04 abr. 2023.

TEIXEIRA, Jefferson Alves. **O financiamento da educação no contexto do plano nacional de educação (2014-2024):** as disputas no Congresso Nacional. Orientadora: Rosana Maria Gemaque Rolim. 2019. 198 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará – UFPA, Belém, 2019. Disponível em: http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11820. Acesso em: 03 abr. 2023.

TRINDADE, J. F.; BITENCOURT, C. M. Administrar em tempos de crise e a revisão geral anual dos servidores públicos: o caso da Lei Complementar no. 173/2020: Administering in times of crisis and the annual general review of public servants: the case of Complementary Law No. 173/2020. **Revista Internacional de Direito Público** RIDP, Belo Horizonte: Fórum, v. 6, n. 11, p. 9–31, 2021. Disponível em: https://ridp.com.br/index.php/ridp/article/view/ridp-trindade2021. Acesso em: 2 nov. 2023.

TONI, Jackson de. **Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público**. Brasília: Enap, 2021. 154 p.

VARGAS, Soraya De Nazaré Camargo. **Carreira e remuneração de professores das redes municipais de Capanema, Marabá e Paragominas/PA:** O que mudou a partir da Lei nº 11.738/2008 que instituiu o PSPN?. Orientadora: Dalva Valente Guimarães Gutierres. 2019. 231f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Educação - Iced, da Universidade Federal do Pará – UFPA, Belém, 2019. Disponível em: http://ppgedufpa.com.br/arquivos/File/DISSERTACAOOSORAYAVARGAS.pdf. Acesso em: 04 mai. 2023.