

Valor Aluno Ano Redução de Desigualdades – VAAR (!)

Micaela Passerino Gluz

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Rosa Maria Mosna

Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre/RS – Brasil

Nalú Farenzena

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS – Brasil

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo analisar a Complementação da União (COUN) ao Fundeb permanente, modalidade VAAR, que foi criada pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentada pelas leis nº 14.113/2020 e nº 14.276/2021, especificamente sobre a metodologia de verificação da redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais, da condicionalidade III. Aborda-se o tema a partir do referencial do gerencialismo, no que concerne à alocação de recursos financeiros por desempenho na gestão pública educacional. A metodologia utilizada neste trabalho foi de abordagem qualitativa, a partir de análise documental com dados do Ministério da Educação. Argumenta-se que a COUN-VAAR pode se tornar um instrumento influente no financiamento da educação se dada a devida ênfase à sua capacidade de verificar a Redução de Desigualdades e não apenas medir os Resultados.

Palavras-chave: **Fundeb. Complementação da União. VAAR. Redução de Desigualdades.**

Student Value Year Reduction of Inequalities – VAAR (!)

Abstract

The present work aims to analyze the Complementation of the Union (COUN, in Portuguese) VAAR modality, to permanent Fundeb which was created by Constitutional Amendment nº 108/2020 and regulated by laws nº 14,113/2020 and nº 14,276/2021, specifically on the methodology of verification of the reduction of socioeconomic and racial educational inequalities, of conditionality III. We approach the topic from the perspective of managerialism, regarding the allocation of financial resources based on performance in public educational management. The methodology used in this work was a qualitative approach based on documentary analysis with data from the Ministry of Education. We argue that COUN-VAAR can become an influential instrument in education financing if due emphasis is given to its ability to verify the Reduction of Inequalities and not just measure Results.

Keywords: **Fundeb. Complementation of the Union. VAAR. Reduction of Inequalities.**

Valor Estudiantil Año Reducción de Desigualdades – VAAR (!)

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar la Complementación Sindical (COUN) al Fundeb permanente, en su modalidad VAAR, creada por la Enmienda Constitucional nº 108/2020 y regulada por las leyes nº 14.113/2020 y nº 14.276/2021. Se centra específicamente en la metodología utilizada para verificar la reducción de las desigualdades socioeconómicas y raciales en el ámbito educativo, según la Condicionalidad III. El análisis se aborda desde el marco del gerencialismo, particularmente en lo que respecta a la asignación de recursos financieros basados en el desempeño de la gestión educativa pública. La metodología

empleada en este estudio es de enfoque cualitativo, con análisis documental y datos provenientes del Ministerio de Educación. Se argumenta que el COUN-VAAR podría convertirse en un instrumento clave para el financiamiento de la educación, siempre que se le dé la debida importancia a su capacidad para verificar la reducción de las desigualdades, más allá de limitarse a medir los resultados.

Palabras clave: **Fundeb. Complementación de la Unión. VAAR. Reducción de las Desigualdades.**

Introdução

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb) de caráter permanente, aprovado em 2020, apresentou características gerais semelhantes às dos fundos anteriores, porém consubstanciou-se num dispositivo mais abrangente em termos de recursos e, especialmente, mais complexo, no que tange à complementação da União.

A experiência dos fundos anteriores previu a complementação da União aportando recursos apenas aos fundos estaduais e distrital que não atingissem o valor anual por aluno definido nacionalmente, valores que eram redistribuídos, no âmbito de cada unidade federativa beneficiada, a todos os entes (governos estaduais e municipais). Porém, as demandas educacionais, entre elas o cumprimento do Plano Nacional de Educação (PNE), evidenciaram a necessidade de aportar recursos adicionais de complementação diretamente a redes municipais e estaduais de ensino de todas as unidades federativas, uma vez que as desigualdades educacionais, socioeconômicas e raciais, existentes em nosso país, encontram-se entre estados, mas também no interior de cada estado.

O novo Fundeb apresentou várias inovações, entre elas, passou ao corpo das disposições permanentes da Constituição, inserido no artigo 212-A. Outra inovação ocorreu no âmbito da complementação da União (COUN), que foi significativamente ampliada e redesenhada. A partir do Fundeb Permanente não haverá somente transferências aos entes de determinados Fundos, estaduais e distrital – a COUN-VAAF, mas também duas novas modalidades, por meio das quais há repasses de recursos financeiros diretamente às redes públicas de ensino de qualquer Unidade da Federação (UF): a Complementação pelo Valor Aluno Ano Total (COUN-VAAT), e a COUN-VAAR, cujos recursos são destinados às redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcancem evolução de indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem, com redução de desigualdades.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo analisar o que a Constituição Federal e a Lei que regulamentou o novo Fundeb estabeleceram para aportar os recursos de uma das novas complementações da União, a COUN-VAAR, às redes de ensino, que tem sua primeira implementação em 2023, bem como analisar, a partir da imersão nos dados de estimativa contidos na Portaria Interministerial nº 2/2023, a repercussão em termos dos entes federados que atenderam as condicionalidades definidas na legislação e habilitaram-se a receber recursos desta nova modalidade de aporte financeiro da União. A análise dos dados será precedida de uma abordagem sobre a concepção teórica que embasa este instrumento que pretende reduzir as desigualdades educacionais, cujos autores por nós escolhidos denominam de “gerencialismo”. A metodologia utilizada neste trabalho foi de abordagem qualitativa, com análise documental de dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da

Educação (FNDE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Ministério da Economia (ME) e Ministério da Educação (MEC).

A política de fundos e a complementação da União

O financiamento da educação no Brasil, a partir de 1996, adotou a instituição de Fundos redistributivos de natureza contábil, em âmbito estadual e distrital. A constituição dos Fundos se fez pela subvinculação de parte expressiva da receita de impostos destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) dos entes subnacionais. Dessa forma, foi criado, em cada unidade federativa, um Fundo cujos recursos seriam redistribuídos entre o governo estadual e os municípios, na proporção do número de matrículas ponderadas de cada rede. À União coube complementar os recursos dos Fundos, a fim de garantir sempre em cada UF o valor mínimo nacional por aluno¹.

