



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – POSEDUC
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

SÂNZIA CICIMÁRIA COELHO CORTEZ

A VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA REDE MUNICIPAL DE
MOSSORÓ/RN: CARREIRA E REMUNERAÇÃO NO CONTEXTO DO FUNDEB
PERMANENTE

MOSSORÓ/RN

2025

SÂNZIA CICIMÁRIA COELHO CORTEZ

**A VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA REDE MUNICIPAL DE
MOSSORÓ/RN: CARREIRA E REMUNERAÇÃO NO CONTEXTO DO FUNDEB
PERMANENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – POSEDUC da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação.

Orientador: Prof. Dr. Allan Solano Souza

MOSSORÓ/RN

2025

© Todos os direitos estão reservados a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do(a) autor(a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu(a) respectivo(a) autor(a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

C672v Coelho Cortez, Sânzia Cicimária
A VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA REDE
MUNICIPAL DE MOSSORÓ RN CARREIRA E
REMUNERAÇÃO NO CONTEXTO DO FUNDEB
PERMANENTE. / Sânzia Cicimária Coelho Cortez. -
Mossoró, 2025.
189p.

Orientador(a): Prof. Dr. Allan Solano Souza.
Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-
Graduação em Educação). Universidade do Estado do Rio
Grande do Norte.

1. FUNDEB permanente; valorização do docente;
carreira; remuneração.. I. Solano Souza, Allan. II.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pela Diretoria de Informatização (DINF), sob orientação dos bibliotecários do SIB-UERN, para ser adaptado às necessidades da comunidade acadêmica UERN.

SÂNZIA CICIMÁRIA COELHO CORTEZ

**A VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA REDE MUNICIPAL DE
MOSSORÓ/RN: CARREIRA E REMUNERAÇÃO NO CONTEXTO DO FUNDEB
PERMANENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – POSEDUC da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Allan Solano Souza (Orientador)
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

Profa. Dra. Ciclene Alves da Silva
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

Profa. Dra. Andréia Nunes Militão
Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD

Profa. Dra. Márcia Betânia de Oliveira
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

Prof. Dr. Thiago Rodrigo Fernandes da Silva Santos
Universidade Federal do Pernambuco – UFPE

AGRADECIMENTOS

Chegar até aqui representa a concretização de um sonho cultivado com esforço, persistência e, sobretudo, com o apoio de pessoas que foram fundamentais ao longo deste percurso. Expresso minha profunda gratidão a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

À minha família, base sólida e alicerce das minhas conquistas, meu mais sincero reconhecimento.

Ao meu esposo, José Edson Leão Carlos, por ter acreditado em mim quando retomar os estudos parecia um desafio intransponível. Seu apoio incondicional, incentivo constante e presença silenciosa, mas firme, foram essenciais para que eu reencontrasse meu caminho acadêmico.

À minha mãe, Maria Cortez Leite, que desde sempre me reconheceu como educadora e que, com sua sabedoria e fé na força transformadora da educação, plantou em mim as sementes do compromisso e da responsabilidade com o saber.

Ao meu filho, Sanderson Heleno Cortez Leão, por sua compreensão, amor e paciência em meio às minhas ausências e renúncias, compreendendo que este processo exigiria de nós maturidade, respeito e esperança.

À minha irmã, Sandra Sâmara Coelho Cortez, que em todos os momentos foi uma das maiores incentivadoras das minhas conquistas, lembrando-me, com firmeza e ternura, do quanto sou capaz e merecedora das minhas vitórias.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Allan Solano Souza, sou eternamente grata por ter acreditado no meu potencial e por me acolher como orientanda com generosidade, compromisso e respeito. Sua escolha me honrou e me fortaleceu. Agradeço pelas orientações precisas, pela escuta atenta e pelo incentivo constante à construção de um pensamento crítico e comprometido com a educação pública.

Aos professores do POSEDUC, em especial às professoras doutoras Arilene Maria Soares de Medeiros, Ciclene Alves da Silva e Márcia Betânia de Oliveira, da linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, que, com maestria e sensibilidade contribuíram para minha formação acadêmica. Cada aula, cada leitura, cada debate fortaleceu minha compreensão sobre os desafios da gestão educacional no Brasil.

Aos colegas de linha, Aleandro, Márcio, Adelma, Clodoaldo, Leila, Cecília, Valéria, Edineide e Edgar, minha gratidão pela parceria, pela troca de saberes e pelo companheirismo

em todas as etapas do processo formativo. Os momentos compartilhados foram fonte de aprendizado, acolhimento e amizade.

À banca examinadora composta por: Profa. Dra. Ciclene Alves da Silva, Profa. Dra. Andréia Nunes Militão, Profa. Dra. Márcia Betânia de Oliveira e Prof. Dr. Thiago Rodrigo Fernandes da Silva Santos, por suas valiosas contribuições, questionamentos e sugestões, que enriqueceram ainda mais esta pesquisa e ampliaram meus horizontes analíticos. Sinto-me honrada pela escuta qualificada e pelas devolutivas generosas.

Por fim, a Deus, que me deu forças para não desistir, sabedoria para seguir e fé para acreditar que, com a educação, sou capaz de ir além. A Ele, minha eterna gratidão.

Obrigada,
Sânzia Cicimária Coelho Cortez

RESUMO

Esta dissertação, vinculada à Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), parte da pergunta de partida: de que maneira o FUNDEB permanente tem repercutido na valorização da carreira e da remuneração dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN? O objetivo geral consiste em analisar como a política do FUNDEB permanente repercute na valorização da carreira e da remuneração docente, considerando avanços e limites dessa política no contexto local. A pesquisa adota abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental e na revisão de literatura, com base no método dos Núcleos de Significação, que possibilita identificar os sentidos atribuídos pelos documentos às práticas de valorização dos professores. O *corpus* documental compreende o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), as Leis Municipais nº 3.298/2015 e nº 3.881/2021, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de Mossoró e dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), entendidos como produções históricas e sociais que expressam concepções e estratégias de valorização do magistério. A análise desses documentos evidencia que os sentidos de valorização docente neles inscritos fundamentam-se, predominantemente, em dimensões de natureza financeira e meritocrática, materializadas em dispositivos que regulamentam a progressão funcional por tempo de serviço e titulação, os reajustes salariais vinculados ao Piso Salarial Profissional Nacional, as gratificações específicas, a incorporação de benefícios e as complementações do FUNDEB. Contudo, os documentos também revelam contradições e lacunas estruturais, como a fragmentação dos critérios de promoção, a ausência de políticas permanentes de formação continuada, articuladas à carreira e à remuneração, como também o não cumprimento do piso nacional, em 2023. Os sentidos de valorização identificados oscilam entre um viés instrumental-financeiro e um reconhecimento formal da carreira docente, porém, pouco articulados a dimensões mais amplas de valorização, como autonomia pedagógica, condições de trabalho e reconhecimento social do professor como sujeito intelectual e político. O referencial teórico mobiliza autores que discutem criticamente o financiamento da educação, a precarização do trabalho docente e os desafios da valorização profissional (Gouveia, 2021; 2022; 2023; 2024; Amaral, 2011; 2012; 2021; Alves e Pinto, 2011; Evangelista e Shiroma, 2007; 2012; 2016; Oliveira, 2004), os quais sustentam que a valorização docente deve integrar dimensões materiais, simbólicas e epistemológicas. Os resultados mostram que, ainda que o FUNDEB permanente tenha impulsionado avanços, como maior estabilidade financeira e dispositivos que estimulam a progressão na carreira e a ampliação da remuneração, tais efeitos permanecem limitados, indicando que o fundo, isoladamente, não basta para instituir uma política de valorização docente consistente, demandando a articulação com outras políticas educacionais complementares. Conclui-se que a valorização dos professores exige, além do financiamento, política estruturante municipal que garanta carreira estável, remuneração justa e reconhecimento do professor como profissional autônomo e produtor de conhecimento.

Palavras-chave: FUNDEB permanente; valorização do docente; carreira; remuneração.

ABSTRACT

This dissertation, linked to the Research Line of Educational Policies and Management of the Graduate Program in Education (POSEDUC) at the State University of Rio Grande do Norte (UERN), is guided by the following question: how has the permanent FUNDEB influenced the valorization of teachers' careers and remuneration in the municipal education network of Mossoró/RN? The general objective is to analyze how the permanent FUNDEB policy affects the valorization of teachers' careers and remuneration, considering both the advances and the limitations of this policy in the local context. The research adopts a qualitative approach, based on document analysis and literature review, using the Meaning Nuclei method, which allows the identification of meanings attributed by the documents to teacher valorization practices. The documentary corpus includes the Career, Position, and Remuneration Plan (PCCR), Municipal Laws N°. 3.298/2015 and N°. 3.881/2021, the Budget Guidelines Law (LDO) of Mossoró, and data from the Information System on Public Education Budgets (SIOPE), understood as historical and social productions that express conceptions and strategies for valuing the teaching profession. The analysis of these documents shows that the notions of teacher valorization they contain are mainly grounded in financial and merit-based dimensions, materialized in provisions regulating career progression by length of service and academic degrees, salary adjustments linked to the National Professional Minimum Wage, specific bonuses, incorporation of benefits, and FUNDEB-based supplements. However, the documents also reveal contradictions and structural gaps, such as fragmented promotion criteria, the absence of permanent continuing education policies linked to career development and remuneration, and noncompliance with the national minimum wage in 2023. The identified notions of valorization fluctuate between an instrumental-financial perspective and a formal recognition of the teaching career, but are weakly connected to broader dimensions of valorization, such as pedagogical autonomy, working conditions, and social recognition of teachers as intellectual and political subjects. The theoretical framework draws on authors who critically discuss educational funding, the precarization of teaching work, and the challenges of professional valorization (Gouveia, 2021–2024; Amaral, 2011–2021; Alves & Pinto, 2011; Evangelista & Shiroma, 2007–2016; Oliveira, 2004), who argue that teacher valorization must integrate material, symbolic, and epistemological dimensions. The results indicate that, although the permanent FUNDEB has fostered advances such as greater financial stability and mechanisms that encourage career progression and salary increases these effects remain limited, showing that the fund alone is not enough to establish a consistent teacher valorization policy, requiring articulation with other complementary educational policies. It is concluded that teacher valorization requires, in addition to funding, municipal structural policies that ensure a stable career, fair remuneration, and recognition of teachers as autonomous professionals and producers of knowledge.

Keywords: Permanent FUNDEB; valuing the teaching profession; career; remuneration.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Trabalhos com a temática da pesquisa.....	36
Quadro 2 – Documentos normativos que formam o <i>corpus</i> da análise documental.....	42
Quadro 3 – Análise das leis e documentos relacionados à carreira e remuneração docente – Município de Mossoró.....	45
Quadro 4 – Vinculação de recursos para a educação, ordenada nas diferentes Cartas Constitucionais, Brasil – 1934/1988.....	51
Quadro 5 – Evolução do Piso Salarial do Magistério (2008-2024)	71
Quadro 6 – Modalidades de complementações do FUNDEB Permanente.....	91
Quadro 7 – Valores da Educação no PPA 2022-2025 – Município de Mossoró/RN.....	108
Quadro 8 – Análise dos Núcleos de Significação do PPA (2022-2025).....	109
Tabela 1 – Valores orçamentados para a Educação em Mossoró (2020-2023).....	115
Quadro 9 – Análise dos Núcleos de Significação das LDO (2020-2024).....	117
Quadro 10 – Unidades escolares da rede municipal de Mossoró/RN.....	119
Tabela 2 – Dados SIOPE – Mossoró/RN (2021-2024).....	129
Quadro 11 – Folha de Pagamento do magistério de rede municipal de Mossoró/RN (2021-2024).....	132
Quadro 12 – Análise dos Núcleos de Significação dos dados do SIOPE (2021-2024).....	135
Quadro 13 – Acréscimos por nível com titulação de acordo com Lei complementar nº 072/2012.....	142
Quadro 14 – Quantitativo de professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN por tipo de vínculo e carga horária.....	145
Quadro 15 – Metas do PME de Mossoró (Lei nº 3.298/2015).....	148
Quadro 16 – Aplicação dos Reajustes do Piso Salarial do Magistério em Mossoró/RN (2021-2024).....	157
Quadro 17 – Tabela salarial do Magistério de 2024 de acordo com a Lei Complementar 212, de 23 de fevereiro de 2024 (40h).....	158
Quadro 18 – Tabela salarial do Magistério de 2024 de acordo com a Lei Complementar 212, de 23 de fevereiro de 2024 (30h).....	158

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução populacional de Mossoró/RN (2021-2024).....	103
Gráfico 2 – Aplicação dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica com recursos do FUNDEB em Mossoró/RN (2021-2024).....	131
Gráfico 3 – Comparativo entre os valores da remuneração da educação básica – SIOPE e Folha SME/FUNDEB (2021-2024).....	133
Gráfico 4 – Levantamento de docentes por carga horária de trabalho e vínculo na rede Municipal de Mossoró/RN.....	146
Gráfico 5 – Investimento em educação de Mossoró/RN com recursos próprios (2021-2024)..	150
Gráfico 6 – Evolução salarial do Magistério Municipal de Mossoró/RN- 40h (2024).....	159
Gráfico 7 – Evolução salarial do Magistério Municipal de Mossoró/RN- 30h (2024).....	160

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Etapas metodológicas da análise do núcleo de significação.....	43
Figura 2 – Mapa da cidade de Mossoró/RN e suas regiões circunvizinhas.....	101
Figura 3 – Categoria do magistério municipal de Mossoró/RN, nas lutas em prol a implantação do PCCR.....	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Curricular Comum
CACS-	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF
FUNDEF	
CACS-	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF
FUNDEB	
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Ampliado
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD	Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doação
ITR	Imposto Territorial Rural
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PCCR	Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração
PCCS	Plano de Cargos, Carreiras e Salários
PEC	Proposta de Emenda a Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

PNE	Plano Nacional da Educação
PPA	Plano Plurianual
POSEDUC	Programa de Pós-graduação em Educação
PPGE	Programa de Pós-graduação em Educação
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PT	Partido dos Trabalhadores
RN	Rio Grande do Norte
SINDISERPU	Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Mossoró
M	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SIOPE	Unidade de Educação Infantil
UEI	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UERN	Universidade Federal do Espírito Santo
UFES	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMG	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRN	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESCO	Fundo das Nações Unidas para Infância
UNICEF	Valor Anual por Aluno
VAAF	Valor Aluno Ano Resultado
VAAR	Valor Anual Total por Aluno
VAAT	

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 DA CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO AOS OBJETIVOS DA PESQUISA.....	22
1.2 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	27
2 PERCURSOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	29
2.1 FUNDEB E VALORIZAÇÃO DOCENTE: ESTADO DO CONHECIMENTO EM ACADÊMICOS.....	34
2.2 PROCEDIMENTOS DA ANÁLISE DOCUMENTAL MEDIADA PELOS NÚCLEOS DE SIGNIFICAÇÃO.....	41
3 DA POLÍTICA DE FUNDOS AO FUNDEB: REPERCUSSÕES NA VALORIZAÇÃO DA CARREIRA.....	48
3.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: MARCOS HISTÓRICOS NO BRASIL.....	49
3.2 DO FUNDEF AO FUNDEB: AVANÇOS E DESAFIOS.....	58
3.3 O FUNDEB COMO POLÍTICA PERMANENTE DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	64
3.3.1 O financiamento da educação básica nos governos progressistas.....	67
3.3.2 O financiamento da educação básica nos governos disruptivos.....	80
3.4 O FUNDEB PERMANENTE E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO: UM ENFOQUE NA PROGRESSÃO DE CARREIRA.....	88
4 A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE MOSSORÓ-RN E AS PERSPECTIVAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO.....	99
4.1 CONTEXTUALIZANDO O MUNICÍPIO DE MOSSORÓ: A DIMENSÃO FINANCEIRA.....	100
4.1.1 O plano plurianual (PPA) de Mossoró/RN.....	106
4.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias e os recursos para a educação municipal de Mossoró/RN.....	111
4.2 A ESTRUTURA, OS MARCOS LEGAIS E AS CONDIÇÕES DA VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MOSSORÓ.....	119
4.3 DADOS DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO – SIOPE (2021-2024) NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ-RN.....	126
4.4 VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ: PCCR,	

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A LEI DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL.....	137
4.5 A REMUNERAÇÃO DOCENTE NA REDE MUNICIPAL DE MOSSORÓ-RN.....	154
5 CONCLUSÕES.....	164
REFERÊNCIAS.....	176

1 INTRODUÇÃO

A valorização docente tem sido um tema recorrente e estratégico nas discussões sobre a qualidade da educação básica no Brasil, especialmente diante dos desafios enfrentados pelas redes públicas municipais. Em um cenário marcado por desigualdades sociais, políticas e estruturais, torna-se urgente investigar como as políticas públicas educacionais têm se articulado à valorização do magistério, compreendida não apenas como reconhecimento financeiro, mas como garantia de condições adequadas para o exercício profissional. Nesse contexto, a presente pesquisa propõe-se a analisar as repercussões do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) permanente na valorização dos professores da rede municipal de Mossoró/RN, com ênfase nos aspectos relacionados à carreira e à remuneração, reconhecendo a importância do território local nas políticas educacionais.

A implementação do fundo, por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020, representa um avanço significativo para a valorização dos profissionais da educação básica no Brasil. Ao garantir recursos contínuos e ampliados para a manutenção e o desenvolvimento da educação, o fundo cria condições mais favoráveis à formulação e à implementação de políticas voltadas à carreira e a remuneração docente. Essa valorização é essencial para a melhoria da qualidade da educação pública, especialmente nas redes municipais, onde se concentram grande parte dos desafios estruturais.

Segundo Silva (2021), o FUNDEB permanente promoveu a ampliação dos recursos destinados à educação e definiu novos critérios de distribuição, implicando diretamente na valorização dos profissionais da educação, sobretudo, nas redes municipais de ensino.

No entanto, apesar dos avanços proporcionados pelo novo FUNDEB, persistem entraves significativos quanto à efetiva aplicação desses recursos. Questões como a transparência na gestão orçamentária, a fiscalização do uso dos fundos e a conversão concreta dos investimentos em melhores condições de trabalho e reconhecimento profissional, ainda configuram desafios. Soma-se a isso a adoção de políticas de cunho meritocrático, que associam recompensas e bonificações ao desempenho mensurado por avaliações externas, prática que tem sido amplamente difundida nos sistemas estaduais e municipais de ensino e que suscita intensos debates no campo educacional. Tais ações tendem a desconsiderar as desigualdades históricas e estruturais que marcam o exercício da docência, especialmente na rede pública.

O cenário educacional brasileiro, portanto, é atravessado por múltiplos fatores, que vão desde a infraestrutura deficiente das escolas, até a instabilidade política e institucional. Desde a promulgação da Constituição Federal, de 1988, o país tem buscado ampliar o acesso à

educação como um direito social, o que implicou mudanças significativas na organização das redes de ensino, no perfil do corpo discente e nas demandas por maior investimento público. Todavia, o crescimento da demanda educacional nem sempre foi acompanhado de políticas estruturantes que garantissem as condições adequadas para o trabalho docente, refletindo diretamente na qualidade da educação ofertada.

Nesse contexto, é fundamental reconhecer que a educação no Brasil se desenvolve em uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais e econômicas. As diretrizes educacionais, muitas vezes orientadas por princípios neoliberais, priorizam interesses de mercado em detrimento de uma concepção emancipadora de educação. Como destaca Ferreira (2010), diversos países da América Latina, incluindo o Brasil, vêm adotando reformas educacionais sob o discurso de melhoria da qualidade, mas que, na prática, podem acentuar as desigualdades e fragilizar o reconhecimento da profissão docente. Assim, compreender a valorização dos professores exige também uma análise crítica das políticas educacionais e dos interesses que as orientam no cenário nacional.

Este trabalho tem como foco a valorização dos professores da rede municipal de Mossoró/RN, com destaque para as repercussões do FUNDEB permanente na carreira e na remuneração. A pesquisa insere-se no debate sobre a valorização do magistério ao evidenciar como as políticas públicas de financiamento da educação se materializam nos contextos locais, articulando-se aos processos formativos e às condições concretas de trabalho docente. Conforme Bourdin (2001), o local não deve ser compreendido como um espaço isolado ou secundário, mas como um território dinâmico, dotado de significados, relações sociais e potencialidades políticas. Essa perspectiva permite reconhecer que o município constitui um espaço estratégico para a análise das políticas de valorização docente, uma vez que nele se evidenciam tanto os limites quanto as possibilidades de efetivação das medidas voltadas ao fortalecimento da educação básica e à consolidação de direitos dos professores.

A valorização dos professores é essencial para a melhoria da qualidade da educação, pois está diretamente relacionada à motivação, à estabilidade e ao desempenho docente (Gatti, 2009; Saviani, 2013). Em cidades como Mossoró, que enfrentam desafios socioeconômicos expressivos, essa discussão ganha relevância, uma vez que se deparam com dificuldades como a limitação de recursos financeiros, a precarização das condições de trabalho, a defasagem salarial e a necessidade de garantir formação continuada de qualidade. Por outro lado, as políticas de valorização também revelam potencialidades, ao possibilitar a redução das desigualdades educacionais, a consolidação de planos de carreira, a ampliação das oportunidades de desenvolvimento profissional e a melhoria do aprendizado dos estudantes

(Libâneo, 2011). Nesse sentido, analisar como essas políticas são aplicadas e acompanhadas, no contexto local, é fundamental para reconhecer os entraves e explorar as possibilidades, contribuindo para o aprimoramento contínuo das estratégias educacionais (Freitas, 2012).

Para atender ao objetivo desta pesquisa, que consiste em analisar a política de valorização docente na rede pública municipal de ensino de Mossoró-RN, com foco nas repercussões do FUNDEB permanente na carreira e na remuneração dos professores, o estudo examina as políticas e ações implementadas para garantir uma progressão justa na carreira e uma remuneração compatível com a relevância da função docente. Nesse contexto, são abordados aspectos como os planos de carreira, os critérios de promoção, os reajustes salariais e os incentivos financeiros na realidade local.

Esta pesquisa é vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), e inserida na Linha de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação. Tal vinculação confere ao estudo um caráter investigativo, orientado pela análise das políticas educacionais e de seus desdobramentos nos contextos locais, possibilitando articular a dimensão macro das legislações e diretrizes nacionais às especificidades da realidade municipal. A Linha de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação tem como propósito aprofundar o debate sobre as formas de organização, financiamento, gestão e avaliação das políticas públicas educacionais, o que fortalece a relevância desta investigação.

Além disso, é essencial considerar que a valorização dos professores recai além dos fatores salariais. Nesse sentido, acredita-se que o fortalecimento das políticas públicas voltadas à educação é um passo fundamental para garantir que os profissionais da área possam desempenhar suas funções de forma plena e satisfatória. O compromisso do Estado com a efetivação de mecanismos que assegurem essas condições é, portanto, indispensável.

Mills (2009), argumenta que os acadêmicos das áreas humanas, em especial das Ciências Sociais, devem integrar suas vivências pessoais em suas produções intelectuais. Ele destaca o processo artesanal que ocorre internamente, onde as experiências passadas influenciam e moldam o trabalho futuro, proporcionando uma reflexão profunda e aprimorando a própria identidade, assim como um artesão aprimora suas criações.

Os objetivos desta pesquisa dialogam diretamente com a vivência da autora, que, como professora da rede municipal há mais de uma década, testemunha, cotidianamente, os desafios e as conquistas no campo da carreira e da remuneração docente. Assim, conforme argumenta Mills (2009), a integração das experiências pessoais ao processo de produção científica não apenas legitima o olhar investigativo, como também confere densidade crítica e sensibilidade à análise do objeto. Ao assumir uma postura de pesquisadora e sujeito da realidade investigada,

a autora aproxima teoria e prática, conferindo à investigação um caráter artesanal, uma vez que as vivências moldam e enriquecem a abordagem da temática, permitindo a compreensão mais aprofundada e situada sobre os impactos das políticas de financiamento educacional na valorização do magistério.

A escolha pelo tema da valorização docente emerge diretamente da experiência profissional da autora, que atualmente, exerce sua função na turma do 3º ano do ensino fundamental de uma escola recém-transformada em unidade de tempo integral, situada em um bairro de periferia, na zona urbana da cidade. Essa vivência cotidiana, atravessada pelos desafios da rotina escolar e pelas tensões relativas à implementação de novas dinâmicas institucionais, confere densidade empírica e sensibilidade crítica à investigação.

Conforme argumenta Mills (2009), a integração entre trajetória pessoal e produção científica amplia o potencial analítico da pesquisa, permitindo que a experiência vivida se transforme em ponto de partida para a construção de um conhecimento socialmente enraizado e teoricamente consistente. Nesse sentido, ao assumir a condição de pesquisadora inserida no contexto investigado, a autora mobiliza sua trajetória pessoal e acadêmica como elemento constitutivo da análise, o que possibilita um diálogo fecundo entre a experiência vivida e a produção teórica. Essa articulação confere densidade ao estudo, na medida em que integra o percurso formativo e profissional, interligando às reflexões desenvolvidas e fortalecendo a compreensão crítica do objeto investigado.

A valorização dos professores foi eleita como objeto central da pesquisa por representar um aspecto estruturante para a melhoria da qualidade da educação pública e para a permanência dos professores na carreira. Em vez de tratar de temas mais amplos ou difusos, a autora opta por concentrar sua análise nas dimensões da carreira e da remuneração, pois reconhece, a partir de sua vivência, que tais aspectos impactam diretamente a motivação, o reconhecimento profissional e as condições de trabalho dos docentes. No contexto da escola em que atua, marcada por uma população estudantil em situação de vulnerabilidade social e pela recente transição para o modelo de tempo integral, os efeitos das políticas de financiamento, como o FUNDEB permanente, tornam-se ainda mais visíveis e urgentes. Assim, a pesquisa busca compreender como essas políticas se concretizam no cotidiano escolar, assumindo um compromisso ético e político com a construção de uma escola pública que valorize efetivamente seus profissionais e promova condições equânimes de trabalho e desenvolvimento.

Nesse cenário, a valorização docente constitui-se como elemento importante para o fortalecimento da educação básica, sobretudo, nas redes públicas municipais, nas quais os desafios relacionados à remuneração inadequada, às disparidades salariais e à precarização das

condições de trabalho se mostram mais evidentes. Estudos como os de Oliveira (2004) e Evangelista e Shiroma (2007) apontam que a intensificação do trabalho do professor, aliada à falta de políticas estruturantes, tem gerado processos de precarização e desprofissionalização, afetando diretamente a identidade e a autonomia do mesmo. Ao mesmo tempo, pesquisas recentes destacam que a valorização, quando articulada a mecanismos de financiamento, como o FUNDEB permanente, abre potencialidades importantes, como a consolidação de planos de carreira e remuneração, a garantia de progressão funcional, o aumento da estabilidade profissional e a criação de condições mais equânimes para o exercício da docência (Gouveia, 2021; Amaral, 2011).

O FUNDEB permanente, regulamentado pela Emenda Constitucional nº 108/2020, configura-se como um marco decisivo no financiamento da educação básica e um instrumento essencial para o enfrentamento dos desafios históricos da valorização docente. Ao garantir a ampliação progressiva dos recursos destinados à educação e tornar obrigatória a aplicação de um percentual mínimo para a remuneração dos profissionais do magistério, o fundo contribui para a redução das desigualdades regionais e municipais, assegurando maior estabilidade financeira aos sistemas de ensino. Dessa forma, o FUNDEB permanente não apenas fortalece o papel do Estado na garantia do direito à educação, mas também cria possibilidades concretas para a consolidação de planos de carreira e remuneração mais justa para os professores, elementos indispensáveis à construção de uma política educacional mais democrática.

A noção de valorização no campo educacional transcende o senso comum material ou financeiro, configurando-se como um processo mais amplo de afirmação social, cultural e política. Valorizar implica reconhecer a centralidade de determinado grupo ou profissão para a construção da vida coletiva, garantindo condições de trabalho, legitimidade social e reconhecimento simbólico. No âmbito da educação, a valorização docente refere-se ao processo que confere ao professor a condição de sujeito intelectual e político, não apenas executor de tarefas previamente definidas, mas agente crítico e autônomo na mediação do conhecimento. Evangelista e Shiroma (2007) chamam atenção para o esvaziamento intelectual do trabalho docente decorrente das reformas educacionais orientadas pela lógica da produtividade, nas quais o professor é reconvertido em técnico operacional. Nessa perspectiva, a valorização docente assume uma dimensão epistemológica, pois resgata o caráter reflexivo e formativo da docência, compreendendo o professor como produtor de saberes, responsável por práticas que articulam teoria e prática na construção de uma educação emancipadora.

A valorização do magistério e a valorização dos professores apresentam-se como categorias interdependentes, mas que demandam distinções analíticas. Enquanto a valorização

do magistério se refere ao reconhecimento coletivo da profissão e ao estabelecimento de políticas estruturantes, como planos de carreira, salários dignos e formação continuada, a valorização dos professores remete à dimensão concreta da experiência individual e cotidiana dos docentes, traduzida em condições reais de exercício da profissão, motivação e permanência na carreira. Nesse sentido, políticas como o FUNDEB permanente se tornam estratégicas, pois possibilitam que a valorização se materialize tanto em aspectos institucionais quanto em práticas que impactam diretamente a vida dos professores (Gouveia, 2021). A valorização, em suas múltiplas dimensões, deve ser entendida como um movimento político e social que integra reconhecimento simbólico, investimento material e fortalecimento da autonomia pedagógica, constituindo um elemento indispensável para a consolidação de uma educação pública democrática e de qualidade social.

Nesse contexto, a valorização docente não pode ser dissociada do enfrentamento às dinâmicas estruturais que precarizam e desqualificam o trabalho do professor no interior do capitalismo contemporâneo. Leher (2022) evidencia que a mercantilização da educação opera pela expropriação do conhecimento docente, pela corrosão da autonomia didático-científica e pela intensificação da exploração do trabalho, sobretudo por meio da plataformização e da padronização curricular, que reduzem o professor a um operador de sistemas previamente definidos. Tal processo compromete diretamente a valorização dos professores, pois esvazia o sentido intelectual e político da docência, fragiliza a carreira e subordina o trabalho pedagógico às lógicas de eficiência, controle e lucratividade. Valorizar o professor implica também resistir à mercantilização da educação e afirmar a docência como trabalho intelectual crítico, socialmente referenciado e indispensável à defesa da educação pública como direito social e bem comum, em oposição à sua redução a mercadoria.

A compreensão do conceito de valorização docente demanda uma abordagem que transcenda os aspectos econômicos e administrativos usualmente priorizados pelas políticas educacionais. Embora frequentemente associada à remuneração e à melhoria das condições materiais de trabalho, a valorização do magistério envolve uma dimensão epistemológica que diz respeito ao reconhecimento do papel intelectual e social do professor. Nesse sentido, esta seção propõe-se a analisar criticamente os sentidos atribuídos à valorização docente à luz das transformações contemporâneas nas políticas educacionais, destacando como tais reformas refletem diretamente a constituição da identidade profissional e a autonomia dos docentes. Para isso, serão mobilizadas contribuições teóricas que problematizam o esvaziamento intelectual do trabalho docente e os processos de reconversão, situando a valorização como um elemento importante na luta por uma educação pública crítica e emancipadora.

A valorização docente, entendida para além do mero reconhecimento financeiro, deve ser compreendida em sua dimensão epistemológica como um processo que resgata o caráter intelectual e político da docência. Evangelista e Shiroma (2007, p. 533) afirmam que “o trabalho do professor tem sido modificado em sua essência, isto é, intelectualmente esvaziado, transformado em exercício de tarefas pré-determinadas”, denunciando o processo de tecnificação do ofício docente e a descaracterização da prática pedagógica crítica. Desse modo, a desvalorização não se restringe à precarização material, mas também à tentativa de esvaziamento teórico da atuação do professor, o que o transforma em mero executor de orientações pedagógicas. Valorizar, nesse contexto, exige o reconhecimento da docência como prática de mediação cultural e intervenção social, centrada na autonomia e na capacidade reflexiva do educador.

A crítica epistemológica à noção hegemônica de valorização docente se ancora na denúncia do que Evangelista (2016) denomina como *reconversão docente*, processo vinculado à lógica neoliberal que transforma o professor em um “aprendiz permanente”, submetido a formações tecnicistas e fragmentadas, desarticuladas dos fundamentos teóricos da educação. Essa reconversão atende a uma racionalidade mercadológica, que transforma a educação em serviço e o professor em recurso operacional do capital. Segundo a autora, essa lógica compromete a constituição do professor como sujeito histórico, pensante e formador de consciências críticas, reduzindo sua ação pedagógica a desempenho mensurável por indicadores padronizados, muitas vezes, impostos por organismos multilaterais com forte influência sobre as políticas educacionais.

A valorização docente, do ponto de vista epistemológico, exige uma ruptura com o paradigma tecnocrático e utilitarista que rege as políticas educacionais hegemônicas. Evangelista e Seki (2017) argumentam que “falar em valorização era e é, além de tudo, resgatar o caráter intelectual da docência”. Nesse sentido, valorizar o professor implica reconhecer sua centralidade na produção de conhecimento e na transformação da realidade escolar, o que pressupõe garantir condições de trabalho dignas, carreira estruturada, formação crítica e autonomia pedagógica. A valorização só será efetiva se articular à defesa da escola pública como espaço de formação humana e emancipadora, contra a lógica de mercado que permeia grande parte das reformas educacionais no Brasil.

O aprofundamento da discussão sobre valorização docente exige considerar também os impactos das reformas educacionais na reestruturação do trabalho pedagógico. Oliveira (2004) analisa como essas reformas, marcadas pela lógica da produtividade, da eficiência e da racionalização administrativa, provocaram a intensificação do trabalho docente, ampliando as

exigências sem a correspondente valorização das condições de trabalho. A autora destaca que essas mudanças resultaram em processos de precarização e flexibilização do trabalho, interferindo diretamente na autonomia docente e na sua identidade profissional. Tais reformas, ao adotar princípios de gestão empresarial e mecanismos de responsabilização individual, atribuíram ao professor o peso exclusivo pelos resultados educacionais, deslocando o foco das condições estruturais para o desempenho individual e reduzindo a valorização docente a metas de produtividade.

Nesse cenário, o conceito de valorização docente é tensionado entre a retórica das políticas públicas e as condições reais enfrentadas pelos professores no cotidiano escolar. Oliveira (2004) chama atenção para o fato de que as reformas produziram não apenas mudanças nas estruturas administrativas, mas reconfigurações profundas na natureza do trabalho docente, alargando suas funções para além da sala de aula, exigindo competências múltiplas e, ao mesmo tempo, desvalorizando os saberes pedagógicos historicamente construídos pela profissão. Ao identificar um processo de desprofissionalização, a autora argumenta que a autonomia docente vem sendo minada por dispositivos normativos, avaliações externas e controle curricular, o que compromete a possibilidade de o professor atuar como sujeito crítico, reflexivo e produtor de conhecimento. Assim, a valorização docente, do ponto de vista epistemológico, deve ser resgatada a partir da compreensão do trabalho docente como prática social historicamente situada, e não como mera função técnica ajustada a lógicas de mercado.

Diante das análises apresentadas, evidencia-se que a valorização docente não pode ser reduzida a medidas pontuais de ajuste salarial ou programas de formação continuada desarticulados de uma concepção crítica e emancipadora da educação. Ao contrário, trata-se de uma categoria que envolve disputas de sentido e que exige o reconhecimento da docência como atividade intelectual e política inserida em relações sociais historicamente determinadas.

Nesse contexto, compreender a valorização docente em sua dimensão epistemológica implica desvelar os mecanismos que subordinam o trabalho do professor à lógica mercantil e tecnicista das reformas educacionais, ao mesmo tempo em que se reafirma a necessidade de políticas públicas comprometidas com a formação crítica, com a autonomia pedagógica e com a construção de um projeto coletivo de escola pública. Valorizar o magistério, portanto, é um ato político de resistência e de afirmação do conhecimento como prática social transformadora, o que pressupõe romper com os paradigmas dominantes e construir novas referências teóricas e práticas para o fazer docente no interior da escola.

1.1 DA CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO AOS OBJETIVOS DA PESQUISA

A valorização docente, especialmente em consonância com o FUNDEB permanente, é um tema fundamental para a qualidade da educação pública, particularmente na rede pública municipal de Mossoró/RN. Estudar esse assunto no contexto de crise política e econômica, tanto no Brasil quanto no mundo, exige uma abordagem cuidadosa e estratégica, dado o impacto direto dessas crises no papel do Estado e da educação, bem como nas políticas públicas de financiamento e apoio ao magistério.

O FUNDEB¹, que se tornou permanente em 2021, consolidou-se como uma ferramenta essencial para a promoção de uma educação pública de qualidade. Sua importância vai além da simples garantia de recursos financeiros para a manutenção das escolas e do funcionamento da rede de ensino. O fundo desempenha um papel central no fortalecimento da valorização do magistério na educação básica, assegurando condições necessárias para o reconhecimento da relevância do trabalho docente. Isso se materializa por meio de remunerações mais justas e condizentes com a responsabilidade desses profissionais, além de fomentar a oferta de condições dignas de trabalho, contribuindo para a motivação, a retenção e a qualificação continuada dos professores. Assim, ao permitir a redistribuição de recursos com foco na equidade, o FUNDEB também se apresenta como um mecanismo que visa reduzir desigualdades educacionais, garantindo que todas as escolas, independentemente de sua localização, tenham acesso a recursos mínimos para uma oferta de ensino de qualidade, o que impacta diretamente no desenvolvimento e valorização do corpo docente.

No contexto da rede municipal de Mossoró, a atuação do FUNDEB é necessária para fomentar um sistema de educação mais equitativo e democrático. Assim como na democracia, onde a igualdade de direitos e deveres é fundamental, a educação deve ser vista como um campo de igualdade de oportunidades, o que inclui o direito dos professores de serem remunerados de maneira justa e de participarem ativamente na construção de uma gestão escolar democrática.

