

DOI: [10.46943/IX.CONEDU.2023.GT21.008](https://doi.org/10.46943/IX.CONEDU.2023.GT21.008)

AS DESIGUALDADES DE FINANCIAMENTO DOS ENTES FEDERADOS E AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE

BRUNA CAROLINE CAMARGO

Doutor em Educação. Professor na Universidade Federal do Paraná – PR, marcos.ferraz@ufpr.br;

MARCOS ALEXANDRE DOS SANTOS FERRAZ

Doutora em Educação. Professora na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – MS, bruna.camargo@uems.br;

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar como as desigualdades de financiamento dos entes federados podem influenciar no desenvolvimento de políticas de valorização docente. A valorização docente é uma temática recorrente nas pesquisas na área das políticas educacionais (GROSHOSKA, 2015; SCHEIBE, 2010), todavia, verifica-se que ainda encontramos desafios para a implementação destas, como aponta o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2022). Diante disso, se faz necessário analisar a capacidade orçamentária dos entes federados para compreender a possível influência na implementação de políticas voltados aos docentes. Para tanto, foram investigados quatro municípios, da região dos Campos Gerais/PR, entre os anos de 2012 a 2020. A pesquisa teve uma abordagem qualitativa, sendo uma pesquisa documental, analisando-se os Planos Municipais de Educação (PME) de cada município. Ademais, utilizou-se também dados quantitativos de dados, a saber: relatório resumido de execução orçamentária (SIOPE), a fim de acessar as receitas de impostos e receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) de cada ente federado. Os resultados obtidos revelam que há diferença nas arrecadações entre municípios, bem como entre os próprios municípios, em que, três destes, as transferências constitucionais são maiores quando comparado ao poder de arrecadação próprio. Há tentativas de formulações de políticas nos Planos Municipais de Educação, porém,

os municípios com menor poder de arrecadação própria propõem menos ações no que concerne à valorização docente.

Palavras-chave: Valorização docente, Política Educacional, Financiamento da Educação, Pacto Federativo, Regime de colaboração.

INTRODUÇÃO

O presente artigo, resultado de parte uma tese de doutorado, na linha de Políticas Educacionais, busca analisar como as desigualdades de financiamento dos entes federados podem influenciar no desenvolvimento de políticas de valorização docente.

A valorização docente, a partir da década de 80, passa a ser pauta nas políticas educacionais, evidenciada na Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, e, posteriormente, nas políticas de fundo, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF – 1996) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB – 2007); além do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN – 2008) e o Plano Nacional de Educação (PNE – 2014).

Diante disso, é importante considerar, no contexto brasileiro, as desigualdades regionais, em relação às condições econômicas, sociais, culturais, etc. O relatório da pesquisa nacional *Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no contexto do FUNDEB e PSPN* evidenciou a heterogeneidade na formulação de planos de carreira, jornada de trabalho docente e, conseqüentemente, na remuneração. Estes fatores estão atrelados, dentre outros elementos, à forma de organização do Brasil no que diz respeito ao federalismo.

Neste cenário, faz-se necessário observar como o modelo de organização do Estado brasileiro, em relação à autonomia administrativa, financeira e política dos estados e municípios, que se efetivam em diferentes condições de financiamento, pode influenciar na valorização docente nesses entes federados. Este artigo está organizado em três seções, a saber: metodologia, em que se descreve como a pesquisa foi realizada; resultados e discussão, a qual está subdividida em quatro subseções: “1. O federalismo brasileiro”, “2. A capacidade orçamentária dos municípios”, “3. Breve panorama do Fundeb nos municípios paranaenses”, “4. Breve panorama do Plano Municipal de Educação (PME) nos municípios paranaenses”; considerações finais.

METODOLOGIA

Esta pesquisa teve uma abordagem qualitativa, utilizando-se também instrumentos quantitativos de dados. Compuseram essa pesquisa quatro municípios paranaenses da região dos Campos Gerais, a saber: Arapoti, Carambeí, Castro e Ponta Grossa. Assim, foi realizada uma pesquisa documental, analisando-se os Planos Municipais de Educação de cada município, especificamente as metas 17 e 18, as quais trazem questões peculiares sobre a valorização docente. Assim sendo, a busca por esses documentos ocorreu por meio eletrônico, nos **websites** das Secretárias de Educação e Câmara de Vereadores.

Em relação aos dados quantitativos, foram analisados, no período de 2012 a 2020, os disponíveis nos relatórios resumidos de execução orçamentária, no **website** do Sistema de Informações de Orçamentos Públicos para Educação (SIOPE) a partir dos valores divulgados nas receitas de impostos e receitas de transferências legais constitucionais. Além disso, a partir desse mesmo relatório, foram analisados os dados sobre o Fundeb, com enfoque nos valores destinados ao fundo e os valores recebidos, bem como os valores utilizados para o pagamento dos profissionais do magistério. Os dados que envolveram questões monetárias foram atualizados para janeiro de 2020, por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), a partir da Calculadora do Cidadão, do Banco Central do Brasil.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

1. O FEDERALISMO BRASILEIRO

Considera-se que, historicamente, há progressos na temática da valorização docente do Brasil, resultado de lutas e reivindicações da sociedade. O PSPN, o Fundef e o Fundeb são exemplos de políticas que buscam a valorização docente, trazendo novos parâmetros a serem discutidos, apesar das fragilidades existentes. Compreende-se valorização docente como:

[...] o conceito de valorização docente é uma construção histórica, pode-se defini-lo como um conjunto de ações sistematizadas pela política, especificamente a educacional, composto pela carreira, remuneração, formação inicial e continuada e condições de trabalho (Grochoska apud Camargo, 2020, p.54).