A política de fundos foi inaugurada com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996 (Brasil, 1996b), ao criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), regulamentado pela Lei nº 9.424/1996 (Brasil, 1996a). Foi constituído por 15% das receitas de parte dos impostos vinculados à MDE² e destinou-se exclusivamente ao ensino fundamental público. Sua vigência foi estipulada até 2006.

Em 2006 foi aprovada a EC nº 53/2006, a qual redesenhou a política criando um Fundo mais amplo, o Fundeb, regulamentado pela Lei 11.494/2007. O Fundeb, embora tenha mantido características do Fundef, representou avanços significativos, tanto em termos de concepção do financiamento da educação – pois passou a abranger toda a educação básica, disciplinou detalhadamente a implementação, o acompanhamento e a fiscalização dos Fundos, entre outras questões, como em termos de volume de recursos. Ele ampliou o percentual de subvinculação de recursos³ educacionais, de 15% para 20%, bem como modificou o critério da complementação mínima da União aos fundos estaduais e distrital, que passou a ser, a partir de 2010, no mínimo 10% da soma dos fundos estaduais.

Com o prazo do Fundeb expirado, em 2020, a EC nº 108 (Brasil, 2020b) criou o Fundeb permanente, constituído com a subvinculação de 20% das receitas que compunham o Fundo anterior⁴, com importantes inovações. O Fundeb passou a ser permanente, inserido no artigo 212-A da CF; é regulamentado pela Lei nº 14.113/2020 (Brasil, 2020a). Outra inovação relevante foi a COUN, significativamente ampliada e redesenhada, a partir de agora não só com repasse de recursos para os entes de determinados Fundos, mas também para redes públicas de ensino de qualquer UF, por meio de duas novas modalidades de complementação. A COUN, no novo Fundeb, passou de 10% da soma dos recursos próprios

¹ Este dispositivo não foi cumprido, tal como determinava a Lei nº 9.424/1996, durante a vigência do Fundef e originou os precatórios do Fundef (Farenzena, 2020). A Lei determinava que o valor mínimo deveria ser o resultado da divisão dos recursos totais dos fundos (estaduais e distrital) pelo total de matrículas no ensino fundamental.

² Na composição do Fundef entraram 15% dos seguintes recursos: FPE (Fundo de Participação do Estado), FPM (Fundo de Participação dos Municípios), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) Exportação e ressarcimento da União pela desoneração de ICMS para exportação, a Lei Kandir.

³ Na composição do Fundeb entraram os impostos que compunham o Fundef, num percentual de 20%, acrescidos do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Imposto Territorial Rural (ITR).

⁴ Na composição do Fundeb permanente entraram 20% do FPE, FPM (22,5%), IPI Exportação, ICMS, ITCD, IPVA, ITR. Ou seja, comparando-se com o Fundeb 2007-2020, foi excluído o ressarcimento da União pela desoneração de ICMS para exportação, a Lei Kandir.

dos fundos dos entes subnacionais para, no mínimo, 23%, embora implementada progressivamente. Esta ampliação de recursos permitiu subsidiar três modalidades de complementação, a saber: a COUN-VAAF, de no mínimo 10%, para os estados e DF sempre que o valor anual por aluno (VAAF), não alcançar o mínimo definido nacionalmente, e que até então era a única modalidade; a COUN-VAAT de, no mínimo, 10,5% para as redes públicas de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT) não alcançar o mínimo definido nacionalmente e a COUN-VAAR: 2,5% para as redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades socioeconômicas e raciais. A COUN-VAAF e a COUN-VAAT tiveram sua implementação em 2021, já a COUN-VAAR teve início em 2023.

Na estimativa de abril de 2023, a COUN-VAAF contemplou dez fundos contábeis estaduais que não atingiram o VAAF-MIN, definido nacionalmente, estabelecido em R\$ 5.209,92, num montante de R\$ 22,5 bilhões. A COUN-VAAT contemplou 2.037 redes municipais, as quais não alcançaram o VAAT-MIN, definido nacionalmente, estabelecido em R\$ 8.181,15, perfazendo R\$ 14,1 bilhões. Para a COUN-VAAR foi previsto o repasse de R\$ 1,7 bilhão a 1.923 redes públicas de ensino, sendo 14 redes estaduais, a rede distrital e 1.908 redes municipais, que atenderam as condicionalidades definidas na legislação e evidenciaram evolução nos indicadores de melhoria do atendimento e de aprendizagem.

Este texto foi escrito em meados de 2023, para fins de apresentação em evento. Apenas seu resumo foi publicado e, na sequência, o submetemos para seção temática da Revista da Fineduca. Os dados e normas da complementação da União VAAR 2023 não diferem muito do Fundeb 2024. Mais especificamente, cabe sublinhar que as regras de apuração das condicionalidades II e III não foram alteradas.

VAAR: Funcionamento, condicionalidades e indicadores

A Lei nº 14.113/2020 regulamenta o Fundeb Permanente, assim como a COUN-VAAR. O processo de verificação da COUN-VAAR para o recebimento dos recursos se dá em duas etapas: primeiro a verificação do atendimento das condicionalidades e a segunda etapa de melhoria (avanço) nos indicadores.

As condicionalidades são critérios obrigatórios que as redes devem apresentar para receber a COUN-VAAR, é a primeira etapa eliminatória. Atender às condicionalidades torna o ente apto para a segunda etapa, mas não o habilita automaticamente para receber os recursos da COUN-VAAR. Segue abaixo o Quadro apresentando as condicionalidades.

Quadro 1 – Condicionalidades COUN-VAAR

CONDICIONALIDADES COUN-VAAR	
I.	provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
II.	participação de pelo menos 80% dos estudantes nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica (Sinaeb);
III.	redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica (Sinaeb), respeitadas as especificidades da educação escolar indígena;

IV.	regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, (distribuição de parte da cota municipal do ICMS por critérios da educação);
V.	referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Fonte: Lei nº 14.113/2020. Elaborado pelas autoras.