Nesse sentido, o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) da rede pública municipal de Mossoró se torna uma ferramenta essencial, pois visa assegurar a valorização dos profissionais da educação, garantindo progressão na carreira e reconhecimento

¹ O FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica) é um mecanismo de financiamento da educação pública no Brasil. Criado em 2007 e tornado permanente em 2021, ele destina recursos para educação infantil, ensino fundamental e médio, priorizando a redistribuição equitativa entre estados e municípios.

financeiro conforme sua formação e tempo de serviço, contribuindo assim para a qualidade do ensino e a motivação dos professores.

Gouveia (2018) destaca que a participação da comunidade na escolha de seus líderes educacionais deve integrar uma gestão democrática que reconheça e valorize os educadores. A valorização docente, portanto, vai além da remuneração, exigindo escuta e protagonismo nos espaços de decisão. Quando políticas como o FUNDEB permanente se articulam a práticas participativas, fortalecem-se ações mais justas e eficazes, alinhadas às reais necessidades da escola. Nesse contexto, lideranças comprometidas com o diálogo e a valorização do magistério tornam-se essenciais para a efetividade do fundo.

Em Mossoró, os obstáculos enfrentados na implementação integral do FUNDEB permanente e na valorização dos profissionais da educação sublinham a urgência de um esforço persistente para que as melhorias legais se traduzam em impactos diretos nas salas de aula, garantindo uma educação de qualidade que reconheça e valorize seus principais protagonistas: os professores.

O FUNDEB, como principal mecanismo de financiamento da educação básica no Brasil, tem um papel central na garantia de recursos para a melhoria das condições de ensino, e sua integração com políticas de valorização docente pode transformar a realidade educacional local.

A partir da Constituição Federal de 1988, a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios colaboram juntos para a realização de funções educacionais compartilhadas, visando garantir o direito à educação de maneira efetiva. Seguindo o art. 211, é necessário promover a igualdade de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade no ensino por meio de apoio técnico e financeiro, com cooperação entre os diferentes níveis governamentais, para todos os cidadãos do Brasil (Brasil, 1988).

A organização e a formulação de um problema de pesquisa claro são fundamentais para guiar o estudo e garantir consistência nos resultados, como destacam Quivy e Van Campenhoudt (2008). Assim, é essencial que o pesquisador compreenda as nuances do objeto investigado e defina uma pergunta precisa para assegurar rigor científico. Nesse sentido, esta pesquisa tem como pergunta: De que maneira o FUNDEB permanente tem repercutido na valorização da carreira e da remuneração dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN? Esta pergunta é clara, pertinente e exequível. Primeiramente, é clara, pois delimita com precisão o objeto de investigação ao focar a política do FUNDEB permanente e suas repercussões na carreira e remuneração dos professores. Considera-se pertinente, pois aborda um tema de relevância social e educacional, trazendo a centralidade do financiamento

educacional no fortalecimento da educação pública e na valorização docente. Além disso, é exequível porque se insere em um contexto concreto, com dados acessíveis e regulamentações definidas, possibilitando análises fundamentadas. Essa formulação ainda permite explorar dimensões complementares, como o controle social e a distribuição de recursos, ampliando a compreensão sobre os efeitos do FUNDEB na valorização dos profissionais da educação.

O enfoque teórico-metodológico apresentado na pesquisa tem como intuito analisar a importância dos docentes dentro do cenário de financiamento da educação básica proporcionado pelo FUNDEB permanente. Além disso, o FUNDEB, como principal mecanismo de financiamento da educação básica, desempenha um papel importante na redistribuição dos recursos, afetando diretamente as condições de remuneração e a carreira docente.

A pesquisa tem como objetivo geral analisar como a política do FUNDEB permanente repercute na valorização da carreira e na remuneração dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN. Pretende-se compreender se os recursos garantidos pelo novo modelo de financiamento têm efetivamente contribuído para a valorização docente, promovendo melhorias nas condições salariais e possibilitando a criação ou o aprimoramento de planos de carreira que assegurem progressão, incentivos e estabilidade profissional.

Visando aprofundar a compreensão sobre o financiamento da educação básica e a valorização dos professores, a pesquisa foi estruturada em torno de dois objetivos específicos que orientam o processo investigativo.

O primeiro objetivo específico, a pesquisa busca examinar como o FUNDEB permanente tem contribuído para a organização da carreira docente na rede municipal de Mossoró/RN, considerando elementos fundamentais, como a progressão funcional e a estabilidade profissional. Busca-se compreender se os recursos do FUNDEB têm incentivado a elaboração ou a atualização de planos de carreira que incluam critérios objetivos para a progressão dos professores, considerando o tempo de serviço, o desempenho profissional e a participação em atividades de formação continuada. Para isso, serão analisadas informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação, especialmente a relação dos professores efetivos da rede municipal.

O segundo objetivo consiste em avaliar as mudanças ocorridas na remuneração dos professores da rede municipal de Mossoró/RN com o FUNDEB permanente. De acordo com Gouveia (2022), a valorização financeira dos profissionais da educação representa um componente essencial para o reconhecimento social da docência, traduzindo-se em salários dignos, progressão na carreira e condições que assegurem a permanência e o desenvolvimento

profissional dos docentes.

Nesse aspecto, a pesquisa investigará se a distribuição dos recursos tem permitido a ampliação dos salários e a oferta de benefícios complementares. Busca-se verificar se as redes municipais tem assegurado uma valorização financeira consistente e sustentável, promovendo não apenas melhorias salariais, mas também condições econômicas que incentivem a permanência e o desenvolvimento profissional dos docentes.

A pesquisa sobre a carreira e remuneração dos professores na rede municipal de Mossoró/RN se justifica pela relevância do tema para o campo da educação e pela necessidade de aprofundamento empírico sobre a aplicação de políticas públicas voltadas à valorização docente. O FUNDEB, ao se tornar permanente com a Emenda Constitucional nº 108/2020, redefiniu o cenário do financiamento educacional, impondo novas dinâmicas e desafios para as redes municipais de ensino. Assim, compreender a repercussão dessa política na valorização dos professores de Mossoró/RN é essencial para assegurar a efetividade das ações educacionais e garantir uma educação de qualidade para todos.

A valorização docente é amplamente reconhecida como um fator fundamental para a melhoria da qualidade do ensino (Libâneo, 2012). Segundo Amaral (2011), uma política educacional eficaz deve assegurar que os recursos destinados à educação sejam revertidos em melhores condições para os profissionais e para o desenvolvimento do ensino público.

Embora existam estudos sobre a implementação do FUNDEB em diferentes contextos, como destaca Alves (2020), há uma carência de pesquisas que abordem de forma aprofundada os efeitos do FUNDEB permanente em redes municipais específicas. A cidade de Mossoró, com suas características econômicas e sociais particulares, oferece um campo fértil para investigar as potencialidades e limitações dessa política. Nesse contexto, esta pesquisa busca preencher uma lacuna ao apresentar uma análise local e qualitativa dos reflexos do FUNDEB na carreira e na remuneração dos professores.

Conforme Sousa (2019), as pesquisas sobre políticas educacionais precisam oferecer dados empíricos que orientem gestores e legisladores, de forma a promover avanços significativos na carreira e na remuneração dos professores. Ao mesmo tempo, a pesquisa beneficia a comunidade acadêmica ao aprofundar a compreensão sobre as dinâmicas locais de implementação de políticas públicas e seu impacto no ensino. Ademais, Gouveia (2021) ressalta que uma educação pública de qualidade depende diretamente da valorização dos professores que a constroem, sendo essa valorização essencial para o fortalecimento do processo educativo e da cidadania.

A formação pessoal e familiar, aliada à trajetória acadêmica e profissional da autora, oferece um entendimento singular sobre a docência como prática e como política. Durante sua formação inicial, a autora se deparou com a disparidade existente entre as teorias educacionais e a realidade das salas de aula, particularmente no contexto da rede pública municipal de Mossoró/RN. Essa discrepância evidenciou a necessidade de ações concretas e planejadas para superar as dificuldades cotidianas enfrentadas pelos professores, como a falta de infraestrutura adequada e a ausência de apoio institucional para a formação continuada. A partir dessas experiências, a autora reconheceu que a valorização do magistério transcende fatores meramente salariais, englobando aspectos da carreira, que impactam diretamente na qualidade do ensino.

Ademais, a autora acredita que a valorização dos professores deve ser compreendida como uma prioridade estratégica para o desenvolvimento educacional e social do país. A partir da análise crítica das políticas públicas implementadas no contexto local, ela busca evidenciar os limites e possibilidades do FUNDEB permanente como instrumento de valorização.

O interesse da autora em pesquisar sobre o FUNDEB surgiu antes mesmo de ingressar no curso de Mestrado em Educação, motivado por sua vivência e observação das dinâmicas do ensino público municipal. Desde cedo, percebeu a importância desse fundo como um mecanismo essencial para a sustentação e melhoria da educação básica no Brasil, além de suas implicações diretas na valorização docente e na equidade de oportunidades educacionais. Essa curiosidade inicial a levou a buscar uma compreensão mais profunda sobre como o FUNDEB influencia as políticas públicas e impacta as condições de trabalho e a remuneração dos professores, consolidando-se como um tema de grande relevância em sua trajetória acadêmica e profissional.

No âmbito institucional, o estudo se insere na linha de pesquisa em Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), alinhando-se aos objetivos do programa de aprofundar o conhecimento sobre políticas públicas educacionais e promover o desenvolvimento da educação no contexto local. A pesquisa não apenas se conecta com as demandas regionais de Mossoró, mas também busca contribuir com a formulação de estratégias que possam inspirar políticas de valorização docente em outros contextos semelhantes. Ao unir sua prática profissional com uma análise acadêmica rigorosa, a autora espera não apenas compreender, mas também propor soluções para os desafios enfrentados pelos educadores, reforçando o compromisso com a melhoria contínua da educação pública e com a promoção de uma gestão educacional mais justa e eficaz.

Além de atender a demandas acadêmicas e institucionais, a pesquisa tem um impacto direto na sociedade ao propor reflexões e práticas que podem fortalecer a qualidade do ensino e, conseqüentemente, contribuir para a transformação social. Investigar as implicações do FUNDEB permanente no contexto local é essencial para garantir que os recursos destinados à educação sejam aplicados de forma eficiente e justa, promovendo melhores condições de ensino e aprendizado. Assim, o estudo reforça a importância da valorização docente como um direito que transcende a esfera salarial, abarcando também a formação humana e profissional dos educadores, elementos fundamentais para uma educação pública democrática e inclusiva (Oliveira, 2022). Dessa forma, a pesquisa contribui para um debate qualificado sobre a educação no Brasil e aponta caminhos para o desenvolvimento sustentável das redes municipais de ensino.

1.2 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está organizada em quatro seções principais, estruturadas de modo a assegurar uma exposição lógica, coerente e articulada do percurso investigativo desenvolvido, conforme delineado no sumário. Cada seção cumpre uma função específica na construção do objeto de estudo e na análise das repercussões do FUNDEB permanente na valorização da carreira e da remuneração dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN.

A primeira seção, intitulada introdução, apresenta o tema central, a justificativa e os objetivos da pesquisa, além do delineamento do problema investigado. Nessa parte, discute-se a relevância do estudo, sua vinculação à trajetória profissional da autora e os fundamentos teóricos que orientam a análise. São abordadas também as dimensões epistemológicas da valorização docente, em diálogo com autores que problematizam o trabalho e a formação do professor na contemporaneidade, situando o objeto de estudo no contexto das políticas educacionais e de financiamento público. A seção encerra-se com a contextualização do problema e a formulação dos objetivos geral e específicos.

A segunda seção, denominada percursos metodológicos da pesquisa, descreve os caminhos teórico-metodológicos adotados para a realização do estudo. Explicita-se a abordagem qualitativa e a perspectiva epistemológica que fundamentam a investigação, fundamentado no método materialista histórico-dialético. São detalhados os procedimentos de análise documental e o método dos Núcleos de Significação, utilizados para a interpretação crítica das fontes empíricas. Além disso, essa seção inclui a revisão do Estado do conhecimento

sobre o FUNDEB e a valorização docente em produções acadêmicas, sistematizando teses e dissertações que contribuíram para o embasamento teórico da pesquisa.

A terceira seção, intitulada *Da política de fundos ao FUNDEB: repercussões na valorização da carreira*, dedica-se à discussão histórica e crítica da política de financiamento da educação básica no Brasil. São abordados os marcos legais e institucionais do financiamento educacional, desde o FUNDEF até a consolidação do FUNDEB permanente. Analisa-se a evolução dessa política nos diferentes contextos políticos, governos progressistas e disruptivos, e suas implicações para a valorização do magistério. A seção conclui com a análise da progressão funcional e os efeitos do fundo na estrutura da carreira dos professores.

A quarta seção, intitulada *A rede municipal de Ensino de Mossoró/RN e as perspectivas de valorização do magistério*, concentra-se na análise empírica do contexto municipal. Examina-se a realidade educacional de Mossoró a partir de documentos, como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Plano Plurianual (PPA), o Plano Municipal de Educação (PME) e os dados do SIOPE, relacionando-os às políticas locais de valorização docente. São analisados o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), os dispositivos legais que regulam a profissão e os impactos do FUNDEB permanente na carreira e na remuneração dos professores. Também se discutem as contradições e desafios estruturais na consolidação de uma política municipal efetiva de valorização do magistério.

Por fim, na conclusão, são sintetizados os principais resultados e reflexões decorrentes da investigação. Destacam-se as implicações da pesquisa para o campo das políticas educacionais e para a formulação de ações públicas voltadas à valorização docente. Apresentam-se, ainda, recomendações para o aprimoramento das políticas de carreira e remuneração no âmbito municipal e sugestões para futuras pesquisas que aprofundem o debate sobre a valorização profissional dos professores da educação básica.

2 PERCURSOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A definição dos percursos metodológicos representa uma etapa essencial no desenvolvimento de uma pesquisa científica, uma vez que orienta as escolhas teóricas, epistemológicas e técnicas que asseguram coerência interna e rigor analítico ao estudo. No caso desta investigação, dedicada à análise das repercussões do FUNDEB permanente na valorização da carreira e da remuneração dos professores da rede municipal de Mossoró/RN, a definição metodológica ganha relevância particular diante da complexidade do fenômeno abordado. Trata-se de uma realidade atravessada por dimensões – políticas, econômicas e pedagógicas – profundamente imbricadas no campo das políticas públicas educacionais, o que exige uma abordagem capaz de apreender essas inter-relações de maneira crítica e contextualizada.

A pesquisa acadêmica corresponde ao conjunto de procedimentos teóricos e práticos adotados pela autora para conduzir a investigação, delimitar o objeto de estudo, selecionar fontes, definir métodos de análise e interpretar os dados obtidos. Esta investigação adota uma abordagem qualitativa, crítica e multidimensional, articulando diferentes técnicas, como a revisão de literatura, o levantamento documental e a análise através do Núcleo de Significação, com o objetivo de construir uma compreensão ampla, profunda e contextualizada do fenômeno investigado. A abordagem multidimensional, nesse sentido, permite considerar, simultaneamente, os aspectos políticos, econômicos, sociais e educacionais que atravessam o processo de valorização docente na rede pública municipal de Mossoró/RN.

Segundo Poupart *et al.* (2008, p. 95),

A pesquisa qualitativa é essencial para captar a complexidade dos fenômenos sociais, especialmente no campo das políticas públicas educacionais, pois possibilita interpretar as experiências vividas, as percepções subjetivas e as contradições presentes na realidade analisada.

Como parte dos procedimentos metodológicos voltados à revisão de literatura, esta pesquisa adotou a técnica de construção do Estado do conhecimento, com o objetivo de mapear e analisar criticamente a produção acadêmica existente sobre o tema da valorização docente e o financiamento educacional, por meio do FUNDEB. Tal técnica, conforme descrita por Poupart *et al.* (2008), permite situar o problema de pesquisa dentro do campo científico, fornecendo uma base teórica consistente que orienta a análise dos dados e amplia o diálogo com outras investigações relevantes. Para a realização desse mapeamento, foi utilizada como fonte

principal a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), da qual foram selecionadas obras com critérios de similaridade temática, rigor metodológico e relevância analítica. A construção do Estado do conhecimento permitiu identificar lacunas na literatura, convergências teóricas e diferentes perspectivas interpretativas sobre o impacto das políticas de financiamento na valorização dos profissionais da educação, contribuindo de forma significativa para o aprofundamento do referencial teórico da pesquisa.

O levantamento documental, fundamentado em Cellard (2008), foi realizado de forma sistemática, abrangendo a análise de legislações e instrumentos normativos que orientam o financiamento e a gestão da educação no município de Mossoró/RN, como a Lei Complementar nº 070, de 26 de abril de 2012, a Lei Complementar nº 072, de 25 de maio de 2012, a Lei Complementar nº 038, de 10 de dezembro de 2024, as Leis nº 3.298, de 04 de agosto de 2015, nº 3.903, de 30 de novembro de 2021, e nº 2.717, de 27 de dezembro de 2010, além dos dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) e das diferentes edições da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município de Mossoró. A análise permitiu examinar a alocação e a gestão dos recursos, bem como a coerência entre as diretrizes legais e os resultados relacionados à valorização docente, sendo complementada pela análise de conteúdo para identificar padrões e lacunas nas políticas educacionais e subsidiar uma reflexão crítica sobre a efetividade do FUNDEB e do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) (Oliveira, 2017).

A metodologia adotou uma abordagem materialista histórico-dialética², fundamentada nos princípios de Marx (2008), que analisa as estruturas econômicas e contradições do sistema capitalista. Esse método compreende que as mudanças sociais decorrem dos conflitos entre classes sociais, determinados pelas relações e organização dos meios de produção. Dessa forma, o método permite interpretar como o financiamento da educação pública brasileira reflete as bases materiais da sociedade, expondo desafios de igualdade, distribuição de recursos e implicações nas esferas política, cultural e ideológica. A estrutura material da sociedade, inclui as relações de produção e a organização dos meios de produção, na determinação de outras esferas sociais, como a política, a cultura e a ideologia.

Conforme argumentado por Marx (2008, p. 45):

Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem

² A abordagem materialista histórico-dialética, baseada nos princípios de Karl Marx (2008), compreende a realidade como um processo dinâmico e contraditório, determinado pelas condições materiais de existência e pela luta de classes.

pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel [...] compreendia sob o nome de ‘sociedade civil’.

A citação de Marx, revela a essência do método materialista histórico-dialético, segundo o qual as estruturas sociais, políticas e legais são determinadas pelas condições concretas da vida material. Essa perspectiva é fundamental para compreender a constituição e os desdobramentos das políticas públicas, como o FUNDEB permanente, pois permite analisar a educação não como um campo isolado ou neutro, mas como parte de um sistema maior, atravessado por contradições de classe e disputas pelo controle dos recursos públicos. A valorização docente, nesse contexto, deve ser vista à luz das condições materiais que moldam as relações de trabalho na educação pública, evidenciando que avanços ou retrocessos nessa valorização estão diretamente ligados às estruturas econômicas, às decisões políticas e à distribuição desigual de poder na sociedade civil.

Durante o processo de construção e planejamento da pesquisa, surgem inúmeras inquietações que não devem ser tratadas como obstáculos, mas como parte constitutiva de uma *práxis* investigativa comprometida com a transformação da realidade educacional. Evangelista (2017) destaca que o processo metodológico deve ser concebido como um movimento dialético entre teoria e prática, no qual o pesquisador não apenas analisa o objeto, mas se insere nele como sujeito histórico. Nesse sentido, o percurso metodológico deixa de ser um roteiro fechado e passa a ser um caminho construído coletivamente, em diálogo com a realidade concreta e com os sujeitos implicados no processo educativo. Essa abordagem crítica exige do pesquisador não apenas rigor técnico, mas também posicionamento ético e político diante das contradições que permeiam o campo educacional.

Para Evangelista e Leher (2012), a pesquisa em educação não se restringe à descrição de fenômenos, mas implica desvelar os sentidos históricos e ideológicos que sustentam as políticas públicas e suas repercussões no cotidiano escolar. Assim, o percurso metodológico é compreendido como um exercício político e teórico de problematização da realidade, em que o pesquisador deve construir uma aproximação crítica com o objeto investigado, reconhecendo sua complexidade e historicidade. Nessa perspectiva, a clareza quanto ao fenômeno estudado e a definição dos caminhos analíticos não derivam apenas de técnicas de investigação, mas de uma concepção de educação comprometida com a emancipação dos sujeitos e com a superação das desigualdades. A metodologia, portanto, é inseparável da posição política e epistêmica do pesquisador, constituindo-se como um processo formativo e engajado na produção de conhecimento socialmente referenciado.

Além disso, como aponta Quivy e Van Campenhoudt (2008), a organização prévia e a formulação de um problema de pesquisa delimitado são essenciais para orientar o desenvolvimento das etapas subsequentes. Uma pesquisa sem um planejamento adequado corre o risco de se perder em questões periféricas, comprometendo a solidez e a relevância dos resultados. Assim, é imprescindível que o pesquisador se dedique, desde o início, a compreender as nuances do objeto investigado, estabelecendo uma base teórica consistente e articulada que sustente o percurso metodológico escolhido.

A investigação adota um método fundamentado em uma perspectiva crítica social, baseada nos conceitos da dialética e da crítica social, que sustentam a análise marxiana. A concepção crítica social busca compreender as relações sociais a partir das contradições históricas e estruturais da sociedade, destacando a luta de classes como motor das transformações sociais. A dialética, enquanto corrente filosófica, enfatiza a relevância dos conflitos e das contradições no movimento histórico, sendo, segundo Marx (2008), um instrumento essencial para analisar os processos sociais em constante transformação. Por meio da interação entre ideias opostas, a dialética permite revelar as condições de produção das desigualdades e suas possibilidades de superação, possibilitando a emergência de novas formas sociais.

A abordagem dialética permitiu a Marx (2008) compreender o funcionamento do capitalismo e as transformações do sistema ao longo da história. Essa abordagem foi utilizada para examinar a realidade e o objeto de estudo em análise, considerando que o modo de produção capitalista influencia diretamente as relações sociais. A análise social desempenha um papel central na metodologia de pesquisa histórico-crítica de Marx. Por meio de suas reflexões, ele evidencia as incoerências e desigualdades intrínsecas ao sistema capitalista, expondo as formas de exploração e os efeitos da alienação na estruturação da sociedade civil.

Ao fundamentar teoricamente a pesquisa, a revisão permite analisar as políticas educacionais em vigor, interpretando como o financiamento educacional pode ser um instrumento para promover a valorização docente. Nesse contexto, a análise também busca situar as experiências da rede municipal de Mossoró em relação a esse panorama mais amplo, identificando especificidades e desafios.

A revisão de literatura é uma etapa essencial para situar o problema de pesquisa no campo científico, pois constitui-se como um momento de aproximação teórico-crítica com o objeto investigado e com os referenciais que subsidiam sua análise. Conforme Evangelista (2017), esse processo não deve restringir-se à busca de conceitos já consolidados, mas precisa ser compreendido como parte de um movimento investigativo que articula teoria e prática,

permitindo ao pesquisador construir um olhar crítico sobre a realidade. Nesta investigação, a revisão busca não apenas identificar contribuições e lacunas nas discussões sobre financiamento educacional e políticas de valorização do magistério, mas também compreender a totalidade e as particularidades do objeto de estudo. Esse aprofundamento teórico é importante para articular as dinâmicas gerais do financiamento educacional com as especificidades da carreira e remuneração dos professores no contexto local, avaliando, assim, o papel de políticas, como o PCCR, na promoção de uma carreira docente mais justa e atrativa.

Conforme Pádua (2004), uma boa revisão de literatura oferece uma visão analítica do que já foi produzido, questionando, revisando conceitos e metodologias, além de proporcionar subsídios para futuras interpretações. No caso desta pesquisa, será possível compreender como as políticas educacionais de financiamento se conectam à valorização docente, evidenciando as dinâmicas locais e nacionais que influenciam o desenvolvimento das carreiras no ensino público. Esse levantamento também permite observar a evolução do debate sobre o papel do FUNDEB na redução das desigualdades educacionais e na promoção de uma educação pública de qualidade.

O processo de revisão se orienta por fontes primárias e secundárias (Pádua, 2004). Fontes primárias consistem em documentos originais que fornecem dados e informações diretamente relacionados ao objeto de estudo, como leis, decretos e relatórios. Já as fontes secundárias englobam estudos analíticos e interpretativos, como livros, artigos científicos, dissertações e teses, que discutem e aprofundam o tema. Nesse contexto, os documentos da pesquisa, incluindo as normativas, podem ser classificados como fontes primárias, quando originados diretamente de órgãos oficiais ou relacionados ao contexto empírico do estudo, e como fontes secundárias, quando constituídos por análises acadêmicas ou bibliográficas. Esse levantamento será complementado por pesquisas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), que fornecem acesso a estudos relevantes e atualizados sobre financiamento educacional. Conforme Pádua (2004), a revisão de literatura é um processo dinâmico que exige atualização constante à medida que novos estudos e políticas emergem.

A integração de diferentes métodos e fontes de análise neste estudo visa garantir uma abordagem rigorosa e multidimensional, necessária para compreender as implicações do financiamento educacional na valorização docente. A articulação entre revisão de literatura, levantamento documental e análise com o Núcleo de Significação, possibilita construir um panorama abrangente sobre as políticas educacionais, explorando as normativas e as práticas implementadas. Além disso, essa abordagem possibilita não apenas identificar avanços e lacunas no contexto local da rede municipal de ensino de Mossoró/RN, mas também promover

uma análise crítica que contribua para a formulação de políticas públicas mais efetivas e equitativas. Com isso, o percurso metodológico adotado almeja responder às questões propostas no estudo, evidenciando as inter-relações entre financiamento e carreira docente.

A análise do PCCR se configura como um elemento central para a compreensão das estratégias de valorização docente adotadas pelo município, considerando aspectos como progressão na carreira e remuneração. Assim, a pesquisa busca oferecer subsídios para o aperfeiçoamento das políticas educacionais e a promoção de condições mais favoráveis ao desenvolvimento profissional dos professores.

Por fim, o compromisso com uma abordagem crítica implica um constante diálogo entre teoria e prática, permitindo que os dados coletados sejam analisados considerando referenciais teóricos e metodologias bem estruturadas. Ao adotar a perspectiva histórico-dialética, a pesquisa considera as dinâmicas sociais e econômicas que influenciam a educação pública, situando os desafios da valorização docente no contexto das desigualdades estruturais do sistema capitalista. Essa perspectiva crítica é essencial para propor soluções concretas e fundamentadas, que contribuam para a consolidação de uma política educacional voltada à equidade e à promoção de uma carreira docente mais digna e atrativa. Assim, a investigação não apenas descreve as realidades encontradas, mas também busca subsidiar ações transformadoras no âmbito das políticas públicas educacionais.

2.1 FUNDEB E VALORIZAÇÃO DOCENTE: ESTADO DO CONHECIMENTO EM TRABALHOS ACADÊMICOS

Durante o processo de investigação sobre o Estado do conhecimento³, a literatura aponta para a importância de compreender como a produção acadêmica é organizada e utilizada no campo educacional.

Segundo Morosini (2015), o Estado do conhecimento consiste em um mapeamento e análise crítica dos estudos já existentes sobre determinado tema, permitindo a identificação de lacunas, convergências e avanços nas pesquisas. Essa abordagem foi essencial para a seleção documental e análise da produção disponível na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A escolha dos trabalhos baseou-se em critérios rigorosos, considerando

³ O estado do conhecimento é fundamental em um texto dissertativo, pois permite situar a pesquisa no contexto das produções científicas existentes. Ele evidencia as lacunas, avanços e debates sobre o tema, justificando a relevância do estudo. Essa análise crítica assegura embasamento teórico, demonstra o domínio do pesquisador sobre o campo e orienta a construção de argumentos. Assim, contribui para a originalidade e validade acadêmica da dissertação.

a relevância das análises para a compreensão do tema, alinhando-se à perspectiva de Morosini (2015) de que o Estado do conhecimento deve orientar a pesquisa para além da mera descrição, visando uma articulação crítica entre os referenciais teóricos e o problema de pesquisa.

Ao adotar essa perspectiva, foi realizada uma avaliação criteriosa dos estudos disponíveis, selecionando apenas aqueles que apresentavam maior adesão aos objetivos do nosso trabalho. Conforme argumenta Morosini (2015), a organização do conhecimento disponível não se limita a compilar dados, mas busca sistematizar e interpretar as produções existentes para orientar novas investigações. Com base nessa compreensão, foram priorizados trabalhos que discutiam, de forma aprofundada, as políticas de financiamento e valorização docente, com ênfase no FUNDEB permanente.

Durante a elaboração da seleção documental, foi realizada uma busca detalhada e sistemática na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) para identificar estudos que abordassem temas relacionados à valorização docente e a repercussão do FUNDEB nas redes públicas de ensino. Utilizou-se o booleano⁴ “FUNDEB AND Valorização docente” como critério de pesquisa, o que resultou na identificação de 58 trabalhos acadêmicos, entre teses e dissertações, que tratavam da temática sob diferentes perspectivas.

A partir do levantamento inicial, que resultou em um número expressivo de trabalhos, procedeu-se a uma seleção rigorosa com base em critérios acadêmicos que assegurassem a qualidade e a relevância das produções para os objetivos da pesquisa. Para isso, foram adotados como critérios de inclusão: a relação direta com o tema, a profundidade analítica das abordagens, a atualidade das publicações e a clareza metodológica dos estudos. Por outro lado, foram excluídos os trabalhos que tratavam do FUNDEB de forma superficial, que não abordavam a carreira ou a remuneração docente, ou que apresentavam limitações metodológicas significativas. Como resultado desse processo seletivo, foram escolhidos seis estudos que dialogam diretamente com o problema investigado, oferecendo contribuições relevantes para o aprofundamento teórico da pesquisa. Conforme destaca Severino (2007), a seleção criteriosa de fontes é essencial para garantir a coerência entre os referenciais utilizados e a problemática proposta, favorecendo uma construção teórica sólida e contextualizada.

A escolha por essas produções se justifica pela contribuição relevante que oferecem para a compreensão das políticas de valorização docente e dos efeitos do FUNDEB na educação pública brasileira, que constituem o foco central desta pesquisa. Segundo Evangelista e Shiroma

⁴ Na pesquisa acadêmica, o termo *booleano* refere-se ao uso de operadores lógicos (AND, OR e NOT) que auxiliam na construção de estratégias de busca mais precisas em bases de dados acadêmicos. Esses operadores permitem combinar, ampliar ou restringir os resultados ao relacionar diferentes palavras-chave.

(2007), a escolha criteriosa das fontes é fundamental para sustentar uma leitura crítica das políticas educacionais, considerando seus fundamentos teóricos e os contextos históricos em que se inserem. Nesse sentido, foram priorizados estudos com consistência metodológica, dados atualizados e potencial teórico, compondo uma base sólida para o desenvolvimento da análise proposta. A síntese desse processo de seleção está apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 – Trabalhos com a temática da pesquisa

TÍTULO	AUTORES	TIPO DE TRABALHO	ANO	INSTITUIÇÃO	PROGRAMA
Valorização do Magistério da Educação Básica no RN: participação do SINTE e do Governo Estadual na implementação do Piso Salarial Profissional Nacional na Rede Pública Estadual no ano de 2009.	FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos	Dissertação	2010	UFRN	Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
O FUNDEF e o FUNDEB como política de financiamento para a valorização do magistério: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de ensino do RN.	FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos	Tese	2014	UFRN	Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
Política de Remuneração Docente e Valorização do Magistério do Município de Campo Grande(MS): Impactos da Implantação do FUNDEB (2007-2012)	SENNA, Ricardo José	Tese	2014	UFMG	Programa de Pós-Graduação em Educação
A Política de Fundos FUNDEF e FUNDEB na Rede Municipal de Ensino de Natal/RN (2005-2015): Avanços e Desafios na Carreira e na Remuneração dos Professores	BARBOSA, Janaína Lopes	Dissertação	2017	UFRN	Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
Desafios da valorização dos professores da educação básica da rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte: carreira e remuneração (2009-2015)	ARAÚJO, Fádyla Réssia Rocha de	Tese	2017	UFRN	Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
FUNDEB permanente: o debate sobre complementação da união e padrões de qualidade nas audiências públicas da comissão especial destinada a proferir parecer à PEC 15/2015	ALVES, Simone Lopes Smiderle	Dissertação	2020	UFES	Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)

Fonte: Pesquisa na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), em 28 ago. 2024.

A baixa produção de publicações acadêmicas que abordem a valorização docente em consonância com o FUNDEB permanente evidencia a necessidade urgente de aprofundamento

nesse campo de estudo.

De acordo com Oliveira e Araújo (2020), a valorização dos professores é um dos pilares para a melhoria da qualidade do ensino público no Brasil, porém, ainda merece maior atenção em pesquisas científicas. Além disso, conforme destacado por Sousa (2019), o FUNDEB, enquanto política de financiamento, desempenha um papel crucial para assegurar condições dignas aos docentes, mas sua relação com a valorização desses profissionais tem sido insuficientemente explorada. Dessa forma, a pesquisa visa contribuir de forma significativa para o reconhecimento do papel central dos professores na qualidade da educação, enquanto amplia o debate acadêmico sobre as repercussões do FUNDEB permanente na valorização docente. A ausência de estudos mais aprofundados sobre essa temática, como apontado por Lima e Gomes (2021), destaca a relevância e a viabilidade do trabalho, reforçando a necessidade de mais investigações nessa direção.

Durante esta etapa da pesquisa, adotou-se a metodologia proposta por Aguiar e Ozella (2013), por meio do método dos Núcleos de Significação, voltado à análise de discursos e à compreensão dos sentidos produzidos pelos sujeitos. Essa abordagem permite interpretar a fala para além do que está expresso, buscando apreender o processo de constituição subjetiva em sua complexidade. Como afirmam as autoras, “os núcleos devem ser construídos de modo a sintetizar as mediações constitutivas do sujeito; mediações essas que constituem o sujeito no seu modo de pensar, sentir e agir” (Aguiar; Ozella, 2013, p. 310).

Observou-se similaridades significativas com as discussões apresentadas nos textos analisados, ao mesmo tempo em que a pesquisa explora novas perspectivas diante de cenários variados e desfechos distintos. Essa abordagem permitiu identificar pontos de convergência e divergência entre as experiências relatadas, enriquecendo o debate sobre a valorização do magistério no contexto das políticas públicas educacionais e seu impacto nos diferentes níveis de governança.

A investigação teve como ponto de partida o estudo de Ferreira (2010), que, em sua dissertação, analisou a política de valorização do magistério no âmbito do financiamento da educação básica. A autora focalizou os papéis do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Rio Grande do Norte (SINTE/RN) e do governo estadual na implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da educação básica. Essa análise não apenas contextualiza o debate em torno da valorização docente, mas também ressalta a relevância das articulações entre sindicatos e governos na efetivação de políticas salariais, trazendo à tona desafios estruturais e avanços obtidos nesse processo.

O estudo teve como intuito levantar questões pertinentes sobre a valorização do magistério e a atuação do movimento sindical, utilizando como embasamento teórico a literatura sobre o financiamento da educação básica, a valorização do magistério e as diretrizes políticas que regulam a carreira docente. No entanto, a intervenção governamental restritiva às decisões judiciais limitou consideravelmente a chance de valorização dos professores da rede estadual. Assim, a valorização do magistério continua sendo um desafio tanto para o movimento sindical quanto para os docentes. No que se refere à contribuição da dissertação para a compreender a valorização da carreira docente, destaca-se a análise desenvolvida nos capítulos 4 e 5, especialmente nas seções que tratam do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) da rede estadual, abordando de forma crítica os efeitos das políticas de fundos nas possibilidades de progressão e promoção dos professores, com base em dados documentais e contracheques dos sujeitos da pesquisa.

Ferreira (2014) realizou, em sua tese, estudos comparativos entre a profissão docente e outras que exigem formação superior, constatando que a remuneração dos professores da rede estadual está aquém da média dessas profissões. Essa defasagem contribui para a redução da atratividade da carreira docente. Embora tenham ocorrido algumas melhorias ao longo dos anos, a autora destaca que ainda há um longo caminho a percorrer, sobretudo, quando se compara a remuneração dos professores com o valor do salário mínimo atual.

Para a autora, a valorização do magistério está intrinsicamente ligada à profissionalização da docência, a qual deve garantir prestígio social e uma situação econômica digna, conforme defende Nóvoa (1995), citado na tese. Já a carreira docente, é compreendida como um direito dos profissionais do magistério, estruturada a partir de planos de cargos, com regras claras de ingresso, progressão e promoção, articuladas à formação, à experiência e à remuneração. A autora argumenta que a política de financiamento da educação, operacionalizada por meio dos fundos (FUNDEF e FUNDEB), revelou-se incapaz de garantir plenamente essa valorização, sobretudo, pela restrição orçamentária, que limita os efeitos positivos nas dimensões da carreira e da remuneração dos professores.

A pesquisa de Senna (2014) investigou os impactos do FUNDEB na remuneração e valorização dos professores em Campo Grande (MS), destacando que, embora o fundo tenha proporcionado avanços, ele ainda é percebido como um mecanismo paliativo e temporário. Para o autor, a valorização docente vai além do mero aumento salarial, sendo compreendida como um conjunto de ações que envolve melhoria das condições de trabalho, acesso à formação continuada, desenvolvimento profissional ao longo da carreira, remuneração adequada e reconhecimento social da profissão. Já a carreira docente é concebida como um instrumento

estruturante da valorização, relacionada à possibilidade de progressão profissional com base em critérios justos, estabilidade e perspectivas de crescimento dentro da profissão. No entanto, o autor argumenta que essas dimensões permanecem limitadas pelas condições estruturais do financiamento educacional e pela lógica economicista predominante nas políticas públicas, o que compromete a efetividade do FUNDEB como política de valorização docente.