O estado brasileiro, a partir de 1889, é organizado a partir do federalismo, que do latim *foedus-eris*, que significa “[...] contrato, aliança, união, ato de unir-se por aliança e também se fiar, confiar-se, acreditar” (Cury, 2010, p. 152), que pressupõe o princípio da autonomia, o compartilhamento de responsabilidades e de tomada de decisões entre os entes federados (Abrucio, 2010). Assim federalismo é:

[...] caracterizado como um sistema político e de organização territorial do estado, que envolve um compartilhamento de poder entre a instância soberana e os demais entes federados, assumindo diferentes formas legais e institucionais, de acordo com o momento histórico e o espaço geográfico onde ele se desenvolve (Neto; Castro; Barbalho, 2014, p. 44).

Diante disso, compreende-se que a partir do federalismo há uma normatização de um princípio de interdependência entre os entes federados, com divisão de poderes e funções. Ressalta-se que, no Brasil, apesar dos estados e municípios¹ possuírem autonomia administrativa, financeira e política, a União é soberana, isto é, “concorrem para a formação da vontade soberana da União, mas não partilham da soberania. A soberania é a característica do poder central, do poder supremo, ou seja, da União” (Camargo, 2020, p. 34-35). Ademais, como afirma Camargo (2020, p. 35):

Ressalta-se, ainda, que autonomia dos entes federados é relativa, pois se entende que a capacidade de desenvolver ações e implementar políticas estará interligada à capacidade financeira do ente federado, ou seja, a arrecadação dos estados e municípios é um elemento que propulsiona o desenvolvimento de políticas públicas e educacionais. Ademais, considera-se que a capacidade financeira está interligada às características econômicas de cada região, as quais serão influenciadas pelo modo como determinada localidade está mais organizada, se mais ou menos urbanizada, com a presença de indústrias, entre outros.

Outro elemento importante neste cenário do federalismo é o pacto federativo, o qual é “[...] o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recurso e os campos de atuação dos entes federados” (Senado, 2018). A partir dele, há a partilha de tributos,

1 Os municípios são reconhecidos como ente federados a partir da Constituição Federal de 1988, em que passam a ter autonomia administrativa, política e financeira.

os quais compõem os impostos, taxas e contribuições de melhoria, arrecadados por cada ente federado, objetivando-se minimizar as desigualdades encontradas.

O artigo n. 211 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) discorre sobre a necessidade de um regime de colaboração entre os entes federado no que concerne à organização dos seus sistemas de ensino. Nesse mesmo artigo, cita também a função redistributiva e supletiva da União, como afirma Camargo (2020, p. 42):

A função própria é aquela em que o ente federado tem atuação própria estabelecida pela Constituição Federal, tendo como recurso orçamentário as receitas típicas e próprias. A função supletiva diz respeito ao auxílio obrigatório do ente federado, no caso a União, com maior capacidade orçamentária àqueles com menor capacidade. A função redistributiva, desempenhada pela União e pelos estados, diz respeito à redistribuição dos recursos, almejando-se a equalização.

A partir disso, verifica-se que a União e estados devem desempenhar uma ação redistributiva em relação aos recursos arrecadados, no que concerne à educação, a fim de minimizar as desigualdades existentes entre os entes federados. Assim, cada ente federado possui uma capacidade orçamentária balizada pelo seu poder de arrecadamento. O artigo 212 da Constituição Federal de 1988, dispõe que “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). No quadro 1 pode-se observar os impostos arrecadados por cada ente federado.

Quadro 1 – impostos arrecadados por cada ente federado.

Ente federado	Impostos arrecadados
União	Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Operações Financeiras-ouro (IOF), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), Imposto de Exportação (IE), Imposto sobre a Renda (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto de Importação (II).
Estados	Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doação de Quaisquer Bens e Direitos (ITCD), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).
Municípios	Impostos de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre Serviços (ISS).

Fonte: organizado pela autora.

A partir da arrecadação dos impostos, há a transferência de recursos² entre os entes federados, a fim de que o regime de colaboração e o pacto federativo sejam cumpridos. Ressalta-se que os municípios não realizam transferências, apenas recebem.

Diante disso, compreende-se que a capacidade orçamentária está interligada à possibilidade de implementação de políticas pelos entes federados, bem como financiar programas e projetos, conforme afirmam Gouveia e Tavares (2012, p.188) “[...] a capacidade de elaborar e implementar políticas está diretamente relacionada à autonomia financeira”. Destaca-se também que apenas capacidade orçamentária não será sinônimo de implementação de políticas públicas, no caso, educacionais, objeto de estudo deste artigo, pois essa também deve ser uma intenção dos governantes.