Segundo a Resolução nº 01/2022, da Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação Básica de Qualidade (CIF), o cumprimento das condicionalidades I, IV e V deve ser feita pela anexação de documentos comprobatórios e declaração de veracidade do dirigente máximo das secretarias de educação no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec), Módulo Plano de Ações Articuladas (PAR).

Tanto na segunda quanto na terceira condicionalidade, a Lei do Fundeb cita o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb) que não é regulamentado. Cabe assinalar que este sistema de avaliação é mais amplo que o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), pois deve englobar outros indicadores educacionais e não apenas testes de larga escala.

Destacamos que, apesar da condicionalidade II não ter sido cobrada na verificação do COUN-VAAR a vigor em 2023, tanto a II quanto a III estão relacionadas, no sentido de que, para se ter uma boa dimensão das desigualdades educacionais nos grupos raciais e socioeconômicos, é necessário que boa parte da população/estudantes seja submetida aos exames nacionais, a fim de que a amostragem seja o mais condizente com a realidade.

A próxima etapa é a evolução de indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades. No Quadro 2 é apresentada a síntese de metodologia de cálculo dos indicadores.

Quadro 2 – Metodologia de cálculo dos indicadores de atendimento e melhoria de aprendizagem (COUN-VAAR)

METODOLOGIA: INDICADORES DE ATENDIMENTO E MELHORIA DE APRENDIZAGEM	
I.	o nível e o avanço , com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes de cada rede pública estadual e municipal nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica (Sinaeb) , ponderados pela taxa de participação nesses exames e por medida de equidade de aprendizagem ;
II.	as taxas de aprovação no ensino fundamental e médio em cada rede;
III.	as taxas de atendimento escolar das crianças e jovens na educação básica presencial (captar evasão no ensino fundamental e médio).

Fonte: Elaborado pelas autoras. Lei nº 14.113/2020.

A metodologia apresentada define tanto o que se entende por “atendimento” quanto por “melhoria de aprendizagem”, dando ênfase para o avanço dos entes, ou seja, o quanto evoluíram nos últimos anos nos exames nacionais nesses dois pontos.

O “atendimento” deve levar em conta tanto quem está na escola quanto quem evade da escola, buscando que a taxa de matriculados seja maior que a taxa de evasão escolar.

A “melhoria de aprendizagem” deve levar em conta o nível e avanço nos exames nacionais ponderados por taxa de participação e por **medida de equidade de aprendizagem**, sobre esse último ponto segue abaixo uma síntese da compreensão do que seria essa medida (Quadro 3).

Quadro 3 – Medida de Equidade de Aprendizagem (COUN-VAAR)

MEDIDA DE EQUIDADE DE APRENDIZAGEM	
Deve considerar a proporção de estudantes cujos resultados de aprendizagem estejam em níveis abaixo do nível adequado, com maior peso para:	
a)	os estudantes com resultados mais distantes desse nível;
b)	as desigualdades de resultados nos diferentes grupos de nível socioeconômico e de raça e dos estudantes com deficiência em cada rede pública.

Fonte: Elaborado pelas autoras. Lei nº 14.113/2020.

Para 2023, a regulamentação dos indicadores e sua apuração realizou-se por meio de Portaria do Ministério da Educação (Portaria nº 975/2022) (MEC, 2022), com base em estudos do Inep (Inep, 2022). Nos anos subsequentes, caberá à CIF a regulamentação, igualmente tendo por base estudos do Inep. Os níveis de aprendizagem são definidos pelo Inep a partir dos resultados dos estudantes nos exames nacionais. Para verificar a “melhoria de aprendizagem” serão comparados a variação dos resultados entre determinados anos dos exames nacionais e entre a divisão racial de brancos e não-brancos e na divisão socioeconômica de nível socioeconômico elevado ou baixo. Quanto menor for a diferença entre brancos e não-brancos e entre nível socioeconômico elevado e baixo maior é a evolução desse ente na “melhoria de aprendizagem”.

Neste segmento, a COUN-VAAR foi descrita em linhas gerais, o que é subsídio para o próximo item. Nele abordamos o gerencialismo como concepção de gestão pública e buscamos discutir a COUN-VAAR como fundamentada nessa concepção, embora a apuração de redução de desigualdades faça parte do dispositivo e isso interponha uma particularidade. O foco deste artigo, que abrange as primeiras análises da condicionalidade II e III da COUN-VAAR, no regime de 2023, será objeto de uma seção mais adiante.

Gerencialismo e a COUN-VAAR

A crise dos sistemas de bem-estar social em meados da década de 1970 e anos 1980 e 1990, com o rearranjo dos Estados numa radicalização do livre mercado e regulação da intervenção estatal, baseados nas premissas hayekianas, tornou o cenário profícuo para transformações político-econômicas nas estruturas estatais:

Isto foi acompanhado por movimentos para cortar a taxação, liberar mercados de trabalho e remover alguns dos fardos da regulação do estado e intervenção do estado sobre o livre funcionamento dos mercados. Estes movimentos buscavam romper e redesenhar o acordo político-econômico entre capital e trabalho, seja aquele inscrito no próprio estado de bem-estar, seja nas tradições de negociações salariais tripartite entre sindicatos, patrões e o estado (Newman; Clarke, 2012, p. 357).

O processo de reforma descrito acima por Newman e Clarke (2012), também pontuados por Lima (2021) e Oliveira (2015), transpunha a lógica empresarial do setor privado para o setor público, além de expandir o poder corporativo na prestação de serviços públicos. O *ethos* de negócio deveria ser incorporado na tomada de decisões do setor público, agindo como se fosse empresa privada, processo este simbolizado na figura do gerente. O gerente privilegia a economia e eficiência acima dos valores públicos.

A organização dirigida por esses atores buscava inverter as práticas antiquadas do chamado burocratismo do setor público, a partir dos princípios do empreendedorismo e dinamismo; os gerentes apresentam boas práticas empreendedoras como o controle de gastos, indução de trabalho intensificado, introdução da dinâmica do gestor-como-herói, entre outras práticas na busca de transformar as práticas ultrapassadas do setor público em práticas modernas de gestão e organização do setor privado (Newman; Clarke, 2012; Lima, 2021; Oliveira, 2015).