Os resultados da pesquisa indicam que, apesar das melhorias observadas com a implementação do FUNDEB, ele não tem sido suficiente para assegurar a plena valorização dos professores nem para consolidar uma política educacional efetiva. Para superar essas limitações, Senna (2014) reforça a necessidade de um financiamento mais robusto e eficaz, que esteja em consonância com as diretrizes da legislação educacional vigente. Além disso, é imperativo que esse mecanismo transcenda a condição de política transitória, consolidando-se como uma política de Estado, capaz de garantir sustentabilidade e continuidade às ações voltadas à melhoria da educação pública e à valorização dos profissionais que a integram.

Barbosa (2017), realizou um estudo sobre a aplicação da política de financiamento da educação, por meio da criação dos Fundos Contábeis FUNDEF e FUNDEB, e seus impactos legais e repercussões na valorização dos professores da rede pública municipal de ensino de Natal/RN, especialmente, em relação à carreira e à remuneração, no período de 2005 a 2015. Em sua pesquisa, concluiu que a definição das políticas de financiamento da educação, através dos Fundos Contábeis – FUNDEF e FUNDEB – visa atender aos interesses de organizações multilaterais, por meio da descentralização, como resposta à reorganização do papel do Estado e da educação, levando em consideração critérios de eficiência e eficácia na distribuição de recursos financeiros, visando melhorar a qualidade da educação e valorizar os professores. Além disso, os participantes destacaram que houve avanços na carreira – progressão e promoção – e na remuneração dos professores, porém, ressaltaram dificuldades das escolas em cumprir as normas legais, especialmente em relação à realização das promoções que estão condicionadas à avaliação de desempenho, reconhecendo a necessidade de condições justas de valorização salarial, carreira e de vida.

Araújo (2017), estudou a importância dos professores da rede pública de ensino do Rio Grande do Norte, entre os anos de 2009 e 2015, por meio da progressão na carreira e salário. Seu estudo revelou que é um desafio constante para o Estado promover uma valorização efetiva de todos os educadores da educação básica, através de uma carreira atrativa e com uma remuneração mais justa, devido à relevância dessa profissão diante das demandas sociais. A valorização dos professores vai além da implementação de políticas, sendo crucial que haja reivindicações salariais por parte da classe, uma vez que a forma

como as políticas vêm sendo conduzidas contribui para manter o domínio e controle social, favorecendo o sistema capitalista e perpetuando as desigualdades. Entende-se que o FUNDEB tem se mostrado insuficiente para proporcionar uma carreira e remuneração que realmente valorizem os professores, tornando-se mais uma das políticas educacionais inseridas no contexto neoliberal.

A dissertação de Alves (2020), examinou as propostas e discussões nas audiências públicas sobre a criação do FUNDEB permanente, na Comissão Especial, no período de 2017 a 2019, considerando o financiamento da educação básica sob duas óticas: aumento da contribuição da União em relação à complementação no fundo e o alcance da meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE), por meio das estratégias 20.6, 20.7, 20.8 e 20.10, com foco na garantia de um padrão de excelência para a educação pública. A análise desses documentos revelou que tanto os atores principais quanto os secundários concordaram com a constituição do novo fundo, porém, houve discordâncias em relação ao montante que a União deveria complementar e à definição de critérios que assegurassem a qualidade do ensino, tendo em vista a importância de garantir o acesso à educação básica, gratuita e de qualidade para todos.

As análises apresentadas ressaltaram a importância da classe trabalhadora e a valorização dos professores em todo o país, bem como a implementação do FUNDEB para garantir uma educação pública de excelência e equidade para todos. Isso porque as diretrizes educacionais enfatizam que, para uma educação de qualidade, são essenciais professores qualificados e um investimento em sua capacitação e reconhecimento. Para tal, esses estudos contribuirão de forma relevante para a pesquisa elaborada. A análise dos estudos sobre o FUNDEB e a valorização docente trazem uma contribuição significativa para a compreensão do papel das políticas de financiamento na educação.

O levantamento criterioso das teses e dissertações na BDTD evidenciou os desafios contínuos enfrentados pelos docentes em relação a valorização profissional, salário, carreira e o impacto direto das políticas de financiamento para melhoria dessas condições.

Esse conjunto de estudos revela a complexidade que envolve a valorização docente no Brasil, especialmente no contexto das políticas de financiamento, como o FUNDEB. Os desafios para a valorização dos professores são multifacetados, envolvendo não apenas salários, mas também a estrutura da carreira, condições de trabalho e reconhecimento profissional.

Embora o FUNDEB tenha trazido avanços importantes, os dados indicam que a educação pública ainda enfrenta significativas barreiras para garantir equidade e qualidade

efetivas (Ferreira, 2014; Senna, 2014). A insuficiência dos recursos destinados à educação e a aplicação desigual dessas políticas entre os mais de 5 mil municípios brasileiros, perpetuam disparidades regionais e limitam o impacto das iniciativas voltadas para a valorização docente (Barbosa, 2017; Araújo, 2017). Assim, para que a educação pública atinja um padrão de excelência, é fundamental que a valorização dos professores seja tratada como prioridade em todas as esferas de governo, garantindo não apenas melhores salários, mas também condições adequadas para o exercício da docência.

A investigação sobre as repercussões do FUNDEB permanente nas iniciativas de valorização dos professores da rede pública municipal de Mossoró-RN, revela a relevância dessa política de financiamento para a promoção de melhorias na carreira e na remuneração dos educadores. Esse estudo torna-se fundamental ao considerar que o FUNDEB não se limita à alocação de recursos, mas influencia diretamente a estruturação das carreiras docentes, a atratividade da profissão e a qualidade da educação básica.

A literatura acadêmica, especialmente teses e dissertações, destaca o papel do fundo na ampliação dos investimentos para assegurar a valorização profissional. Entretanto, persistem desafios relacionados à efetividade dessas ações, especialmente devido a limitações estruturais, como a insuficiência de recursos e a desigualdade na distribuição entre os municípios. Essas disparidades regionais comprometem o impacto pleno da política, afetando, de forma diferenciada, a trajetória e a remuneração dos professores.

Dessa forma, este estudo acadêmico oferece uma contribuição significativa para a discussão, ao analisar de que maneira a implementação do FUNDEB permanente pode ser aperfeiçoada, visando uma valorização mais eficaz dos professores na rede municipal de Mossoró-RN.

2.2 PROCEDIMENTOS DA ANÁLISE DOCUMENTAL MEDIADA PELOS NÚCLEOS DE SIGNIFICAÇÃO

Segundo Cellard (2008, p. 298), a análise documental

Consiste em uma abordagem sistemática para o exame de documentos que possibilita não apenas a descrição de conteúdos, mas também a inferência de significados e a articulação de relações entre os textos e os contextos sociais e históricos.

Essa definição evidencia que a análise documental ultrapassa a simples leitura ou categorização de informações, constituindo-se como uma estratégia metodológica capaz de

revelar as intencionalidades implícitas, os valores subjacentes e as condições históricas que permeiam a produção dos documentos. Assim, essa técnica se torna indispensável em investigações que buscam compreender a complexidade dos fenômenos sociais, permitindo ao pesquisador interpretar os documentos como expressões simbólicas de determinadas conjunturas políticas, culturais e institucionais. Dessa maneira, a análise documental amplia a profundidade da pesquisa, como também contribui para a construção de interpretações críticas e fundamentadas, ao relacionar os dados documentais com o contexto em que foram produzidos.

Buscou-se informações financeiras e educacionais específicas da rede municipal de Mossoró-RN por meio de uma pesquisa detalhada, conforme o Quadro 2:

Quadro 2 – Documentos normativos que formam o *corpus* da análise documental

ID	DOCUMENTOS	EMENTAS	ÂMBITO
A	Lei nº 2.717, de 27 de dezembro de 2010	Institue a Política de Responsabilidade Educacional no Município de Mossoró e dá outras providências	Lei Municipal de Mossoró
B	Lei Complementar nº 070, de 26 de abril de 2012	Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração – PCCR dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró	Lei Municipal de Mossoró
C	Lei Complementar nº 072, de 25 de maio de 2012	Altera a Lei complementar nº 070/2012, Plano de Cargos, Carreira e Remuneração – PCCR dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró e dá outras providências	Lei Municipal de Mossoró
D	Lei nº 3.298, de 04 de agosto de 2015	Institui o Plano Municipal de Educação de Mossoró – METAS 17, 18 e 20	Lei Municipal de Mossoró
E	Lei nº 3.903, de 30 de novembro de 2021	O Plano Plurianual (PPA) de Mossoró (2022-2025)	Lei Municipal de Mossoró
F	Orçamentos Públicos em Educação-SIOPE	O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE (2021-2024) SIOPE MAVIS 6 X ANUAL	Sistema Federal de acesso público
G	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de Mossoró	Lei Orçamentária Anual do Município de Mossoró para os exercícios de 2020	Lei Municipal de Mossoró
H	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de Mossoró	Lei Orçamentária Anual do Município de Mossoró para os exercícios de 2021	Lei Municipal de Mossoró
I	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de Mossoró	Lei Orçamentária Anual do Município de Mossoró para os exercícios de 2022	Lei Municipal de Mossoró
J	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de Mossoró	Lei Orçamentária Anual do Município de Mossoró para os exercícios de 2023	Lei Municipal de Mossoró
K	Lei Complementar nº 038, de 10 de dezembro de 2024	Altera a Lei complementar nº 070/2012, Plano de Cargos, Carreira e Remuneração – PCCR dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró e dá outras providências	Lei Municipal de Mossoró

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

O procedimento adotado neste estudo visa descrever o fenômeno social relacionado à valorização docente na rede municipal de Mossoró-RN, com base em documentos oficiais e normativos sobre o FUNDEB permanente e suas implicações. Conforme Pádua (2004), a análise documental é realizada a partir de fontes contemporâneas ou retrospectivas, desde que consideradas cientificamente autênticas.

Nesse sentido, este estudo trabalha com levantamentos de documentos, como leis, relatórios financeiros e planos de carreira, para descrever as políticas de valorização docente no município. Esses documentos incluem informações detalhadas sobre o número de professores, as condições de trabalho, a formação continuada e os reflexos das ações do FUNDEB permanente na carreira docente, permitindo uma análise criteriosa das mudanças e dos resultados observados nesse período.

A Figura 1 apresenta de forma detalhada as etapas metodológicas da análise, adotadas nesta pesquisa, a qual será realizada, *a priori*, com base no método dos Núcleos de Significação, conforme proposto por Aguiar e Ozella (2006). Esse método, fundamentado na perspectiva histórico-cultural, possibilita a apreensão dos sentidos presentes nos documentos analisados, por meio da identificação de núcleos que condensam significações recorrentes nas unidades de análise. Tal abordagem foi escolhida por permitir uma leitura crítica e aprofundada de documentos oficiais e normativos, viabilizando a compreensão dos significados atribuídos à implementação do FUNDEB permanente e à valorização docente, no contexto da rede municipal de ensino de Mossoró-RN.

Figura 1 – Etapas metodológicas da análise do núcleo de significação



Fonte: Elaborado pela autora, com base nos estudos de Aguiar e Ozella (2025).

O método do Núcleo de Significação⁵, desenvolvido por Aguiar *et al.* (2021), fundamenta-se em uma abordagem qualitativa de análise do discurso, compatível com os princípios da perspectiva histórico-cultural e com os fundamentos epistemológicos do materialismo histórico-dialético. Essa concepção compreende a linguagem como prática social constitutiva da consciência e mediadora das relações entre os sujeitos e a realidade objetiva. Nessa direção, o método possibilita a apreensão crítica dos sentidos produzidos nas práticas discursivas, entendendo-os como expressão das contradições sociais que conformam a experiência concreta dos sujeitos ou em textos. A análise por núcleos de significação busca identificar condensações de sentidos em torno de temas emergentes, não como categorias estanques, mas como sínteses provisórias de significados em movimento, atravessadas pelas determinações históricas e ideológicas. Ao contrário de abordagens descritivas ou classificatórias, esta metodologia considera os conflitos, mediações e totalidades que estruturam os discursos, permitindo uma interpretação crítica e contextualizada dos fenômenos investigados.

A operacionalização do método ocorre por meio de etapas articuladas, iniciando-se com a pré-análise do material, seguida pela construção de unidades de sentido e, posteriormente, pela organização dessas unidades em núcleos de significação. Esses núcleos não são categorias fixas ou previamente definidas, mas emergem da análise e da interpretação rigorosa dos discursos, a partir da escuta sensível e da identificação de recorrências que expressam sentidos compartilhados ou tensionados. O objetivo não é a generalização estatística, mas a produção de compreensões sobre os processos subjetivos e sociais expressos na linguagem. Assim, o método se mostra particularmente eficaz em pesquisas que buscam compreender fenômenos educacionais e sociais complexos, como as políticas públicas de valorização docente, pois permite captar as múltiplas vozes e contradições que permeiam os discursos sobre tais temáticas, respeitando sua historicidade e a singularidade dos contextos analisados.

A primeira etapa, denominada pré-análise, consistiu na seleção e organização inicial dos documentos a serem analisados. Foram reunidos materiais relevantes, como a legislação municipal (especialmente o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração – PCCR), relatórios do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) e Planos

⁵ O método dos Núcleos de Significação, desenvolvido por Aguiar e Ozella (2006), é uma técnica de análise qualitativa inspirada na psicologia histórico-cultural, que visa apreender os sentidos produzidos nos discursos por meio da identificação de unidades de significado, condensadas em núcleos temáticos. Esses núcleos são construídos a partir das mediações sociais, ideológicas e históricas que atravessam os discursos, permitindo revelar a constituição subjetiva e social dos fenômenos analisados.

Plurianuais. Nessa fase, foi realizada uma leitura flutuante dos documentos, permitindo ao pesquisador identificar aspectos relevantes relacionados a temas centrais, como remuneração e progressão na carreira docente. Essa abordagem preliminar orientou o direcionamento da análise, garantindo sua coerência com os objetivos do estudo, de acordo com o Quadro 3.

Quadro 3 – Análise das leis e documentos relacionados à carreira e remuneração docente – Município de Mossoró

ID	LEIS / DOCUMENTOS	EMENTA / DESCRIÇÃO	ÂMBITO	PROGRESSÃO NA CARREIRA DOCENTE	REMUNERAÇÃO
A	Lei Complementar nº 070, de 26/04/2012	Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró	Lei Municipal	Sim – Estrutura cargos, níveis e critérios para evolução funcional	Sim – Estabelece diretrizes de vencimentos e gratificações
B	Lei Complementar nº 072, de 25/05/2012	Altera a Lei Complementar nº 070/2012 e dá outras providências	Lei Municipal	Sim – Ajustes nos critérios e regras do PCCR	Sim – Reorganiza aspectos remuneratórios
C	Lei Complementar nº 038, de 10/12/2024	Altera novamente a Lei Complementar nº 070/2012	Lei Municipal	Sim – Atualizações no processo de progressão	Sim – Atualizações nos valores ou critérios de remuneração
D	Lei nº 3.298, de 04/08/2015	Institui o Plano Municipal de Educação (PME) – metas 17, 18 e 20	Lei Municipal	Sim – Meta 18: políticas de valorização e carreira	Sim – Meta 17 e 20: equiparação salarial e financiamento
E	Lei nº 3.903, de 30/11/ 2021	Estabelece o Plano Plurianual (PPA) 2022–2025	Lei Municipal	Indiretamente – Prevê ações para valorização profissional	Indiretamente – Previsão orçamentária para remuneração
F	SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (2021–2024)	Banco de dados de execução orçamentária em educação	Sistema Federal	Não aplicável diretamente	Sim – Acompanha aplicação dos recursos na remuneração
G	LDO de Mossoró – Exercício 2020	Lei Orçamentária Anual	Lei Municipal	Indiretamente – Recursos para valorização	Sim – Alocação orçamentária para salários
H	LDO de Mossoró – Exercício 2021	Lei Orçamentária Anual	Lei Municipal	Indiretamente	Sim
I	LDO de Mossoró – Exercício 2022	Lei Orçamentária Anual	Lei Municipal	Indiretamente	Sim
J	LDO de Mossoró – Exercício 2023	Lei Orçamentária Anual	Lei Municipal	Indiretamente	Sim
K	Lei nº 2.717, de 27/12/2010	Institui a Política de Responsabilidade Educacional de Mossoró	Lei Municipal	Sim – Prevê mecanismos de valorização da carreira	Sim – Garante condições mínimas de financiamento e valorização salarial

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A análise do Quadro 3, inserida no percurso da análise documental desta pesquisa, será conduzida com base no método dos núcleos de significação, conforme elaborado por Aguiar *et.*

al. (2021), em consonância com os fundamentos do materialismo histórico-dialético. A partir da leitura minuciosa das leis, planos e documentos oficiais relacionados à carreira e à remuneração docente no município de Mossoró, buscou-se identificar unidades de sentido que revelam os significados historicamente produzidos em torno das políticas de valorização do magistério. O exame das ementas, descrições e dispositivos normativos foi orientado pela identificação de recortes discursivos que expressam contradições, continuidades e rupturas na forma como o município estrutura, regulamenta e financia a carreira dos professores da rede pública municipal.

No processo de constituição dos núcleos de significação, os dados foram organizados em torno de sentidos recorrentes que se articulam a dois eixos principais: (1) estruturação e progressão na carreira docente e (2) diretrizes e mecanismos de remuneração. Esses sentidos emergiram das relações entre os textos legais e o contexto socioeconômico no qual estão inseridos, permitindo captar as mediações entre os discursos institucionais e as condições concretas de valorização profissional. A análise privilegiou a apreensão das contradições entre as intenções declaradas nas legislações, como a promoção da valorização docente e as formas efetivas de financiamento, execução e acompanhamento das políticas públicas.

Assim, os núcleos de significação organizados revelam sentidos condensados sobre a valorização do magistério municipal, compreendida como uma prática tensionada entre a garantia de direitos e as limitações impostas pelas diretrizes orçamentárias e pela lógica de regulação estatal. Essa abordagem possibilita interpretar a carreira e a remuneração docente não apenas como dispositivos legais, mas como expressões de disputas materiais, ideológicas e políticas sobre o trabalho docente, no âmbito das redes municipais.

A análise dos documentos revelou que, embora haja um conjunto normativo que formaliza a valorização docente no município de Mossoró, esse reconhecimento se dá predominantemente em nível declaratório, muitas vezes, desvinculado de mecanismos operacionais eficazes para sua efetivação. Os núcleos de significação, construídos a partir dessa análise, expressam a recorrente tensão entre os marcos legais e a prática institucional, marcada por lacunas na implementação, descontinuidades nas políticas de carreira e instabilidade nos critérios de progressão e remuneração. Em diversos trechos, é possível identificar a presença de sentidos contraditórios: enquanto as leis proclamam o compromisso com a valorização e profissionalização docente, outros dispositivos revelam contenções orçamentárias, ausência de parâmetros objetivos e mecanismos de avaliação fortemente influenciados por lógicas meritocráticas e tecnocráticas.

Nesse sentido, o método dos núcleos de significação permitiu não apenas organizar os dados em eixos analíticos, mas também interpretar os sentidos produzidos a partir das relações históricas e sociais que conformam o campo educacional local. Essa perspectiva crítica, orientada pelo materialismo histórico-dialético, possibilitou identificar que as políticas de valorização docente operam como arenas de disputa entre diferentes projetos de sociedade e educação. Os sentidos atribuídos à carreira e à remuneração docente não são neutros: eles refletem interesses de classe, concepções de Estado e visões ideológicas sobre o papel do professor na sociedade. Dessa forma, compreender os núcleos de significação, presentes nos documentos analisados, é também compreender as contradições do próprio Estado enquanto formulador de políticas públicas, revelando os limites estruturais para a efetiva valorização do trabalho docente na rede pública municipal de ensino.

Portanto, a Figura 1 funciona como um guia que sistematiza e orienta o processo de investigação. Ao seguir essas etapas, a pesquisa busca oferecer uma análise crítica e aprofundada das políticas de financiamento e valorização docente, destacando lacunas, propondo reflexões e sugerindo aperfeiçoamentos das práticas educacionais e políticas municipais. A aplicação cuidadosa e sistematizada dessas etapas possibilitará um entendimento aprofundado das políticas educacionais e oferecerá subsídios para futuras discussões e ações que promovam a melhoria contínua da educação pública municipal em Mossoró-RN.

3 DA POLÍTICA DE FUNDOS AO FUNDEB: REPERCUSSÕES NA VALORIZAÇÃO DA CARREIRA

O financiamento da educação, no Brasil, é resultado de um processo histórico complexo que envolve a formulação de marcos legais e a criação de instrumentos financeiros destinados a assegurar a continuidade e a redistribuição justa de recursos. Esse movimento foi impulsionado pela necessidade de reduzir desigualdades educacionais, especialmente em um país marcado por acentuadas disparidades socioeconômicas e regionais. A introdução de políticas de fundos⁶, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), destaca-se como uma resposta estratégica às demandas por financiamento equitativo e à busca por justiça social no acesso à educação.

A consolidação do FUNDEB como política pública permanente representou não apenas um avanço no financiamento da educação básica, mas também uma inflexão nas diretrizes de valorização dos profissionais da educação. Com base na Emenda Constitucional nº 53/2006 e nas leis federais subsequentes, especialmente a Lei nº 11.738/2008, instituiu-se um novo paradigma, no qual o financiamento e a valorização docente tornaram-se dimensões indissociáveis para a promoção da qualidade educacional. Conforme destaca a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), o FUNDEB passou a sustentar, de maneira articulada, políticas essenciais como o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), a formação continuada e o estabelecimento de planos de carreira, vinculados a condições dignas de trabalho. Essa articulação entre financiamento e carreira revela a perspectiva sistêmica e cooperativa assumida pelas novas diretrizes nacionais, cujo fundamento central é a valorização dos docentes como condição para a efetivação do direito à educação pública de qualidade (CNTE, 2009, p. 9-10).

Nesse cenário, a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 emergiu como instrumento orientador para a reestruturação dos Planos de Carreira, Cargos e Salários (PCCS), sendo concebida a partir de uma lógica sistêmica que rompe com o tecnicismo e economicismo que marcaram normativas anteriores. A valorização profissional deixou de ser compreendida como mera

⁶ A política de fundos, no Brasil, foi criada para financiar a educação básica de forma redistributiva e equitativa. Esses fundos reúnem recursos provenientes de estados, municípios e União, priorizando o combate às desigualdades educacionais regionais. Eles também promovem a valorização dos profissionais da educação, com percentuais destinados à remuneração docente.

política remuneratória, para ser integrada a um conjunto mais amplo de políticas educacionais estruturantes, que incluem a gestão democrática, a formação docente e a avaliação institucional.

Como enfatiza o Parecer CNE/CEB nº 09/2009, a valorização do professor da educação pública constitui “condição para a garantia do direito da população à educação pública de qualidade” (CNTE, 2009, p. 9). Assim, o FUNDEB não apenas viabiliza financeiramente tais políticas, como também legitima e fortalece a carreira do magistério, ao estabelecer diretrizes nacionais que reconhecem o papel estratégico dos educadores no projeto de uma escola pública democrática e socialmente referenciada.

3.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: MARCOS HISTÓRICOS NO BRASIL

O investimento em educação⁷ tem sido visto como uma maneira de colocar em prática uma determinada estratégia do governo, a política educacional. Ademais, para além desse propósito manifesto, o investimento pode ser interpretado como uma medida governamental com o potencial de influenciar a implementação de outras políticas no campo do controle social na educação.

De acordo com Souza (2006), esse enfoque acadêmico voltado para a esfera governamental é uma característica marcante da ciência política nos Estados Unidos. Ao contrário do que ocorre na tradição europeia, essa perspectiva não está fundamentada nas bases teóricas acerca do papel do Estado. É importante ressaltar que a autora salienta a importância de uma teoria ampla de políticas públicas que envolva a integração de teorias provenientes da sociologia, ciência política e economia.

Conforme afirma Azevedo (2001), as diretrizes governamentais representam a execução da intervenção, não do governo, mas sim do Estado. Destaca-se a distinção feita por Höfling (2003) entre governo (que inclui os programas e iniciativas propostos por parte da sociedade para todos) e Estado (que engloba as instituições permanentes que viabilizam a atuação do governo). O governo assume a liderança do Estado em um determinado momento.

Com a chegada dos jesuítas, em 1549, a educação no Brasil começou a se estruturar, mas com um foco religioso e elitista. A Companhia de Jesus se sustentava por meio de propriedades e trabalho escravo. No entanto, com a expulsão dos jesuítas, em 1759, sob o

⁷ O investimento na educação básica, no Brasil, passou por avanços significativos ao longo das últimas décadas, especialmente, com a criação de políticas de financiamento e redistribuição de recursos, como o FUNDEF (1996) e o FUNDEB (2007).

comando do Marquês de Pombal, foi necessário reformular o sistema educacional. As aulas régias foram criadas para substituir as escolas jesuítas, mas a oferta educacional permaneceu limitada e fragmentada, sem currículos organizados ou articulação entre as disciplinas (Saviani, 2008).

O subsídio literário, instituído em 1772, tornou-se a primeira tentativa formal de financiamento estatal da educação. Esse imposto era cobrado sobre itens como vinho e carne, e seus recursos eram destinados ao pagamento dos professores das aulas régias. No entanto, a cobrança era ineficiente e as dificuldades de arrecadação resultavam na precariedade dos serviços educacionais ofertados (Pinto, 2005).

Com a independência do Brasil, em 1822, a nova monarquia buscou organizar o sistema educacional, mas o financiamento continuou a ser um problema. A educação era tratada como responsabilidade das províncias, resultando em desigualdades regionais significativas. O subsídio literário continuou a ser utilizado, mas sem reformas adequadas para ampliar sua eficiência. Tentativas de vincular novos tributos à educação, como as propostas pelo reformador Rui Barbosa, na década de 1880, fracassaram devido a entraves políticos e resistência social (Pinto, 2005).

A ausência de uma política nacional de financiamento consolidado limitava o alcance das reformas educacionais. Algumas províncias, como São Paulo, tentaram instituir caixas escolares para arrecadar recursos específicos para a educação, mas essas iniciativas não se mostraram suficientes para garantir a universalização do ensino (Saviani, 2008).

Com a Proclamação da República, em 1889, a separação entre Igreja e Estado marcou uma nova fase no sistema educacional. O Decreto nº 119-A, de 1890, formalizou essa separação e promoveu uma tentativa de laicização do ensino. Contudo, o financiamento da educação ainda dependia de recursos escassos e mal administrados, agravado pela descentralização administrativa, que deixava a responsabilidade maior nas mãos das províncias e municípios sem redistribuição fiscal eficiente (Saviani, 2008).

Durante a Primeira República (1889-1930), o debate sobre a necessidade de um financiamento público mais consistente se intensificou. O Brasil começava a experimentar um crescimento urbano e econômico e os intelectuais da época passaram a pressionar por uma maior expansão da educação pública. No entanto, a fragmentação dos recursos fiscais e a centralização tributária a nível federal, limitavam os investimentos locais. Municípios e estados, frequentemente, careciam dos recursos necessários para ampliar a oferta educacional (Pinto, 2005).

Até 1930, o financiamento da educação, no Brasil, foi caracterizado por iniciativas limitadas, dependentes de impostos específicos e recursos esparsos. O ensino público não era uma prioridade consolidada e o sistema continuava elitista e excludente. As propostas de reforma, embora inovadoras em alguns aspectos, esbarraram em dificuldades administrativas e falta de vontade política para a implementação plena. Esse cenário começaria a mudar com a Revolução de 1930, quando o governo federal passou a se envolver mais diretamente na formulação de políticas educacionais e no financiamento do ensino, pavimentando o caminho para uma maior centralização e regulação do sistema educacional brasileiro (Pinto, 2005).

Conforme expresso no Manifesto de março de 1932, os proponentes enfatizavam a importância da educação como um bem público e reivindicavam autonomia e recursos financeiros para a efetivação desse ideal. Essa declaração marcou um momento importante na história da educação no Brasil, sublinhando a necessidade de uma reforma educacional que garantisse o acesso democrático ao ensino. Partindo da premissa de que cada pessoa tem direito a uma educação plena, cabe ao governo o dever de reconhecê-la e promovê-la, não apenas como uma ferramenta de desenvolvimento individual, mas também como um fator essencial para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse contexto, a educação é vista em todas as suas dimensões – intelectual, moral e cívica – como uma responsabilidade social, de caráter público, que deve ser respaldada por todas as instituições da sociedade (Martins, 2010).

Além disso, a educação pública, defendida pelos autores do manifesto, é indissociável da alocação de recursos financeiros adequados. Sem o financiamento adequado, a promessa de uma educação universal e de qualidade torna-se inalcançável. Pesquisas posteriores mostram que a falta de investimentos suficientes compromete a expansão e a melhoria da infraestrutura escolar, assim como a valorização e formação de professores, elementos fundamentais para garantir o sucesso do sistema educacional (Saviani, 2008).

Ao garantir recursos financeiros robustos, o governo não apenas cumpre seu papel de promotor da equidade educacional, mas também atua para combater as desigualdades históricas no acesso à educação, sobretudo, entre as classes mais vulneráveis (Cury, 2012). Nesse sentido, o financiamento público da educação emerge como um dos pilares para a construção de uma sociedade mais inclusiva e democrática, onde todos tenham a oportunidade de desenvolver seu potencial pleno.

Através de discussões e iniciativas inspiradoras, a Associação Brasileira de Educação (ABE) promovia conferências e congressos em todo o país, reunindo educadores,

intelectuais e especialistas para debater os rumos da educação nacional. Essas atividades não apenas contribuíram para o fortalecimento do debate público sobre a importância da educação, mas também fomentaram a criação de uma consciência coletiva em torno da necessidade de reformar o sistema educacional brasileiro, ainda profundamente desigual e limitado. A ABE desempenhou um papel essencial na organização dessas discussões, que se espalharam por diversas regiões, possibilitando a democratização das ideias e a circulação de propostas inovadoras para o ensino no Brasil (Saviani, 2008).

Com sua atuação marcante, a ABE teve uma participação significativa na formulação de propostas durante o período constituinte que culminou na promulgação da Constituição de 1934. Essa constituição, que se inspirou na Constituição social de Weimar, incorporou uma série de inovações no campo dos direitos sociais, inclusive no que tange à educação, que passou a ser considerada um direito fundamental de todos os cidadãos. Foi nesse contexto, que se estabeleceu, pela primeira vez, a obrigatoriedade de investimentos públicos na educação, garantindo constitucionalmente que o Estado deveria destinar uma parcela de seus recursos para o desenvolvimento do ensino público. Essa medida representou um avanço significativo, uma vez que reforçou o papel do governo como o principal responsável por assegurar o acesso à educação de qualidade para toda a população, principalmente a mais vulnerável (Saviani, 2008).

Além disso, a Constituição de 1934 representou um marco importante ao reforçar a ideia de que a educação deveria ser laica, universal e gratuita, consolidando os princípios que pavimentaram a construção de um sistema educacional mais inclusivo e igualitário (Saviani, 2008). A inserção desses valores buscava combater as desigualdades sociais e regionais históricas, estabelecendo o dever do Estado em garantir o acesso à educação para toda a população, independentemente de classe social, gênero ou religião. A laicização do ensino rompeu com a influência direta da Igreja, que havia predominado por séculos no sistema educacional brasileiro, criando um espaço público educacional desvinculado de dogmas religiosos. A universalidade do ensino refletia a necessidade de expandir a oferta para além das elites urbanas, com o intuito de atender também as populações marginalizadas, especialmente, nas áreas rurais e nas periferias dos grandes centros urbanos (Pinto, 2005).

Quadro 4 – Vinculação de recursos para a educação, ordenada nas diferentes Cartas Constitucionais, Brasil – 1934/1988

Entes Federados	CF 34 (Art.139)	CF 37	CF 46 (Art.169)	CF 67	EC nº 01/69	EC nº 24/83	CF 88 (Art.212)
União	10%	Revogou a vinculação	10%	Revogou a vinculação	-	13%	18%
Estados e DF	20%		20%		-	25%	25%
Municípios	10%		20%		20%	25%	25%

Fonte: Elaborado por Fossatti (2023).

O Quadro 4, elaborado por Fossatti (2023), apresenta a trajetória histórica da vinculação constitucional de recursos para a educação no Brasil, destacando os percentuais mínimos de aplicação definidos nas diferentes Cartas Constitucionais, entre 1934 e 1988. A Constituição de 1934 (Art. 139) foi a primeira a instituir essa vinculação, determinando a aplicação mínima de 10% da receita da União, 20% dos Estados e do Distrito Federal, e 10% dos Municípios na manutenção e desenvolvimento do ensino. Essa obrigatoriedade foi revogada pela Constituição de 1937, resultando na interrupção temporária desse mecanismo. A vinculação foi retomada em 1946, restabelecendo os mesmos percentuais anteriores, mas voltou a ser suspensa pela Constituição de 1967, o que gerou instabilidade no financiamento educacional.

A Emenda Constitucional nº 01/1969 não estabeleceu percentual para a União, mantendo o mínimo de 20% apenas para os Municípios. Já a Emenda Constitucional nº 24/1983, representou um avanço ao restituir a vinculação da União, agora em 13%, e ao elevar para 25% o mínimo para os demais entes federativos. A Constituição Federal de 1988, por meio do Art. 212, consolidou esse processo ao instituir a obrigatoriedade de aplicação mínima de 18% para a União e 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios, configurando-se como um marco na institucionalização do financiamento público da educação básica no país.

O princípio da gratuidade na educação tinha como objetivo central reduzir as barreiras de acesso enfrentadas pelas camadas mais pobres da população, consolidando a escola pública como instrumento de inclusão social e promoção da cidadania. A Constituição de 1934 avançou, nesse sentido, ao instituir a vinculação de recursos públicos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, estabelecendo percentuais mínimos obrigatórios de investimento: 10% da receita da União e 20% das receitas dos estados e municípios deveriam ser destinados à educação. Essa medida representou um marco importante na política educacional brasileira, ao buscar assegurar a sustentabilidade financeira do ensino público e protegê-lo de eventuais discontinuidades provocadas por mudanças conjunturais ou por decisões políticas de curto prazo (Saviani, 2008).

Além dos avanços estruturais, a Constituição refletia uma nova mentalidade política, que buscava alinhar o Brasil aos ideais modernizadores e às demandas sociais emergentes da época, especialmente no contexto do pós-crise de 1929 e da ascensão de regimes mais centralizadores, como o de Getúlio Vargas. A educação passou a ser vista como uma prioridade estratégica para o desenvolvimento econômico e social, embora ainda encontrasse desafios de implementação, especificamente, nas regiões mais pobres e afastadas dos centros políticos e econômicos do país (Saviani, 2008).

Porém, essas modalidades financeiras não se restringem aos montantes estabelecidos nos planejamentos para esse fim, os quais estão sujeitos às adversidades econômicas do Estado ou às mudanças de prioridades dos governos em relação à área educacional. A autonomia financeira só poderia ser alcançada por meio da constituição de um “fundo escolar específico” (Martins, 2010, p. 54), formado por verbas, tributos e rendimentos próprios, administrado e utilizado exclusivamente para o progresso da educação, pelos órgãos educativos responsáveis por sua administração (Martins, 2010).

O financiamento da educação no Brasil passou por diferentes fases ao longo do século XX, refletindo as tensões políticas e econômicas de cada época. Na década de 1940, em um contexto de Estado Novo (1937-1945), o governo de Getúlio Vargas priorizou a centralização e o controle estatal sobre a educação, com um foco no ensino técnico e profissionalizante, visto como essencial para o desenvolvimento econômico do país. Contudo, o financiamento da educação pública foi insuficiente para atender às demandas de expansão do sistema. A falta de investimentos adequados comprometeu a capacidade de universalizar o ensino, deixando grande parte da população, especialmente nas zonas rurais, sem acesso à educação básica (Saviani, 2008).

Nos anos 1950, com a democratização pós-Estado Novo e a ascensão de Juscelino Kubitschek à presidência, houve uma retomada do discurso de modernização do Brasil. O Plano de Metas de Kubitschek priorizava a industrialização, mas o setor educacional recebeu menos atenção em termos de financiamento público. A educação continuava a ser vista como uma ferramenta para o desenvolvimento econômico, com ênfase na formação de mão de obra para o setor industrial (Cury, 2002). No entanto, o investimento direto na educação básica e no ensino superior permaneceu insuficiente, criando disparidades regionais e sociais. A falta de recursos continuava a ser um dos principais entraves para a universalização do ensino.

Na década de 1960, o Brasil viveu um período de intensa mobilização social e reformas estruturais, sendo a educação um tema central nas discussões. Durante o governo João Goulart (1961-1964), as reformas de base propunham, entre outras medidas, um maior investimento em educação, reconhecendo a importância estratégica do ensino para o desenvolvimento nacional. Um dos principais defensores dessa visão era Anísio Teixeira, que defendia a criação de um fundo educacional como parte de uma política pública para democratizar o acesso à educação e garantir igualdade de oportunidades. Segundo Teixeira (1962, p. 27), “a educação não é apenas um direito de cada indivíduo, mas uma necessidade fundamental para a construção de uma sociedade justa e democrática”. Contudo, com o

golpe militar de 1964, essa agenda progressista foi interrompida.

A década de 1960 foi um período de intenso debate sobre o papel da educação no Brasil, e Anísio Teixeira despontou como um dos principais intelectuais em defesa de uma educação pública democrática e inclusiva. Para Teixeira (1962), a criação de um fundo educacional era essencial para garantir o financiamento contínuo e a ampliação do acesso ao ensino. Ele acreditava que a educação pública de qualidade não apenas promovia o desenvolvimento econômico, mas era fundamental para formar cidadãos críticos e ativos. A proposta do fundo era parte das reformas de base promovidas durante o governo João Goulart, que visavam estruturar políticas públicas com impacto direto na redistribuição de renda e na inclusão social.

Durante a ditadura civil-militar (1964-1985), os investimentos se concentraram nas universidades e escolas técnicas, enquanto a educação básica pública foi deixada em segundo plano. Essa política reforçou as desigualdades regionais, com maior concentração de recursos nas regiões mais industrializadas do país, como destacou Cunha (1986). Segundo esse autor, “a negligência em relação ao ensino básico contribuiu para aprofundar as desigualdades sociais, deixando grande parte da população à margem dos processos educacionais e econômicos” (Cunha, 1986 p. 153).