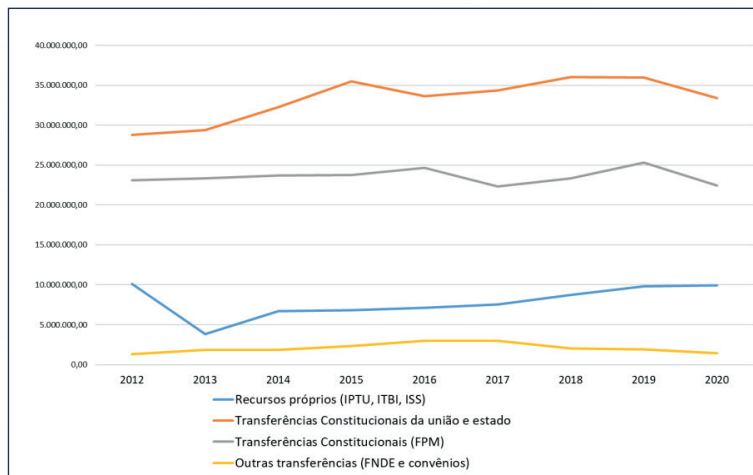
2. A CAPACIDADE ORÇAMENTÁRIA DOS MUNICÍPIOS

Nessa seção serão trazidos os dados sobre a capacidade orçamentária dos municípios de Arapoti, Carambeí, Castro e Ponta Grossa/PR, analisando-se os recursos obtidos por arrecadação própria, a saber: IPTU, ITBI e ISS, bem como aqueles advindos de transferências constitucionais, composto pelo IPI, IR, IOF, ITR, ICMS e IPVA.

O município de Arapoti possui, segundo dados do IBGE (2022), uma população de 25.777 pessoas, ocupando a 73ª posição em relação ao quantitativo populacional no Paraná. A partir do gráfico 1, observa-se o perfil de arrecadação do referido município.

2 Para saber mais sobre a porcentagem de recursos que cada ente federado realiza, consulte os artigos 158 e 159 da Constituição Federal de 1988 e/ou Camargo (2020, p. 44-45).

Gráfico 1 – Perfil de arrecadação de Arapoti/PR – 2012 a 2020 - em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)

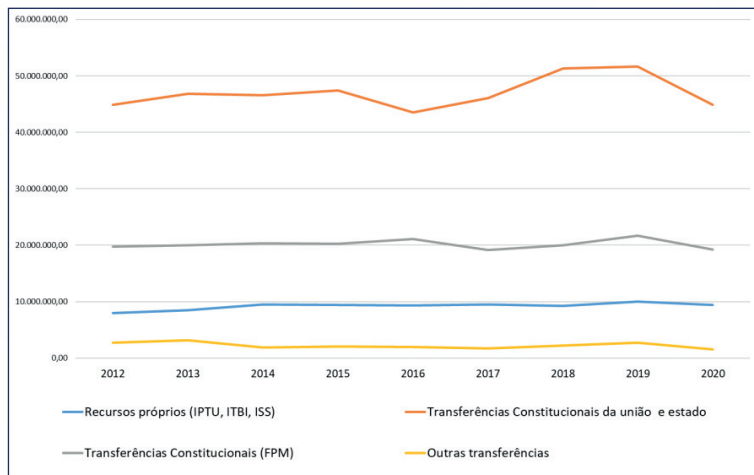


Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do SIOPE.

Revela-se a partir do gráfico 1 que no município de Arapoti as transferências advindas da união e estado do Paraná compõe grande parte de sua receita, observando-se que houve aumento neste repasse entre os anos de 2013 a 2015. Outro elemento diz respeito ao repasse do Fundo de Participação Municipal (FPM), em que ultrapassa os recursos arrecadados pelo próprio município. Desta forma, evidencia-se que em Arapoti os repasses constitucionais compõe grande parte de sua receita.

O município de Carambeí possui, segundo dados do IBGE (2022), uma população de 23.283 pessoas, ocupando a 85ª posição em relação ao quantitativo populacional no Paraná. O gráfico 2 expõe os dados sobre o orçamento do município.

Gráfico 2 – Perfil de arrecadação de Carambeí/PR – 2012 a 2020 - em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)

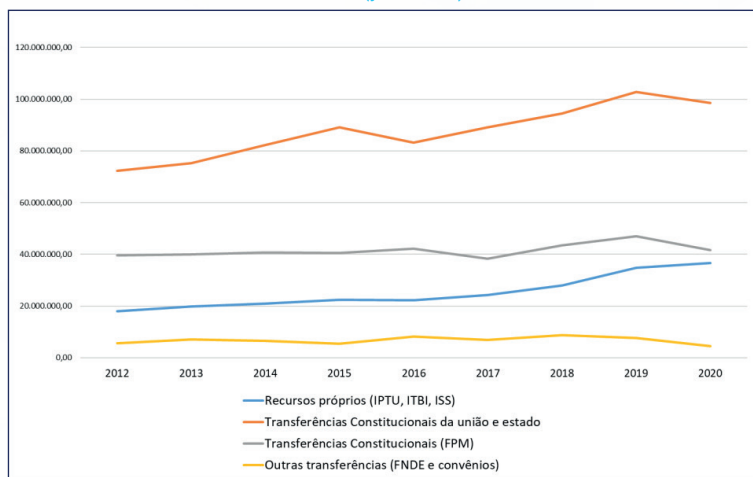


Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do SIOPE.