Para melhor consolidar o *ethos* corporativo criou-se uma rivalidade entre o gerente e o burocrata público [...] enquanto os burocratas eram submetidos a regras, voltados para dentro e inertes, os gestores eram inovadores, voltados para fora e dinâmicos. (Newman; Clarke, 2012, p. 359). Dessa forma, é constituída uma base ideológica de depreciação da gestão pública, como algo ultrapassado, antiquado, datado, e uma admiração da gestão empresarial, como algo inovador, que faz acontecer, novo, etc.:

O gerencialismo é uma *ideologia* que legitimava direitos ao poder, especialmente ao direito de gerir, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais. Em segundo lugar, o gerencialismo é uma *estrutura calculista* que organiza o conhecimento sobre as metas organizacionais e os meios para alcançá-las (Newman; Clarke, 2012, p. 359).

A base ideológica da concepção de estrutura organizacional serviu para consolidar o *ethos* corporativo no setor público. No caso da COUN-VAAR, a destinação de recursos financeiros através de desempenho educacional, por meio de resultados, pode ser lida como uma prática do gerencialismo, que insere o *ethos* privado de financiar as boas práticas. Porém, é de assinalar que um dos objetivos desta complementação é a redução de desigualdades, o que nos leva a interpelar se este foco pode ser contraditório às práticas gerencialistas, ou, pelo menos, discutir o objetivo de redução de desigualdade num mecanismo que premia melhoria de aprendizagem com base em desempenho de estudantes em exames nacionais de larga escala.

É possível argumentar que há uma disputa acerca de tornar o instrumento VAAR em apenas um incentivador de melhoria de práticas por meio da bonificação por desempenho. Estas ações na educação e na escola são descritas por Newman e Clarke (2012, p. 372):

Desenvolveram uma abordagem tecnocrática para o desenvolvimento e implementação de políticas – centrado no mantra de o que conta é o que funciona (uma visão que – retoricamente, pelo menos – insistia em política e prática baseada em evidências). Isto foi complementado com um compromisso com a gestão de desempenho de prestação de serviços públicos por meio de um aparelho de metas e agências para elaboração de critérios e estimativas para avaliar níveis de desempenho. Este modo de governar foi embasado [...] para estimular uma maior diversidade de organizações prestadoras e enfatizando o envolvimento do setor privado tanto no financiamento (por intermédio da Iniciativa Financeira Privada) como na prestação (em diversas Parcerias Público-Privadas).

Maroy e Voisin (2013) também apontam estas práticas gerencialistas dentro da escola como forma de melhorar a eficácia do ensino, por meio da redução de desigualdades no desempenho escolar dos estudantes, a busca pela equidade, assim como a eficiência nos gastos, por meio da redução ou controle dos custos. A escola pública fica sujeita às políticas educacionais de resultado e desempenho na busca da melhoria da eficiência e da eficácia, pela inserção na produção, colocando de lado as funções sociológicas da escola e educação

de integração social, manutenção da cultura, etc. Dessa forma, Maroy e Voisin (2013, p. 884) apontam como a

A escola é de fato cada vez mais vista como um ‘sistema de produção’ em termos de economia e da teoria das organizações (como um sistema inputs/outputs) (LAVAL, 2003 apud MAROY; VOISIN, 2013, p. 884) e não mais em termos da sociologia que interroga as diversas funções que ela cumpre dentro de um grupo social [...] Hoje, a política escolar tende, ao menos em parte, a ser pensada como uma meta de melhoria dos resultados, como uma busca para melhorar desempenhos do sistema em termos de eficácia, de equidade ou de eficiência. Trata-se de melhorar a qualidade, a organização, a coordenação, as ‘competências’ dos agentes, todos eles termos que podem ser utilizados em qualquer tipo de organização de produção[...] (Maroy; Voisin, 2013, p. 884).

É importante lembrar que as avaliações de larga escala, um dos instrumentos presentes nas condicionalidades da COUN-VAAR e no indicador de melhoria de aprendizagem, têm uma matriz de origem empresarial, os conceitos de eficiência e produtividade são oriundos do mundo dos negócios. A sua lógica se pauta pela competição, lógica esta que contrasta com os conceitos estabelecidos na legislação educacional brasileira de democratização da educação e do conhecimento. Há mais de vinte anos, estados e municípios adotaram políticas focadas na eficiência, na contemporaneidade traduzida como qualidade da educação, apoiadas em avaliações em larga escala, sem conseguir este intento. Para Oliveira (2015, p. 642), “Essa lógica ‘eficientista’ é justificada por critérios de justiça baseados no mérito individual, que repousa sobre uma perspectiva homogênea e padronizada de avaliação para fundamentar uma distribuição diferenciada”.

Oliveira (2015, p. 642) também diz que

[...] essa lógica de mensuração, [...] põe a técnica no lugar da política e a eficiência no lugar da ampliação do bem-estar como um direito. Se explica ainda, pelo fato de que a avaliação se tornou um grande negócio que envolve importantes cifras monetárias e que representa um campo de interesses direto ou indireto em que especialistas e empresas de consultorias, ONG, Institutos Empresariais, entre outros, envolvem-se nas políticas de Estado para disputar recursos públicos para seus fins privados.

Da mesma forma, se faz necessário lembrar que as avaliações de larga escala desconsideram as condições de oferta educativa, estrutura, insumos e processos. Há produções acadêmicas e levantamentos sobre precárias condições materiais das redes de ensino públicas, ocorrendo também condições extremamente desiguais, tanto em termos regionais quanto intraestaduais⁵. Estas produções apontam que muitas escolas apresentam condições deploráveis, faltam materiais pedagógicos, laboratórios, falta até água potável e sanitários, além da desvalorização e falta de formação continuada docente. É comum que instituições com mais precariedade em termos materiais encontrem-se em regiões de vulnerabilidade social e concentrem os estudantes em situação mais desfavorecida. Outrossim, resultados de testes precisam ser cotejados com condições de oferta e desigualdades de oportunidades educacionais⁶.

⁵ Da produção acadêmica, citamos Schneider (2018) e Schneider, Frantz e Alves (2020). Dentre os levantamentos, destacamos os dados do Censo Escolar, por exemplo, no Resumo Técnico do Censo Escolar de 2022 (Inep, 2023a) há dados sistematizados de recursos materiais das escolas.