Assim, a proposta de Anísio Teixeira de um fundo educacional permanece como uma referência importante na história das políticas públicas educacionais, no Brasil, indicando a necessidade de um financiamento estável para garantir igualdade de oportunidades a todos os cidadãos. Essa proposta, concebida ainda nas primeiras décadas do século XX, já evidenciava a preocupação com a criação de mecanismos permanentes de sustentação da educação básica, numa época em que o país necessitava de recursos consistentes para ampliar o acesso e democratizar o ensino.

Na década de 1970, durante o período de milagre econômico, o governo militar incrementou os investimentos em educação, sobretudo, em instituições de ensino técnico e superior, como parte de sua estratégia de desenvolvimento nacional. No entanto, esse aumento de recursos não foi acompanhado de políticas voltadas para a expansão e melhoria da educação básica, especialmente, nas regiões mais pobres do Brasil. O financiamento educacional, durante esse período, foi marcado por uma visão tecnocrática e centralizadora, no qual a educação era vista mais como um meio para alcançar objetivos econômicos do que um direito social universal. Essa lógica contribuiu para a perpetuação das desigualdades educacionais, com grandes disparidades entre a educação urbana e rural e entre as diferentes regiões do país (Oliveira, 2009).

A década de 1980, marcada pela crise econômica e pela transição democrática,

trouxe novos desafios para o financiamento da educação no Brasil. Com o fim da ditadura civil-militar e o processo de redemocratização, houve o aumento das demandas sociais por maior acesso e qualidade no ensino público. A Constituição de 1988 representou um marco no reconhecimento da educação como um direito fundamental e um dever do Estado, estabelecendo a obrigatoriedade de aplicação mínima de recursos públicos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Entretanto, a crise econômica que assolou o Brasil ao longo da década, impediu a alocação de recursos em níveis suficientes para implementar plenamente essas garantias constitucionais. A falta de um sistema de financiamento estável e suficiente, durante os anos 1980, comprometeu a universalização do ensino e agravou as disparidades regionais e sociais (Dourado, 2010).

A Constituição Federal de 1988 representou um divisor de águas ao definir a educação como um direito social e um dever do Estado e da família, além de garantir a participação ativa da sociedade na formulação e fiscalização das políticas públicas (Brasil, 1988). O artigo 212 da Constituição estabeleceu a obrigatoriedade da destinação, para a educação, de 18% das receitas tributárias da União e 25% pelos estados e municípios. Tal vinculação, como aponta Gatti (2009), visa evitar que a educação pública seja impactada por flutuações políticas e econômicas, assegurando um fluxo contínuo de recursos.

Complementando esse arcabouço, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional⁸ (Lei nº 9.394/1996), estruturou a gestão democrática da educação e reafirmou o regime de colaboração entre União, estados e municípios como fundamental para a manutenção e expansão das redes de ensino. Saviani (2013) observa que a referida lei foi importante para consolidar a autonomia das unidades federativas, ao mesmo tempo em que assegurava diretrizes comuns para a organização nacional da educação. A LDBEN também sublinha a importância da valorização dos profissionais da educação, uma condição indispensável para a melhoria da qualidade do ensino (Gouveia, 2018).

Por sua vez, o Plano Nacional de Educação (PNE), atualizado em 2014, definiu metas claras para a expansão do acesso e melhoria da qualidade da educação. Entre essas metas, destaca-se a necessidade de valorização do magistério por meio da implementação de um piso salarial nacional e da promoção de formação continuada (Brasil, 2014). De acordo com Oliveira (2022), o PNE estabelece o FUNDEB como um instrumento central para o financiamento

⁸ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), instituída pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece os princípios, diretrizes e normas que regem a educação brasileira em todos os níveis e modalidades de ensino. Essa legislação define a estrutura e a organização do sistema educacional, orientando as políticas públicas e garantindo o direito à educação como dever do Estado e da família.

educacional, sendo imprescindível para o alcance das metas estabelecidas.

As metas 17, 18 e 20 do PNE, destacam-se pela ênfase na valorização dos profissionais da educação, ampliação da transparência e fortalecimento do financiamento educacional. A meta 17 estabelece a equiparação salarial dos professores à remuneração de outros profissionais com formação equivalente, enquanto a meta 18 propõe a implantação de planos de carreira que garantam perspectivas de progressão. Já a meta 20 enfatiza a necessidade de ampliação do investimento público em educação, com o objetivo de alcançar um patamar mínimo de 10% do Produto Interno Bruto (PIB). Para Gouveia (2022), o cumprimento dessas metas exige não apenas um esforço financeiro significativo, mas também a implementação de políticas que priorizem a valorização docente como elemento central para a melhoria da qualidade educacional.

Nesse contexto, o FUNDEB surge como a principal política de financiamento para viabilizar o cumprimento dessas metas. Conforme pontua Pinto (2021), a distribuição equitativa dos recursos do fundo, aliada ao fortalecimento da gestão democrática e à fiscalização da aplicação das verbas, é fundamental para reduzir as desigualdades regionais e promover a justiça social no sistema educacional brasileiro. Dessa forma, as metas 17, 18 e 20 do PNE convergem para a construção de uma educação mais equitativa e de qualidade, ressaltando o papel estratégico do FUNDEB como instrumento indispensável para o avanço das políticas educacionais no país.

Em suma, o financiamento da educação no Brasil se estrutura por meio de um conjunto de políticas e dispositivos legais interligados. A articulação entre a Constituição de 1988, a LDBEN e o PNE reflete a construção de um sistema educacional que busca ser inclusivo e sustentável. No entanto, a efetivação desses princípios depende da gestão qualificada e do envolvimento da sociedade na fiscalização dos recursos públicos. Assim, o FUNDEB emerge não apenas como um mecanismo financeiro, mas também como um símbolo do compromisso do Brasil com a construção de uma educação pública justa e democrática.

A modernização do ensino, iniciada nos anos 1990, é uma resposta às mudanças no governo e às necessidades econômicas, visando atender às exigências do sistema capitalista, com o apoio e recomendações de organizações internacionais. Nesse contexto, a reformulação do sistema educacional, com foco na melhoria da qualidade do ensino, baseava-se em princípios de gestão e eficiência econômica. Surgiram novas políticas educacionais, com destaque para a descentralização, especialmente a descentralização financeira, alocando recursos para fortalecer o ensino no Brasil e oferecendo financiamento para a educação básica por meio dos fundos educacionais (Dourado, 2010).

3.2 DO FUNDEF AO FUNDEB: AVANÇOS E DESAFIOS

Durante a implantação do neoliberalismo e o processo de descentralização, realizado em meados dos anos 1990, foram estabelecidas as bases teóricas e metodológicas das diretrizes propostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e outras organizações internacionais, com o objetivo de aprimorar a prestação de serviços educacionais, otimizar o uso de recursos públicos e reduzir os gastos nas áreas sociais. No âmbito das políticas educacionais, ocorreu uma redefinição do papel do Estado, ressaltando a descentralização com foco na qualidade, participação e parceria.

Nos anos 1990, em Jomtien, na Tailândia, aconteceu a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, organizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF), Banco Mundial e outras agências internacionais. Esse evento representou um marco no estabelecimento de metas globais para a educação, definindo a educação básica como prioridade central para a década, com especial ênfase no Ensino Fundamental (Torres, 2001). A conferência buscava responder ao crescente reconhecimento de que a educação é essencial para o desenvolvimento sustentável, destacando que nenhum país poderia prosperar sem assegurar o acesso universal ao aprendizado básico. Um dos objetivos fundamentais era garantir que crianças, jovens e adultos tivessem acesso a uma educação de qualidade, visando não apenas ampliar as matrículas, mas também melhorar os resultados educacionais para grupos historicamente excluídos (Delors, 1998).

A Declaração de Jomtien também enfatizou a necessidade de equidade e inclusão, propondo que políticas educacionais priorizassem populações vulneráveis, como crianças em situação de pobreza, mulheres e comunidades rurais e indígenas. Conforme destaca Delors (1998), foi reconhecido que barreiras socioeconômicas impediam o pleno acesso à educação, tornando indispensável que os governos adotassem medidas específicas para alcançar os mais marginalizados.

Os compromissos assumidos em Jomtien inspiraram iniciativas e parcerias ao longo da década, influenciando políticas nacionais e programas internacionais de apoio à educação. Essa conferência, além de orientar a década de 1990, lançou as bases para os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e, mais tarde, para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁹, que mantêm a educação como prioridade central no combate às

⁹ A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2015, define 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas para promover o desenvolvimento

desigualdades globais (Torres, 2001).

O Banco Mundial estabeleceu determinados objetivos, tais como a obtenção de resultados, o reforço da autonomia das escolas e a inovação em sua gestão, além da formação de professores com base em diretrizes técnicas provenientes daquelas que orientam a economia. No período de 1991 a 1995, destacam-se três reuniões realizadas entre o Banco Mundial e os Ministros da Educação de países da América Latina e do Caribe, nas quais foram estabelecidos os principais acordos da reforma educacional.

A incorporação das ideias neoliberais nas políticas educacionais brasileiras, a partir da década de 1990, intensificou um processo de reformulação do papel do Estado, com destaque para a descentralização da gestão, a ênfase na eficiência e o fortalecimento de mecanismos de avaliação externa. Conforme aponta Ortega (2022), o neoliberalismo enxerga a crise educacional como um problema de gerenciamento, defendendo que o Estado é estruturalmente incapaz de prover uma educação eficaz e eficiente. Tal perspectiva justificou reformas orientadas por critérios de produtividade e competitividade, desresponsabilizando o Estado pelo fracasso escolar e transferindo aos indivíduos, especialmente professores e estudantes, a responsabilidade pelos resultados educacionais.

Nesse contexto, organismos multilaterais como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e o Fundo Monetário Internacional exerceram influência significativa na conformação das políticas educacionais, inclusive na criação do FUNDEF. Militão, Maximiano e Bertasso (2022) afirmam que essas instituições atuaram como agentes de difusão do ideário neoliberal, condicionando empréstimos e investimentos à adoção de reformas estruturais nos países periféricos. No Brasil, o FUNDEF representou não apenas uma estratégia de financiamento, mas também uma forma de reorganizar o ensino fundamental sob os princípios da eficiência fiscal e da responsabilização local. A descentralização proposta não implicava, contudo, em maior autonomia pedagógica, mas sim em maior controle e padronização dos resultados, por meio de avaliações externas, reforçando a centralização das diretrizes curriculares e da gestão por resultados. Tais medidas contribuíram para a ampliação da lógica empresarial na educação, intensificando a precarização do trabalho docente e a desvalorização das escolas públicas.

humano, social, econômico e ambiental, de forma integrada. A relação com a Agenda 2030 se estabelece, nesse caso, por meio do ODS 4, que visa “assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”, orientando políticas e ações voltadas à ampliação do acesso, da permanência e da qualidade na educação.

Com a transição do FUNDEF para o FUNDEB, ainda que tenha havido um avanço no financiamento ao abarcar toda a educação básica, os marcos neoliberais permaneceram estruturando as políticas educacionais. Como destacam Ortega e Militão (2022), mesmo em gestões progressistas como as de Lula e Dilma, houve mais continuidade do que ruptura com a agenda neoliberal. A criação do FUNDEB esteve atrelada à ampliação do acesso, mas também à intensificação do controle sobre os sistemas de ensino e à introdução de instrumentos de gestão alinhados aos interesses do capital. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), concebida em meio a esse cenário, consolidou-se como ferramenta de padronização curricular voltada ao atendimento das exigências dos organismos internacionais e dos reformadores empresariais da educação. Assim, o FUNDEB, embora tenha representado um passo importante na ampliação do financiamento, revela as contradições de uma política educacional moldada por interesses do mercado e marcada pela permanência das diretrizes neoliberais que se instauraram no país nos anos 1990.

O neoliberalismo, longe de ser apenas um conjunto de prescrições econômicas, constitui-se em uma racionalidade política que redefine a função do Estado, subordinando a educação aos interesses do mercado. Essa lógica se materializa na substituição da linguagem da educação pela da aprendizagem, como demonstra a inserção do termo “direito à aprendizagem” nos documentos normativos. Militão (2021) aponta que esse deslocamento semântico não é neutro: ele representa uma reconfiguração do projeto educativo, centrado agora em competências e habilidades mínimas, alinhadas à formação de um sujeito produtivo e adaptável às exigências do capital. A supressão da dimensão crítica da formação docente e a imposição de modelos curriculares padronizados, demonstram a instrumentalização da educação em favor de uma lógica mercantil, que transforma direitos sociais em responsabilidades individuais e desmobiliza a função emancipadora da escola pública.

Nesse sentido, o neoliberalismo atua como um projeto de reestruturação da escola pública, para atender às demandas da reconfiguração produtiva capitalista. Como analisa Militão (2021), a BNCC, e suas derivações para a formação docente como a BNC-Formação, se constituem em instrumentos centrais dessa engrenagem, ao operarem uma padronização das práticas pedagógicas e intensificarem o controle por meio de avaliações externas e metas de desempenho. Trata-se de um movimento político-ideológico que, sob o pretexto da “qualidade educacional”, limita o direito à educação ao direito à aprendizagem do “básico”, restringindo o currículo escolar e invisibilizando as desigualdades estruturais que afetam o processo de ensino-aprendizagem.

Para Militão (2021), essa “nova gramática educacional” reforça um projeto tecnicista, pragmatista e despolitizado, que esvazia o sentido formativo da docência e subordina o conhecimento às exigências da produtividade. Assim, a crítica ao neoliberalismo educacional exige desvelar suas estratégias discursivas e normativas, as quais, ao se apresentarem como consensuais e técnicas, ocultam a disputa de projetos societários em curso e a imposição de um modelo de educação voltado à lógica do capital e não à formação integral dos sujeitos.

Conforme Azevedo (2006), apesar dos acordos destacarem a área da educação em um contexto mais abrangente, as atenções voltaram-se para a educação básica e, especialmente no Brasil, para o Ensino Fundamental. As diversas abordagens, estratégias e medidas que embasaram as mudanças educacionais, a partir da década de 1990, focaram em quatro pontos-chave: a) gestão; b) qualidade e equidade; c) formação de docentes; d) investimento financeiro.

No período em que Fernando Henrique Cardoso esteve na presidência, uma importante medida foi aprovada, impactando o financiamento da educação: a Emenda Constitucional Federal nº 14 (Brasil, 1996). Essa emenda resultou na redistribuição de recursos e possibilitou a criação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), por meio da Lei nº 9.424/96 (Brasil, 1996). Na época, 60% dos recursos desse fundo eram destinados ao pagamento dos professores do ensino fundamental, excluindo os demais segmentos da educação básica. No ano de 2006, a Emenda Constitucional nº 53/2006 substituiu o FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que foi regulamentado pela Medida Provisória nº 339, em dezembro de 2006, transformada na Lei nº 11.494, em junho de 2007, e pelos Decretos 6.253 e 6.278, em dezembro de 2007, respectivamente. O Fundo foi instituído em 1º de janeiro de 2007 e terá duração prevista até 2020 (Brasil, 2020).

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1996, representou um marco inicial na implementação de políticas de financiamento educacional baseadas na redistribuição equitativa de recursos no Brasil. Regulamentado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e pela Lei nº 9.424/1996, o FUNDEF teve como objetivo central garantir a universalização do ensino fundamental e melhorar as condições de trabalho dos professores, promovendo maior equidade entre as redes municipais e estaduais de ensino. Segundo Oliveira e Araújo (2010), o FUNDEF foi pioneiro ao propor um modelo de complementação da União aos entes federados que não atingiam o valor mínimo nacional por aluno, ampliando os recursos disponíveis para estados e

municípios mais pobres e, assim, reduzindo disparidades educacionais regionais.

Outro aspecto relevante do FUNDEF foi a institucionalização de um mecanismo de monitoramento e avaliação da educação, que trouxe consequências diretas para a gestão educacional. Conforme assinala Soares (2004), a política pública associada ao FUNDEF promoveu maior controle social sobre a aplicação dos recursos educacionais e fomentou debates sobre a qualidade do ensino e a necessidade de formação continuada dos professores. Esse movimento contribuiu para reforçar a importância da qualificação dos docentes como elemento central na promoção de um ensino de qualidade, destacando a valorização do magistério não apenas quanto ao aspecto salarial, mas também a dimensão pedagógica e formativa.

No entanto, o FUNDEF apresentou limitações significativas, especialmente em relação à sua abrangência e impacto sobre outros níveis de ensino. Embora tenha promovido avanços no financiamento do ensino fundamental, o fundo desconsiderou a educação infantil e o ensino médio, criando lacunas importantes na estrutura educacional do país (Saviani, 2013). Além disso, críticas foram direcionadas ao fato de que a destinação dos recursos vinculados ao fundo priorizou a remuneração dos professores, sem necessariamente promover melhorias significativas na infraestrutura escolar ou em políticas de formação continuada. Conforme destaca Pinto (2007), o FUNDEF foi fundamental para abrir o debate sobre a necessidade de uma política pública nacional de financiamento da educação, mas deixou evidente a insuficiência de sua abrangência para atender às demandas de um sistema educacional amplo e integrado.

Com a criação do FUNDEF foi instituído também o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF (CACS-FUNDEF), um órgão colegiado com a função de monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos do fundo. Previsto na Lei nº 9.424/1996, o CACS-FUNDEF foi concebido como uma instância democrática de controle social, composta por representantes de diferentes segmentos da sociedade, incluindo gestores educacionais, profissionais do magistério, pais de alunos e membros da comunidade local. De acordo com Pinto (2007), o objetivo principal desse conselho era garantir a transparência e a correta destinação dos recursos do FUNDEF, especialmente no que se refere ao pagamento dos profissionais da educação e à manutenção do ensino fundamental. Essa inovação trouxe avanços no monitoramento das políticas educacionais, promoveu maior participação da sociedade na gestão pública e fortaleceu os mecanismos de fiscalização. No entanto, desafios como a falta de formação adequada para os conselheiros e limitações estruturais no funcionamento do órgão, evidenciaram a necessidade de aprimorar a atuação do CACS, o que,

posteriormente, seria retomado e expandido com a criação do CACS-FUNDEB¹⁰, refletindo o compromisso contínuo com a transparência e a eficiência no financiamento educacional.

O FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, representou um avanço significativo no financiamento educacional brasileiro ao ampliar a abrangência anteriormente limitada pelo FUNDEF. Diferentemente do fundo que o antecedeu, o FUNDEB englobou todos os níveis e modalidades da educação básica, desde a educação infantil até o ensino médio, além da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Conforme Saviani (2013), o FUNDEB desempenhou um papel decisivo na busca pela equidade no financiamento da educação pública, redistribuindo recursos entre estados e municípios, com base no número de matrículas e garantindo uma complementação da União para os entes federativos que não atingiam o valor mínimo nacional por aluno. Apesar de seus avanços, o FUNDEB possuía um prazo de vigência limitado, previsto para encerrar-se em 2020, o que gerava incertezas quanto à sustentabilidade de seu modelo e à continuidade do financiamento adequado para a educação básica.

O FUNDEB contempla todas as etapas da educação básica, desde a creche até o ensino médio. Seu propósito é garantir a qualidade e o crescimento da educação básica oferecida de forma pública no território brasileiro, além de reconhecer a importância dos profissionais que atuam nesse setor. Cada Estado e o Distrito Federal possuem seu próprio fundo, totalizando, assim, 27 fundos no país.

Adicionalmente, caso em algum Estado não seja alcançado o valor mínimo por aluno estabelecido nacionalmente, a União irá complementar os recursos. O recente FUNDEB, aprovado pela Emenda Constitucional nº 108/2020, em 20 de dezembro de 2020, passou a valer a partir de janeiro de 2021 e, a partir desse ano, a parcela de contribuição da União para o fundo da educação básica passou a ser gradualmente ampliada. Até 2020, o governo federal destinava 10% do montante total. Nesse novo formato, essa contribuição será elevada para 12%, em 2021, e continuará aumentando, progressivamente, até atingir 23% dos recursos totais que comporão o fundo em 2026 (Brasil, 2020).

No novo modelo, a transferência de recursos é baseada nos dados de todas as unidades federativas brasileiras e é posteriormente distribuída às prefeituras conforme critérios

¹⁰ O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB) é um órgão colegiado de caráter deliberativo e consultivo, instituído para monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Composto por representantes de diversos segmentos da sociedade, o CACS-FUNDEB atua na promoção da transparência e no fortalecimento da gestão democrática, assegurando que os recursos do fundo sejam utilizados de forma eficiente e em conformidade com os princípios legais e educativos na educação básica.

específicos. O FUNDEB permanente propõe um modelo misto, que considera também a realidade de cada município para os cálculos e a distribuição dos recursos. O objetivo é corrigir desigualdades do modelo anterior, que resultava em cidades prósperas de estados menos desenvolvidos recebendo mais recursos, enquanto cidades mais necessitadas de estados mais ricos, ficavam sem apoio financeiro adicional (Castoni *et al.*, 2021).

A criação do FUNDEB permanente, oficializada em 20 de dezembro de 2020 pela Emenda Constitucional nº 108, representa um marco no financiamento da educação pública brasileira. Este fundo amplia e substitui o FUNDEB, criado em 2006, estendendo seu alcance para toda a educação básica, incluindo educação infantil e ensino médio, e não apenas o ensino fundamental. A medida foi fundamental para mitigar desigualdades regionais, promovendo uma redistribuição mais equitativa dos recursos entre estados e municípios. O FUNDEB permanente traz previsibilidade financeira e é um mecanismo de justiça social, ao priorizar áreas mais vulneráveis que, historicamente, enfrentaram desafios de subfinanciamento educacional (Amaral *et al.*, 2021).

A permanência do FUNDEB reflete também uma resposta às demandas de diferentes setores da sociedade civil e especialistas em educação, que, desde a década de 2010, apontavam para a necessidade de uma reforma estrutural no financiamento educacional. Saviani (2008) já alertava que a instabilidade dos recursos inviabilizava a implementação eficaz de políticas educacionais de longo prazo. O novo FUNDEB ampliou a contribuição da União para complementar os fundos estaduais e municipais, o que representa um avanço em comparação com o modelo anterior. A nova versão do fundo reforça a vinculação de receitas para a educação, garantindo que 70% dos recursos sejam aplicados na valorização dos profissionais da educação, elemento central para a melhoria da qualidade de ensino (Amaral *et al.*, 2021).

3.3 O FUNDEB COMO POLÍTICA PERMANENTE DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Com a regulamentação da Emenda Constitucional nº 108/2020, o FUNDEB foi transformado em uma política pública permanente, consolidando-se como um pilar estrutural do sistema educacional brasileiro. Além de ampliar a participação da União no financiamento, aumentando gradualmente sua complementação para 23% dos recursos do fundo, o FUNDEB permanente introduziu critérios mais rigorosos para a redistribuição de recursos, priorizando as redes de ensino mais vulneráveis e as matrículas em tempo integral. De acordo com Cury (2021), essa transformação não apenas garantiu a sustentabilidade do fundo, mas também

reforçou a centralidade da valorização docente, com a obrigatoriedade de destinar ao menos 70% dos recursos para o pagamento de profissionais da educação. O FUNDEB permanente, assim, consolidou-se como uma ferramenta essencial para a promoção da equidade educacional e a melhoria da qualidade do ensino básico no Brasil, ao mesmo tempo que reafirma o compromisso do Estado com a justiça social e a universalização do direito à educação.

Apesar de sua importância indiscutível, o FUNDEB permanente enfrenta desafios significativos no campo da gestão e da garantia efetiva de seus recursos. Como destacam Amaral *et al.* (2021) e outros pesquisadores, um dos principais obstáculos está na capacidade dos entes federativos de utilizarem os recursos de forma eficiente, transparente e com foco na melhoria da qualidade da educação. Além disso, há tensões no cenário político e fiscal que colocam em risco a estabilidade desse financiamento. Um exemplo foi a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 188/2019, que sugeria a desvinculação de receitas obrigatórias para áreas como educação e saúde, flexibilizando os percentuais mínimos constitucionais destinados a essas políticas públicas. Caso aprovada, essa medida poderia comprometer diretamente o alcance e os objetivos do FUNDEB, ao reduzir a obrigatoriedade de investimento em educação por parte da União, estados e municípios.

Assim, embora o FUNDEB represente um avanço significativo para o financiamento da educação básica pública no Brasil, sua efetividade depende da defesa contínua da vinculação de recursos como garantia de financiamento estável e suficiente para as redes de ensino. Além disso, requer o fortalecimento permanente dos mecanismos de controle social, transparência e avaliação da aplicação dos recursos, de modo a assegurar que os investimentos cheguem efetivamente às escolas e contribuam para a melhoria das condições de trabalho docente, da infraestrutura educacional e da aprendizagem dos estudantes (Amaral, 2021).

A organização e o funcionamento do FUNDEB envolvem uma série de instituições que desempenham papéis complementares e estratégicos para garantir sua efetividade. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é responsável por realizar o censo escolar e disponibilizar os dados educacionais que subsidiam os cálculos e as decisões relacionadas à distribuição dos recursos do Fundo.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por sua vez, exerce funções centrais, como prestar apoio técnico a estados, Distrito Federal, municípios, conselhos e instâncias de controle social, promover a capacitação dos conselheiros, divulgar orientações e dados, conduzir estudos técnicos voltados à definição do valor anual por aluno e que assegure a qualidade do ensino, além de monitorar a aplicação dos recursos. Essas atividades configuram

uma rede técnica e institucional voltada à transparência, ao controle e à eficácia na execução do FUNDEB.

Outros órgãos da administração pública federal também atuam diretamente na operacionalização do Fundo. O Ministério da Fazenda tem atribuições relevantes, como definir a estimativa de receita do FUNDEB, estabelecer e publicar os parâmetros operacionais em conjunto com o Ministério da Educação (MEC), disponibilizar os recursos arrecadados e realizar o fechamento das contas anuais. O Ministério do Planejamento é responsável por assegurar, no orçamento federal, os recursos destinados ao Fundo, além de compor o Conselho do FUNDEB na esfera da União. Instituições financeiras públicas, como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, também integram essa engrenagem institucional: o Banco do Brasil realiza a distribuição dos recursos e mantém contas específicas para os entes federativos, enquanto a Caixa Econômica é responsável pela manutenção dessas contas. Conforme destaca Fossatti (2023), o arranjo institucional que sustenta o FUNDEB envolve múltiplos agentes com atribuições distintas, o que reforça a necessidade de articulação interinstitucional para assegurar a efetividade da política pública.

Nesse contexto, a mobilização social foi essencial para garantir a manutenção da vinculação de receitas educacionais e evitar retrocessos. Segundo Amaral *et al.* (2021), o sucesso do FUNDEB não depende apenas da alocação de recursos, mas também da existência de um monitoramento eficiente, que assegure a aplicação justa e transparente dos recursos, consolidando uma educação pública universal e inclusiva.

A valorização dos professores é debatida em torno de dois eixos centrais: a estrutura de carreira e remuneração. A formação continuada é essencial para garantir a qualidade do ensino, assegurando que os profissionais se mantenham atualizados e preparados para lidar com as demandas contemporâneas da educação básica. Saviani (2008) destaca que a atualização dos docentes é um fator indispensável para combater desigualdades e promover práticas pedagógicas inovadoras. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de planos de carreira sólidos é fundamental para assegurar o crescimento profissional e a motivação dos professores, proporcionando melhores condições de trabalho e incentivando a permanência na profissão.

Segundo Ferreira (2010), os Planos de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) são essenciais para garantir uma trajetória de progressão justa e contínua, ao longo da carreira docente, com base em critérios objetivos, como tempo de serviço e qualificação. Esses planos constituem instrumentos fundamentais de valorização do professor, pois estabelecem regras claras para a evolução funcional, reconhecendo o esforço e o compromisso dos professores com sua formação continuada e com o aprimoramento de suas práticas pedagógicas.

Entretanto, a plena valorização dos professores depende não apenas da remuneração, mas do fortalecimento dos planos de carreira. Ferreira (2010) argumenta que os PCCS são fundamentais para garantir que os professores tenham perspectivas claras de crescimento e incentivo para continuar na profissão, promovendo o desenvolvimento pessoal e profissional. Dessa forma, o FUNDEB permanente e os planos de carreira atuam de forma complementar, consolidando a dignidade da carreira docente e assegurando uma educação pública de qualidade e sustentável a longo prazo.

3.3.1 O financiamento da educação básica nos governos progressistas

Ao analisar a política de financiamento e a valorização dos professores da educação básica no Brasil, entre 1995 a 2016, é fundamental compreender a influência das diretrizes internacionais sobre as políticas locais, considerando também as iniciativas dos líderes do país ao longo da execução dessas políticas.

Nesse período, governaram o Brasil os presidentes da república Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Vana Rousseff (2011-2014; 2015-2016), ambos integrantes do Partido dos Trabalhadores (PT).

É fundamental recordar que a ampla política de privatização do setor estatal, enfatizada durante a administração de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 1990, transformou, significativamente, a economia do Brasil. Desde a metade da década de 1950 até o período que se seguiu ao golpe de 1964, o capitalismo brasileiro estava sustentado por um modelo de acumulação que dependia em grande parte de investimentos estrangeiros e era caracterizado por salários baixos. Com o término do Regime Militar, começou um processo de reestruturação produtiva que trouxe à tona novas modalidades de organização do trabalho, especialmente durante os anos 1990, quando esse movimento se intensificou no Brasil, sob a forte influência do Projeto Neoliberal. Nesse cenário, Antunes (2004, p. 133) relata:

O Brasil integrava-se à chamada fase de mundialização ou globalização, ampliando enormemente sua dívida externa. Adaptava-se *externamente* ao mundo globalizado e desintegrava-se internamente, aumentando significativamente o grau de dependência aos capitais forâneos. Tantas foram as mutações que elas acabariam por causar fortes ressonâncias na vida política do Brasil.

O autor caracteriza essa década como um tempo de “desertificação econômica e social” (Singer, 2012, p. 46). Durante esse período, o cenário brasileiro foi marcado por estagnação

econômica, crise fiscal e desemprego crescente, o que minou a confiança nas políticas neoliberais adotadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e abriu espaço para a reorganização de forças progressistas. Segundo Boito Júnior (2013), a insatisfação popular com as políticas de ajuste e privatização, implementadas por FHC, ampliou a base de apoio à esquerda, que encontrou uma oportunidade propícia para alcançar o poder. Essa dinâmica culminou na vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) nas eleições de 2002, ocorrendo no segundo turno contra José Serra (PSDB), apesar das intensas críticas da direita conservadora (Souza, 2016). Lula, que já havia disputado eleições anteriores, conseguiu canalizar o descontentamento social em uma plataforma política de esperança e mudança, baseada no *slogan* “Lulinha paz e amor”. Assim, ocupou a presidência por dois mandatos consecutivos, de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010.

De acordo com Ball (2012), o neoliberalismo se consolidou como um paradigma dominante nas reformas educacionais, em diversos países, promovendo a lógica de mercado e a competição como princípios estruturantes das políticas públicas. Esse modelo implica a introdução de mecanismos de gestão inspirados no setor privado, como a responsabilização (accountability), a medição de desempenho e a competição entre escolas. A educação passa a ser vista como um bem econômico, em que os resultados e índices de eficiência se sobrepõem ao debate sobre equidade e justiça social. Essa perspectiva altera a função da educação pública, enfatizando a produtividade e a formação de capital humano, em detrimento de uma abordagem mais abrangente que vise a formação cidadã e a redução das desigualdades.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Brasil vivenciou importantes reformas na área educacional, com destaque para a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pela Emenda Constitucional nº 14/1996. Segundo Oliveira (2014), o FUNDEF teve como principal objetivo promover maior equidade na distribuição dos recursos para a educação fundamental, por meio da vinculação de verbas aos estados e municípios de acordo com o número de matrículas.

Além de estabelecer um marco no financiamento do ensino fundamental, o FUNDEF também evidenciou a centralidade da valorização dos profissionais do magistério ao definir que, no mínimo, 60% dos recursos do fundo deveriam ser destinados ao pagamento da remuneração dos professores em efetivo exercício na educação básica pública (Arretche, 2009). Essa diretriz contribuiu para reduzir a rotatividade docente, amenizar atrasos salariais e promover certa padronização nos vencimentos, especialmente em redes municipais mais fragilizadas.

No entanto, apesar desses avanços, a política salarial, viabilizada pelo FUNDEF, não foi suficiente para enfrentar os múltiplos aspectos da precarização da carreira docente. Como aponta Nascimento (2012), grande parte dos professores da educação básica continuou recebendo salários abaixo da média nacional, muitos com vínculos temporários, jornadas exaustivas, acúmulo de cargos e ausência de planos de carreira estruturados. Em 2008, por exemplo, dados do INEP mostravam que cerca de 40% dos docentes do ensino fundamental não possuíam formação específica na área de atuação, revelando a persistência de uma política educacional que, embora voltada ao financiamento, ainda não havia consolidado mecanismos efetivos de valorização e profissionalização docente, sobretudo, em estados e municípios com menor capacidade fiscal.

Embora o FUNDEF tenha sido um marco no financiamento da educação e no reconhecimento do papel dos professores, suas limitações apontaram para a necessidade de reformas mais abrangentes. A substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, em 2007, durante o governo Lula, refletiu a demanda por um financiamento mais amplo, abrangendo todos os níveis da educação básica (Cunha, 2010). Ainda assim, o FUNDEF representou uma etapa fundamental no processo de valorização do magistério, pois consolidou a percepção de que a melhoria da educação passa, necessariamente, pela formação, remuneração e reconhecimento dos profissionais da educação.

Com o governo de FHC sendo visto como adversário dos trabalhadores, sobretudo pela desregulamentação de direitos e a adesão a programas de austeridade fiscal (Sader, 2010), o governo Lula começou a conquistar cada vez mais apoio. Sua imagem evocava a de um líder do movimento operário, representando um homem da classe trabalhadora, comprometido com as demandas sociais desse grupo. De acordo com Singer (2012, p. 62), a “conciliação entre os interesses do mercado e os anseios populares” foi uma das marcas de seu governo. Havia a expectativa de que sua administração promovesse significativas transformações na política econômica, incluindo um distanciamento das imposições do Fundo Monetário Internacional (FMI) e maior autonomia em relação a instituições multilaterais. Além disso, esperava-se um reposicionamento em favor das demandas populares, como a ampliação dos programas sociais e a redução da desigualdade. No entanto, segundo Moraes e Saad-Filho (2011), o governo Lula adotou uma política de desenvolvimento com inclusão social, mas sem romper com a lógica capitalista, mantendo diálogo e cooperação com as finanças internacionais e corporações transnacionais.

Diferentemente do que muitos acreditavam, a administração de Lula não rompeu com princípios neoliberais, tampouco adotou medidas que descontinuassem as diretrizes

estabelecidas durante o governo de FHC. Isso se deve, em parte, à necessidade de preservar as alianças que formou para assegurar sua vitória nas eleições. Conforme apontado por Antunes (2004, p. 2-3).

[...] foi pesaroso ver que a primeira “reforma” do Governo Lula foi agendada pelo FMI, imposição que o governo aceitou sem resistência, desestruturando um setor importante da classe trabalhadora brasileira, composta pelos funcionários públicos, e que sempre foi um dos pilares de sustentação do Partido dos Trabalhadores (PT), particularmente no difícil período da Ditadura Militar.

Entretanto, mesmo diante da urgência de reformular o programa governamental da esquerda, levando em conta as parcerias estabelecidas, havia a necessidade de ouvir os clamores da população que enfrentou a marginalização gerada pela lógica capitalista, amplamente aplicada nas políticas dos anos 1990. Entre esses clamores, sobressaem-se a diminuição do desemprego e a erradicação da sub-remuneração, uma vez que a inserção da economia brasileira no mercado internacional resultou, em grande parte, na diminuição de trabalhadores na indústria de transformação.

O governo Lula (2003-2010) trouxe importantes avanços na área educacional, com destaque para a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2006, que ampliou a abrangência do antigo FUNDEF. O FUNDEB incluiu todas as etapas da educação básica – da educação infantil ao ensino médio e modalidades, como a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a educação especial (Dourado, 2007). Essa expansão foi essencial para garantir um modelo mais equitativo de financiamento, promovendo inclusão e qualidade.

Um dos principais avanços trazidos pelo FUNDEB foi seu impacto na valorização dos profissionais da educação. Como observa Abrucio (2010), o fundo destinava 60% dos recursos, obrigatoriamente, para o pagamento de salários dos profissionais da educação básica, o que contribuiu para a regularização dos vencimentos e para a redução das disparidades salariais entre diferentes regiões.

A criação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), instituído pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, traz como objetivo estabelecer um valor mínimo para os vencimentos iniciais dos professores da educação básica em todo o Brasil, considerando uma jornada de trabalho de 40h semanais. Este foi um desdobramento relevante do FUNDEB, consolidando a valorização do magistério ao definir um salário mínimo nacional para os professores. De acordo com Dourado (2009), essa medida foi essencial para reduzir as desigualdades salariais e garantir uma remuneração mínima digna para os docentes em todo o território nacional. O PSPN

também foi uma resposta às dificuldades enfrentadas por estados e municípios na atração e retenção de professores qualificados, promovendo maior profissionalização da carreira docente.

Além dos aspectos financeiros, o PSPN teve impacto direto na qualidade da educação oferecida. Abrucio (2010), argumenta que, ao assegurar melhores condições de trabalho, o governo buscou incentivar a permanência e o engajamento dos docentes, reduzindo a rotatividade e fortalecendo o vínculo dos profissionais com as redes públicas de ensino. Esse movimento sinalizou a importância da valorização não apenas salarial, mas também como estratégia para garantir um ensino de qualidade, com educadores motivados e qualificados.

Entretanto, a implementação do FUNDEB e do PSPN enfrentou desafios. Estados e municípios tiveram que reorganizar suas finanças para cumprir as novas exigências e o governo federal precisou ampliar o aporte de recursos complementares para garantir a efetividade do piso salarial, especialmente nas regiões mais pobres (Dourado, 2007). Esses desafios exigiram maior articulação entre as esferas governamentais e um esforço contínuo para que a valorização do magistério se tornasse uma realidade em todo o país.