A partir do gráfico 2 observa-se que assim como Arapoti, Carambeí também recebe mais repasses institucionais do que os recursos arrecadados de maneira própria. Há um aumento no repasse das transferências constitucionais entre os anos de 2016 a 2018, com queda nos anos de 2016 e 2020. Os recursos próprios seguem uma certa linearidade no período.

O município de Castro possui, segundo dados do IBGE (2022), uma população de 73.075 pessoas, ocupando a 29ª posição em relação ao quantitativo populacional no Paraná. O gráfico 3 expõe o perfil de arrecadação deste município.

Gráfico 3 – Perfil de arrecadação de Castro/PR– 2012 a 2020 - em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)

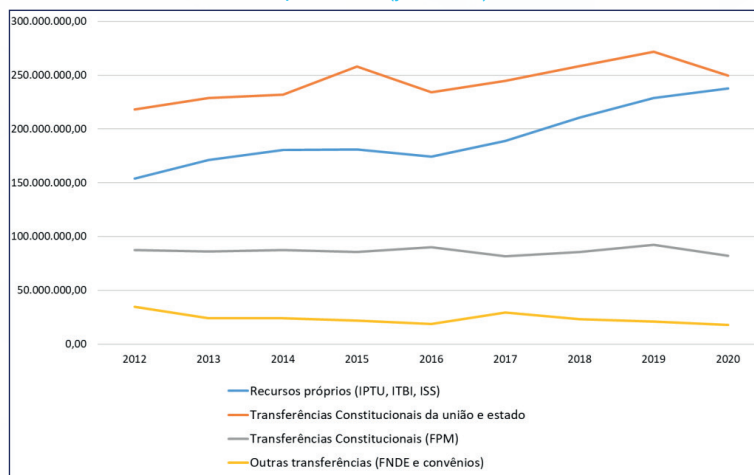


Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do SIOPE.

Pode-se observar que as transferências constitucionis também compõe Castro grande parte da receita de recursos. Verifica-se que os repasses constitucionais têm um aumento de 2012 a 2015, com queda em 2016, em torno de 6%, assim como também observado nos municípios de Arapoti e Carambeí. Nota-se que os repasses do FPM estão acima dos recursos arrecadados pelo próprio município, além de que, no período, entre 2012 a 2020, há um aumento na capacidade de arrecadação dos recursos próprios, especialmente entre os anos de 2017 a 2020.

O município de Ponta Grossa possui, segundo dados do IBGE (2022), uma população de 358.371 pessoas, ocupando a 4ª posição em relação ao quantitativo populacional no Paraná. O gráfico 4 sistematiza o perfil de arrecadação do município de Ponta Grossa.

Gráfico 4 – Perfil de arrecadação de Ponta Grossa/PR – 2012 a 2020 - em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do SIOPE.

A partir do gráfico 4, observa-se que assim como os outros municípios aqui analisados, Ponta Grossa também recebe mais transferências constitucionais em relação à arrecadação própria. Ressalta-se que Ponta Grossa é uma cidade de grande porte populacional, a maior entre os municípios aqui analisados. Verifica-se que, ao contrário de Arapoti, Castro e Carambeí, Ponta Grossa depende menos das transferências advindas do FPM. Há quedas no repasse das transferências constitucionais entre os anos de 2015 a 2016 e 2019 a 2020. Em relação aos recursos próprios, há um aumento na arrecadação no período, especificamente entre 2016 a 2020, ficando próximo dos recursos advindos das transferências constitucionais.

3. BREVE PANORAMA DO FUNDEB³ NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído em por meio da Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelo Decreto n.º 6.253, de 13 de novembro de

3 Nessa pesquisa foi considerada a legislação vigente do Fundeb, a partir da lei n.º 11.494/2007, tendo em vista que a tese, da qual resulta essa pesquisa, foi defendida antes do "Novo Fundeb".

2007, é um fundo contábil que redistribui os recursos vinculados à educação, conforme afirma Callegari (2010, p. 67):

[...] o FUNDEB é singular, Estado a Estado e no Distrito Federal: os vinte e sete FUNDEBs implantados não se correlacionam, nem interagem entre si. A identidade entre eles é tão somente no tocante à denominação, às regras de funcionamento e à finalidade. Não é um Fundo da União e, Estado a Estado, também não é um Fundo estadual. No âmbito de cada Estado, é um Fundo em comum do Governo do Estado e dos seus Municípios, como expressão de comprometerimentos, interesses e reciprocidades que pressupõem ação conjunta para a consecução de objetivos comuns.

Os recursos que compõe o Fundeb advém das porcentagem dos impostos arrecadados pelos entes federados, coforme o quadro 2.