⁶ A respeito das desigualdades nas condições de oferta, em sua interface com o financiamento da educação básica, ver Pinto (2014), Alves *et al.* (2020), Silveira, Schneider e Alves (2021).

Na sequência, o foco recai sobre as condicionalidades II e III da complementação da União na modalidade VAAR.

Condicionalidade II e III em 2023

A condicionalidade II, exige a participação de 80% dos estudantes de cada rede nos exames nacionais do Sinaeb e, conforme assinalamos, o que está sendo levado em conta são os resultados do Saeb. A apuração desta condicionalidade foi suspensa para o exercício de 2023, em razão de excepcionalidade⁷, uma vez que a própria Lei nº 14.113/2020 possibilita que seja deixada de lado em casos de calamidade pública, desastres naturais ou excepcionalidade de força maior em nível nacional que não permitam a realização normal de atividades pedagógicas e de aulas presenciais, de acordo com a Lei nº 14.276/2021.

A condicionalidade III tem o objetivo de verificar a **redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais** medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades. Reiteramos que tanto a Constituição como a legislação correlata do Fundeb Permanente citam o Sinaeb, porém, por falta de regulamentação desse sistema, foi utilizado o Saeb. Para verificar a redução de desigualdades educacionais em termos socioeconômicos foram realizados, para 2023, os procedimentos resumidos no Quadro 4.

Quadro 4 – Cálculo de redução de desigualdades educacionais em termos socioeconômicos (COUN-VAAR – 2023)

REDUÇÃO DE DESIGUALDADES EDUCACIONAIS – SOCIOECONÔMICO	
Os estudantes de cada rede serão divididos em dois grupos:	
I.	Estudantes considerados socioeconomicamente favorecidos , estão entre os 25% dos estudantes com os maiores valores do INSE ($\geq$ percentil 75).
II.	Estudantes considerados socioeconomicamente desfavorecidos , seus valores do INSE estão entre os 25% dos estudantes com os níveis mais baixos ($\leq$ percentil 25).
Após o agrupamento dos estudantes, são realizadas comparações das diferenças de desempenho médio entre dois grupos em duas edições do SAEB . As redes públicas para as quais forem detectados decrêscimos na diferença de desempenho médio entre os dois grupos socioeconômicos serão listadas como parcialmente cumpridoras da condicionalidade III .	

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em INEP, Nota Técnica Conjunta nº 41/2022 (Inep, 2023b).

O Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica (INSE) mensura as condições socioeconômicas dos alunos e permite contextualizar os resultados do Saeb. O indicador combina a escolaridade dos pais e a posse de bens e serviços da família, com objetivo de delinear um panorama da realidade social das escolas e redes educacionais.

De forma sintética, a metodologia apresenta que, para estimar a redução de desigualdades educacionais, é necessária uma queda na diferença nos resultados do Saeb dos alunos mais “favorecidos” com os mais “desfavorecidos”. Na condicionalidade não está em questão o atendimento e nem a complexidade dessa diferença, que será tema dos

⁷ A razão foi, basicamente, o fato de que seriam levados em conta os dados de 2017 e 2019, período anterior à aprovação do Fundeb, quando as redes públicas não tinham que atentar-se às condicionalidades do VAAR (CIF, 2022).

indicadores. Aqui é identificado apenas se houve ou não redução (decréscimo) na diferença entre os dois grupos.

Abaixo o Quadro 5, que apresenta como é realizado o cálculo de redução de desigualdades educacionais de grupos raciais.

Quadro 5 – Cálculo de redução de desigualdades educacionais em termos raciais

REDUÇÃO DE DESIGUALDADES EDUCACIONAIS – RACIAIS	
Os estudantes de cada rede serão divididos em dois grupos:	
I.	Estudantes declarados brancos .
II.	Estudantes não brancos (pardos, negros e indígenas) .
Após o agrupamento dos estudantes, são realizadas comparações das diferenças de desempenho médio entre os dois grupos em duas edições do Saeb . As redes públicas para as quais são detectados decréscimos na diferença do desempenho médio entre os dois grupos raciais serão listadas como parcialmente cumpridoras da condicionalidade III .	

Fonte: Elaborado pelas autoras. INEP, Nota Técnica Conjunta nº 41/2022.

Seguindo a mesma lógica da redução de desigualdades no quesito socioeconômico, os estudantes são divididos em dois grupos: *Branco* e *Não Branco*. A maior diferença é que aqui todos os estudantes são verificados e não apenas 25% de cada grupo. Novamente a lógica da metodologia se repete e é calculada a diferença de desempenho nos exames nacionais entre os dois grupos, entre brancos e não brancos, ou seja, se existe ou não redução (decréscimo) na diferença entre os dois grupos.

Apenas com a redução de ambos os quesitos, é que as redes serão consideradas como cumpridoras da condicionalidade III; redes que não cumpram algum dos termos (socioeconômico ou racial) são consideradas inabilitadas para receber recursos da COUN-VAAR.

No próximo tópico apresentamos um panorama das redes municipais, estaduais e distrital no atendimento ou não da condicionalidade III, principais desafios na compreensão da COUN-VAAR e no seu objetivo de verificar a redução de desigualdades educacionais.

VAAR e condicionalidade III: redes municipais

A Tabela 1 apresenta o número de redes municipais inabilitadas pela condicionalidade III, com especificação dos dois quesitos (socioeconômico e racial). Para uma rede ser habilitada (seja municipal, estadual ou distrital) é preciso que atinja os critérios de todas as condicionalidades, ou seja, se for inabilitada em alguma condicionalidade não será habilitada de forma geral. Os dados da Tabela 1 se restringem, porém, à inabilitação na condicionalidade III.