A seguir, apresentamos uma tabela com a evolução do Piso Salarial do Magistério, desde sua implementação até 2024:

Quadro 5 – Evolução do Piso Salarial do Magistério (2008-2024)

Ano	Valor do Piso (R\$)	Percentual de Reajuste (%)	Governo	Observações sobre melhorias salariais
2008	950,00	-	Lula (2º mandato)	Criação do piso nacional
2009	950,00	0	Lula (2º mandato)	Sem reajuste
2010	1.024,67	7,86%	Lula (2º mandato)	Primeiro reajuste anual
2011	1.187,97	15,85%	Dilma (1º mandato)	Reajuste expressivo, valorização inicial
2012	1.451,00	22,22%	Dilma (1º mandato)	Maior aumento até então
2013	1.567,00	7,97%	Dilma (1º mandato)	Reajuste moderado
2014	1.697,00	8,32%	Dilma (1º mandato)	Continuidade da valorização
2015	1.917,78	13,01%	Dilma (1º mandato)	Novo aumento expressivo
2016	2.135,64	11,36%	Dilma (2º mandato)	Valorização mantida apesar da crise
2017	2.298,80	7,64%	Temer	Reajuste abaixo dos anteriores
2018	2.455,35	6,81%	Temer	Reajuste abaixo da inflação
2019	2.557,74	4,17%	Bolsonaro	Pequeno aumento
2020	2.886,24	12,84%	Bolsonaro	Melhoria significativa no final do governo
2021	2.886,24	0%	Bolsonaro	Sem reajuste
2022	3.845,63	33,24%	Bolsonaro	Maior aumento da série histórica
2023	4.420,55	14,95%	Lula (3º mandato)	Nova política de valorização retomada
2024	4.580,57	3,62%	Lula (3º mandato)	Reajuste moderado, abaixo da inflação

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

A análise da evolução do piso salarial do magistério, no período de 2008 a 2024, conforme apresentado no Quadro 5, evidencia os avanços e retrocessos nas políticas de valorização docente, fortemente influenciados pelos contextos político-econômicos de cada governo. A criação do piso nacional, em 2008, durante o segundo mandato de Lula, representou um marco histórico na luta pela valorização dos professores da educação básica, ainda que o primeiro reajuste efetivo só tenha ocorrido em 2010. No governo Dilma Rousseff, observou-se uma valorização mais consistente, com aumentos expressivos, como os 22,22%, em 2012, e os 13,01%, em 2015, mesmo diante de crises econômicas. Esse período reflete uma política de valorização que reconhecia o piso como instrumento estratégico para a garantia de condições mínimas de trabalho e de dignidade profissional.

Entretanto, a partir de 2016, já sob o governo Temer, inicia-se uma desaceleração nos reajustes, com percentuais cada vez mais distantes da inflação acumulada, o que gerou perda real de poder de compra dos docentes. Essa tendência se manteve no início do governo Bolsonaro, com reajustes tímidos, como os 4,17%, em 2019, e o congelamento em 2021, embora tenha havido um aumento expressivo em 2022 (33,24%) – o maior da série histórica – num contexto marcado por pressões políticas em ano eleitoral. Com o retorno de Lula à presidência, há uma tentativa de retomada da valorização, mas ainda com limitações, como o reajuste de apenas 3,62%, em 2024, abaixo da inflação.

A gestão de Lula consolidou o FUNDEB e o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) como pilares fundamentais da política educacional brasileira. Essas iniciativas reconheceram que a valorização dos profissionais da educação é essencial não apenas para a melhoria do ensino, mas também para o desenvolvimento social e econômico do país. A articulação entre financiamento adequado e políticas de valorização docente mostrou-se indispensável para enfrentar desigualdades regionais, fortalecer as redes públicas de ensino e promover uma educação mais inclusiva e de qualidade (Dourado, 2007).

Como aponta Abrucio (2010), o FUNDEB foi mais do que uma simples reorganização do financiamento educacional; ele representou uma mudança estrutural nas políticas públicas, ao estabelecer a valorização dos educadores como um elemento central da gestão da educação. Com a distribuição de recursos condicionada ao pagamento de salários, o Fundo promoveu maior estabilidade para os profissionais e fomentou a atratividade da carreira docente, especialmente em áreas vulneráveis e historicamente desassistidas. Essa transformação implicou um reconhecimento mais profundo do papel dos professores na sociedade, reposicionando-os como agentes estratégicos para o desenvolvimento educacional.

A implementação do PSPN, como um desdobramento do FUNDEB, também inaugurou uma nova fase de reconhecimento dos docentes. O piso salarial nacional garantiu uma remuneração mínima digna, promovendo maior profissionalização e engajamento dos educadores. Além de reduzir as disparidades salariais entre regiões, a política do piso foi um marco na defesa da educação pública de qualidade, ao garantir que melhores condições de trabalho fossem um direito dos docentes em todo o país.

Apesar das inúmeras críticas enfrentadas pelo governo Lula, especialmente no que diz respeito à estrutura da administração pública, diversas iniciativas benéficas foram implementadas nas áreas sociais, com ênfase na educação. Esse setor passou por várias transformações ao longo do governo Lula e, posteriormente, na gestão de Dilma Rousseff, ao longo da última década. De acordo com Gentili e Oliveira (2013, p. 254):

No campo educacional, o programa de governo que levou Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República foi chamado “Uma escola do tamanho do Brasil”. Após mais de uma década de reformas neoliberais, na sequência de mais de vinte anos de ditadura militar, muitos eram os anseios por justiça social e democracia. A educação, considerada pela esquerda como um direito social indispensável ao gozo de outros direitos, estava no centro do debate.

As ações desenvolvidas pelo governo Lula (2003-2010), na educação, tinham como objetivo central ampliar as oportunidades de acesso e permanência no sistema educacional para as populações historicamente marginalizadas e excluídas pelas políticas elitistas que marcaram os governos anteriores. Essas políticas elitistas concentravam-se em atender as camadas sociais mais privilegiadas, perpetuando a desigualdade no acesso à educação de qualidade e reforçando a exclusão de grupos vulneráveis, como a população de baixa renda, os negros, os indígenas e moradores de áreas rurais e periféricas (Dourado, 2009). A proposta do governo Lula buscava romper com essa lógica excludente, ampliando o financiamento público por meio do FUNDEB, garantindo a universalização da educação básica e investindo na valorização dos profissionais da educação, elementos indispensáveis para promover maior equidade no sistema educacional.

Além disso, o governo federal tem implementado diversas iniciativas voltadas à democratização do ensino, com destaque para a ampliação das matrículas em todas as etapas da educação básica. Na educação infantil, observou-se um crescimento expressivo: entre 2007 e 2023, as matrículas em creches passaram de 1,5 milhão para mais de 3,4 milhões, refletindo políticas voltadas ao aumento do acesso na primeira infância, como a expansão da rede municipal e os investimentos em infraestrutura. No ensino fundamental, que historicamente concentra o maior número de estudantes da educação básica, foram registradas 26,1 milhões de

matrículas em 2023: 10 milhões nos anos iniciais (1º ao 5º ano) e 16,1 milhões nos anos finais (6º ao 9º ano), com crescimento contínuo da oferta em tempo integral. Já o ensino médio, contou com 7,7 milhões de estudantes, em 2023, sendo 83,6% das matrículas na rede estadual.

Na Educação de Jovens e Adultos (EJA), embora tenha havido retração nas matrículas, o segmento segue como uma importante porta de entrada para pessoas que não tiveram acesso à escolarização em idade regular.

Paralelamente, a expansão de políticas de assistência, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), tem sido fundamental para garantir a permanência dos estudantes, sobretudo, nas regiões mais pobres do país. O fortalecimento dessas ações contribuiu para que a escola se tornasse um espaço mais inclusivo, acolhedor e acessível, respondendo a uma demanda histórica da sociedade brasileira por justiça social e equidade educacional. Como destaca Abrucio (2010), essas iniciativas refletem a tentativa do Estado brasileiro de construir uma educação pública mais democrática, voltada à correção de desigualdades históricas e à ampliação do direito à aprendizagem para todos os cidadãos.

Outro avanço significativo foi a ampliação dos programas de formação inicial e continuada para os professores. Iniciativas como o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) e o Plano de Ações Articuladas (PAR), demonstram o compromisso dos governos progressistas com a qualificação dos docentes, reconhecendo a formação como um dos pilares para a qualidade da educação. Segundo Saviani (2008), a formação continuada é indispensável para que os professores possam enfrentar os desafios das salas de aula e acompanhar as mudanças das demandas educacionais.

A implementação de políticas afirmativas e a criação de programas como o ProUni foram marcos significativos no avanço educacional do país, pois possibilitaram o ingresso de estudantes de baixa renda em instituições de ensino superior privadas. Essas iniciativas se articularam a um esforço mais amplo de fortalecimento da educação básica, impulsionado pelo FUNDEB e pela valorização do magistério. Tais medidas integraram um projeto educacional voltado para a inclusão social e o combate às desigualdades, refletindo a concepção de que a educação é uma ferramenta essencial para a transformação da sociedade e a promoção da justiça social. Nesse contexto, o governo Lula consolidou uma nova perspectiva de educação pública, comprometida não apenas com o acesso universal, mas também com a garantia de condições que assegurem a permanência e o sucesso escolar para todos.

Durante a gestão de Dilma Rousseff (2011-2016), o financiamento da educação ganhou novos contornos, com ênfase na ampliação dos investimentos para consolidar e expandir as

políticas iniciadas nos governos anteriores, especialmente aquelas vinculadas ao FUNDEB. O governo Dilma reforçou o compromisso com a valorização da educação básica e buscou fortalecer as redes públicas, reconhecendo que o financiamento adequado era uma condição essencial para garantir equidade e qualidade no ensino. Nesse período, também se destacou a política de valorização do magistério por meio da atualização anual do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), conforme previsto na Lei nº 11.738/2008. Entre 2011 e 2016, o piso teve reajustes significativos, passando de R\$ 1.187,00, em 2011, para R\$ 2.135,64, em 2016, representando um aumento acumulado de cerca de 80%, o que refletiu o esforço do governo federal em assegurar melhores condições salariais aos professores da educação básica pública.

Em 2014, foi sancionado o Plano Nacional de Educação (PNE), que estabeleceu diretrizes e metas para a educação, no período de 2014 a 2024, incluindo a determinação de que o país deveria investir, até o final da vigência do plano, 10% do Produto Interno Bruto (PIB) na área educacional. Essa meta foi vista como um passo significativo para ampliar os recursos destinados à educação pública e melhorar as condições de trabalho dos profissionais da educação (Dourado, 2015).

Apesar da meta estabelecida pelo PNE de ampliação dos investimentos em educação, os desafios estruturais relativos à valorização docente persistem. Um dos principais entraves é a histórica desvalorização salarial da categoria, expressa na comparação da remuneração dos professores com a de outros profissionais com mesmo nível de formação. Rezende Pinto (2011) destaca que os professores da educação básica, mesmo com formação superior, recebem salários inferiores aos de diversas outras ocupações que exigem o mesmo grau de escolaridade. Essa desigualdade compromete não apenas a atratividade da carreira, mas também a permanência de profissionais qualificados na docência, o que fragiliza as políticas de melhoria da qualidade da educação. Além disso, a carência de dados sistemáticos sobre remuneração por parte dos órgãos gestores dificultou, por muito tempo, uma análise mais precisa dessa realidade, sendo necessário recorrer a bases externas, como a PNAD¹¹, para evidenciar as disparidades salariais existentes.

Outro ponto fundamental apontado por Rezende Pinto (2011) refere-se às condições de trabalho que agravam a precarização da profissão docente. Muitos professores acumulam vínculos em diferentes escolas e atuam em turmas numerosas, com jornadas que, frequentemente, ultrapassam 40 horas semanais, sem que o tempo dedicado às atividades

¹¹ A PNAD é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Trata-se de uma pesquisa estatística, de grande abrangência, que coleta, anualmente, dados sobre diversas dimensões da realidade socioeconômica da população brasileira.

extraclasse seja devidamente considerado ou remunerado. Essa sobrecarga impacta diretamente a qualidade do ensino e a saúde física e mental dos profissionais. Ademais, fatores como a ausência de carreira estruturada, os vínculos empregatícios precários e o baixo rendimento domiciliar *per capita* reforçam a instabilidade da profissão e a tornam social e economicamente menos atrativa. Nesse contexto, a efetivação das metas do PNE não pode prescindir de uma política consistente de valorização docente, que compreenda formação adequada, boas condições de trabalho e remuneração compatível com a complexidade da função.

Na continuidade de sua gestão, Dilma Rousseff implementou ações para reforçar o financiamento da educação básica, destacando-se a ampliação do papel do FUNDEB e a manutenção de políticas de valorização dos profissionais da educação, como o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). A complementação financeira da União ao FUNDEB foi aumentada gradualmente, buscando reduzir as disparidades regionais e fortalecer as redes públicas municipais e estaduais que apresentavam maior vulnerabilidade econômica (Dourado, 2015).

A estratégia visava garantir que as escolas de regiões menos favorecidas pudessem oferecer melhores condições de ensino, combatendo as desigualdades educacionais e promovendo a equidade no acesso e na qualidade da educação básica em todo o país. Outra medida relevante foi o incentivo à educação infantil, com o programa *Brasil Carinhoso*, lançado em 2012, que vinculava a transferência de recursos financeiros às creches que atendiam crianças de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família. Esse programa buscava fortalecer a oferta de educação infantil pública e gratuita, ampliando o acesso à educação para as camadas mais vulneráveis da população (Oliveira, 2016).

Ainda durante o governo Dilma Rousseff, uma das estratégias adotadas para ampliar o acesso e a permanência dos estudantes na escola foi a implementação do programa *Mais Educação*, voltado à expansão do ensino em tempo integral na educação básica. A iniciativa previa repasses financeiros complementares aos municípios, com o objetivo de integrar atividades pedagógicas, esportivas e culturais ao currículo escolar. No entanto, apesar de seu potencial transformador, o programa enfrentou desafios significativos relacionados à infraestrutura das escolas, à formação dos profissionais envolvidos e à sustentabilidade das ações à longo prazo. Embora reafirmasse o compromisso do governo com uma educação mais inclusiva e integrada, o programa revelou limitações na articulação entre financiamento, gestão local e efetividade pedagógica, expondo as fragilidades estruturais das redes públicas e a dependência de políticas federais descontínuas.

O governo Dilma enfrentou, entretanto, desafios significativos relacionados à gestão financeira e à conjuntura econômica do país. A crise fiscal, que se acentuou a partir de 2014, impôs restrições orçamentárias e afetou a capacidade de ampliar os investimentos na educação básica, conforme previsto nas metas do PNE. Apesar disso, a gestão buscou manter a prioridade na alocação de recursos para a educação, enfrentando resistência política e social para assegurar que os direitos educacionais não fossem comprometidos (Dourado, 2015). A crise fiscal destacou a importância de um financiamento estável e sustentável para garantir a continuidade das políticas educacionais, evidenciando a necessidade de articulação entre as esferas federativas para assegurar a efetiva aplicação dos recursos destinados ao FUNDEB e às demais iniciativas educacionais.

Dilma Rousseff também avançou ao buscar garantir a sustentabilidade do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), mesmo em meio às dificuldades econômicas que o país enfrentava. A política do PSPN, iniciada no governo Lula, exigia constante atualização para acompanhar a inflação e as necessidades de valorização da carreira docente. Dilma manteve o compromisso com os reajustes anuais, previstos pela Lei nº 11.738/2008¹², o que foi essencial para evitar a desvalorização salarial dos profissionais da educação e assegurar a atratividade da carreira, especialmente nas redes municipais e estaduais (Dourado, 2015). Esse esforço reafirmou a importância da política de valorização dos educadores como um elemento central para a manutenção da qualidade da educação básica pública, apesar das pressões orçamentárias enfrentadas por estados e municípios.

Por outro lado, a gestão de Dilma também promoveu maior articulação entre as diferentes esferas governamentais para fortalecer o financiamento e a governança da educação básica. A Conferência Nacional de Educação (CONAE), de 2014, foi um marco nesse processo, reunindo representantes da sociedade civil e do poder público para discutir e propor soluções para o financiamento da educação e o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Como destaca Oliveira (2016), a CONAE reforçou a importância da gestão democrática na definição das prioridades educacionais e no monitoramento da aplicação dos recursos públicos, consolidando um modelo de gestão participativa. Assim, o governo Dilma buscou não

¹² A Lei nº 11.738/2008, conhecida como a Lei do Piso Salarial Nacional do Magistério, estabelece o piso salarial profissional para os professores da educação básica no Brasil. Ela determina o valor mínimo que deve ser pago aos docentes com formação em nível médio, na modalidade normal, vinculados às redes públicas. Além disso, a lei prevê que até 1/3 da carga horária seja destinado às atividades extraclasse, como planejamento e formação. Essa medida busca garantir melhores condições de trabalho e valorização profissional.

apenas assegurar o financiamento da educação básica, mas também promover uma governança baseada na cooperação entre União, estados e municípios, alinhando as políticas públicas às demandas da sociedade.

A falta de reformas estruturantes, como a tributária e a política, revelou limitações significativas na condução do governo Dilma Rousseff, fragilizando sua base de apoio, tanto no Congresso quanto na sociedade civil. Os desafios para realizar mudanças necessárias para tornar o sistema tributário mais progressivo e a gestão pública mais eficiente gerou insatisfações em diferentes setores, como empresários e trabalhadores, que viam suas demandas não atendidas. Essas deficiências se inseriram em um cenário mais amplo de crise econômica internacional e retração do crescimento global, que impactou fortemente economias emergentes como o Brasil. A partir de 2014, o país enfrentou uma recessão profunda, acompanhada por uma grave crise fiscal, que limitou a capacidade do Estado de manter investimentos sociais e intensificou a disputa por recursos públicos. Esse contexto agravou um ambiente já marcado por forte polarização política e instabilidade institucional. As tensões entre a presidência e o Legislativo se intensificaram, gerando um impasse na governabilidade e contribuindo para o progressivo enfraquecimento do governo Dilma Rousseff (Dourado, 2016).

O processo de impeachment de Dilma Rousseff, consumado em agosto de 2016, foi oficialmente justificado por supostas irregularidades fiscais, conhecidas como “pedaladas fiscais”, mas diversos estudiosos argumentam que a motivação do afastamento ultrapassou questões técnicas e envolveu um realinhamento de forças políticas e econômicas no país. Como afirma Oliveira (2017), o impeachment foi marcado por interesses divergentes, incluindo a ruptura de alianças partidárias e o desgaste do Partido dos Trabalhadores (PT) após sucessivas denúncias de corrupção. A crise política abriu espaço para a articulação de forças conservadoras que se mobilizaram para retirar Dilma do poder e permitir a ascensão de seu vice, Michel Temer, filiado à época ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que assumiu uma agenda econômica mais alinhada aos interesses do mercado e ao desmonte de políticas públicas voltadas à inclusão social.

É fundamental destacar que o impeachment de Dilma Rousseff foi interpretado por muitos analistas como um golpe institucional, por não haver provas concretas de crime de responsabilidade. Dourado (2016) argumenta que a deposição de Dilma refletiu uma crise mais profunda da democracia brasileira, expondo as fragilidades do sistema político e a interferência de interesses privados na condução do Estado. O impeachment interrompeu um ciclo de políticas públicas voltadas à educação e à inclusão social, descontinuando programas essenciais e trazendo incertezas sobre o futuro das conquistas alcançadas nos governos petistas.

O governo de Dilma Rousseff foi interrompido, de forma abrupta, em 2016, quando sofreu um processo de impeachment amplamente caracterizado por setores da sociedade e da academia como um golpe parlamentar, dado o caráter controverso das justificativas que embasaram sua deposição. Esse episódio representou uma grave ruptura institucional e política na história recente do Brasil, comprometendo a estabilidade democrática e a continuidade de importantes políticas públicas. Apesar dos desafios enfrentados, como a crise econômica e fiscal, a gestão de Dilma consolidou avanços significativos em políticas sociais e educacionais, com destaque para as ações de valorização do magistério e o fortalecimento do financiamento da educação básica, por meio do FUNDEB. O golpe interrompeu a implementação de compromissos centrais, como a plena execução das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Com a ascensão de Michel Temer à presidência, iniciou-se um novo ciclo, orientado por uma agenda de austeridade fiscal, que resultou em cortes de investimentos sociais que comprometeu a continuidade de políticas públicas voltadas à inclusão e à equidade – pilares das gestões petistas (Dourado, 2016). A destituição de Dilma, portanto, não apenas sinalizou uma inflexão nas prioridades do Estado brasileiro, mas também provocou consequências profundas para a política educacional e para a própria democracia nacional.

A Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), por meio de seus pesquisadores, tem desempenhado um papel fundamental na análise crítica e no debate sobre o financiamento da educação básica no Brasil, especialmente ao longo dos governos considerados progressistas, como os de Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva e Dilma Rousseff. Com base no artigo de Oliveira (2023), publicado na *Revista FINEDUCA*, observa-se que, durante esses mandatos, a educação básica foi alvo de políticas públicas que buscaram ampliar o acesso e estruturar mecanismos de redistribuição de recursos, como o FUNDEF e o FUNDEB. Contudo, o autor aponta que tais avanços ocorreram em um contexto de forte assimetria federativa e sob o predomínio de uma lógica fiscal que restringiu o potencial transformador dessas políticas. Embora tenha havido melhorias no financiamento e na remuneração docente, inclusive com a instituição do piso nacional do magistério, persistem desafios estruturais relacionados à insuficiência de recursos, à manutenção das desigualdades regionais e à fragilidade das políticas de equidade. A crítica do autor recai sobre a ausência de um compromisso efetivo com o padrão de qualidade previsto na legislação e com a ampliação dos investimentos públicos como condição para assegurar o direito pleno à educação, o que evidencia os limites de um modelo que prioriza a racionalização de gastos em detrimento de ações estruturantes e duradouras.

No período analisado, a FINEDUCA reconhece os esforços voltados para a ampliação da oferta de educação básica e para o fortalecimento de mecanismos redistributivos, como os fundos constitucionais, mas também enfatiza a necessidade de maior equidade no financiamento, sobretudo, em municípios mais vulneráveis. As gestões progressistas, apesar de terem consolidado políticas como o PDE e o PNE, enfrentaram entraves estruturais na execução dessas iniciativas, muitas vezes, decorrentes da falta de articulação entre os entes federativos e de um sistema tributário regressivo que dificulta a arrecadação e a redistribuição de recursos.

Nesse sentido, a FINEDUCA aponta que, embora o FUNDEB tenha representado um avanço na ampliação do financiamento da educação básica, a implementação efetiva de políticas voltadas à valorização dos profissionais da educação, permaneceu aquém das necessidades reais do sistema educacional. Assim, a entidade reforça que os governos progressistas, embora tenham promovido avanços importantes, não superaram integralmente os desafios históricos do financiamento educacional, sobretudo no que se refere à garantia de qualidade e equidade no acesso e a permanência dos estudantes no sistema de ensino.

Portanto, o financiamento da educação básica nos governos progressistas esteve ancorado em marcos legais e em políticas públicas inovadoras, que buscaram ampliar o acesso, garantir a equidade e promover a valorização dos profissionais da educação. Embora avanços significativos tenham sido alcançados, desafios como a insuficiência de recursos em algumas regiões e a necessidade de maior articulação entre os entes federativos, permanecem como barreiras a serem superadas. A experiência dos governos progressistas demonstra que o investimento contínuo e planejado na educação é fundamental para reduzir desigualdades e fortalecer a cidadania por meio de uma educação pública de qualidade.

3.3.2 O financiamento da educação básica nos governos disruptivos

Nos últimos anos, a educação básica brasileira passou por um contexto de desafios e mudanças significativas no que tange ao financiamento e à condução das políticas públicas. Com a transição dos governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022), observa-se uma série de medidas que romperam com a política educacional estabelecida em gestões anteriores, especialmente no que diz respeito à valorização do financiamento público e à manutenção de programas voltados à inclusão e equidade educacional (Parente, 2021).

No contexto da educação básica, a Emenda Constitucional nº 95/2016¹³ impactou

¹³ A Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como a PEC do Teto de Gastos, instituiu um novo regime fiscal no Brasil, limitando o crescimento das despesas públicas por 20 anos. O aumento dos gastos ficou restrito à

diretamente o cumprimento das metas estabelecidas pelo PNE 2014-2024, que prevê o aumento dos investimentos na educação para 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até o final da vigência do plano. Como destaca Dourado (2017), a PEC do Teto impôs uma barreira ao financiamento necessário para a ampliação e a melhoria da educação pública, o que comprometeu a concretização das metas voltadas à universalização do ensino infantil e médio e à valorização do magistério. A limitação de recursos teve como efeito colateral a redução das possibilidades de investimento para a formação continuada de professores, manutenção de escolas e ampliação de programas que promovem a permanência e o aprendizado dos estudantes.

A referida emenda estabeleceu limites para as despesas primárias do governo federal, impactando diretamente o financiamento da educação e de outras áreas sociais. No artigo 107, § 1º, a emenda especifica que o teto de gastos se aplicaria a diversos setores, incluindo a educação, congelando o investimento e limitando o crescimento ao índice da inflação do ano anterior. O trecho estabelece:

Art. 107. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União [...]. § 1º A partir do exercício financeiro de 2018, as despesas primárias do Poder Executivo não poderão superar, para cada exercício, o valor das despesas primárias pagas no exercício anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (Brasil, 2016).

Essa disposição trouxe como consequência a limitação do crescimento dos investimentos em educação e saúde, desconsiderando o aumento da demanda por serviços públicos e o crescimento populacional, o que, segundo analistas, prejudicou a qualidade e a expansão dos serviços oferecidos à população (Brasil, 2016).

Além da EC 95, o governo Temer realizou cortes em programas importantes de apoio à educação, como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), criado para ampliar o acesso ao ensino técnico e profissionalizante, e o Programa Mais Educação, que buscava aumentar o tempo de permanência dos estudantes na escola por meio de atividades nos contraturnos. Dourado (2017) observa que essas reduções refletiram uma orientação governamental voltada para o ajuste fiscal em detrimento de investimentos estratégicos na educação, o que afetou a qualidade e a oferta da educação básica, especialmente nas regiões menos desenvolvidas do país. A redução do orçamento do PRONATEC, por exemplo, limitou as oportunidades para jovens que desejavam se qualificar para o mercado de

inflação do ano anterior, afetando áreas como saúde, educação e assistência social. A emenda gerou críticas por comprometer investimentos em setores essenciais. Na educação, houve preocupação com a manutenção do financiamento, especialmente em políticas como o FUNDEB.

trabalho, comprometendo a função social da educação como ferramenta de inclusão e mobilidade social.

O ajuste fiscal promovido pelo governo Temer também afetou o financiamento de políticas voltadas à equidade educacional, dificultando o avanço rumo a uma educação pública inclusiva. Oliveira e Araújo (2019) ressaltam que, com a redução dos recursos destinados à área, o governo fragilizou ainda mais as condições de ensino nas escolas públicas, aprofundando desigualdades regionais e sociais já historicamente consolidadas. As regiões Norte e Nordeste, que concentram os maiores índices de vulnerabilidade social e dependem fortemente dos repasses federais para manter suas redes de ensino, foram particularmente impactadas. O corte nos investimentos comprometeu o atendimento das necessidades básicas de muitas instituições, limitando a capacidade de oferta educacional adequada. Esse cenário contribuiu para a intensificação de um ciclo de desigualdades educacionais, no qual estudantes de contextos socioeconômicos mais desfavorecidos continuaram a receber uma educação de qualidade inferior, perpetuando disparidades estruturais no sistema educacional brasileiro.

No que tange à valorização do magistério, a política de austeridade dificultou os reajustes salariais e a aplicação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os professores da educação básica. Segundo Soares e Lima (2018), o congelamento dos gastos públicos imposto pela EC 95, dificultou os reajustes salariais, além de limitar investimentos em condições dignas de trabalho e de formação continuada. Esse contexto comprometeu a atratividade da carreira docente, já afetada pelas dificuldades estruturais enfrentadas pelas redes de ensino, e gerou um descontentamento crescente entre os profissionais da educação, que enfrentaram dificuldades para conquistar a valorização profissional desejada.

Diante dessas restrições, o governo de Michel Temer marcou um período de retrocesso nas políticas de financiamento educacional, afetando a qualidade e a universalidade da educação básica pública. O impacto da EC 95 e dos cortes orçamentários comprometeu a efetivação de metas importantes do PNE e dificultou o desenvolvimento de políticas educacionais de longo prazo voltadas à equidade e à inclusão. Como conclui Dourado (2019), o ajuste fiscal trouxe consequências duradouras para o setor educacional, reforçando a necessidade de políticas públicas comprometidas com o financiamento adequado e contínuo, que possa garantir o acesso e a qualidade da educação oferecida a todos os brasileiros.

Apesar dos cortes orçamentários e das restrições impostas pela Emenda Constitucional nº 95, o governo de Michel Temer enfrentou pressões para manter o mínimo de apoio ao magistério e ao financiamento da educação básica. No entanto, conforme observa Dourado (2018), o cenário de austeridade econômica comprometeu significativamente programas

voltados à valorização dos profissionais da educação, entre eles o PSPN.

Criado pela Lei nº 11.738/2008, o PSPN estabelece o valor mínimo que deve ser pago aos professores da educação básica pública, em início de carreira, com jornada de até 40h semanais. Para que esse mecanismo cumpra sua função, são necessários reajustes anuais, baseados no crescimento do valor mínimo por aluno do FUNDEB. No entanto, com a contenção de gastos, promovida pelo ajuste fiscal, esses reajustes passaram a ser questionados ou postergados, dificultando a sua aplicação por estados e municípios. Além disso, as políticas de formação continuada – igualmente essenciais para a qualificação docente – sofreram retração. Esse contexto evidencia a tensão entre as medidas de ajuste fiscal e a necessidade de garantir um financiamento educacional compatível com os princípios constitucionais de qualidade e equidade, especialmente nas regiões historicamente mais vulneráveis, como o Norte e o Nordeste do país.

No entanto, a continuidade da desvalorização do magistério e a falta de recursos comprometeram as condições de trabalho dos professores, gerando insatisfação e enfraquecendo a capacidade do sistema educacional de atrair e reter profissionais qualificados. Como aponta Oliveira (2019), a política do governo Temer tornou-se um obstáculo ao desenvolvimento de uma educação básica de qualidade e ao cumprimento das metas do PNE, especialmente no que tange à valorização dos profissionais. O enfraquecimento do financiamento educacional e o impacto sobre o magistério durante essa gestão destacaram a importância de políticas públicas que priorizem um financiamento sustentável e contínuo. Esse período evidencia que a educação básica depende da valorização de seus profissionais e de um compromisso real com o fortalecimento financeiro das redes públicas de ensino.

Durante o governo Jair Bolsonaro (2019-2022), o financiamento da educação básica no Brasil foi marcado por uma abordagem que promovia a descentralização e a desresponsabilização do governo federal, oferecendo maior autonomia para estados e municípios na gestão de recursos educacionais. Essa política, contudo, trouxe desafios significativos, especialmente para redes de ensino em regiões mais vulneráveis, onde a arrecadação local é insuficiente para manter a qualidade da educação. Segundo Souza (2020), embora o discurso governamental enfatizasse a necessidade de autonomia local, na prática, essa postura enfraqueceu o apoio federal necessário para que estados e municípios pudessem garantir uma educação pública de qualidade. Dessa forma, a descentralização tornou-se uma sobrecarga para as administrações locais que dependiam de apoio financeiro e administrativo para sustentar suas redes educacionais.

O governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), adotou uma postura fortemente alinhada aos princípios do neoliberalismo, promovendo políticas de austeridade e descentralização, com foco na redução do papel do Estado no financiamento e na gestão de serviços públicos, incluindo a educação. Essa orientação neoliberal prioriza a lógica de mercado e defende a mínima intervenção estatal, transferindo a responsabilidade por serviços essenciais, como a educação básica, para os entes locais e para o setor privado.

Conforme Bobbio (1997), o neoliberalismo sustenta a ideia de que o mercado deve ser o único regulador das relações econômicas, enquanto o Estado deve limitar-se às funções de segurança e de justiça, restringindo sua atuação na esfera social. No caso da educação brasileira, essa perspectiva manifestou-se na política de desresponsabilização do governo federal em relação ao financiamento das escolas públicas, repassando o ônus para estados e municípios. A postura do governo Bolsonaro, alinhada ao ideário neoliberal, reflete uma crença na eficiência do mercado como regulador, em detrimento do papel estatal em garantir equidade e acesso universal a serviços essenciais, evidenciando uma ruptura com políticas de valorização da educação como um direito público e social.

Outro ponto central na política educacional deste governo foi a ênfase na implementação de escolas cívico-militares e na promoção de valores conservadores. Esse modelo, que recebeu apoio explícito e recursos destinados à sua implementação, foi apresentado como uma solução para os problemas de disciplina e desempenho nas escolas públicas, embora não estivesse diretamente ligado ao financiamento da educação de modo geral. A ênfase no modelo cívico-militar desviou a atenção da valorização dos professores e não abordou de maneira suficiente a formação continuada, essenciais para a qualidade do ensino (Carvalho, 2020). A adoção desse modelo também gerou discussões sobre o uso dos recursos públicos, uma vez que se tratava de uma estratégia voltada para uma pequena parcela das escolas, enquanto as demais enfrentavam dificuldades de financiamento e estrutura.

Um dos aspectos mais discutidos no governo Bolsonaro foi a reformulação do FUNDEB, que foi aprovado pelo Congresso como Emenda Constitucional nº 108/2020, apesar de tensões entre o Executivo e o Legislativo. Inicialmente, o governo Bolsonaro demonstrou resistência à ideia de aumentar a participação da União no FUNDEB, refletindo sua política econômica de contenção de gastos, mas a pressão da sociedade civil e do Congresso resultou na ampliação da contribuição federal de 10% para até 23% do total dos recursos. Segundo Lima (2021), essa ampliação foi um avanço importante, pois garantiu maior previsibilidade e estabilidade financeira para as redes de ensino, especialmente em estados e municípios com menos recursos.

Além de aumentar a contribuição federal, o FUNDEB permanente introduziu uma série de mecanismos para garantir a transparência e a redistribuição de recursos de forma mais equitativa. O fundo passou a contar com um modelo de distribuição que prioriza municípios em situação de vulnerabilidade, melhorando as condições de financiamento de escolas situadas em regiões de alta pobreza e reduzindo as desigualdades regionais na oferta de educação básica (Dourado, 2021). No entanto, apesar desses avanços, a resistência inicial do governo Bolsonaro à reformulação do FUNDEB revelou uma posição ambígua em relação ao financiamento educacional, pois a priorização de políticas de austeridade frequentemente entrava em conflito com a necessidade de investimento contínuo em educação.

O cenário promovido pelo governo Bolsonaro, aliado à tentativa de redução do papel do governo federal no financiamento educacional, teve como consequência a desaceleração de políticas voltadas à melhoria da infraestrutura escolar e à valorização docente. Como aponta Araújo (2021), a falta de investimento consistente em formação e salários adequados para os professores contribuiu para a precarização do magistério, comprometendo o engajamento dos profissionais e dificultando a manutenção de uma equipe docente qualificada nas redes públicas. A política de contenção de gastos limitou a capacidade de se realizar investimentos em áreas como: formação continuada e infraestrutura escolar, fatores fundamentais para uma educação básica de qualidade.

Assim, embora o governo Bolsonaro tenha aprovado a ampliação do FUNDEB, essa conquista foi muito mais fruto de pressões externas do que de uma iniciativa proativa do Executivo. A política de descentralização e desresponsabilização federal que caracterizou essa gestão, somada a uma postura de contenção de gastos, criou desafios para a educação básica e para a valorização dos profissionais da educação. Como conclui Souza (2020), o governo Bolsonaro deixou um legado de tensões entre as esferas de governo e de incertezas para o financiamento contínuo da educação básica, destacando a necessidade de uma política federal mais comprometida e de longo prazo.

A valorização dos profissionais da educação, elemento central para a melhoria da qualidade do ensino, foi seriamente comprometida durante os governos marcados por rupturas institucionais e políticas econômicas restritivas. A implementação do PSPN, apesar de prevista em lei, encontrou entraves substanciais, sobretudo em estados e municípios com baixa capacidade fiscal.

No governo Temer, a aprovação da EC nº 95, que congelou os gastos públicos por 20 anos, impossibilitou reajustes compatíveis com a inflação e com a valorização progressiva da carreira docente, reduzindo, na prática, o poder de compra dos professores. Já no governo

Bolsonaro, embora o percentual de reajuste do PSPN, em 2022, tenha ultrapassado 33%, esse aumento ocorreu de forma desarticulada, sem diálogo com os entes federados e sem o devido suporte financeiro da União, transferindo a responsabilidade para estados e municípios que, em sua maioria, enfrentavam sérias restrições orçamentárias. Além disso, houve tentativas de flexibilizar a obrigatoriedade da aplicação do piso, gerando insegurança jurídica e institucional quanto ao cumprimento desse direito. Como observa Dourado (2021), essas contradições nas políticas de reajuste expõem a fragilidade do compromisso governamental com a valorização docente, limitando o alcance de políticas estruturantes e ameaçando a permanência de professores qualificados nas redes públicas, especialmente no Norte e Nordeste do país.

Em resposta a essas dificuldades, estados e municípios buscaram alternativas de financiamento para cumprir as obrigações com o piso salarial e manter a remuneração dos professores. No entanto, a insuficiência de recursos, aliada ao crescimento das demandas educacionais, tornou essa tarefa cada vez mais complexa, sobretudo, nas redes de ensino municipal menos favorecidas, como pequenos e médios municípios do Norte e Nordeste. Essas redes, historicamente dependentes da complementação da União por meio do FUNDEB, enfrentaram maiores obstáculos para assegurar o cumprimento do piso e a valorização docente.