Quadro 2 – Impostos vinculados pelos estados, pelo distrito federal e pelos municípios no Fundeb

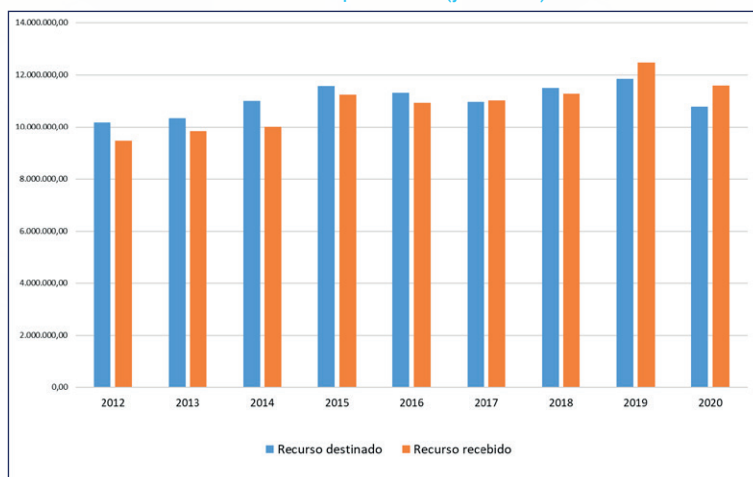
Estados, Distrito Federal e Municípios	
20%	Cota estadual do Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE)
	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Preservação de Serviços e Transportes Interestadual e Intermunicipal de Comunicação (ICMS)
	Cota estadual Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) – Exportação
	Imposto sobre Tramitação de <i>Causa Mortis</i> e Doação (ITCMD)
	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)
	Cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Preservação de Serviços e Transportes Interestadual e Intermunicipal de Comunicação (ICMS)
	Cota do Fundo de Participação do Município (FPM)
	Cota municipal Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) – Exportação
	Imposto Territorial Rural-Municipal (ITR)

Fonte: Camargo (2020 p. 73).

Em relação à União, coube aplicar 2,5 bilhões de reais no primeiro ano; 2,85 bilhões de reais no segundo ano; 3,7 bilhões de reais no terceiro ano; 4,5 bilhões de reais no quarto ano e 10% do total do fundo nos anos posteriores (Brasil, 2007).

Além disso, havia a previsão da complementação no fundo, por parte da União, caso o ente federado não atingisse o custo aluno mínimo anual estabelecido. Os recursos são repassados aos entes federados a partir do número de matrícula registrado no Censo Escolar. Outro fator importante diz respeito à valorização docente, em que, no mínimo, 60% dos recursos advindos do Fundeb deve ser utilizado no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica e o restante com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). No gráfico 5 pode-se observar os dados do Fundeb do município de Arapoti.

Gráfico 5 - Arapoti – recursos destinados e recebidos pelo Fundeb – 2012-2020 – em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)



Fonte: A autora, com base nos dados do Siope (2012-2020).

A partir do gráfico 5, observa-se que o município de Arapoti perde recursos no Fundeb, isto é, recebe menos do que destina ao fundo, entre os anos de 2012 a 2016 e em 2018. Em 2017, 2019 e 2020 recebeu mais do que destinou ao fundo. Ressalta-se que a rede municipal de ensino de Arapoti teve, no período de 2012 a 2018, menos de 3 mil alunos matriculados, a partir dos dados disponibilizados pelo Inep (2020), o que incide nos valores recebidos. Ressalta-se que, nos anos de 2012 e 2014, o município apresentou as maiores perdas de recursos, em torno de 7% e 9%, respectivamente.

Os recursos do Fundeb, como explicitado anteriormente, devem ser destinados, no mínimo, 60% para o pagamento dos profissionais do magistério e, em todos os períodos, o município destinou mais que o mínimo estabelecido, em que em 2016

o percentual foi de 94% e em 2018, 89%, anos em que se teve o maior percentual para este fim. O gráfico 6 mostra a situação do Fundeb no município de Carambeí.

Gráfico 6 - Carambeí – recursos destinados e recebidos pelo Fundeb – 2012-2020 – em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)

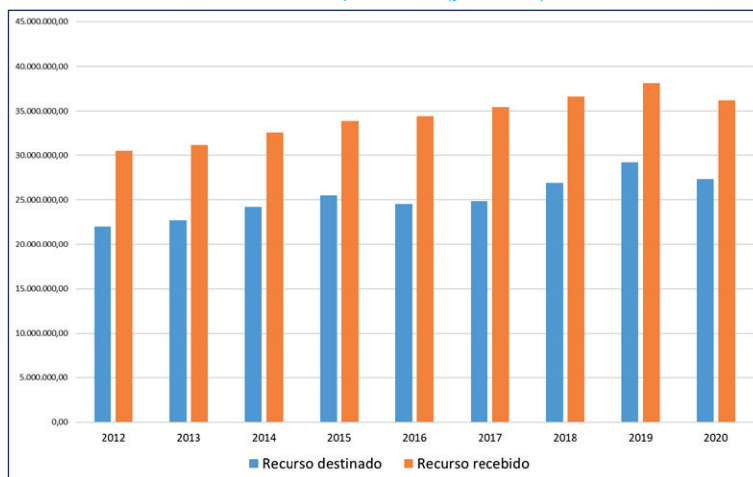


Fonte: A autora, com base nos dados do Siope (2012-2020).

Observa-se que, assim como Arapoti, o município de Carambeí também destina mais recursos do que recebe com o Fundeb. Todavia, as perdas no município são maiores quando comparadas a Arapoti, tendo em vista que de 2012 a 2014, a diferença entre o recurso destinado e recebido foi em torno de 20%, enquanto a partir de 2015 a 2018 existem variações entre 14% e 15%. Registra-se que, assim como Arapoti, no período de 2012 a 2018, a rede de ensino de Carambeí possuía menos de 3 mil alunos matriculados (INEP, 2020).