Tabela 1 – Redes municipais inabilitadas pela condicionalidade III (2023)

Região	UF	Nº de Municípios	Redes Inabilitadas				% Redes inabilitadas Cond. III
			Critério Socioeconômico	Critério Racial	Ambos	Total	
Norte	AC	22	1	0	6	7	32%
	AM	62	1	6	8	15	24%
	AP	16	1	1	4	6	38%
	PA	144	3	5	32	40	28%
	RO	52	6	1	18	25	48%
	RR	15	1	0	8	9	60%
	TO	139	10	7	46	63	45%
	Total Norte	450	23	20	123	165	37%
Nordeste	AL	102	8	2	52	62	61%
	BA	417	12	23	112	147	35%
	CE	184	3	8	90	101	55%
	MA	217	7	6	76	89	41%
	PB	223	10	26	49	85	38%
	PE	185	12	11	72	95	51%
	PI	224	16	16	97	129	58%
	RN	167	12	9	63	84	50%
	SE	75	5	1	45	51	68%
	Total Nordeste	1.794	85	102	656	843	47%
Centro-Oeste	DF	1	0	0	0	0	0%
	GO	246	15	25	62	102	41%
	MS	79	7	6	30	43	54%
	MT	141	13	8	58	79	56%
	Total Centro-Oeste	467	35	39	150	224	48%
Sudeste	ES	78	9	11	28	48	62%
	MG	853	73	98	286	457	54%
	RJ	92	2	14	30	46	50%
	SP	645	42	83	188	313	49%
	Total Sudeste	1.668	126	206	532	864	52%
Sul	PR	399	49	61	117	227	57%
	RS	497	40	39	169	248	50%
	SC	295	23	58	78	159	54%
	Total Sul	1.191	112	158	364	634	53%
Total BR		5.570	381	525	1824	2730	49%

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em FNDE (2022).

Conforme apresentado na Tabela 1, quanto às redes municipais, a Região Sul apresenta o maior percentual (53%) de redes inabilitadas por não cumprirem com a condicionalidade III, ou seja, por não apresentarem redução de desigualdades pelos critérios

socioeconômico ou racial, ou ambos. A região Norte foi a que teve o menor percentual (37%) de municípios inabilitados. O estado que apresentou maior percentual pelo não cumprimento da Condicionalidade III foi o estado de Sergipe, com 69,33% das redes municipais inabilitadas, já o estado que apresentou menor percentual de redes inabilitadas, fora Distrito Federal, que contém apenas uma rede de ensino, é o estado de Amazonas, com 24%.

Em números absolutos, 457 municípios foram inabilitados no estado de Minas Gerais, mesmo as redes habilitadas não seguiram em frente com a divisão dos recursos do VAAR por não cumprirem a condicionalidade IV de apresentarem a Lei do ICMS Educação.

Os maiores percentuais de desigualdade educacional entre grupos com diferença socioeconômica e racial são da região Sul e Sudeste. Porém, em números absolutos, as regiões Sudeste e Nordeste, contém maior número de redes inabilitadas, 843 e 864 municípios, respectivamente.

Levando em consideração que a metodologia utilizada para calcular as desigualdades raciais levanta dúvidas, como a diferenciação a comunidades indígenas e quilombolas, podemos pensar que, com os ajustes necessários nos cálculos, as desigualdades raciais podem ser mais acentuadas do que atualmente demonstram.

Algumas preocupações que poderíamos pensar é como as condicionalidades chegam/são recebidas pelas gestões municipais, o que significa ser uma rede inabilitada por não cumprir a condicionalidade III, por não reduzir desigualdades entre grupos raciais e socioeconômicos? Para reduzir as desigualdades são necessárias políticas e programas que atinjam os grupos prejudicados, mas pensar pela lógica de reduzir desigualdades educacionais é mais complexo do que pensar na lógica de melhorar pontuação em provas desses grupos específicos. O risco que temos, mesmo na condicionalidade que trata sobre redução de desigualdades, é que a lógica de “ir bem nos testes” se sobreponha à lógica de redução de desigualdades pela complexidade de saber como solucionar/melhorar de uma maneira mais simples e rápida a questão.

Seguindo nesse raciocínio, abaixo apresentamos a Tabela 2, com um comparativo entre as redes municipais que foram habilitadas (atenderam a todas as condicionalidades) e as que receberam os recursos da COUN-VAAR, ou seja, que foram habilitadas e tiveram avanços nos indicadores. Nota-se a importância de compreender a estrutura de funcionamento do COUN-VAAR. Quase todos os estados, exceto RR, DF e ES, tiveram redes habilitadas que não receberam recursos da COUN-VAAR, que não avançaram nos indicadores de atendimento e melhoria de aprendizagem com redução de desigualdades.

Tabela 2 – Redes municipais habilitadas nas condicionalidades e redes que receberam COUN-VAAR – 2023

Região	UF	Nº de Municípios				
		Total	Habilitadas	Receberam VAAR	% redes habilitadas e receberam VAAR	% de Redes que receberam VAAR/TOTAL
Norte	AC	22	15	13	87%	59%
	AM	62	45	42	93%	68%
	AP	16	9	7	78%	44%
	PA	144	97	90	93%	63%
	RO	52	26	24	92%	46%
	RR	15	5	5	100%	33%
	TO	139	68	52	76%	37%
Total Norte		450	265	233	88%	52%
Nordeste	AL	102	39	37	95%	36%
	BA	417	253	233	92%	56%
	CE	184	77	71	92%	39%
	MA	217	123	108	88%	50%
	PB	223	128	113	88%	51%
	PE	185	89	85	96%	46%
	PI	224	86	78	91%	35%
	RN	167	83	72	87%	43%
	SE	75	24	21	88%	28%
Total Nordeste		1794	902	818	91%	46%
Centro-Oeste	DF	1	1	1	100%	100,00%
	GO	246	123	103	84%	42%
	MS	79	31	28	90%	35%
	MT	141	56	43	77%	31%
Total Centro-Oeste		467	211	175	83%	37%
Sudeste	ES	78	26	26	100%	35%
	MG	853	0	0	0%	0%
	RJ	92	40	36	90%	39,13%
	SP	645	228	175	77%	27%
Total Sudeste		1668	294	238	81%	14%
Sul	PR	399	160	149	93%	37,34%
	RS	497	227	196	86%	39,44%
	SC	295	128	114	89%	38,64%
Total Sul		1191	515	459	89%	38,54%
Total BR		5570	2187	1923	88%	34,52%

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Portaria Interministerial nº 2/2023.