Como destacam Abrucio e Segatto (2021), a descontinuidade no apoio federal e a ausência de uma política nacional articulada enfraqueceram a capacidade dos entes federativos de sustentar um projeto educacional sólido, impactando diretamente a atratividade da carreira docente. Além disso, a escassez de recursos comprometeu a implementação de medidas de formação continuada e o desenvolvimento profissional dos professores, aprofundando as desigualdades entre os sistemas de ensino e limitando as possibilidades de melhoria da qualidade da educação pública.

A descontinuidade nas políticas públicas educacionais e o impacto das restrições financeiras dos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro (2016-2022) tiveram implicações profundas no cumprimento das metas estabelecidas pelo PNE (2014-2024). Elaborado como um instrumento estratégico para orientar a política educacional do país, o PNE definiu 20 metas, entre as quais se destacam a universalização da educação básica, a ampliação do acesso à educação infantil, a melhoria da qualidade do ensino médio e a valorização dos profissionais da educação. No entanto, esse compromisso foi progressivamente fragilizado por um contexto de austeridade fiscal, agravado pela aprovação da EC nº 95, que congelou os investimentos públicos por duas décadas, como dito anteriormente.

Além da restrição orçamentária, outro fator determinante para o insucesso parcial do PNE foi a ausência de um sistema efetivo e contínuo de monitoramento e avaliação das metas,

como previsto na Lei nº 13.005/2014. Órgãos como o Fórum Nacional de Educação (FNE), responsáveis por acompanhar a execução do plano, foram desmobilizados ou perderam protagonismo institucional durante os governos mencionados, dificultando a articulação entre os entes federados e a sociedade civil. Como destaca Lima (2021), a falta de governança e de transparência no acompanhamento das metas, somada à escassez de recursos, comprometeu avanços significativos em áreas críticas, como a redução das desigualdades educacionais, a ampliação do acesso e a melhoria da aprendizagem. O resultado foi um retrocesso na consolidação de uma política de Estado para a educação, substituída por ações fragmentadas e descontinuadas, distantes das diretrizes estruturantes estabelecidas pelo PNE.

A política de austeridade financeira limitou o financiamento essencial para que o PNE pudesse, efetivamente, transformar a educação brasileira, um compromisso que, de acordo com Dourado (2020), é fundamental para reduzir as desigualdades educacionais e promover o desenvolvimento social e econômico do país. A falta de continuidade das políticas educacionais, acompanhada de um enfraquecimento das prioridades de financiamento da educação básica, resultou em perdas não apenas na qualidade do ensino, mas também nas condições de trabalho dos profissionais da educação e na infraestrutura das escolas públicas, fatores que impactam diretamente o processo de ensino-aprendizagem. Segundo Oliveira (2021), o desinvestimento em formação continuada, na valorização do magistério e na expansão da educação infantil, por exemplo, representa um retrocesso que compromete a construção de um sistema educacional inclusivo e de qualidade, conforme idealizado pelo PNE.

Dourado (2020) argumenta que o desinteresse pelos investimentos em valorização do magistério, agravado pela ausência de um plano de carreira adequado em muitos estados e municípios, compromete a atratividade da profissão e a estabilidade das equipes docentes, essenciais para a qualidade do ensino. Esse descompromisso com a valorização docente gera uma desmotivação generalizada e dificuldades na retenção de profissionais qualificados, o que, segundo o próprio PNE, é um dos principais obstáculos à construção de uma educação de qualidade e inclusiva.

Ademais, a falta de investimentos adequados para a infraestrutura e para a aquisição de recursos pedagógicos limitou o acesso a um ambiente escolar adequado, afetando o desenvolvimento integral dos estudantes. Segundo Araújo (2021), as políticas de austeridade deixaram inúmeras escolas em situação de precariedade, dificultando o cumprimento de metas fundamentais, como a melhoria das condições físicas das instituições e a universalização de uma educação pública de qualidade. A carência de materiais didáticos, de laboratórios e de equipamentos tecnológicos nas escolas públicas reflete o enfraquecimento do financiamento

educacional, comprometendo a efetividade dos processos de ensino e aprendizagem e aprofundando a desigualdade entre redes de ensino.

O impacto das restrições orçamentárias nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro reforça a necessidade de um financiamento sustentável e contínuo para a educação pública, conforme preconizado pelo PNE. A interrupção e a descontinuidade das políticas públicas não apenas retardaram o avanço nas metas do plano, mas também comprometeram o futuro da educação brasileira, deixando um sistema educacional fragilizado e com desafios acumulados para as gerações futuras. Como conclui Lima (2021), a consecução das metas do PNE requer um compromisso nacional com o financiamento educacional, de modo a garantir a inclusão, a equidade e a qualidade no acesso à educação, elementos indispensáveis para o desenvolvimento social e para a redução das desigualdades estruturais no Brasil.

A FINEDUCA, em sua análise do financiamento da educação básica, durante os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, evidencia uma série de retrocessos e desafios estruturais que comprometeram os avanços conquistados nas gestões anteriores. Nesse contexto, a associação sublinha que a falta de prioridade à educação perpetuou desigualdades regionais e sociais, agravando a vulnerabilidade de municípios e estados mais dependentes de transferências federais para manutenção de suas redes educacionais.

No governo Bolsonaro, a FINEDUCA critica duramente o que caracteriza como um enfraquecimento institucional deliberado do financiamento educacional e das políticas públicas voltadas à educação básica. A entidade denuncia que a retórica política frequentemente deslegitimou a educação pública e seus profissionais, o que contribuiu para a desvalorização do ensino e para um ambiente de incertezas. Políticas, como os cortes expressivos no orçamento do MEC e o contingenciamento de recursos destinados ao FUNDEB e a programas de assistência estudantil, são apontadas como exemplos de uma gestão que negligenciou o papel estratégico da educação para o desenvolvimento nacional.

3.4 O FUNDEB PERMANENTE E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO: UM ENFOQUE NA PROGRESSÃO DE CARREIRA

A valorização dos profissionais da educação tem sido um dos principais eixos das políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino no Brasil. Nesse cenário, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), especialmente após sua constitucionalização pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentação pela Lei nº 14.113/2020, consolidou-se como um

instrumento estratégico para assegurar condições estruturais e financeiras adequadas à valorização do magistério, com ênfase na organização de planos de carreira.

O caráter permanente do FUNDEB ampliou a capacidade dos entes federados de planejar políticas educacionais de longo prazo, vinculando o financiamento à promoção da equidade e da qualidade, bem como ao estímulo à progressão funcional dos docentes. Esta seção propõe uma análise da atuação do FUNDEB na valorização docente, focalizando particularmente seu impacto na estruturação das carreiras e na possibilidade de ascensão profissional, reconhecendo esse processo como essencial à construção de uma educação pública comprometida com a justiça social e a garantia do direito à aprendizagem.

A promulgação da Emenda Constitucional nº 53/2006 e a posterior instituição do FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, marcaram o início de uma nova fase na estruturação das políticas públicas educacionais, ao promoverem o fortalecimento do financiamento da educação básica e a valorização do magistério como elementos estruturantes para a garantia do direito à educação de qualidade. Nesse contexto, a Resolução CNE/CEB nº 02/2009, elaborada com base no Parecer CNE/CEB nº 09/2009, destaca que o piso salarial profissional nacional deve ser entendido como vencimento inicial da carreira, servindo como base para toda a estrutura de progressão funcional. Essa concepção permite a elevação dos padrões remuneratórios por meio de critérios como: titulação, tempo de serviço e desempenho, reafirmando que a valorização do magistério depende de uma política de carreira que integre remuneração, formação e condições de trabalho (CNTE, 2009, p. 9-15).

Além disso, o FUNDEB exerce papel essencial ao viabilizar os planos de carreira que assegurem o direito à evolução funcional dos professores. Conforme assinala o Parecer CNE/CEB nº 18/2012, a valorização profissional articula três dimensões indissociáveis: carreira, jornada e piso salarial. Essa articulação contribui diretamente para a permanência qualificada dos educadores na rede pública e para a consolidação de percursos profissionais que contemplem incentivos à formação continuada e à dedicação exclusiva. O documento enfatiza que o FUNDEB, ao garantir recursos estáveis e vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, sustenta a implementação de estruturas salariais coerentes com os princípios constitucionais da valorização profissional, superando visões fragmentadas e imediatistas da remuneração docente (PARECER CNE/CEB nº 18/2012, p. 2-3).

A perspectiva de um Sistema Nacional Articulado de Educação, amplamente defendida pela CNTE e consolidada nas conferências nacionais de educação (CONAE e CONEB), reforça a compreensão de que a valorização do magistério deve ser tratada como política de Estado. Isso implica a adoção de diretrizes comuns aos entes federados, inclusive no que diz respeito à

progressão funcional, à luz do pacto federativo e do regime de colaboração. A Resolução CNE/CEB nº 02/2009 prevê, por exemplo, a existência de mecanismos que assegurem a mobilidade e o aproveitamento funcional entre redes, respeitando os direitos adquiridos, como estratégia para garantir a valorização docente mesmo em contextos de mudança de domicílio ou reorganização das redes. Nesse sentido, o FUNDEB não apenas garante os recursos, mas orienta a organização sistêmica da carreira docente, promovendo uma estrutura equitativa e sustentável para o desenvolvimento da educação básica (CNTE, 2009, p. 12; PARECER CNE/CEB nº 18/2012, p. 5).

A valorização do magistério constitui um dos pilares fundamentais para a promoção da qualidade da educação básica, conforme assegurado pela Constituição Federal e fortalecido pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A promulgação da Emenda Constitucional nº 108/2020 representou um avanço significativo ao tornar o FUNDEB uma política pública permanente, ampliando a participação da União no financiamento e instituindo critérios mais equitativos para a redistribuição dos recursos. Mais do que garantir a manutenção das estruturas educacionais, o novo FUNDEB passou a priorizar a valorização dos profissionais da educação, com ênfase na melhoria das condições de trabalho, na remuneração digna, na formação continuada e na consolidação de planos de carreira estruturados. Essa mudança reflete um compromisso renovado com a qualidade do ensino público, reconhecendo que a valorização docente é condição indispensável para o desenvolvimento educacional e para a efetivação do direito à educação (Brasil, 2020).

A Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o FUNDEB, estabelece mecanismos de complementação da União aos recursos do fundo, com novas formas de subvinculações. As três principais são:

Valor Anual por Aluno (VAAF): A complementação da União pelo VAAF é destinada aos estados e municípios que não atingem um valor mínimo de arrecadação por aluno, visando à equalização do investimento na educação básica. De acordo com o Art. 4º, inciso II, da Lei nº 14.113/2020, a União deve complementar com recursos para assegurar um valor anual por aluno adequado.

Valor Anual Total por Aluno (VAAT): A complementação pelo VAAT busca reduzir as desigualdades educacionais entre os entes federados, considerando não apenas o valor arrecadado por aluno, mas também a capacidade de investimento de cada estado e município. Conforme o Art. 4º, inciso III, da mesma lei, o VAAT visa promover uma distribuição mais equitativa dos recursos.

O **Valor Aluno por Resultado (VAAR)** é uma complementação do FUNDEB que destina recursos com base no desempenho educacional, incentivando a melhoria dos resultados de aprendizagem e promovendo a eficiência na gestão educacional. Conforme estabelecido no Art. 4º, inciso IV, da Lei nº 14.113/2020, o VAAR é direcionado aos entes federativos que cumprem determinadas condicionalidades,

promovendo uma distribuição de recursos vinculada ao cumprimento de critérios de qualidade e de resultados educacionais (Brasil, 2020).

As cinco condicionalidades para o recebimento do VAAR, conforme o Art. 17 da Lei nº 14.113/2020, incluem:

1. **Implementação do Currículo:** Adotar e implementar uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para assegurar a formação de competências essenciais em cada etapa da educação básica.
2. **Sistema de Avaliação:** Participar de um sistema nacional de avaliação da educação básica ou de um sistema de avaliação próprio, desde que atenda aos critérios e parâmetros estabelecidos pela União.
3. **Transparência e Eficiência na Gestão:** Garantir transparência na utilização dos recursos do FUNDEB, com a aplicação responsável dos investimentos no desenvolvimento da educação e na promoção do desempenho escolar.
4. **Plano de Carreira e Remuneração:** Ter em vigor um plano de carreira e remuneração para os profissionais da educação, conforme estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).
5. **Controle Social e Participação:** Assegurar a atuação de conselhos de controle social na fiscalização dos recursos do FUNDEB, promovendo a participação da sociedade na gestão dos recursos destinados à educação (Brasil, 2020).

Essas subvinculações foram implementadas para assegurar maior equidade na distribuição de recursos e reduzir disparidades regionais, refletindo o compromisso da União com o fortalecimento da educação básica pública em todo o país (Brasil, 2020).

O Quadro 6 apresenta as modalidades de complementações do FUNDEB permanente, que totalizam 23% de recursos adicionais destinados a fortalecer a educação básica. A primeira modalidade, o Valor Aluno-Ano FUNDEB (VAAF), corresponde a 10% e é aplicada em âmbito estadual e distrital sempre que o VAAF não atinge o valor mínimo nacional. A segunda, o Valor Aluno-Ano Total (VAAT), representa 10,5% e beneficia as redes municipais, estaduais ou distritais que não alcançam o mínimo estabelecido. Por fim, o Valor Aluno-Ano Resultado (VAAR) soma 2,5% e é direcionado às redes que cumpriram condicionalidades de melhoria da gestão e apresentam evolução nos indicadores educacionais, promovendo a redução das desigualdades, conforme critérios da Lei nº 14.113/2020.

Quadro 6 – Modalidades de complementações do FUNDEB permanente

Modalidade de Complementação	Percentual	Critério
VAAF - Valor Aluno-Ano Fundeb	10%	No âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o VAAF não alcançar o mínimo definido nacionalmente.
VAAT - Valor Aluno-Ano Total)	10,5%	Em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o VAAT não alcançar o mínimo definido nacionalmente.
VAAR - Valor Aluno-Ano Resultado	2,5%	Para as redes públicas que, cumprindo as condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução nos indicadores de atendimento e de

		aprendizagem, com redução das desigualdades, conforme definido pelo sistema nacional de avaliação da educação básica, conforme disposto no art. 14 Lei nº 14.113/2020.
Total	23%	-

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

A subvinculação do Valor Anual por Aluno (VAAF) no FUNDEB permanente representa um avanço na política de financiamento educacional, buscando reduzir disparidades regionais no investimento educacional e valorizar o magistério. Essa modalidade de complementação da União destina-se a assegurar que todos os estados e municípios atinjam um valor mínimo de recursos por aluno, mitigando as diferenças de arrecadação entre as regiões mais ricas e aquelas com menor capacidade de investimento. De acordo com Oliveira e Pereira (2021), o VAAF é um mecanismo essencial para a equidade educacional, pois distribui os recursos de forma a atender as necessidades específicas de cada localidade, promovendo assim um ambiente mais justo para o desenvolvimento do magistério.

Além disso, o VAAF reflete diretamente na valorização do magistério, pois permite que estados e municípios com menor arrecadação consigam estabelecer condições salariais mais adequadas para os profissionais da educação. Segundo Souza (2021, p. 5), “base mínima de financiamento”, permite a implementação de políticas de valorização e incentivo à carreira docente. Isso é essencial para a formação de professores e para a criação de planos de carreira atrativos, uma vez que a garantia de um piso mínimo por aluno proporciona maior estabilidade financeira para os entes federativos e, consequentemente, para os docentes. Nesse sentido, o VAAF funciona como um catalisador para a valorização do magistério, proporcionando recursos que permitem aos professores ascender na carreira e buscar formação continuada.

Diante disso, o VAAF contribui para a permanência dos profissionais da educação na rede pública, uma vez que possibilita melhores condições de trabalho e de remuneração. Estudos como os de Lima e Ferreira (2021), destacam que a valorização docente está intimamente ligada à estabilidade financeira dos municípios, tornando o VAAF um elemento fundamental para que os gestores municipais e estaduais possam investir em planos de carreira, formação continuada e progressão salarial. Assim, ao assegurar uma distribuição equitativa de recursos, o VAAF fortalece a valorização do magistério e a sustentabilidade do sistema educacional público, garantindo que todos os alunos, independentemente de sua localização, tenham acesso a professores qualificados e valorizados.

O Valor Anual Total por Aluno (VAAT) desempenha um papel importante na busca por uma distribuição mais justa e equitativa dos recursos destinados à educação básica. Essa

subvinculação, estabelecida pela Lei nº 14.113/2020, considera não apenas o montante arrecadado por aluno, mas também a capacidade financeira dos estados e municípios para investir na educação. Ao promover essa abordagem, o VAAT visa reduzir as desigualdades estruturais que afetam o financiamento educacional, especialmente nas regiões com menor capacidade de arrecadação. De acordo com Souza (2021, p. 8), o VAAT “tem se mostrado uma estratégia eficaz para garantir que os entes federativos mais vulneráveis tenham acesso a recursos adicionais que os auxiliem na oferta de um ensino de qualidade”. Essa complementação permite que escolas localizadas em contextos socioeconômicos mais desfavoráveis possam manter uma infraestrutura adequada e atrair profissionais qualificados, além de promover condições de aprendizagem mais favoráveis.

O VAAR é uma inovação no financiamento da educação básica, pois vincula a distribuição de recursos ao desempenho educacional e ao cumprimento de condicionalidades que visam o aperfeiçoamento da gestão escolar. Essa modalidade de complementação, conforme descrita na Lei nº 14.113/2020, incentiva os estados e municípios a melhorarem a qualidade do ensino e a implantarem políticas de gestão mais eficazes. Santos Neto (2023, p. 55), “o VAAR representa um marco na busca por resultados educacionais mais robustos, criando um ciclo virtuoso de investimento e melhoria da qualidade”. As condicionalidades para o recebimento do VAAR, como a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a participação em sistemas de avaliação, asseguram que os recursos sejam aplicados de maneira transparente e eficiente. Essa abordagem não apenas incentiva a progressão escolar e a formação continuada dos docentes, mas fortalece o compromisso dos entes federativos em buscarem resultados que impactem diretamente o aprendizado dos alunos.

A composição do FUNDEB é ainda complementada por 20% do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações (ITCMD), 20% do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e 20% do Imposto Territorial Rural (ITR), ampliando a diversidade de fontes de receita. Essa ampliação da base tributária garante maior estabilidade e sustentabilidade para o financiamento da educação pública, assegurando que recursos estaduais e municipais sejam revertidos para investimentos na educação. Com isso, o FUNDEB se apresenta como um mecanismo essencial de redistribuição de recursos, promovendo equidade e fortalecendo a capacidade dos entes federativos de manter a qualidade do ensino (Amaral, 2012).

Conforme Gouveia (2022), o FUNDEB permanente oferece a segurança fiscal indispensável para a implementação de políticas de valorização profissional nos estados e municípios. Essa segurança é importante para a efetivação de planos de carreira que, ao

assegurarem a progressão profissional, promovem uma remuneração justa e estimulam a motivação e o compromisso dos professores com o ensino público. Dessa forma, o FUNDEB viabiliza o desenvolvimento de uma política de carreira mais equânime e focada na formação, impactando positivamente a qualidade das práticas pedagógicas e a permanência de docentes experientes.

O papel do FUNDEB na progressão de carreira docente é amplamente destacado na literatura, especialmente no que se refere ao incentivo à permanência e ao desenvolvimento contínuo dos profissionais da educação. Esse mecanismo tem sido essencial para a implementação de políticas que estruturam planos de carreira mais atrativos e sustentáveis, contribuindo para a valorização dos docentes nas redes públicas de ensino.

Segundo Lima e Souza (2022), uma carreira estruturada proporciona aos professores não apenas a segurança financeira, mas também o reconhecimento profissional necessário para motivá-los a investir em formação continuada, o que resulta em profissionais mais qualificados e comprometidos com a melhoria da qualidade do ensino. Gouveia (2022) complementa ao destacar que a perspectiva de crescimento profissional, associada a uma progressão justa e bem definida, reforça o compromisso dos professores com a excelência educacional, promovendo impactos positivos no desempenho dos estudantes e na equidade do sistema educacional.

A continuidade dos recursos advindos do FUNDEB permite a implantação de políticas de progressão que contemplam critérios como tempo de serviço e qualificação profissional, promovendo uma valorização que retém profissionais experientes e atrai novos talentos. Lima e Souza (2022), apontam que a manutenção de um fundo permanente assegura a criação de planos de carreira sólidos, com etapas de progressão claras e compensações compatíveis com a qualificação e experiência dos docentes.

Dessa forma, os professores têm a oportunidade de avançar na carreira e obter remunerações mais altas à medida que aprimoram suas competências e acumulam experiência, fortalecendo a profissão e contribuindo para um corpo docente mais preparado. Gouveia (2022) argumenta que o FUNDEB representa um esforço para reduzir desigualdades, ao assegurar que professores em diversas regiões recebam reconhecimento justo.

A estruturação de planos de carreira com base no financiamento do FUNDEB tem impacto direto na melhoria das condições de trabalho dos professores, refletindo no ambiente escolar. Silva (2021) destaca que um plano de carreira bem delineado e associado a uma remuneração justa é crucial para a retenção de profissionais qualificados e para a atração de novos talentos. O FUNDEB possibilita que estados e municípios ajustem as remunerações conforme a qualificação e tempo de serviço, promovendo formação continuada e

desenvolvimento profissional. Santos Neto (2023, p. 64), ressalta que essa valorização cria um “ciclo virtuoso” de qualificação e aprimoramento da educação pública, fortalecendo a estrutura educacional.

O financiamento contínuo proporcionado pelo FUNDEB e sua aplicação em planos de carreira, também têm implicações positivas para o desenvolvimento educacional. Professores valorizados e qualificados contribuem para o desempenho dos estudantes, uma vez que a experiência e a formação continuada dos docentes influenciam diretamente o aprendizado. Oliveira e Vieira (2021) afirmam que o direcionamento do financiamento para valorização e formação cria um ambiente escolar eficiente, capaz de responder às necessidades dos alunos. Sousa (2022) reforça que a valorização docente, promovida pelo FUNDEB, gera efeitos positivos em toda as redes educacionais, desde a retenção e motivação dos profissionais até a melhoria dos indicadores de qualidade da educação.

O FUNDEB permanente configura-se como um dos principais mecanismos de financiamento da educação básica no Brasil. Sua concepção e implementação estão profundamente alicerçadas em marcos legais como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), o Plano Nacional de Educação (PNE) e outras emendas complementares. Esses instrumentos normativos definem as bases para a distribuição equitativa de recursos e reforçam a importância da valorização dos profissionais da educação, com foco na progressão de carreira, na remuneração justa e na formação continuada.

No âmbito da progressão de carreira, o FUNDEB permanente possibilitou maior estabilidade financeira para os estados e municípios implementarem planos de cargos, carreiras e remuneração (PCCR)¹⁴, promovendo incentivos claros para o avanço na carreira docente. Oliveira (2021) destaca que, em muitos municípios, o aumento dos recursos do FUNDEB foi um fator decisivo para a criação ou ampliação de PCCR que consideram a formação acadêmica e o tempo de serviço como critérios principais para a progressão. No entanto, o autor ressalta que a ausência de regulamentações nacionais uniformes pode gerar desigualdades na aplicação dessas políticas, resultando em variações significativas entre os entes federativos.

Os PCCR desempenham um papel estratégico na valorização do magistério, especialmente no contexto das políticas públicas educacionais. Gouveia (2021) observa que, com a implementação do FUNDEB permanente, os estados e municípios adquiriram maior estabilidade financeira, o que permitiu o fortalecimento e a expansão dos PCCR. Nesse sentido,

¹⁴ Os Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) do magistério constitui um instrumento fundamental para a valorização dos profissionais da educação, ao estabelecer diretrizes claras para a estruturação da carreira docente, os critérios de progressão funcional e a política de remuneração.

o PCCR configura-se como um instrumento que articula a valorização docente à melhoria da qualidade da educação, ao possibilitar que os professores sejam reconhecidos e recompensados de forma proporcional ao seu desempenho e experiência acumulada ao longo da carreira.

Além disso, o impacto positivo dos PCCR está diretamente condicionado à capacidade de estados e municípios de implementá-los de forma eficaz, com base em critérios objetivos e transparentes que assegurem a valorização e o desenvolvimento profissional contínuo dos educadores. Para que isso ocorra, é necessário que os PCCR contemplem mecanismos claros de progressão funcional, vinculados à formação continuada, ao desempenho docente e ao tempo de serviço, garantindo trajetórias profissionais estimulantes e sustentáveis.

Oliveira (2021) observa que o aumento dos recursos provenientes do novo FUNDEB criou condições favoráveis para a elaboração e aprimoramento dos PCCR em muitos municípios, mas alerta para o risco de desigualdades diante da ausência de diretrizes nacionais padronizadas. A falta de uma regulamentação federal mínima contribui para a manutenção de assimetrias entre as redes de ensino, onde professores em contextos mais vulneráveis continuam com estruturas de carreira precarizadas. Assim, uma implementação eficaz dos PCCR depende não apenas da disponibilidade de recursos financeiros, mas também da definição de políticas públicas nacionais que orientem e fiscalizem os entes federativos, assegurando equidade no acesso a uma carreira digna, valorizada e estruturada em todo o território nacional.

Além da progressão de carreira, o FUNDEB permanente reforça a importância da formação continuada, elemento previsto na LDBEN e no PNE como um direito dos profissionais da educação. Segundo Saviani (2013), a formação continuada deve ser entendida como parte indissociável da valorização docente, pois permite que os professores se atualizem e se adaptem às mudanças das demandas educacionais. Nesse sentido, o FUNDEB desempenha um papel fundamental ao financiar programas de formação, muitas vezes, vinculados a estratégias de progressão na carreira.

A Lei nº 14.817/2024, de 16 de janeiro de 2024, ao ser estabelecida, introduz um novo arcabouço legal para a valorização dos profissionais da educação básica pública, ao estabelecer diretrizes que fortalecem os princípios de ingresso por mérito, progressão funcional qualificada e reconhecimento institucional da carreira docente. Tal legislação avança ao reconhecer que a valorização não se limita ao aspecto remuneratório, mas deve englobar uma estrutura de carreira que estimule o desempenho, a dedicação exclusiva e a formação continuada. De acordo com o art. 4º, a organização da carreira deve prever a “possibilidade efetiva de progressão funcional periódica ao longo do tempo de serviço ativo do profissional”, ancorada em critérios que envolvam titulação, desempenho, assiduidade e atualização permanente. Tais diretrizes

dialogam diretamente com a proposta de um plano de carreira estruturado, que promova a permanência dos docentes nas redes públicas e contribua para a elevação da qualidade da educação, ao assegurar que a progressão na carreira seja um processo formativo e motivador, e não meramente automático ou desvinculado do aperfeiçoamento profissional.

Além disso, a Lei nº 14.817/2024 reforça a indissociabilidade entre valorização docente e condições de trabalho, ao dispor sobre elementos estruturantes, como a jornada de trabalho, as gratificações por funções específicas e os adicionais decorrentes de formações complementares. Conforme estabelece o art. 4º, inciso VIII, a definição dos adicionais e gratificações deve considerar as “especificidades pedagógicas da carreira e as características físicas e geoeconômicas das redes de ensino”, reconhecendo, assim, a complexidade e a diversidade dos contextos escolares brasileiros. Com isso, a legislação contribui para o fortalecimento da identidade profissional docente, ao promover uma lógica de progressão baseada no mérito, na experiência e no compromisso com o processo educativo.

Nesse sentido, a Lei nº 14.817/2024 também consolida a importância dos Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) como instrumentos fundamentais para a materialização das diretrizes legais de valorização profissional. Ao explicitar parâmetros que devem orientar a elaboração e a revisão dos PCCR, a legislação aponta para a necessidade de estruturas de carreira que sejam coerentes com os princípios da equidade, da progressão qualificada e da atratividade da profissão docente. A exigência de ingresso por concurso de provas e títulos, aliada à definição de critérios objetivos e formativos para a ascensão na carreira, confere legitimidade e transparência ao percurso profissional. Além disso, a previsão de pisos e tetos remuneratórios, vinculados ao piso salarial nacional, assegura uma base mínima de valorização econômica, ao passo que a possibilidade de gratificações e adicionais amplia o reconhecimento de contextos específicos de atuação. Assim, os PCCR deixam de ser meros instrumentos administrativos e passam a desempenhar um papel estratégico na indução de políticas educacionais comprometidas com a qualidade do ensino e a permanência de profissionais qualificados nas redes públicas.

Os desafios significativos permanecem na implementação dessas políticas. Amaral (2021) argumenta que, embora o FUNDEB permanente tenha garantido avanços no financiamento da educação básica, ainda há uma lacuna entre os recursos disponíveis e a efetiva valorização dos professores. Muitos estados e municípios enfrentam dificuldades em atender, simultaneamente, às demandas de infraestrutura escolar, formação continuada e progressão de carreira, o que limita o impacto das políticas de valorização.

Outro aspecto relevante é o monitoramento e a transparência na aplicação dos recursos do FUNDEB. A Constituição Federal, de 1988, e a LDBEN enfatizam a necessidade de controle social na gestão dos recursos públicos, mas, segundo Gouveia (2021), a ausência de mecanismos eficazes de acompanhamento pode comprometer a implementação de políticas que beneficiem diretamente os professores. A autora destaca a importância de envolver conselhos municipais e estaduais de educação no processo de fiscalização, garantindo que os recursos do FUNDEB sejam utilizados de forma equitativa e eficiente.

Em síntese, o FUNDEB permanente representa um avanço significativo no financiamento da educação básica e na valorização do magistério, especialmente no que se refere à progressão de carreira. Sustentado por marcos legais robustos, o fundo contribui para a consolidação de políticas que buscam não apenas melhorar a remuneração, mas também criar condições para o desenvolvimento profissional contínuo dos professores. No entanto, a superação das desigualdades regionais e a garantia de uma implementação uniforme das diretrizes permanecem como desafios cruciais para que o FUNDEB alcance todo o seu potencial transformador na educação pública brasileira.

4 A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE MOSSORÓ-RN E AS PERSPECTIVAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

A seção 4, propõe uma análise situada da realidade educacional mossoroense, destacando tanto a dimensão financeira quanto os dispositivos institucionais que orientam a valorização do professor na rede municipal. Nela, o município é compreendido como território dotado de significados, relações sociais e dinâmicas próprias que influenciam diretamente a implementação das políticas públicas de valorização, sobretudo, em um contexto marcado por desigualdades sociais e por demandas crescentes por qualidade educacional. Esse olhar local permite articular os desafios macro das políticas nacionais de financiamento com as especificidades regionais, evidenciando a importância de compreender a valorização docente como fenômeno atravessado por múltiplas determinações.

O texto apresenta, em primeiro plano, a dimensão financeira da educação municipal, analisada a partir de documentos, como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA). Esses instrumentos de planejamento e execução orçamentária revelam o quanto os recursos disponíveis e sua aplicação refletem na consolidação de políticas de carreira e remuneração. O FUNDEB permanente, ao garantir repasses regulares, surge como fator central na sustentação das condições de financiamento, mas sua efetividade depende da forma como os gestores locais planejam, executam e fiscalizam tais recursos. Assim, o aspecto financeiro se constitui como base sobre a qual se erguem ou se fragilizam as iniciativas de valorização docente.

Outro eixo de análise concentra-se nos marcos legais e nas condições de trabalho dos professores. Destacam-se o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), o Plano Municipal de Educação e a Lei de Responsabilidade Educacional como pilares normativos que estruturam a valorização do professor em Mossoró. Esses dispositivos, ao regulamentarem progressão funcional, formação continuada e remuneração, estabelecem parâmetros para o reconhecimento profissional dos educadores. Contudo, a dissertação evidencia contradições entre a normatividade e a prática: muitas vezes, os dispositivos legais não se concretizam plenamente, seja pela insuficiência de recursos, seja pela falta de articulação entre políticas, o que compromete a efetividade da valorização no cotidiano escolar.

Com isso, a seção destaca que as perspectivas de valorização do magistério em Mossoró/RN se vinculam à articulação entre financiamento e reconhecimento da docência como prática intelectual e transformadora. A análise ressalta que a valorização docente não pode ser reduzida a um cálculo orçamentário, mas deve constituir-se como prática dialógica,

emancipadora e socialmente comprometida. Assim, a referida seção se configura como núcleo articulador da dissertação, ao evidenciar como a realidade da rede municipal de Mossoró expressa tanto os limites quanto as possibilidades de consolidação da valorização do professor em tempos de FUNDEB permanente.

4.1 CONTEXTUALIZANDO O MUNICÍPIO DE MOSSORÓ: A DIMENSÃO FINANCEIRA

Esta subseção tem por objetivo contextualizar o município de Mossoró/RN a partir de sua configuração da dimensão financeira, com vistas a subsidiar a análise sobre a valorização docente na rede municipal de ensino. Nesse sentido, parte-se da noção de questão local desenvolvida por Bourdin (2001), segundo a qual o território não deve ser visto apenas como um espaço físico ou administrativo, mas como um lugar dotado de significados, relações sociais e dinâmicas próprias que condicionam e orientam a ação pública. São abordados aspectos, como a localização estratégica de Mossoró no cenário potiguar, seu processo histórico de formação e consolidação como polo regional, a composição de sua economia e a evolução de sua população nas últimas décadas. Esses elementos permitem compreender os condicionantes que afetam a gestão educacional local, particularmente, no que tange à aplicação dos recursos do FUNDEB e à implementação de políticas de valorização do professor em um contexto marcado por desigualdades sociais e demandas crescentes por qualidade na educação pública.

Localizado na região Oeste do Rio Grande do Norte, o município de Mossoró está distante cerca de 276 km da capital do estado, Natal. Com uma área territorial de aproximadamente 2.099 km², sua população estimada, em 2021, era de 257.848 habitantes, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). Essa densidade demográfica e a extensão territorial colocam Mossoró como o segundo município mais populoso do estado, além de representar um importante polo econômico, educacional e cultural da região.

Figura 2 – Mapa da cidade de Mossoró/RN e suas regiões circunvizinhas



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE (2025).

A Figura 2 apresenta a localização geográfica do município de Mossoró, situado no interior do estado do Rio Grande do Norte, destacando seus limites territoriais e os municípios vizinhos que compõem sua área de abrangência regional. Mossoró é representado em destaque no centro do mapa, sendo circundado por importantes localidades, como: Baraúna, Governador Dix-Sept Rosado, Felipe Guerra, Upanema, Açú, Serra do Mel, Areia Branca, Grossos e Tibau.

A posição territorial de Mossoró revela sua importância como centro de articulação econômica, social e educacional no Oeste potiguar. Por localizar-se em ponto estratégico e manter conexões com municípios circunvizinhos, a cidade exerce papel de polo regional, atraindo fluxos de pessoas em busca de serviços de saúde, comércio e educação. Essa condição de cidade média foi construída historicamente a partir da consolidação de atividades produtivas e da capacidade de ofertar bens e serviços que extrapolam sua população local, alcançando um conjunto expressivo de municípios sob sua área de influência. Tal centralidade amplia as responsabilidades administrativas e demanda investimentos públicos, sobretudo, na educação, uma vez que o município precisa estruturar sua rede de ensino e formular políticas que respondam às necessidades regionais e à valorização dos profissionais da educação (Almeida *et al.*, 2021).

A trajetória histórica de Mossoró remonta às primeiras ocupações do território por povos indígenas da etnia Monxoró. Segundo registros interpretados por Rocha (2009), com base em estudos de Luís da Câmara Cascudo, as primeiras incursões colonizadoras ocorreram ainda no

século XVII, com a chegada de grupos europeus, entre eles, os holandeses, que buscavam expandir suas rotas comerciais e domínios territoriais. A elevação de Mossoró à categoria de vila ocorreu em 1852, por meio da Lei Provincial n.º 246, sendo posteriormente transformada em cidade, em 1870, pela Lei n.º 620, marcos que evidenciam o papel histórico da região no processo de formação social e administrativa do estado.

A partir do fim do século XIX, Mossoró passou a se destacar como um centro urbano em desenvolvimento, impulsionado pela atividade salineira, pelo cultivo do algodão e pela crescente presença de instituições religiosas e educacionais. Esse crescimento favoreceu a construção de uma identidade local marcada pela resistência e pelo protagonismo político-social de seus habitantes. Segundo Faustino (2024), a consolidação de Mossoró enquanto polo regional se deu não apenas por suas potencialidades econômicas, mas também pela força coletiva de seu povo, que sempre demonstrou capacidade de organização diante de adversidades e ameaças externas.

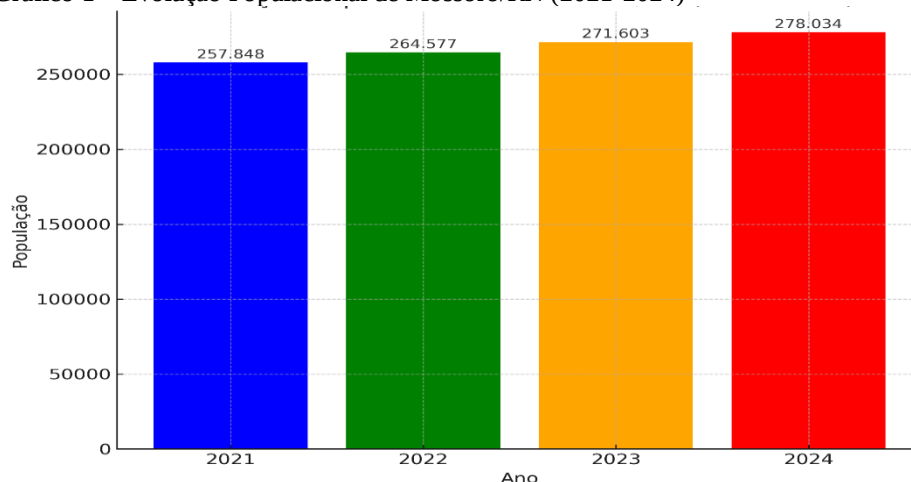
Um dos episódios mais emblemáticos dessa trajetória de resistência ocorreu em 13 de junho de 1927, quando o bando de Lampião tentou invadir a cidade. O ataque, planejado com o objetivo de saquear Mossoró, foi frustrado pela reação firme e articulada da população local, que contou com o apoio de autoridades civis e religiosas, comerciantes e trabalhadores armados. De acordo com Faustino (2024, p. 153), “a derrota de Lampião em Mossoró foi um marco simbólico da força de um povo que, mesmo sem treinamento militar, uniu-se em defesa de sua terra e de sua dignidade”. Esse feito histórico consolidou a imagem de Mossoró como uma cidade corajosa, determinada e comprometida com sua liberdade.