Em relação à vinculação de recursos para o pagamento dos profissionais do magistério, o município, em todo o período, vinculou mais que o mínimo de 60% estabelecido pela legislação, sendo que entre 2014 a 2016 o percentual ultrapassou 90%. O gráfico 7 expõe a questão do Fundeb no município de Castro.

Gráfico 7 - Castro – recursos destinados e recebidos pelo Fundeb – 2012-2020 – em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)

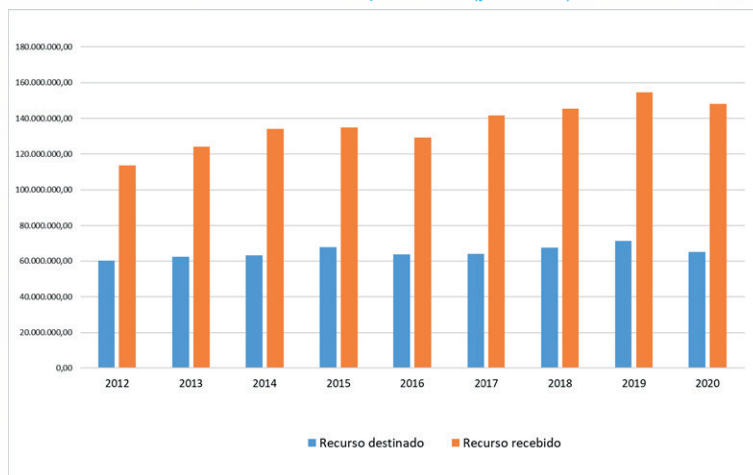


Fonte: A autora, com base nos dados do Siope (2012-2020).

A partir do exposto, revela-se que Castro recebe mais recursos do que destina ao Fundeb, ao contrário dos municípios de Arapoti e Carambeí. Esse fator está relacionado ao número de matrículas no município, que permaneceu entre 7.300 a 7.900 (INEP, 2020). Entre 2012 a 2016, as variações entre o que foi destinado e o que foi recebido foram de 33% a 39%, enquanto em 2018 a variação foi de 36%.

No que concerne ao pagamento dos profissionais do magistério, Castro também ultrapassa o mínimo de 60% estabelecido, sendo que de 2012 a 2014 e de 2016 a 2017 os percentuais foram superiores a 80%, registrando 90% no ano de 2014, o maior no período. Por fim, o gráfico 8 mostra a situação do Fundeb no município de Ponta Grossa.

Gráfico 8 – Ponta Grossa – recursos destinados e recebidos pelo Fundeb – 2012-2020 – em valores reais atualizados pelo INPC (jan/2020)



Fonte: A autora, com base nos dados do Siope (2012-2020).

Assim como Castro, observa-se que Ponta Grossa destina e recebe mais recursos no Fundeb, o que está relacionado ao número de matrículas na rede municipal de ensino, em que, no período registrou entre 28.000 a 31.500 alunos. Quando comparados os valores destinados aos recebidos, verifica-se que nos anos de 2014, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 recebeu 100% a mais do que destinou ao fundo. Constata-se que, em alguns anos, a elevação dos recursos destinados acompanha o aumento dos impostos advindos das transferências constitucionais da União e dos estados e do FPM.

Em relação ao pagamento dos profissionais do magistério, assim como os outros municípios, Ponta Grossa cumpre o percentual mínimo obrigatório de 60%, sendo que, a partir de 2013, o percentual utilizado varia de 80% a 86% para a remuneração docente e, em 2019 e 2020, foi de 94% e 97%, respectivamente.

4. BREVE PANORAMA DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES

O Plano Nacional de Educação, com vigência de 2014 a 2024, é um documento que deve nortear a educação brasileira, trazendo metas e estratégias a serem atingidas no período de dez anos. Assim, cabe aos estados e municípios elaborar o seu Plano Estadual de Educação (PNE) e Plano Municipal de Educação

(PME). Diante disso, apresenta-se nesta seção os PME's dos municípios de Arapoti, Carambeí, Castro e Ponta Grossa em relação as metas 17 e 18, as quais trazem questões quanto à valorização docente.

Meta 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (Brasil, 2014).

Um elemento interessante a ser considerado diz respeito ao município de Castro que agrupou as metas 17 e 18, com a seguinte redação:

Meta 16: Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do 6º ano da vigência deste PME, assim como garantir o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (Castro, 2015).

Evidencia-se assim que na meta 16 do município de Castro, é desconsiderado a questão de implementação de plano de carreira, tendo em vista que este já existia. Em relação as estratégias da meta 17, as estratégias 17.1 e 17.2 do PNE tratam da constituição de um fórum permanente, pelo MEC, para acompanhar a atualização progressiva do valor do piso salarial aos profissionais do magistério por meio de indicadores do Plano Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD). Assim sendo, verificou-se que o município de Ponta Grossa não elaborou nenhuma estratégia que abordasse essa questão.

O município de Carambeí, além das estratégias existentes no PNE e PEE, elaborou cinco novas estratégias e sete subestratégias. Propõe a reorganização do Fórum Municipal de Educação (FME), com objetivo de oportunizar participação da sociedade na formulação, acompanhamento, atualização e implementação da valorização dos profissionais da educação (CARAMBEÍ, 2015). Além disso, propõe a reposição salarial anualmente aos profissionais do magistério, a partir do reajuste

nacional, “[...] caso os índices da data base sejam superiores aos valores do piso, prevalecerá o reajuste maior” (Carambeí, 2015).