O Norte e, logo atrás, o Nordeste, são as regiões com maiores percentuais, respectivamente, de redes municipais que recebem a COUN-VAAR em 2023, pois atenderam a todas as condicionalidades e evidenciaram evolução nos indicadores. O Sudeste é a região com menor percentual, porém, por não atender a condicionalidade IV do ICMS-Educação, o estado de MG puxa para baixo o percentual da Região, uma vez que nesta UF nenhuma rede municipal e estadual foi habilitada. Mesmo com esse desvio, ainda assim, a região Sudeste teria um percentual baixo, pois o estado de SP, depois de MG, é o estado com menor percentual (27,13%) de redes municipais que receberam o COUN-VAAR, apenas 175 de 645 redes.

VAAR e condicionalidade III: redes estaduais e distrital

Quanto às redes estaduais e distrital (Tabela 3), a região Norte teve o maior percentual de redes que receberam a COUN-VAAR 2023. Das 27 UF, 15 redes estaduais cumpriram as condicionalidades dispostas no artigo 14, §1º, da Lei nº 14.113/2020, sendo cinco redes da região Norte, perfazendo 71%; duas redes da região Sul, perfazendo 67%; seis redes da região Nordeste, perfazendo 56%; duas redes da região Centro-Oeste perfazendo 50% e uma rede da região Sudeste, perfazendo 25%.

Tabela 3 – Redes Estaduais e Distrital que recebem a COUN-VAAR 2023

Região	Nº de UF	Redes Estaduais e Distrital	% de Redes que recebem VAAR
Norte	7	AM	71%
		AP	
		PA	
		RO	
		TO	
Nordeste	9	AL	56%
		BA	
		PB	
		PE	
		RN	
Centro-oeste	4	DF	50%
		GO	
Sudeste	4	ES	25%
Sul	3	PR	67%
		RS	

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Portaria Interministerial nº 2/2023.

Quanto às redes estaduais que não recebem VAAR, a região Sudeste teve o maior percentual de redes que não cumpriram o disposto no artigo 14, §1º, da Lei nº 14.113/2020. Das 26 redes estaduais, 12 redes não recebem VAAR em 2023, sendo três redes da região Sudeste, perfazendo 75%; duas redes da região Centro-Oeste, perfazendo 50%; quatro redes da região Nordeste, perfazendo 44%; uma rede da região Sul, perfazendo 33% e duas redes da região Norte, perfazendo 29% (Tabela 4).

Tabela 4 – Redes estaduais que não recebem a COUN-VAAR 2023

Região	Nº de UF	Redes que não receberam	% de Redes que não recebem VAAR
Norte	7	AC	29%
		RR	
Nordeste	9	CE	44%
		MA	
		PI	
		SE	
Centro-oeste	4	MS	50%
		MT	
Sudeste	4	MG	75%
		RJ	
		SP	
Sul	3	SC	33%

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Portaria Interministerial nº 2/2023.

Considerações Finais

O processo nacional de avaliação tem como finalidade diagnosticar o rendimento dos estudantes e, a partir destes dados, a adoção de medidas necessárias para qualificar o ensino. Porém, as avaliações têm sido usadas para estabelecer *ranking* e, em muitos casos, um sistema de premiação de escolas e/ou redes de ensino, geralmente as que apresentam os melhores desempenhos.

A COUN-VAAR, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, tem por finalidade induzir evolução de indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades socioeconômicas e raciais, as quais, no Brasil, são imensas. A COUN-VAAR foi instituída também porque os preceitos da legislação não têm sido garantidos para amplas camadas de estudantes, face às desigualdades sociais, raciais e regionais.

A primeira constatação que se depreende da análise dos dados é a relativa capilaridade da COUN-VAAR. As transferências chegam a entes das cinco regiões do território nacional, isto é, redes de ensino de 26 entes federados – a exceção foi Minas Gerais – receberam este aporte financeiro em 2023, porém, as proporções de redes estaduais e municipais beneficiárias podem ser consideradas baixas. Houve, contudo, esforço de muitas redes de ensino no atendimento à legislação. Ao final do ano de 2022, grande parte das redes se mobilizou para atender às condicionalidades, pelo envio de documentos. O pouco tempo entre o envio de documentos, avaliação e distribuição dos recursos COUN-VAAR nos leva à reflexão da qualidade das informações enviadas pelas redes, se de fato as informações refletem a realidade das redes ou foram produzidas o mais rápido possível apenas para atender às condicionalidades. Com isso, coloca-se a necessidade de que haja acesso público aos documentos, para que órgãos de controle, estatais e sociais, bem como a sociedade em geral, possam acompanhar o processo.

Uma segunda constatação é que as regiões que apresentaram os maiores percentuais de redes públicas que receberam esta nova modalidade de complementação da União em 2023 são a Norte e a Nordeste, a região Sudeste foi a que teve o menor percentual de redes

que receberam a COUN-VAAR/2023. As regiões com maior redução de desigualdades educacionais em termos raciais e socioeconômicos também são as mesmas regiões que recebiam o aporte federal no Fundef e antigo Fundeb, do que podemos inferir que a COUN auxiliou essas regiões na redução de desigualdades educacionais, evidenciando que, com mais recursos, as redes conseguem se desenvolver melhor e atingir seus objetivos de garantir uma educação de qualidade.

Outra constatação feita a partir da análise dos dados é que, de um total de 5.570 redes municipais, 26 redes estaduais e a rede distrital, apenas 1.923 redes de ensino, efetivamente, receberam esses recursos em 2023. O alto número de redes inabilitadas pode ser atribuído a dois fatos: a) as redes tiveram pouco tempo para enviar os documentos necessários, podendo não atender às condicionalidades I, IV e/ou V; b) e, obviamente, as redes não tiveram redução de desigualdades entre 2017 e 2019, principalmente no que tange à condicionalidade III. Os próximos anos de implementação da COUN-VAAR poderão esclarecer de forma mais objetiva se está havendo redução de desigualdades educacionais, porém, só poderemos verificar esses objetivos se for facultado acesso livre e transparente aos documentos inseridos/fornecidos pelas redes. O ocultamento desses documentos pelo MEC/FNDE não permite a checagem, análise e controle social pela sociedade civil. Para se construir uma política pública que tenha impacto de transformação social é necessário que pesquisadores e comunidade em geral (professores, funcionários, familiares, estudantes etc.) tenham acesso aos dados.