Com o fortalecimento da economia regional, ao longo do século XX, Mossoró passou a consolidar-se como um importante polo comercial e industrial no interior do Rio Grande do Norte. A exploração do sal, do petróleo e da fruticultura irrigada se tornou um dos pilares da economia local, contribuindo significativamente para a geração de empregos e para o aumento das receitas municipais. Segundo Faustino (2024, p. 167), “Mossoró encontrou na diversidade de sua base econômica uma estratégia para enfrentar as limitações históricas do semiárido, projetando-se como uma cidade resiliente e inovadora no cenário potiguar”. Essa capacidade de reinvenção econômica reflete diretamente na estrutura de arrecadação pública e, por consequência, no financiamento das políticas sociais, incluindo a educação.

Essas atividades impulsionam a economia local e garantem certo dinamismo à arrecadação municipal. No entanto, é preciso considerar que, apesar dessa base produtiva, persistem desigualdades socioeconômicas significativas, que afetam a qualidade de vida de

parcela expressiva da população e geram desafios à formulação de políticas públicas distributivas e equitativas.

Gráfico 1 – Evolução Populacional de Mossoró/RN (2021-2024)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE (2025).

O Gráfico 1 ilustra a trajetória de crescimento populacional do município de Mossoró em uma perspectiva histórica e recente, evidenciando uma tendência ascendente e contínua. Na década de 1990, a população estimada era de aproximadamente 191 mil habitantes. No período de 2021 a 2024, observa-se a continuidade desse crescimento: em 2021, a população era de 257.848 habitantes, avançando para 264.577 em 2022, 271.603 em 2023 e atingindo 278.034 em 2024 (IBGE, 2025). Essa evolução reflete não apenas o crescimento demográfico constante nas últimas décadas, mas também a consolidação de Mossoró como um centro urbano atrativo, tanto do ponto de vista econômico quanto social.

Tal expansão demográfica implica diretamente em maiores exigências para os serviços públicos, especialmente na educação básica, que deve acompanhar o crescimento da população em idade escolar e responder ao aumento das matrículas. Segundo dados do IBGE (2022), cerca de 25% da população mossoroense encontra-se entre 4 e 17 anos, faixa etária correspondente à educação básica obrigatória. Isso representa, aproximadamente, 70 mil crianças e adolescentes que demandam atendimento escolar, número que tende a crescer com a expansão populacional observada nos últimos anos. Além disso, dados do Censo Escolar (INEP, 2023) evidenciam que a rede municipal de ensino de Mossoró/RN, tem absorvido a maior parte das matrículas da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, o que exige constante ampliação da infraestrutura das escolas, unidades de educação infantil e equipamentos pedagógicos, bem como o fortalecimento do quadro de professores. Nesse contexto, a relação entre o crescimento demográfico e a pressão por vagas escolares reforça a necessidade de investimentos contínuos

em políticas educacionais, de modo a assegurar o direito à educação de qualidade para toda a população em idade escolar do município.

A renda média e a renda *per capita* de Mossoró configuram-se como importantes indicadores socioeconômicos para compreender as contradições do desenvolvimento local. Apesar de o município apresentar um Produto Interno Bruto (PIB)¹⁵ expressivo no cenário do Rio Grande do Norte, tal desempenho econômico não se traduz, de forma proporcional, na elevação dos indicadores sociais. Essa dissociação entre crescimento econômico e melhoria das condições de vida reflete-se na persistência de desigualdades de renda, bem como no acesso limitado da população a bens e serviços públicos essenciais, incluindo a educação. Tais assimetrias repercutem diretamente na formulação e execução das políticas educacionais, condicionando a capacidade do município em assegurar a valorização do magistério. Para a obtenção de dados atualizados sobre o PIB de Mossoró, a principal referência é o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio do Sistema de Contas Regionais e do Produto Interno Bruto dos Municípios, que fornecem estatísticas oficiais e comparáveis entre os entes federativos (IBGE, 2022).

Em 2021, o PIB de Mossoró foi de R\$ 8.071.762,20 mil, com um PIB *per capita* de R\$ 26.570,03, segundo dados do IBGE. Embora o estado do Rio Grande do Norte tenha apresentado um crescimento econômico de 6,1%, em 2024, conforme informações do Banco do Brasil, não há evidências de que esse avanço tenha repercutido diretamente no fortalecimento da infraestrutura educacional ou na valorização dos profissionais da educação no município.

A expressiva produção de petróleo em terra e a liderança nacional na extração de sal reforçam a importância estratégica de Mossoró na economia potiguar. Contudo, esses indicadores também evidenciam o paradoxo entre a riqueza gerada e a limitada redistribuição social. Segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP, 2023), o município é responsável por significativa parcela da produção de petróleo em terra, no Brasil, e, de acordo com dados do IBGE (2022), mantém posição de destaque na cadeia salineira nacional. Entretanto, a ausência de políticas públicas eficazes, voltadas à equidade compromete o acesso a direitos fundamentais, como a educação, e fragiliza os processos de valorização do professor. Dessa forma, o contexto econômico, embora promissor em números agregados,

¹⁵ O Produto Interno Bruto (PIB) é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos em um determinado território, durante um período específico, geralmente um ano. Trata-se de um dos principais indicadores utilizados para medir a atividade econômica de um país, estado ou município, sendo fundamental para a formulação de políticas públicas, o acompanhamento do desempenho econômico e a comparação entre diferentes regiões.

requer análises críticas que considerem as disparidades internas e os desafios enfrentados pelas redes municipais de ensino.

Com um PIB, em 2022, estimado em aproximadamente R\$ 8,945 bilhões, conforme divulgado pelo portal *Mossoró Hoje* (2023) e corroborado pelas plataformas *Caravela Dados* e *Wikipédia*, o município de Mossoró ocupa a segunda posição no ranking estadual, atrás apenas da capital Natal. Apesar desse destaque no cenário potiguar, os dados revelam uma concentração econômica que não se traduz, de forma proporcional, em melhorias efetivas em indicadores sociais – como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), a taxa de escolarização líquida, os níveis de rendimento domiciliar per capita e os índices de pobreza e desigualdade medidos pelo coeficiente de Gini. Esses indicadores demonstram que a elevação do PIB não se reflete automaticamente na redução das disparidades sociais, nem na ampliação da qualidade dos serviços públicos ofertados.

A composição do PIB local evidencia um predomínio do setor de serviços, responsável por 54,6% do valor adicionado, seguido pela administração pública (24,1%), indústria (18,6%) e agropecuária (2,7%). Essa estrutura econômica, embora expressiva, reflete uma dinâmica produtiva centralizada em poucos setores, o que contribui para a manutenção das desigualdades estruturais e limita o alcance de políticas redistributivas, especialmente no campo educacional.

Nos últimos anos, o município tem vivenciado um processo de urbanização acelerada e ampliação dos serviços públicos, exigindo maior qualificação da gestão educacional. A evolução econômica, ao mesmo tempo que ampliou as demandas sociais, também propiciou novas possibilidades de investimento em políticas públicas estruturantes, como a valorização docente. A aplicação do FUNDEB permanente, nesse contexto, surge como mecanismo central de redistribuição dos recursos para garantir justiça educacional.

Esta pesquisa analisa como o cenário econômico de Mossoró, em articulação com a política de financiamento assegurada pelo FUNDEB permanente, repercute na valorização dos professores da rede municipal de ensino, com ênfase na carreira e na remuneração. Busca-se compreender em que medida os recursos garantidos por esse fundo têm se traduzido em avanços concretos para a estruturação da carreira docente e para a melhoria da remuneração, aspectos centrais para o reconhecimento e a permanência dos professores em sua profissão.

Portanto, compreender a configuração histórica, econômica e populacional do município de Mossoró é um passo essencial. Este panorama oferece elementos relevantes para a avaliação das condições de implementação de políticas de valorização do magistério, permitindo a identificação de desafios e potencialidades quanto ao uso dos recursos públicos e na construção de uma educação mais justa e inclusiva.

4.1.1 O plano plurianual (PPA) de Mossoró/RN

A presente subseção tem por objetivo analisar a concepção, os fundamentos legais e os desdobramentos práticos do PPA, com ênfase na experiência do município de Mossoró/RN, no período de 2022 a 2025. Parte-se da compreensão de que o PPA não se limita à formalidade legal ou à definição de metas administrativas, mas constitui uma ferramenta estratégica para a articulação entre planejamento, orçamento e políticas públicas, conforme preconizam autores como Calmon e Gusso (2004) e Gomes *et al.* (2018). Assim, a análise buscou evidenciar como esse instrumento tem sido utilizado para viabilizar ações de governo orientadas à efetividade, à transparência e à participação social, bem como para compreender em que medida o planejamento municipal reflete os princípios da gestão democrática e da justiça educacional.

De acordo com Calmon e Gusso (2004), a Constituição Federal, de 1988, instituiu instrumentos fundamentais de planejamento financeiro voltados à administração pública. Entre esses mecanismos destacam-se o Plano Plurianual (PPA)¹⁶, o plano se destaca por ser o principal plano de médio a longo prazo da gestão pública, com vigência de quatro anos. Sua aplicação se inicia no segundo ano de um mandato presidencial e se encerra no primeiro ano do mandato seguinte. O envio do projeto de lei do PPA à Câmara de Vereadores ocorre, no máximo, até o dia 31 de agosto do primeiro ano do governo em exercício. A responsabilidade pela coordenação da elaboração do Plano Plurianual, no âmbito municipal, cabe ao Poder Executivo local, por meio da secretaria municipal responsável pelo planejamento e orçamento, que atua em articulação com os demais órgãos da administração pública municipal, direta e indireta. Esse processo deve considerar as diretrizes estabelecidas no plano de governo, bem como promover a participação social e a integração entre as políticas públicas locais.

No Plano Plurianual (PPA) são estabelecidas, de forma regionalizada, as diretrizes, metas e objetivos que orientarão a atuação governamental ao longo de quatro anos. Segundo Gomes *et al.* (2018), o PPA contempla tanto recursos orçamentários quanto não orçamentários, os quais são distribuídos entre os programas definidos no plano. Embora a maior parte dos recursos da União esteja vinculada a esses programas por meio de ações orçamentárias, há exceções, como as transferências constitucionais obrigatórias a Estados e municípios e os encargos relativos à dívida pública federal. Além disso, os programas abrangem ações de

¹⁶ O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento de médio prazo, previsto no artigo 165 da Constituição Federal, de 1988, que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos. Sua função é orientar a elaboração das leis orçamentárias anuais e garantir a continuidade das políticas públicas, promovendo a integração entre planejamento e orçamento.

natureza não orçamentária, representando fontes complementares de financiamento que sustentam a execução das políticas públicas e a concretização dos compromissos governamentais.

No município de Mossoró, o Plano Plurianual 2022-2025 foi concebido como o principal instrumento de planejamento estratégico de médio prazo da gestão pública municipal, orientando a aplicação dos recursos públicos conforme diretrizes, objetivos e metas previamente estabelecidos. Sua elaboração obedeceu aos marcos legais definidos pela Constituição Federal, de 1988, e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo coordenada pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, em articulação com as demais pastas do Executivo. Como determina a legislação, o projeto de lei foi encaminhado à Câmara Municipal até o dia 31 de agosto de 2021, primeiro ano do mandato vigente, e aprovado como Lei nº 3.903, de 30 de novembro de 2021.

O PPA 2022-2025 de Mossoró estruturou-se em eixos estratégicos alinhados ao plano de governo, como saúde, educação, assistência social, infraestrutura urbana e desenvolvimento econômico, com foco na efetividade das políticas públicas e na melhoria da qualidade de vida da população. O documento estabelece não apenas os programas governamentais com recursos orçamentários previstos, mas também contempla ações de natureza continuada e iniciativas financiadas por fontes não orçamentárias, conforme apontam Gomes *et al.* (2018).

Assim, o PPA de Mossoró busca consolidar a integração entre planejamento e orçamento, promovendo uma gestão pública mais eficiente, transparente e orientada por resultados. Entre os destaques, observa-se a priorização de investimentos em infraestrutura escolar, expansão da atenção básica em saúde e requalificação de espaços urbanos. Além disso, o plano incorpora dispositivos que estimulam a participação social, por meio de consultas públicas e escuta da sociedade civil, reforçando o compromisso da gestão municipal com a construção de políticas participativas. O PPA 2022-2025 de Mossoró consolida-se como um instrumento fundamental para o direcionamento das ações do governo local, contribuindo para o fortalecimento da governança democrática e da capacidade institucional do município.

O Quadro 7 apresenta a distribuição dos recursos destinados à área da educação no Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 do Município de Mossoró/RN, evidenciando o compromisso da gestão municipal com a manutenção e o desenvolvimento do ensino público ao longo do quadriênio. Essa alocação orçamentária reflete a priorização de políticas educacionais voltadas à ampliação do acesso, melhoria da qualidade do ensino e valorização dos profissionais da educação.

Quadro 7 – Valores da educação no PPA 2022-2025 – Município de Mossoró/RN

Programa/Projeto/Ação	2022 (R\$)	2023 (R\$)	2024 (R\$)	2025 (R\$)	Total (R\$)
Manutenção da Educação Infantil e Ensino Fundamental	182.694.000	194.052.000	206.080.000	218.825.000	801.651.000
Desenvolvimento da Educação Infantil	9.840.000	10.630.000	11.540.000	12.580.000	44.590.000
Gestão Administrativa da SME	5.386.000	5.620.000	5.860.000	6.120.000	22.986.000
Alimentação Escolar	7.050.000	7.580.000	8.140.000	8.740.000	31.510.000
Formação Continuada de Professores e Gestores	1.860.000	1.950.000	2.050.000	2.150.000	8.010.000
Valorização do Magistério	2.510.000	2.620.000	2.740.000	2.870.000	10.740.000
Transporte Escolar	5.280.000	5.660.000	6.070.000	6.510.000	23.520.000
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	3.160.000	3.330.000	3.510.000	3.700.000	13.700.000
Educação em Tempo Integral	2.200.000	2.500.000	2.750.000	3.000.000	10.450.000
Educação Especial	3.020.000	3.200.000	3.390.000	3.590.000	13.200.000
Apoio às Ações Educacionais (tecnologia, infraestrutura etc.)	6.420.000	6.960.000	7.530.000	8.130.000	29.040.000
Total Geral Previsto para a Educação (2022–2025): R\$ 1.009.397.000,00					

Fonte: Elaborada pela autora de acordo com o PPA 2022-2025 do Município de Mossoró/RN (2025).

A análise do Quadro 7, que detalha os valores destinados à educação no Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 do Município de Mossoró/RN, evidencia a centralidade atribuída à manutenção da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, que absorvem, aproximadamente, 79% do total previsto para o setor, com R\$ 801.651.000,00. Essa concentração de recursos revela o reconhecimento da importância dessas etapas como base da formação escolar e do desenvolvimento social. Contudo, a distribuição orçamentária também demonstra um esforço em diversificar os investimentos, contemplando áreas como: alimentação escolar, transporte, educação especial, educação em tempo integral e a valorização docente. Segundo Gomes *et al.* (2018), o planejamento orçamentário deve refletir uma concepção ampla de educação, capaz de integrar ações estruturantes e promover justiça educacional, o que pressupõe atenção não apenas à manutenção, mas também ao fortalecimento qualitativo do ensino.

Nesse sentido, os dados do quadro demonstram avanços na incorporação de políticas voltadas à equidade, como a alocação de recursos para a Educação Especial (R\$ 13.200.000,00) e para a Educação de Jovens e Adultos (R\$ 13.700.000,00), ainda que esses montantes representem percentuais modestos frente ao total geral. A presença de dotações para formação continuada (R\$ 8.010.000,00) e valorização do magistério (R\$ 10.740.000,00) reforça a compreensão de que é essencial para a melhoria dos resultados educacionais.

Para Calmon e Gusso (2004), o PPA deve ser concebido como instrumento estratégico de gestão democrática, orientado pela busca da qualidade social da educação, o que implica romper com uma lógica apenas quantitativa e promover políticas articuladas às reais

necessidades da rede de ensino. Desse modo, embora o planejamento orçamentário de Mossoró aponte para um esforço de modernização e abrangência, a análise crítica exige um acompanhamento contínuo da execução desses recursos, a fim de assegurar que o previsto se converta em ações efetivas e transformadoras no contexto educacional local.

Ao considerar os valores destinados à formação continuada e à valorização do magistério no PPA 2022-2025 de Mossoró, é possível identificar uma tentativa de fortalecimento da carreira docente por meio de políticas que vão além da remuneração imediata, contemplando também o aperfeiçoamento profissional. No entanto, os montantes previstos – R\$ 8.010.000,00, para formação e R\$ 10.740.000,00, para valorização – ainda são significativamente inferiores se comparados a outras ações, como a manutenção do ensino, o que suscita reflexões sobre a efetividade das medidas para a consolidação de uma carreira sólida e atrativa. Como argumenta Gouveia (2021), a valorização docente requer uma abordagem sistêmica que articule formação inicial e continuada, condições adequadas de trabalho e progressão funcional baseada em critérios justos e transparentes, elementos que devem ser respaldados por uma política orçamentária comprometida com a justiça salarial e o reconhecimento profissional.

Além disso, a remuneração permanece como um dos principais desafios enfrentados pela docência, no Brasil, especialmente nas redes municipais. Embora o PPA de Mossoró aponte para a valorização do magistério, a ausência de detalhamento sobre os critérios de reajuste salarial, progressão na carreira e mecanismos de equiparação entre níveis e regimes de trabalho, fragiliza o potencial transformador dessa política. Gouveia (2021) ressalta que a valorização docente não pode ser compreendida apenas como retórica administrativa, mas sim como um eixo estruturante da política educacional, que se efetiva mediante o fortalecimento das carreiras públicas e a institucionalização de planos de cargos e salários que garantam previsibilidade, justiça e motivação profissional. Nesse sentido, a previsão orçamentária, embora necessária, é insuficiente se não estiver acompanhada de instrumentos normativos e de gestão que assegurem sua plena materialização no cotidiano das escolas e na trajetória dos profissionais da educação.

Quadro 8 – Análise do Núcleo de Significação do PPA 2022-2025 em Mossoró/RN

Pré-indicadores	Indicadores	Núcleo de Significação
Ênfase na centralidade do planejamento na gestão pública	Planejamento como eixo estruturante da administração	Planejamento como instrumento estratégico de gestão municipal
Destinação do PPA como orientador das ações governamentais	Integração entre plano de governo e efetivação de políticas públicas	
Preocupação em alinhar investimentos às demandas reais da população	Articulação entre planejamento, orçamento e participação social	

Incorporação de eixos estratégicos (saúde, educação, infraestrutura) no PPA 2022–2025	Tentativa de concretizar princípios constitucionais de eficiência e transparência	
---	---	--

Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com os dados do PPA 2022-2025 (2025).

O núcleo de significação, identificado como planejamento como instrumento estratégico de gestão municipal, sintetiza a compreensão de que o PPA não se limita à função técnica de distribuição de recursos, mas assume um papel político na orientação das ações governamentais. Conforme Oliveira, Lobato e Silva (2024), a análise dos núcleos de significação possibilita apreender sentidos condensados que articulam contradições e intencionalidades nos documentos. No caso do PPA de Mossoró, os pré-indicadores revelam uma ênfase na centralidade do planejamento como eixo estruturante, o que indica uma tentativa de fortalecer o papel do Estado na condução de políticas públicas, a partir de diretrizes previamente definidas e alinhadas a metas mais amplas.

A função orientadora do PPA também emerge da sua capacidade de integrar o plano de governo à efetivação de políticas públicas, configurando-se como elemento mediador entre intenções políticas e ações concretas. Para Oliveira, Lobato e Silva (2024), os sentidos atribuídos ao planejamento na gestão pública só podem ser compreendidos no movimento dialético entre o explícito e o implícito, entre o formal e o material. Nesse sentido, ao estabelecer a destinação do PPA como articulador de programas e investimentos, o documento expressa um esforço em alinhar orçamento, diretrizes e demandas sociais, ainda que se depare com limites relacionados à execução prática e à permanência de lacunas no acompanhamento das metas.

Por fim, a incorporação de eixos estratégicos no PPA 2022-2025, como saúde, educação e infraestrutura, revela a preocupação em associar o planejamento aos princípios constitucionais de eficiência, transparência e participação social. Esse aspecto, destacado por Oliveira, Lobato e Silva (2024), demonstra que o planejamento pode se constituir como um campo de disputa simbólica e prática, no qual se tencionam projetos de gestão democrática e modelos tecnocráticos de administração. Assim, o núcleo evidencia não apenas a centralidade do planejamento na gestão pública local, mas também os desafios de sua efetiva concretização, pois, embora o PPA aponte para um horizonte de integração e democratização, sua materialização depende das condições políticas, financeiras e institucionais que permeiam o contexto municipal.

4.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias e os recursos para a educação municipal de Mossoró/RN

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)¹⁷ ocupa papel fundamental no ciclo orçamentário brasileiro, pois é ela quem estabelece o elo entre o planejamento de médio prazo, representado pelo Plano Plurianual (PPA), e o orçamento de curto prazo, formalizado na Lei Orçamentária Anual (LOA). De elaboração anual, a LDO orienta a elaboração da LOA do exercício seguinte, definindo metas fiscais, prioridades da administração pública, regras sobre alteração da legislação tributária e demais parâmetros necessários à condução responsável da política fiscal. Conforme destacam Silva e Izá (2020, p. 17), a LDO “tornou-se o instrumento mais importante para obtenção do equilíbrio permanente nas contas públicas”, sendo elemento-chave na busca por responsabilidade, transparência e racionalidade na gestão dos recursos públicos. Sua importância é intensificada após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – LC 101/2000), que reforça a obrigação de observância às diretrizes por parte dos gestores públicos, sob pena de responsabilização.

Ainda segundo Silva e Izá (2020), a LDO é estruturada com base no artigo 165 da Constituição Federal e no artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispondo, entre outras funções, sobre os critérios de limitação de empenho, alterações tributárias com impacto na arrecadação, metas e riscos fiscais, além de diretrizes para política de pessoal e custeio da máquina pública. A vigência anual da LDO garante sua renovação e adequação contínua ao contexto político-econômico do país, o que a torna um instrumento dinâmico e estratégico para a compatibilização entre os objetivos de governo e os limites impostos pelo equilíbrio orçamentário. Dessa forma, a LDO transcende seu aspecto meramente técnico e assume dimensão política e jurídica relevante, ao estruturar os caminhos que o poder público poderá percorrer na aplicação dos recursos públicos, sempre sob o crivo da legalidade, do planejamento e da fiscalização democrática.

A elaboração do projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA), tanto no âmbito da União quanto dos Estados, Distrito Federal e Municípios, deve observar rigorosamente as diretrizes e prioridades previamente definidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), além de

¹⁷ A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um instrumento legal que integra o ciclo orçamentário brasileiro, responsável por estabelecer as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, além de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e promover a articulação com o Plano Plurianual (PPA). Prevista no artigo 165, §2º, da Constituição Federal de 1988, sua regulamentação detalhada encontra respaldo na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e foi fortalecida pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. A LDO tem vigência anual e é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo e submetida à apreciação do Poder Legislativo.

respeitar os limites e normas estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esse instrumento orçamentário precisa ser acompanhado de um demonstrativo que evidencie a coerência entre as ações previstas e as metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Sobre esse aspecto, Martins e Nascimento explicam que:

O projeto de lei orçamentária anual exige como instrumento, que a ele deverá servir de anexo, demonstrativo no qual evidencia que a programação dos orçamentos guarda compatibilidade com os objetivos e metas preconizados no Anexo de Metas Fiscais. Deve, pois ser estruturado em consonância com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas estatuídas na presente lei sob comento. (Martins; Nascimento, 2009, p. 51).

A afirmação dos autores evidencia a centralidade da coerência entre os instrumentos de planejamento e execução orçamentária no setor público. Ao afirmarem que o projeto de lei orçamentária anual deve conter, como anexo, um demonstrativo que comprove a compatibilidade entre a programação dos gastos e as metas fiscais previamente definidas, os autores ressaltam a importância da LOA como instrumento operacional do planejamento estratégico do Estado. Essa exigência reforça a lógica de integração entre o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a própria LOA, o que evita improvisações na alocação de recursos públicos e fortalece a transparência e a responsabilidade fiscal.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem papel estratégico no financiamento da educação pública nas redes municipais, pois é por meio dela que se estabelecem as prioridades e metas fiscais que influenciam diretamente a alocação de recursos para as políticas educacionais. Ao definir os parâmetros para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), condiciona a execução de programas e ações voltados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, assegurando o cumprimento dos dispositivos constitucionais, como o artigo 212 da Constituição Federal, que determina a aplicação mínima de recursos, na educação, em 18% da União e 25% dos Estados e dos Municípios.

Segundo Silva e Izá (2020, p. 15), a LDO “fixa as despesas de capital que deverão constar na LOA e dispõe sobre alterações na legislação tributária que implique em perda ou excesso de captação de receita”, o que demonstra seu impacto direto na capacidade fiscal dos municípios em garantir investimentos contínuos em infraestrutura escolar, formação docente, valorização profissional e melhoria dos indicadores de qualidade do ensino. Diante disso, a LDO é instrumento importante para viabilizar o planejamento educacional em consonância com os planos municipais de educação e com os demais planos de carreira, assegurando que a política orçamentária respeite os compromissos assumidos com a educação básica pública,

especialmente quanto ao uso responsável e transparente dos recursos vinculados ao setor.

Com base na análise das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município de Mossoró/RN, para os exercícios de 2020, 2021, 2022 e 2023, observa-se que a educação tem sido abordada no âmbito das diretrizes orçamentárias com amparo normativo na Constituição Federal, especialmente no artigo 212, que obriga a aplicação de no mínimo 25% da receita resultante de impostos, incluídas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. No entanto, chama atenção o fato de o município ter fixado um percentual ainda mais elevado, de 30%, em consonância com a Lei de Responsabilidade Educacional Niná Rebouças (Lei Municipal nº 2.717/2010), o que demonstra uma diretriz formalmente comprometida com a ampliação do financiamento da educação básica. Essa escolha, reafirmada nas LDO de 2023 e 2024, sinaliza um posicionamento político favorável ao setor, pelo menos em termos legais e normativos.

Outro aspecto relevante está na vinculação entre as LDO e o Plano Plurianual (PPA 2022-2025), o qual estrutura as metas e prioridades do governo municipal. A educação aparece inserida como uma das áreas centrais no eixo social, juntamente com saúde, assistência social e cultura. A alocação de recursos para a educação, conforme previsto nas LDO, deve atender ao planejamento estratégico municipal e está submetida à lógica da gestão orientada para resultados. Assim, a formulação de programas e ações orçamentárias deve, em tese, contemplar indicadores de desempenho, metas físicas e dotação orçamentária específica, embora os dispositivos legais analisados se limitem, majoritariamente, à exposição das bases normativas e operacionais, sem desenvolver um detalhamento efetivo das metas educacionais a serem atingidas ou das estratégias de monitoramento e avaliação a serem adotadas.

Nesse sentido, embora os textos legais assegurem a obrigatoriedade do cumprimento de metas e a compatibilização com os instrumentos de planejamento, não são fornecidos, por exemplo, dados sobre ampliação do acesso à educação infantil, fortalecimento da educação em tempo integral, políticas de inclusão ou redução das desigualdades educacionais. A ausência de metas quantitativas e qualitativas específicas fragiliza o caráter gerencial e estratégico do planejamento orçamentário, tornando-o mais uma formalidade legal do que uma diretriz concreta de ação pública. Tal lacuna compromete a função da LDO enquanto instrumento orientador das políticas públicas setoriais, em especial num campo como a educação, que demanda planejamento de médio e longo prazo para garantir universalidade, qualidade e equidade.

Do ponto de vista da transparência e do controle social, as LDO demonstram preocupação em garantir a publicidade dos dados orçamentários e em assegurar o acesso da sociedade às informações relativas à elaboração, execução e avaliação do orçamento. A legislação estabelece, em alinhamento com os artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, que todos os instrumentos de gestão fiscal devem ser disponibilizados em meio eletrônico. No entanto, esse compromisso com a transparência, embora louvável, não é acompanhado de dispositivos que assegurem efetiva participação popular nos processos de planejamento orçamentário, tampouco, contempla mecanismos junto à comunidade escolar ou aos conselhos municipais de educação, o que enfraquece o controle social democrático do orçamento público.

No que diz respeito às ações relacionadas à educação, as LDO trazem dispositivos genéricos sobre a possibilidade de destinação de subvenções sociais para entidades privadas, sem fins lucrativos, que atuem na área educacional. Embora condicionadas a critérios formais, como registro em conselhos e regularidade institucional, essas transferências não se apresentam inseridas dentro de uma estratégia integrada de política educacional pública, o que pode favorecer iniciativas desarticuladas e pontuais, em detrimento da consolidação de um sistema público de ensino robusto e coerente com os princípios constitucionais de gratuidade, universalidade e gestão democrática.

As Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de Mossoró cumprem um papel estratégico no ciclo orçamentário, articulando o Plano Plurianual (PPA) à Lei Orçamentária Anual (LOA), e definindo prioridades que refletem diretamente o financiamento da educação municipal. No entanto, observa-se que tais instrumentos, embora cumpram a exigência legal de reservar, no mínimo, 25% da receita de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, apresentam fragilidades importantes. Entre elas, destaca-se a ausência de metas quantitativas e qualitativas específicas para a área educacional, o que enfraquece o caráter de planejamento estratégico das LDO, reduzindo-as, muitas vezes, a uma formalidade legal sem vinculação a um projeto educacional de longo prazo.

No campo da transparência, as LDO garantem publicidade aos dados orçamentários, mas não instituem mecanismos efetivos de participação social, deixando de incorporar a comunidade escolar e os conselhos municipais de educação nos processos de decisão. Além disso, trazem dispositivos genéricos que autorizam a destinação de subvenções sociais a entidades privadas, sem fins lucrativos, atuantes na educação, condicionadas apenas a critérios formais como registro em conselhos e regularidade institucional. Essa abertura, porém, não se vincula a uma estratégia integrada de fortalecimento do sistema público de ensino, podendo

favorecer ações pontuais e fragmentadas, em detrimento da consolidação de um projeto educacional coerente com os princípios constitucionais de gratuidade, universalidade e gestão democrática.

Compreender a alocação de recursos públicos para a educação é fundamental para avaliar o compromisso do poder público com a garantia do direito à educação de qualidade. Nesse sentido, a Tabela 1 apresenta uma síntese dos valores orçamentários destinados à educação no município de Mossoró, no período de 2020 a 2023, com base nas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A tabela contempla o montante total do orçamento municipal previsto em cada exercício, o valor específico reservado para a educação e o percentual correspondente em relação ao total orçado. Essa sistematização permite visualizar a evolução dos investimentos na área educacional, bem como identificar a proporção de prioridade conferida ao setor dentro das políticas públicas municipais.

Tabela 1 – Valores Orçamentados para Educação em Mossoró (2020-2023)

Ano	Total da LDO (R\$)	Educação (R\$)	Percentual destinado à Educação (%)
		Recursos próprios e do FUNDEB	
2020	R\$ 587.953.594,00	R\$ 127.281.678,00	21,65%
2021	R\$ 689.000.000,00	R\$ 160.000.000,00	23,22%
2022	R\$ 851.000.000,00	R\$ 192.000.000,00	22,56%
2023	R\$ 1.190.000.000,00	R\$ 277.000.000,00	23,28%

Fonte: Elaborada pela autora (2025), com base nas LDO 2020, 2021, 2022 e 2023.

Os dados apresentados na Tabela 1 evidenciam uma tendência de crescimento nominal dos recursos orçamentários destinados à educação, no município de Mossoró, entre os anos 2020 a 2023, acompanhando o aumento global dos valores previstos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Em 2020, dos R\$ 587.953.594,00 orçados, R\$ 127.281.678,00 foram alocados para a educação, correspondendo a 21,65% do total. Nos anos subsequentes, observa-se uma elevação tanto no montante absoluto quanto no percentual de investimento: em 2021, a educação recebeu R\$ 160 milhões (23,22%); em 2022, R\$ 192 milhões (22,56%); e, em 2023, o valor atingiu R\$ 277 milhões, representando 23,28% do orçamento municipal. Ainda que o percentual destinado à educação tenha oscilado discretamente ao longo do período analisado, mantendo-se na faixa de 21% a 23%. O acréscimo do volume financeiro alocado aponta para um esforço da gestão municipal em ampliar os investimentos na área.

No entanto, é necessário problematizar se tal incremento tem sido suficiente para suprir as demandas estruturais, pedagógicas e de valorização dos professores, sobretudo, considerando o comportamento das matrículas na rede municipal. Os dados do QEdu revelam que, em 2020, haviam 20.929 matrículas, caindo para 20.689, em 2021, e 20.088, em 2022, com uma leve

recuperação em 2023, quando atingiram 20.454. À primeira vista, a redução do número de estudantes poderia sugerir uma menor pressão sobre o sistema educacional; contudo, essa interpretação não se sustenta, uma vez que os desafios de financiamento e valorização docente não se vinculam apenas à quantidade de matrículas, mas também à necessidade de garantir qualidade, equidade e condições de trabalho adequado. Em contextos de desigualdade, a queda das matrículas pode até intensificar problemas, como ociosidade de recursos humanos, manutenção de escolas com baixa demanda e dificuldades na redistribuição de investimentos, o que reforça a urgência de estratégias consistentes que assegurem tanto a valorização do professor quanto a melhoria efetiva do ensino ofertado.

Com base no método dos Núcleos de Significação, de Aguiar e Ozella (2006; 2013), a análise das Leis de Diretrizes Orçamentárias (2020-2024) do município de Mossoró/RN foi conduzida a partir da identificação de pré-indicadores nos textos legais, como a fixação de percentuais de aplicação na função educação, a presença de dispositivos de publicidade e transparência e a ausência de metas educacionais específicas. Esses pré-indicadores foram agrupados em indicadores, os quais evidenciaram sentidos recorrentes nas formulações normativas. A partir deles, constituíram-se dois núcleos de significação: (1) a tensão entre a formalização normativa da prioridade da educação e a ausência de metas claras, que se manifesta no contraste entre o percentual de 30% destinado à educação (acima do mínimo constitucional) e a falta de estratégias concretas de monitoramento e avaliação; e (2) a tensão entre transparência formal e participação social efetiva, revelada na contradição entre a previsão de publicidade dos dados orçamentários e a inexistência de mecanismos que garantam a escuta e a intervenção da comunidade escolar e dos conselhos municipais.

O processo de construção dos núcleos, resultou da condensação desses sentidos, articulando contradições, silêncios e diretrizes presentes nos documentos, e possibilitando interpretar as LDO como expressão de disputas simbólicas e políticas em torno da valorização da educação no município.

Embora a LDO estabeleça diretrizes gerais para a elaboração do orçamento anual, não é seu objetivo detalhar estratégias de monitoramento e avaliação. Contudo, evidencia-se uma tensão entre a formalização normativa da prioridade dada à educação expressa, por exemplo, na fixação de percentuais superiores ao mínimo constitucional e a ausência de metas educacionais claras que orientem a execução e a aferição dos resultados. Como ressaltam Aguiar e Ozella (2006; 2013), compreender os sentidos atribuídos às práticas sociais exige considerar sua historicidade e as contradições que constituem a totalidade concreta. Nessa perspectiva, a LDO, enquanto instrumento político e jurídico, carrega sentidos contraditórios:

de um lado, reafirma simbolicamente a centralidade da educação; de outro, revela limites ao não prever mecanismos de acompanhamento, indicadores de impacto ou procedimentos avaliativos, o que fragiliza a institucionalização de políticas educacionais mais consistentes e articuladas ao planejamento estratégico do setor.

Quadro 9 – Análise dos Núcleos de Significação das LDO (2020–2024)

Pré-indicadores	Indicadores	Núcleos
Pré-indicador 1 – Fixação do percentual de 30% para a função educação.	Indicador 1 – Destinação de percentual superior ao mínimo constitucional.	Núcleo 1 – Tensão entre a formalização normativa da prioridade da educação e a ausência de metas educacionais claras.
Pré-indicador 2 – Ausência de metas educacionais específicas.		
Pré-indicador 3 – Ausência de estratégias de monitoramento e avaliação.		
Pré-indicador 4 – Contradição entre discurso e prática institucional.	Indicador 2 – Fragilidade no detalhamento de metas e mecanismos de acompanhamento.	Núcleo 2 – Tensão entre transparência formal e participação social efetiva.
Pré-indicador 5 – Previsão de publicidade dos dados orçamentários.	Indicador 3 – Transparência formal sem efetivação de participação social.	
Pré-indicador 6 – Ausência de mecanismos de escuta e participação comunitária.		

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

O primeiro núcleo de significação revela a contradição entre a formalização normativa da prioridade da educação e a ausência de metas educacionais claras. A destinação de 30% para a função educação, superior ao mínimo constitucional, configura um movimento de valorização simbólica da área. No entanto, esse percentual, embora expresse relevância institucional, não é acompanhado de metas específicas, indicadores ou estratégias de monitoramento que assegurem a efetividade da aplicação dos recursos.