No PME do município de Carambeí, ressalta-se a inclusão na estratégia 17.3 sobre a revisão dos planos de carreira, a qual ocorrerá a cada dois anos, além de trazer na subestratégia a realização de concurso público a cada dois anos. Nesse sentido, o PME de Ponta Grossa também discorre sobre a garantia de, no prazo de um ano, ocorrer revisão e implementação da lei que trata do plano de carreira (Ponta Grossa, 2015).

Há estratégias esboçadas pelos PME’s que podem estar interligadas aos planos de carreira, mas não são especificadas pelos PMEs dos municípios, como é o caso de Arapoti, que descreve na estratégia 17.3 que irão “[...] buscar mecanismos de reorganização da rede municipal de ensino, tendo em vista a busca da relação professor/aluno dentro de padrões ideais” (Arapoti, 2015). Ao compreender que essa redação está inserida na estratégia que discorre sobre o plano de carreira, entende-se que pode estar interligada às questões sobre número de aluno por turma, no entanto, como não especificam o que seria a relação dentro dos padrões ideais, pode-se denotar outros sentidos. Além disso, o PME de Carambeí discorre na subestratégia 17.3.5 que garantirá que o processo de escolha de turma seja mantido, respeitando os critérios dos primeiros lotados (Carambeí, 2015).

Ressalta-se no PME de Carambeí a estratégia 17.4.1 que traz “[...] ampliar o percentual de recursos destinados à educação, acima do estabelecido pela Constituição” (Carambeí, 2015). Verifica-se que há uma tentativa de o município traçar estratégias a fim de que se tenha melhoria da qualidade da educação e, consequentemente, da valorização docente. Ao analisar o percentual aplicado pelo município em educação, o qual deve ser, no mínimo, 25% (Brasil, 1988), entre os anos de 2012 a 2020, aplicou a mais, sendo que a partir de 2018, ultrapassou 30%.

Em relação a meta 18, a qual traz a necessidade de implementação de planos de carreira, os quatro municípios analisados, já haviam instituído. No que diz respeito à estratégia 18.1 do PNE, a qual trata que até o terceiro ano de vigência do plano, no mínimo, 90% dos profissionais do magistério e, no mínimo, 50% dos profissionais da educação não docentes ocupariam cargo de provimento efetivo (Brasil, 2015), verifica-se que os municípios de Arapoti, Carambeí e Castro não abordam, nos planos locais, aspectos quanto à ocupação em cargos efetivos pelos profissionais da educação e profissionais da educação não docentes.

O PME de Ponta Grossa propõe que até o início do terceiro ano de vigência do plano, no mínimo, 90% dos profissionais do magistério e, no mínimo, 90% dos profissionais da educação não docentes ocupariam cargo de provimento efetivo (Ponta Grossa, 2015). Vale ressaltar que o concurso público é um elemento que está relacionado à valorização docente, sendo amparado pelo exposto na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), todavia, verifica-se que o contrato temporário dos docentes ainda é uma estratégia utilizada pelos entes federados.

O PME de Ponta Grossa traz na estratégia 18.7 a garantia de democratização e implementação, no município, do plano nacional de educação em direitos humanos. Além disso, o PME de Arapoti discorre na estratégia 18.4 “[...] assegurar que, no mínimo, 20% da carga horária semanal dos docentes seja destinada à hora-atividade” (Arapoti, 2015). Todavia, mesmo trazendo o mínimo a ser instituído no cálculo de hora-atividade, compreende-se que o município, ao traçar a estratégia, não considerou o exposto na Lei n.º 11.738/2008, a qual trata do piso salarial profissional nacional e traz, no artigo 2º, § 4º, que “Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos” (Brasil, 2008). Dessa maneira, 1/3 ou 33%, no mínimo, deve ser destinado à hora-atividade.

O PME do município de Castro propõe a readequação do plano de carreira, assegurando, inclusive, 33% de hora-atividade. Ademais, complementa trazendo a necessidade de readequação do plano de carreira. Nesse sentido, a implementação e garantia do cumprimento da hora-atividade o docente é necessário, tendo em vista que nesse momento planeja e reflete sobre sua ação docente, além de que pode participar de momentos de formação continuada. Compreende-se que a hora-atividade é uma conquista da categoria docente, a qual deve ser cumprida pelos entes federados, pois é um direito adquirido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa permite constatar que há diferentes perfis de arrecadação entre os entes federados, especificamente entre os municípios, uma vez que existem alguns que dependem mais do FPM. O município de Ponta Grossa, entre 2012 a 2020 teve a arrecadação própria superior ao repasse advindo do FPM.

Identificou-se, nessa pesquisa, que o município de Carambeí perde recursos com o Fundeb, em todo o período analisado, 2012 a 2020. Arapoti, entre os anos de

2012 a 2018 também destinava mais do que recebia, no entanto, isso muda em 2019 e 2020. O município de Ponta Grossa possui os maiores ganhos com o Fundeb, aumentando, na maior parte do período, 100% do valor destinado comparado ao recebido. O Fundeb objetiva redistribuir os recursos vinculados à educação, a fim de que se tenha melhoria na qualidade do ensino e da valorização docente. Assim, esse fundo tem função redistributiva, ou seja, auxiliar aqueles entes federados que possuem maiores dificuldades orçamentárias, para que cumpram com suas responsabilidades educacionais, no que concerne ao pagamento dos profissionais do magistério e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), estando articulado ao regime de colaboração e pacto federativo instituído na educação. No entanto, verificou-se que os municípios com dificuldades orçamentárias, como é o caso de Arapoti e Carambeí, e que possuem baixas matrículas na rede, perdem recursos.