Por fim, é necessário destacar, esperamos que a COUN-VAAR tenha a capacidade de ser um instrumento na estrutura do funcionamento da educação que impulse a redução de desigualdades educacionais, em termos raciais e socioeconômicos. Há, decerto, o risco de tornar-se apenas um instrumento de medição de resultados e competição entre as redes.

Entendemos que o referencial cognitivo da COUN-VAAR sublinha práticas gerencialista de gestão do setor público, levando em conta as referências apresentadas no segmento sobre este tema neste mesmo artigo. Isso porque há centralidade de uso de resultados de exames de larga escala (nas condicionalidades III e IV e nos indicadores), bem como uma condicionalidade que acentua mérito e desempenho na escolha de gestores escolares, em detrimento de processos de escolha das comunidades escolares (condicionalidade I), e outra que valoriza a base nacional comum curricular, base esta que vem sendo criticada por entidades sindicais e científicas, em produção acadêmica e por profissionais da educação. Na continuidade da pesquisa, porém, planejamos discutir teoricamente as incongruências ligadas ao referencial gerencialista deste dispositivo em relação com o fato de dar relevo à premiação da redução de desigualdades.

Neste primeiro ano de implantação, e em face a sua origem conceptual, fica um questionamento: as condicionalidades da COUN-VAAR, em especial aquelas que exigem aplicação de testes padronizados (II e III), bem como os indicadores, conseguirão atingir as finalidades definidas na legislação, ou seja, é possível aferir redução das desigualdades socioeconômicas e raciais por meio de avaliação padronizadas, realizadas em estudantes que apresentam enormes desigualdades e estudam em escolas que também apresentam condições estruturais e materiais desiguais? Sem esquecer que a lei não obriga aplicar estes recursos nas escolas situadas em regiões com maior número de estudantes em situação de vulnerabilidade social. Sendo os testes padronizados o principal instrumento que vai

determinar as redes de ensino públicas que receberão a COUN-VAAR, haverá garantia que estes recursos irão para as redes de ensino e escolas que têm alunos com vulnerabilidades sociais e raciais? As respostas poderão ser encontradas no tratamento das informações e na sua divulgação para a sociedade em geral, de modo a garantir o controle estatal e social e a avaliação desta política pública pela comunidade acadêmica.

Referências

- ALVES, T. *et. al.* Implicações da pandemia de Covid-19 para o financiamento da educação básica. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 978-993, jul./ago. 2020.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.424/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996a.
- BRASIL. Emenda constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996b.
- BRASIL. Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006.
- BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.
- BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2020a.
- BRASIL. Emenda constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020b.
- BRASIL. Lei nº 14.276 de 27 de dezembro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria Interministerial nº 2, de 19 de abril de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/legislacao/2023/portaria-interministerial-no-2-de-19-de-abril-de-2023.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- CIF. Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação Básica de Qualidade. **Ata da segunda reunião de 2022**. Brasília, 13 de julho de 2022a.
- CIF. Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação Básica de Qualidade. **Resolução nº 01/2022**. Brasília, 2022b.
- FARENZENA, N. A política de fundos e as responsabilidades federativas pela oferta de educação básica. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 21, p. 1-19, 2020.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica nº 23/2022/CGSNAEB/DAEB. Processo nº 23036.002434/2022**. Metodologia dos indicadores para distribuição da complementação-VAAR do Fundeb, constante na Emenda Constitucional nº10/8/2020 e Lei nº14.113/2020. Brasília, 2022.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2022** – Resumo Técnico. Brasília, Inep/MEC, 2023a.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica Conjunta nº 41/2022**. Brasília, Inep/MEC, 2023b.

LIMA, L. C. Máquinas de administrar a educação: dominação digital e burocracia aumentada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, p. e249276, 2021.

MAROY, C.; VOISIN, A. As transformações recentes das políticas de accountability na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul./set. 2013.

MEC. Ministério da Educação. **Portaria nº 975, de 13 de dezembro de 2022**. Aprova a metodologia de cálculo dos indicadores de atendimento e de melhoria de aprendizagem, com redução de desigualdades [...], Fundeb, para o exercício financeiro de 2023. Brasília, 2022.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio 2012.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set. 2015.

PINTO, J. M. de R. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 22, n. 19, p. 1-20, abr. 2014.

SCHNEIDER, G. Condições materiais e estruturais das escolas brasileiras: um retrato. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 25, p. 1-25, dez. 2018.

SCHNEIDER, G.; FRANTZ, M. G; ALVES, T. Infraestrutura das escolas públicas no Brasil: desigualdades e desafios para o financiamento da educação básica. **Revista Educação Básica em Foco**, v. 1, n. 3, p. 1-13, out./dez. 2020.

SILVEIRA, A. A. D.; SCHNEIDER, G.; ALVES, T. Simulador do Custo Aluno Qualidade (SIMCAQ): trajetória e potencialidades. In: SOUZA, M. L. de; ALVES, F. de A.; MORAES, G. H. (Org.). **Custo Aluno Qualidade (CAQ): contribuições conceituais e metodológicas**. Brasília: INEP, 2021. p. 147-179.

Micaela Passerino Gluz é mestra em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), Especialista em Políticas Públicas e Gestão da Educação e Pedagoga pela Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7365-7391>

E-mail: micpgluz@gmail.com

Rosa Maria Mosna é mestre e doutora em Educação; conselheira do CEE/RS; pesquisadora da área de políticas públicas de educação.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2226-1917>

E-mail: rosamosna@gmail.com

Nalú Farenzena é mestre e doutora em Educação; professora da UFRGS; pesquisadora da área de políticas públicas de educação.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3048-3272>

E-mail: nalu.farenzena@gmail.com

Recebido em 27 de novembro de 2023

Aprovado 19 de maio de 2024