Por fim, os Planos Municipais de Educação, os quais estão interligados às metas traçadas nacionalmente pelo PNE (2014), mostram indícios de ações que podem favorecer a valorização docente, mas, como o enfoque da pesquisa foi na análise de documentos, não se pode afirmar que na realidade prática isso seja efetivado. Assim, o município de Carambeí propõe nas metas e estratégias muitos aspectos que estão interligados à valorização docente, a saber: revisão dos planos de carreira a cada dois anos, ampliação de percentual de vinculação de impostos, licenças para cursar o mestrado e doutorado, entre outros. O município de Castro propõe uma estratégia para o cumprimento de 33% da hora-atividade, todavia, não foram encontrados documentos ou legislações que regulamentassem essa proposição.

Constata-se que as políticas implementadas nacionalmente impactam na realidade local, como o Fundeb, já que há municípios da pesquisa que perdem recursos com o fundo. Entende-se que as políticas de fundo, tanto o Fundef como o Fundeb, possibilitaram avanços quanto à valorização, considerando que, nos entes federados que integraram a pesquisa, todos implementaram planos de carreira, mesmo que distintos entre si. Ademais, faz-se necessário que a União tenha mais responsabilidades quanto ao fundo, auxiliando os estados e os municípios no cumprimento de suas responsabilidades educacionais, como preconiza o pacto federativo e o regime de colaboração.

Conclui-se, portanto, que há tentativas de valorização docente nos entes federados abordados nessa pesquisa, uma vez que o perfil de arrecadação irá influenciar na capacidade de elaborar e implementar políticas. Além disso, há necessidade de

fortalecimento do pacto federativo e regime de colaboração entre os entes federados, o qual favoreceria um auxílio mútuo nas questões educacionais e possíveis avanços nas questões sobre a valorização docente.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ARAPOTI. **Plano Municipal de Educação: 2015-2025**. Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Arapoti, 2015, 166p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 fev. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 12 fev. 2018.

BRASIL. **Lei 13.005**, de 24 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> Acesso em 02 dez. 2023.

CALLEGARI, C. **O FUNDEB e o financiamento da educação pública no estado de São Paulo**. São Paulo: Aquariana, APEOESP, 2010, 584p.

CAMARGO, B. C. **Políticas de valorização docente na educação básica pública: relações entre desigualdade de financiamento e as políticas de valorização na rede pública estadual do Paraná e em oito redes públicas municipais da região dos Campos Gerais/PR**. 2020. 190f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/>

bitstream/handle/1884/69340/R%20-%20T%20-%20BRUNA%20CAROLINE%20CAMARGO.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 01 nov.2023.

CARAMBEÍ. **Lei n.º 1085, de 24 de junho de 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação PME, na conformidade da Lei Orgânica do Município de Carambeí, Estado do Paraná e dá outras providências. Carambeí, PR, 24 jun. 2015.

CASTRO. **Lei n.º 3111, de 24 de junho de 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Castro, para o decênio de 2015/2025. Castro, PR, 24 jun. 2015.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P. de.; SANTANA, W. (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.** Brasília: Unesco, 2010, p. 148-168.

GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T. M. O magistério no contexto federativo: planos de carreira e regime de colaboração. **Revista Retratos da Escola**, v. 6, n. 10, jan./jun., 2012, p. 185-197. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/178/335>. Acesso em: 18 out. 2023.

GROCHOSKA, M. A. **Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais/PR.** 271f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40112/R%20-%20T%20-%20MARCIA%20ANDREIA%20GROCHOSKA.pdf?sequence=2>. Acesso em: 23 nov. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Panorama.** Disponível em: <https://www.google.com/search?q=inbge&oq=inbge&aqs=chrome.69i57j0l7.1415j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>. Acesso em: 04 dez. 2023.

NETO, A. C.; CASTRO, A. M. D. A.; BARBALHO, M. G. C. Federalismo e educação no Brasil: subsídios para o debate. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 42-72, set./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7077>. Acesso em: 07 jan. 2020.

PONTA GROSSA. **Lei n.º 12213, de 23 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação para o período de 2015 a 2025. Ponta Grossa, PR, 23 jun. 2015.

SENADO. SENADO NOTÍCIAS. **Pacto Federativo**, 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pacto-federativo>> Acesso em 01. Out. 2023.

SIOPE. **Relatórios Municipais**. Arapoti. 2012 a 2020. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/relatorios-municipais. Acesso em: 11 nov. 2023.

SIOPE. **Relatórios Municipais**. Carambeí. 2012 a 2018. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/relatorios-municipais. Acesso em: 11 nov. 2023.

SIOPE. **Relatórios Municipais**. Castro. 2012 a 2018. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/relatorios-municipais. Acesso em: 11 nov. 2023.

SIOPE. **Relatórios Municipais**. Ponta Grossa. 2012 a 2018. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/relatorios-municipais. Acesso em: 11 nov. 2023.