De acordo com Aguiar e Ozella (2006; 2013), a constituição dos núcleos de significação ocorre pela articulação de pré-indicadores e indicadores em torno de sentidos condensados que expressam as contradições do fenômeno investigado. Nesse caso, o núcleo se forma ao evidenciar que a afirmação da centralidade da educação, presente no texto legal, é simultaneamente esvaziada pela ausência de dispositivos que orientem sua materialização. Como apontam Aguiar, Aranha e Soares (2021), a análise dos documentos deve considerar o movimento dialético entre o que é explicitado e o que é silenciado, de modo a desvelar as tensões que atravessam as práticas sociais. A LDO se apresenta como um instrumento que reforça a prioridade formal da educação, mas limita sua potência transformadora ao não integrar mecanismos de monitoramento e avaliação que deem concretude ao discurso de valorização.

O segundo núcleo de significação condensa a tensão entre transparência formal e participação social efetiva, ao demonstrar que as LDO de Mossoró asseguram a publicidade dos dados orçamentários, mas não instituem dispositivos de escuta e intervenção da comunidade escolar ou dos conselhos municipais. Nessa perspectiva, a transparência se limita a uma dimensão técnica e informacional, restrita à divulgação de números e relatórios, desprovida de mediações dialógicas capazes de democratizar o processo orçamentário.

Como defendem Aguiar e Ozella (2013), o método dos núcleos de significação permite apreender contradições que não se encontram apenas no conteúdo manifesto dos documentos, mas também nos silêncios e omissões que atravessam sua elaboração. Do mesmo modo, Aguiar, Aranha e Soares (2021) ressaltam que os sentidos emergem das práticas sociais em sua totalidade, implicando a necessidade de compreender o distanciamento entre a retórica da gestão democrática e a efetivação concreta de mecanismos participativos. Portanto, esse núcleo evidencia que, apesar do discurso de transparência presente nas LDO, persiste uma lógica tecnocrática que fragiliza o controle social e distancia o planejamento orçamentário dos princípios constitucionais de gestão democrática da educação.

Desse modo, a análise dos núcleos de significação construídos a partir das LDO de Mossoró (2020-2024) revela que, embora os documentos normativos reafirmem simbolicamente a centralidade da educação e atendam formalmente às exigências de transparência, persistem contradições estruturais que fragilizam sua efetividade como instrumentos de orientação de políticas públicas. Ao destacar, de um lado, a ausência de metas educacionais claras e de mecanismos de monitoramento e, de outro, a limitação da transparência a práticas meramente informacionais, constata-se que as LDO operam muito mais como dispositivos de legitimação discursiva do que como ferramentas concretas de planejamento democrático.

As contribuições de Aguiar e Ozella (2006; 2013) e Aguiar, Aranha e Soares (2021), evidenciam que tais contradições não se restringem a lacunas técnicas, mas expressam sentidos mais amplos sobre a forma como o Estado concebe e executa o financiamento da educação: ao mesmo tempo em que valoriza simbolicamente a área, mantém práticas que restringem sua materialização plena. Essa constatação reforça a necessidade de tensionar o discurso legal com a realidade das políticas implementadas, de modo a avançar na construção de instrumentos que garantam efetiva participação social e coerência entre a previsão orçamentária e a valorização da educação como direito social e prática emancipatória.

4.2 A ESTRUTURA, OS MARCOS LEGAIS E AS CONDIÇÕES DA VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MOSSORÓ

A subseção 4.2, tem como propósito analisar a estrutura, os marcos legais e as condições atuais da valorização dos profissionais do magistério no âmbito da educação municipal de Mossoró. A rede se destaca pela abrangência e complexidade de sua organização, o que impõe desafios significativos à formulação de políticas públicas voltadas à valorização docente. Aborda, de forma articulada, aspectos históricos da municipalização da educação, os efeitos da legislação vigente – como o PCCR e o novo FUNDEB – e as tensões entre os avanços legais e sua efetiva implementação. Ao longo do texto, busca-se compreender a valorização docente não apenas como remuneração ou progressão funcional, mas como um compromisso ético, político e estrutural, fundamental para o fortalecimento de uma educação pública de qualidade, democrática e socialmente referenciada.

A rede municipal de ensino de Mossoró-RN, no estado do Rio Grande do Norte, configura-se como uma das maiores do interior do estado, tanto em número de unidades escolares quanto na abrangência das etapas ofertadas. Atualmente, conta com 99 unidades educacionais, sendo 58 escolas de Ensino Fundamental e 41 Unidades de Educação Infantil (UEI), das quais duas escolas e duas UEI, funcionam em tempo integral, de acordo com o quadro 10, abaixo discriminado.

Quadro 10 – Unidades escolares da rede municipal de Mossoró/RN

Unidade	Zona
COLÉGIO EVANGÉLICO LEONCIO JOSÉ DE SANTANA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL ADOLFO SABINO DA SILVA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL ALCIDES MANOEL DE MEDEIROS	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL ANDRÉ LUIZ	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO MENDONÇA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO SOARES DE AQUINO	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL BENTO JOSÉ DE FREITAS	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL CARMÉLIA DE ALMEIDA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL CELINA GUIMARÃES VIANA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL CHAFARIZ I	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL CORNÉLIO BARBALHO DE CARVALHO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL DEUSDETE CECÍLIO DE ARAÚJO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL DINARTE MARIZ	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL DOLORES DO CARMO REBOUÇAS	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL DR. JOSÉ GONÇALVES	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL ELIAS SALÉM	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL EVILÁSIO LEÃO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO BEZERRA DE MARIA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO DE ASSIS BATISTA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO DE ASSIS NOGUEIRA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO FERREIRA SOUTO	RURAL

ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO FRANÇA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO FRANÇA MATEUS	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL GENILDO MIRANDA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL HELOÍSA LEÃO DE MOURA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL IZABEL FERNANDES	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL JERÔNIMO ROSADO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL JOÃO NÍCERAS DE MORAIS	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL JOAQUIM FELÍCIO DE MOURA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL JOSÉ BENJAMIM	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL LUÍZA DE ALMEIDA GOMES	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL MARIA DO CÉU PEREIRA FERNANDES	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL MARINEIDE PEREIRA DA CUNHA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL MONSENHOR MOTA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL NONO ROSADO	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PAULO CAVALCANTE DE MOURA	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PEDRO FERNANDES RIBEIRO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL PROF. ALEXANDRE LINHARES	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR ANTONIO AMORIM	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR ANTÔNIO DA GRACA MACHADO	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR ANTÔNIO FAGUNDES	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR FRANCISCO MORAIS FILHO	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR MANOEL ASSIS	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR MAURÍCIO DE OLIVEIRA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR NECI CAMPOS	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA DOLORES FREIRE DE ANDRADE	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA NINÁ R. DE MACEDO REBOUÇAS	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL RAIMUNDA NOGUEIRA DO COUTO	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL RAIMUNDO FERNANDES	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL RAIMUNDO GALDINO DA SILVA	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL RICARDO VIEIRA DO COUTO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL RONALD PINHEIRO NEO JÚNIOR	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL ROTARY	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL SÃO ROMÃO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL SENADOR DUARTE FILHO	URBANA
ESCOLA MUNICIPAL SINDICALISTA ANTÔNIO INÁCIO	RURAL
ESCOLA MUNICIPAL VEREADOR JOSÉ BERNARDO	RURAL
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ADALGIZA FERNANDES MOREIRA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ALICE DIAS DA SILVA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ALVORECER	RURAL
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL AMÉLIA FERREIRA DE SOUZA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL DULCE ESCÓSSIA NOGUEIRA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL EDNA LIMA MOURA FALCÃO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ELINEIDE CARVALHO CUNHA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL EVA MARIA DANTAS DA FONSECA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL FRANCISCA CLARA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL IZABEL MACÊDO BARRETO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL JÚLIO GALDINO NETO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL LINDALVA OLIVEIRA DIAS CASTRO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL LÚCIA MARIA NOGUEIRA MENDES	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA CALDAS	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA DA CONCEIÇÃO VIDAL	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA DAS DORES ALMEIDA BARRETO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA DO SOCORRO FERNANDES MARCELINO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA DOLORES FERNANDES	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA IRACEMA ARAÚJO CALDAS	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA JÚLIA UCHÔA	URBANA

UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA LEITE DE LACERDA ROCHA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA NEUZA DE OLIVEIRA MENDONÇA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA SALÉM DUARTE	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA ZÉLIA FERREIRA GUERRA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MÁRIO NEGÓCIO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL MENINO JESUS DE PRAGA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL NEUSA XAVIER LINHARES	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL NOEME BORGES	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARQUE DAS ROSAS	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL PROF ^a TEREZINHA FERNANDES DE SOUSA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL RITA MARIA DA MOTA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ROSA MARIA PINTO DA NÓBREGA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ROSANIRA DE MIRANDA MOTA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL SANTA TEREZINHA	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL TEREZA FERNANDES DE SOUZA NEO	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL TIA ALDANISA	RURAL
UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL ZEZINHA GURGEL RODRIGUES	URBANA
UNIDADE DE EDUCAÇÃO ROSALBA MONTEIRO CIARLINI	URBANA

Fonte: Quadro elaborado pela autora, de acordo com as informações do QEd – Use dados. Transforme a educação. (2025).

O Quadro 10 evidencia a distribuição das unidades escolares da rede municipal de ensino de Mossoró/RN, revelando uma concentração predominante de instituições na zona urbana. Em contraste, apenas 25 unidades estão localizadas na zona rural, o que expressa uma disparidade territorial no acesso à educação. Essa desigualdade é ainda mais acentuada na educação infantil, já que, entre as Unidades de Educação Infantil (UEI), somente duas estão situadas em áreas rurais. Tal cenário revela um desafio relevante, considerando que, segundo dados do IBGE (2022), aproximadamente 5,5% da população de Mossoró reside em zonas rurais, o que corresponde a mais de 18 mil pessoas, das quais uma parcela significativa é composta por crianças e jovens em idade escolar. Essa configuração territorial evidencia a necessidade de políticas que assegurem equidade na oferta educacional, pois a população rural enfrenta dificuldades adicionais de deslocamento e menor disponibilidade de serviços públicos.

Historicamente, a consolidação da rede municipal de ensino, em Mossoró, está intrinsecamente vinculada ao processo de reorganização do município na educação básica, intensificado a partir da década de 1990 com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – Lei nº 9.394/1996), mais tarde, com a criação do FUNDEF (1996) e, posteriormente, do FUNDEB (2007). Esses mecanismos de financiamento redefiniram a responsabilidade dos entes federados, ampliando o papel dos municípios na oferta do ensino fundamental e da educação infantil.

Como enfatiza Dourado (2007), a municipalização da educação, embora necessária para aproximar a gestão das demandas locais, impôs aos municípios novos encargos sem,

necessariamente, assegurar os recursos ou a estrutura administrativa adequados para tal missão. No entanto, a experiência de Mossoró seguiu em direção distinta desse processo. O município não vivenciou uma transferência significativa de matrículas, de profissionais da rede estadual ou de infraestrutura física escolar. Ao contrário, estruturou um sistema próprio de ensino, consolidando políticas locais e desenvolvendo programas específicos, como o PROMEM¹⁸, além de estabelecer parcerias público-privadas voltadas à expansão e ao fortalecimento da rede municipal. Tal particularidade evidencia uma trajetória singular, na qual a municipalização não se deu pela incorporação direta de responsabilidades estaduais, mas pela criação de estratégias autônomas de organização e gestão da educação.

Em Mossoró, a expansão da rede municipal de ensino esteve diretamente associada ao aumento da necessidade de profissionais da educação. De acordo com dados QEDu, a rede, que, em 2024, contabiliza 99 unidades escolares, sendo 58 escolas e 41 Unidades de Educação Infantil (UEI), duas destas em tempo integral, atende a milhares de estudantes distribuídos entre a zona urbana e a rural, o que exige um contingente expressivo de professores e equipes pedagógicas para garantir a qualidade da oferta. Essa realidade intensificou o debate em torno da valorização do magistério, uma vez que a ampliação da rede demandou não apenas maior número de docentes, mas também melhores condições de carreira e de trabalho.

Nesse contexto, a valorização não pode ser compreendida apenas como um fator salarial, mas como uma política estruturante, articulada a planos de carreira e à garantia de condições dignas de atuação. Como destacam Gatti e Barretto (2009), a valorização dos professores deve ser concebida em sua integralidade, abrangendo tanto aspectos objetivos (como remuneração, estabilidade e progressão na carreira) quanto aspectos subjetivos (como reconhecimento social, identidade profissional e desenvolvimento contínuo), de modo a fortalecer a prática pedagógica e assegurar uma educação de qualidade.

O município de Mossoró apresenta, ao longo de sua trajetória, avanços e contradições no campo da valorização docente. A instituição de um Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), em 2012, por meio da Lei Complementar nº 070/2012, representou um marco relevante, ao regulamentar a progressão funcional dos professores e estabelecer

¹⁸ O Programa de Municipalização do Ensino de Mossoró (PROMEM) foi instituído na década de 1990 como uma estratégia da Prefeitura Municipal para ampliar a oferta educacional no âmbito local. Diferentemente do processo de municipalização, observado em outros municípios brasileiros, em que houve a transferência de matrículas, profissionais e infraestrutura da rede estadual, o PROMEM caracterizou-se pela criação de um sistema próprio de ensino, organizado pela gestão municipal. O programa visava atender à crescente demanda por vagas no ensino fundamental, especialmente nas áreas periféricas da cidade, por meio da construção de unidades escolares, contratação de professores e estabelecimento de parcerias público-privadas, configurando-se como marco inicial da consolidação da rede municipal de ensino em Mossoró.

parâmetros para a política salarial. Atualmente, a rede municipal de ensino conta com 1.082 professores efetivos e 305 professores temporários, números que evidenciam tanto a dimensão da demanda educacional quanto a necessidade de garantir condições equânimes de carreira e remuneração. A presença expressiva de contratos temporários, por exemplo, revela a importância de políticas consistentes que assegurem estabilidade e reconhecimento profissional, evitando que a valorização docente se restrinja a avanços normativos formais.

Segundo Oliveira (2007), a existência de um plano de carreira é condição necessária, mas não suficiente, para garantir a valorização do magistério. É preciso que haja compromisso político, alocação orçamentária adequada e mecanismos de acompanhamento e avaliação que assegurem o cumprimento das metas estabelecidas. No caso de Mossoró, os dados extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), entre 2021 e 2024, apontam que, embora seja cumprida a exigência legal de aplicar, no mínimo, 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação, persistem fragilidades no que se refere à transparência. Essas fragilidades se explicam, sobretudo, pela ausência de informações detalhadas que permitam identificar a destinação precisa dos recursos, a falta de clareza nos demonstrativos sobre a correspondência entre os investimentos realizados e os impactos concretos na carreira docente, bem como pela dificuldade de acesso, por parte da sociedade civil e dos conselhos de acompanhamento, a dados sistematizados e atualizados. Essa opacidade compromete a vinculação direta das despesas com a efetiva valorização docente, tornando difícil aferir em que medida os recursos aplicados têm contribuído para a melhoria na carreira e da remuneração dos professores.

A valorização do magistério na rede municipal de Mossoró também se relaciona com os esforços para garantir condições adequadas de trabalho nas unidades escolares. A expansão da jornada escolar em tempo integral, ainda que tímida, com apenas duas escolas e duas UEI funcionando nesse regime, aponta para um movimento de qualificação da oferta educacional, que, por sua vez, exige políticas de gestão e valorização dos profissionais compatíveis com as novas demandas pedagógicas. Conforme argumenta Freire (1991), a ampliação e reorganização do tempo e do espaço escolar só adquirem sentido quando acompanhadas de condições concretas de trabalho docente, de um projeto pedagógico comprometido com a formação integral dos sujeitos e do reconhecimento do professor como sujeito histórico e intelectual do processo educativo, evitando que iniciativas como a escola de tempo integral se reduzam a ações meramente administrativas.

Além disso, a implementação do novo FUNDEB permanente trouxe novas possibilidades – e responsabilidades – para a valorização do magistério no contexto municipal.

A introdução do VAAR (Valor Aluno Ano Resultado) e a exigência de cumprimento de condicionalidades, como a existência de planos de carreira e políticas de formação, tornam ainda mais relevante a avaliação dos dispositivos institucionais já existentes em Mossoró. Como afirma Amaral (2022), o FUNDEB permanente constitui-se não apenas como uma fonte de recursos, mas como um mecanismo orientador das políticas educacionais, na medida em que vincula o financiamento à adoção de práticas comprometidas com a qualidade e a equidade.

Tais desafios revelam a distância entre a norma e a prática, entre o discurso da valorização e sua concretização. Como observa Saviani (2013, p. 12), “a valorização do magistério é uma exigência constitucional e um imperativo ético”, devendo ser compreendida como parte de uma política de Estado, e não apenas de governo¹⁹.

Ao considerar a estrutura atual da rede municipal de ensino de Mossoró, é possível afirmar que as perspectivas de valorização do magistério estão atravessadas por múltiplas determinações, que vão desde o arcabouço legal existente até as condições materiais e simbólicas do exercício docente. A luta pela valorização deve articular-se a uma concepção de educação pública emancipadora, comprometida com a justiça social e com o reconhecimento da docência como atividade intelectual e transformadora. Nesse sentido, como alertam Shiroma *et al.* (2007), é preciso resistir às políticas de responsabilização individual e à mercantilização da educação, reafirmando o papel social do professor e a centralidade da sua valorização na construção de uma escola pública de qualidade.

Essa valorização, entretanto, só se materializa quando há uma articulação efetiva entre as políticas públicas, o planejamento educacional e a escuta ativa dos profissionais que vivenciam o cotidiano escolar. Nesse sentido, é fundamental considerar o que aponta Freire (1996), ao destacar a importância do diálogo como princípio educativo e político, no qual a escuta se torna um exercício de reconhecimento do outro como sujeito histórico e produtor de saberes. A escuta ativa, portanto, não se restringe a um procedimento técnico, mas constitui uma prática dialógica que possibilita a participação efetiva dos professores nos processos de tomada de decisão, fortalecendo a construção coletiva das políticas e contribuindo para que a valorização docente seja compreendida em sua integralidade.

¹⁹ As políticas de Estado caracterizam-se por sua continuidade e estabilidade, configurando-se como ações estruturantes, de longo prazo, voltadas à garantia de direitos fundamentais e à consolidação de projetos nacionais, independentemente das mudanças de governo. Já as políticas de governo são aquelas formuladas e implementadas a partir das prioridades conjunturais de uma gestão específica, podendo ser descontinuadas ou alteradas conforme as orientações político-ideológicas de cada mandato. Como destaca Bobbio (1997), as políticas de Estado estão vinculadas à ordem constitucional e institucional, enquanto as de governo refletem a dinâmica do poder político imediato.

Em Mossoró, embora existam marcos legais como o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), instituído pela Lei Complementar nº 070/2012, e o Plano Municipal de Educação (PME), Lei nº 3.298/2015, que asseguram a implementação contínua de instrumentos de valorização, sua eficácia ainda se mostra fragilizada. Como enfatiza Freire (1996), o diálogo e a participação constituem dimensões centrais para que práticas educacionais se efetivem como processos emancipatórios, uma vez que apenas pela escuta ativa e pelo envolvimento dos sujeitos é possível consolidar políticas que respondam às necessidades reais da comunidade escolar. Nesse sentido, a desarticulação entre o discurso institucional e as práticas administrativas reforça a percepção de que a valorização docente em Mossoró ainda é concebida de forma fragmentada, desvinculada de uma política de Estado que reconheça o papel dos professores na garantia do direito à educação.

Nesse cenário, torna-se indispensável refletir sobre a dimensão da valorização, que perpassa o reconhecimento social, a autonomia pedagógica e o fortalecimento da identidade profissional dos docentes. A valorização está diretamente ligada ao modo como a sociedade compreende e respeita a função social da escola pública e dos seus educadores. Conforme argumenta Gatti (2010), o sentimento de pertencimento e a motivação dos professores são diretamente influenciados pelo grau de reconhecimento e respeito que recebem da comunidade, da gestão pública e das políticas educacionais. Assim, a construção de uma cultura institucional que respeite e promova a escuta docente, incentive a formação continuada crítica e assegure condições dignas de trabalho é uma das vias mais potentes para resgatar o sentido ético, político e intelectual da docência.

Diante do exposto, conclui-se que a valorização do professor na rede municipal de ensino de Mossoró-RN, demanda mais do que marcos legais e normativos: exige compromisso político, planejamento estratégico e ações concretas que contemplem as múltiplas dimensões do trabalho docente. A existência de 99 unidades escolares, entre escolas e UEI, incluindo algumas em tempo integral, revela uma rede educacional extensa e desafiadora, que requer investimentos contínuos na qualificação dos profissionais, melhoria das condições de trabalho e efetivação de políticas de carreira e remuneração condizentes com a complexidade da função docente.

Como destaca Oliveira (2007), o planejamento estratégico, ainda que derivado de uma lógica gerencialista, pode se constituir em instrumento relevante para a valorização quando orientado por objetivos claros, metas verificáveis e processos participativos, de modo a alinhar recursos, ações e resultados às necessidades da escola pública. Nesse contexto, a valorização do professor deve ser compreendida como eixo estruturante para o fortalecimento da educação

pública municipal, articulando-se a um projeto de sociedade que reconheça a educação como direito social e a docência como profissão de relevância pública.

4.3 DADOS DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO – SIOPE (2021-2024) NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ-RN

A subseção 4.3 tem por objetivo analisar os dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) referentes ao município de Mossoró/RN, no período de 2021 a 2024, com foco nas aplicações vinculadas ao financiamento da educação básica, especialmente no que se refere ao cumprimento das exigências constitucionais e legais de investimento público na remuneração e na carreira. Considerando o papel estratégico do SIOPE como instrumento de transparência e controle social, esta análise busca evidenciar não apenas os aspectos quantitativos da destinação dos recursos, mas também as implicações qualitativas dessas decisões orçamentárias na valorização dos profissionais da educação.

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)²⁰ configura-se como uma importante ferramenta de transparência e controle social, responsável por reunir, sistematizar e divulgar dados sobre os investimentos realizados em educação pelos entes federativos. De acordo com informações disponibilizadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o SIOPE permite o monitoramento do cumprimento dos limites mínimos constitucionais de aplicação de recursos públicos na manutenção e desenvolvimento do ensino, além de subsidiar a formulação e a avaliação de políticas educacionais em âmbito nacional.

A origem do Siope encontra-se ligada as atividades do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), responsável pelo levantamento de dados sobre financiamento e investimentos do setor público em educação. Essa atividade, desenvolvida pela Autarquia, permite ao governo federal identificar como é feita a distribuição de recursos nos diferentes níveis e modalidades de ensino dos governos municipais, estaduais, distrital e federal. (MEC, 2013, p. 17).

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) foi oficialmente instituído pela Portaria Ministerial nº 06, de 20 de junho de 2006, como um sistema

²⁰ O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) é um sistema eletrônico de coleta de dados mantido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que tem por finalidade reunir e divulgar informações sobre a execução orçamentária e financeira das receitas e despesas em educação dos entes federativos. Seu objetivo principal é assegurar o cumprimento dos percentuais mínimos de investimento constitucionalmente exigidos na área educacional, promovendo a transparência e subsidiando o planejamento e a avaliação de políticas públicas no setor.

informatizado voltado à coleta, processamento e divulgação dos dados orçamentários relativos à aplicação da receita vinculada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino pelos entes federativos. Inicialmente desenvolvido no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o SIOPE passou a ser operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), assumindo papel estratégico na transparência da gestão educacional brasileira. Sua criação está fundamentada em um conjunto normativo robusto, que inclui a Constituição Federal, de 1988 (artigos 70 e 212), a Lei nº 9.394/1996 (LDBEN) e a Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o FUNDEB.

Ao centralizar e tornar acessíveis os dados sobre receitas e despesas em educação, o SIOPE contribui diretamente para o fortalecimento do controle social, permitindo que cidadãos, gestores e órgãos de controle fiscalizem a correta destinação dos recursos públicos educacionais (Pinheiro, 2022).

Além de seu caráter declaratório e da atualização obrigatória por parte dos entes federativos, o SIOPE apresenta funcionalidades essenciais para a formulação de políticas públicas educacionais. O sistema fornece informações sobre a aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), remuneração do magistério e alocação dos recursos do FUNDEB, permitindo análises por município, estados e União. Sua interface, de acesso público e sem necessidade de senha, reforça a transparência e acessibilidade dos dados. Como destaca Pinheiro (2022), o SIOPE não apenas viabiliza o acompanhamento das metas constitucionais de investimento, como também se consolidou como uma ferramenta indispensável para o planejamento, monitoramento e avaliação das políticas educacionais em todo o território nacional.

Para que os objetivos do SIOPE se concretizem de forma efetiva junto à sociedade, é importante que a população conheça, acesse e utilize as informações disponibilizadas pelo sistema. Somente assim será possível exercer, de maneira consciente e ativa, o controle social sobre a aplicação dos recursos públicos na educação. Nesse sentido, Sousa *et al.* (2017) ressaltam que:

No âmbito da gestão de recursos educacionais, importante é a participação e o acompanhamento pela população no processo de execução orçamentária, efetivando sua função de controle social. Para isso, é preciso que a população conheça e saiba interpretar as informações de instrumentos que atualmente estão à disposição da sociedade possibilitando a transparência na gestão dos recursos a exemplo do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE. [...] (p. 01, 2017).

A afirmação de Sousa et al. (2017) evidencia a centralidade da participação popular na fiscalização dos recursos destinados à educação, reforçando o papel do controle social como um dos pilares da gestão democrática. Ao afirmarem que a efetividade desse controle depende do conhecimento e da capacidade interpretativa da sociedade em relação aos instrumentos disponíveis, os autores destacam que a transparência por si só não é suficiente, é necessário que os dados públicos sejam compreensíveis e acessíveis. No entanto, para que esse potencial se concretize, é preciso investir na formação cidadã, promovendo o letramento orçamentário e incentivando o uso crítico das informações. Dessa forma, o SIOPE não apenas amplia a visibilidade sobre os gastos públicos, mas também fortalece a participação social nas decisões educacionais.

Nesse contexto, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-FUNDEB) desempenha papel fundamental na fiscalização da correta aplicação dos recursos vinculados à educação básica, sendo diretamente beneficiado pela existência do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). Como destaca Pinheiro (2022), o SIOPE fornece uma base de dados oficial, detalhada e acessível sobre as receitas e despesas declaradas pelos entes federativos, permitindo que o controle social seja pautado em informações consistentes e atualizadas. Por meio do acesso aos dados sobre a execução orçamentária, como os percentuais aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e os gastos com a valorização do magistério, o CACS-FUNDEB pode monitorar o cumprimento das exigências legais e identificar eventuais irregularidades na gestão dos recursos públicos.

A articulação entre o SIOPE e o CACS-FUNDEB, portanto, contribui, significativamente, para o fortalecimento da transparência e da participação social na gestão educacional. Pinheiro (2022) enfatiza que a efetividade do controle social depende não apenas da disponibilidade dos dados, mas também da capacidade dos conselheiros em interpretá-los criticamente, de modo a intervir de forma qualificada no acompanhamento das políticas públicas. O uso sistemático das informações do SIOPE pelos membros do CACS-FUNDEB permite que estes atuem com maior autonomia e responsabilidade frente à gestão municipal ou estadual, propondo ações corretivas, cobrando justificativas e garantindo que os investimentos estejam de fato alinhados com as finalidades educacionais. Assim, o SIOPE consolida-se como uma ferramenta indispensável ao funcionamento do conselho e, mais amplamente, à democratização da gestão educacional no Brasil.

A análise dos dados do SIOPE, relativos ao município de Mossoró, no período de 2021 a 2024, permite compreender como o ente municipal tem atuado no cumprimento das

vinculações constitucionais de investimento em educação, especialmente no que se refere à aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e à destinação de, no mínimo, 70% dos recursos do FUNDEB para a valorização dos profissionais da educação. Conforme destaca Pinheiro (2022), a relevância do SIOPE está na sua capacidade de fornecer dados oficiais, públicos e organizados, o que possibilita o monitoramento contínuo por parte dos órgãos de controle, da sociedade civil e de instâncias como o CACS-FUNDEB. No caso específico de Mossoró, esses dados revelam padrões de investimento que podem ser confrontados com indicadores, contribuindo para o aprimoramento da gestão local.

Ao reunir, processar e divulgar informações declaradas pelos próprios entes federativos, o SIOPE permite averiguar se o município está atendendo às exigências legais relativas ao financiamento da educação pública. No recorte temporal de 2021 a 2024, os dados informados por Mossoró refletem não apenas o volume de recursos destinados à educação, mas também as prioridades orçamentárias estabelecidas pelas sucessivas gestões municipais. Além disso, possibilitam verificar a regularidade e a transparência da prestação de contas, o que tem implicações diretas no acesso a transferências voluntárias e na credibilidade administrativa do município. Assim, a leitura crítica desses dados se torna essencial para subsidiar debates públicos e políticas locais que garantam a melhoria da qualidade do ensino e a valorização efetiva dos professores da educação básica na rede municipal.

A Tabela 2 apresenta a consolidação dos dados extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), referentes ao município de Mossoró, no período de 2021 a 2024. As informações evidenciam a evolução das receitas recebidas no exercício, bem como a distribuição dos valores provenientes de complementações da União nas modalidades VAAF (Valor Anual por Aluno Fundeb), VAAT (Valor Aluno Ano Total) e VAAR (Valor Aluno Ano Resultado).

Tabela 2 – Dados SIOPE – Mossoró/RN (2021-2024)

Ano	Receitas Recebidas no Exercício (R\$)	Transferências de recursos do FUNDEB (R\$)	Comple. VAAF (R\$)	Comple. VAAT (R\$)	Comple. VAAR (R\$)	Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (R\$)
2021	104.282.966,93	99.395.430,49	4.887.536,44	-	-	82.576.835,84
2022	115.679.768,30	113.423.608,56	1.460.296,59	-	-	98.180.578,89
2023	122.617.324,56	1.981.750,60	-	-	1.981.750,66	114.578.869,14
2024	136.153.268,43	3.660.365,59	-	-	3.660.365,59	127.436.379,88

Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com os dados do SIOPE 2021-2024 (2025).

A análise dos dados apresentados evidencia uma evolução nos investimentos destinados à educação no município de Mossoró/RN, entre os anos de 2021 e 2024, tanto em termos de receitas totais quanto na alocação de recursos para a remuneração dos profissionais da educação básica. Em 2021, o município recebeu R\$ 104.282.966,93 em receitas, com R\$ 99.395.430,49 provenientes do FUNDEB e R\$ 4.887.536,44 correspondentes à complementação da União via VAAF. Nesse ano, os gastos com remuneração dos profissionais da educação básica somaram R\$ 82.576.835,84.

Em 2022, observa-se um crescimento das receitas, que atingiram R\$ 115.679.768,30, sendo R\$ 113.423.608,56 oriundos do FUNDEB. No entanto, houve uma redução significativa na complementação VAAF, que caiu para R\$ 1.460.296,59. Apesar disso, os investimentos em remuneração aumentaram expressivamente, alcançando R\$ 98.180.578,89, o que representa um incremento de aproximadamente 18,9% em relação ao ano anterior.

A partir de 2023, verifica-se uma alteração no padrão de complementações da União, com a introdução da complementação VAAR, vinculada ao cumprimento de condicionalidades de equidade e resultados educacionais. Em 2023, Mossoró recebeu R\$ 1.981.750,66 de VAAR, valor que praticamente dobrou em 2024, chegando a R\$ 3.660.365,59. Nesse período, a remuneração dos profissionais da educação básica também manteve trajetória ascendente, alcançando R\$ 114.578.869,14 em 2023 e R\$ 127.436.379,88, em 2024.

A ausência de complementação, via VAAT (Valor Aluno Ano Total), nos exercícios de 2021 a 2024, decorre do fato de que o município de Mossoró não se enquadrou nos critérios de redistribuição definidos pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentados pela Lei nº 14.113/2020.

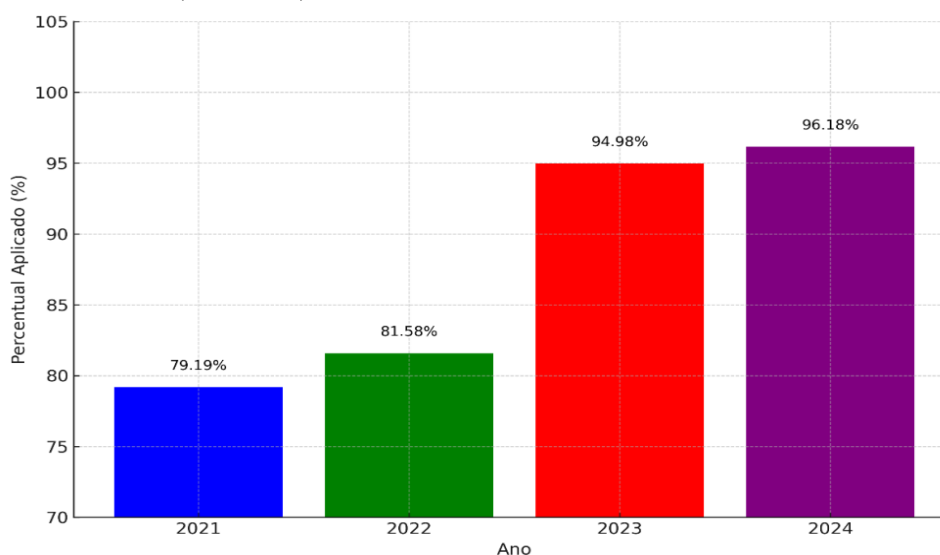
O VAAT tem como objetivo garantir que todos os entes federativos alcancem ao menos o valor de referência nacional por aluno, que, em 2024, foi fixado em aproximadamente R\$ 7.300,00 por estudante. Essa complementação destina-se prioritariamente a municípios com menor capacidade arrecadatória e que, após a aplicação do VAAF, ainda não atingem esse patamar mínimo. No caso de Mossoró, os dados do SIOPE revelam que o município apresentou receitas totais crescentes no período, passando de R\$ 104.282.966,93, em 2021, para R\$ 136.153.268,43, em 2024, com valores do FUNDEB suficientes para custear praticamente toda a folha do magistério, que atingiu R\$ 127.436.379,88, em 2024, sem necessidade de complementação via VAAT. Dessa forma, a não concessão do VAAT não significa ausência de direito, mas evidencia que o município possui uma condição fiscal relativamente mais favorável em comparação a outras localidades que dependem desse tipo de complemento para equilibrar suas contas educacionais.

Essa transição reflete a implementação do novo FUNDEB permanente, que passou a incorporar critérios redistributivos mais sofisticados. Como destaca Amaral (2021), o modelo atual busca não apenas corrigir desigualdades históricas entre redes de ensino, mas também condicionar parte dos repasses da União ao desempenho e à eficiência da gestão educacional, reforçando o papel do financiamento como instrumento de indução de políticas públicas voltadas à equidade e à melhoria da qualidade da educação básica.

No que se refere à remuneração dos profissionais da educação básica, os dados indicam um crescimento contínuo dos valores investidos, passando de R\$ 82.576.835,84, em 2021, para R\$ 127.436.379,88, em 2024, um aumento de, aproximadamente, 54,3% no período. Esse incremento está em consonância com as exigências legais de aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB na valorização do magistério. No entanto, conforme observa Amaral (2021), a efetividade desses repasses em promover melhorias concretas na valorização profissional depende não apenas do volume de recursos, mas da sua aplicação estratégica, alinhada a políticas da carreira e na remuneração do magistério. Embora o aumento dos aportes represente um avanço, ele deve ser analisado em articulação com os indicadores de qualidade da educação ofertada e com as práticas de gestão adotadas, sob pena de não resultar em transformações substantivas no cotidiano escolar.

O Gráfico 2 apresenta a evolução percentual da aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica, entre os anos de 2021 e 2024. Os dados, extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), referem-se, especificamente, à rede municipal de ensino de Mossoró/RN.

Gráfico 2 – Aplicação dos Recursos na Remuneração dos Profissionais da Educação básica com recursos do FUNDEB em Mossoró/RN (2021-2024)



Fonte: Elaborada pela autora, de acordo com os dados do SIOPE 2021-2024, (2025).

O Gráfico 2 revela uma trajetória de crescimento na aplicação dos recursos do FUNDEB destinados à remuneração dos professores da educação básica no município de Mossoró/RN, entre os anos de 2021 e 2024. Enquanto o mínimo legal exigido pela Emenda Constitucional nº 108/2020 estabelece o percentual de 70% para essa finalidade, os dados extraídos do SIOPE demonstram que, no município, em 2021, o percentual aplicado foi de 79,19%, elevando-se para 81,58%, em 2022; 94,98%, em 2023 e 96,18%, em 2024. Esses números indicam uma priorização progressiva da valorização do magistério, por meio do uso predominante dos recursos vinculados à folha de pagamento, o que pode ser interpretado como um esforço político-administrativo de fortalecimento da carreira docente na rede pública municipal ao mesmo tempo que fragiliza MDE²¹.

Dando continuidade a pesquisa, foi encaminhado o Ofício nº 1/2025/UERN - FE - POSEDUC/UERN - FE/UERN - REITORIA-UERN ao Sr. Ícaro Medeiros Gurgel, Diretor do Departamento de Gestão de Pessoas, da Secretaria Municipal de Educação, da Prefeitura Municipal de Mossoró/RN. O referido ofício solicitou, formalmente, informações referentes ao valor anual pago na folha de pagamento dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024. Os dados obtidos foram utilizados como subsídio para análise da valorização do professor no município, especialmente no que se refere à remuneração do magistério no contexto da vigência do FUNDEB permanente, de acordo com o Quadro 11.

Quadro 11 – Folha de Pagamento do magistério de rede municipal de Mossoró/RN (2021-2024)

Ano	Valor (R\$)	Complementação da prefeitura de Mossoró com recursos próprios
2021	R\$ 105.144.008,12	R\$ 22.567.178,28
2022	R\$ 118.799.713,98	R\$ 20.567.172,28
2023	R\$ 115.765.058,09	R\$ 1.186.188,95
2024	R\$ 127.043.895,43	Não teve complementação
TOTAL	R\$ 466.752.675,62	R\$ 44.320.539,51

Fonte: Elaborada pela autor através das informações do Departamento de Gestão de Pessoas da Prefeitura Municipal de Mossoró/RN. (2025).

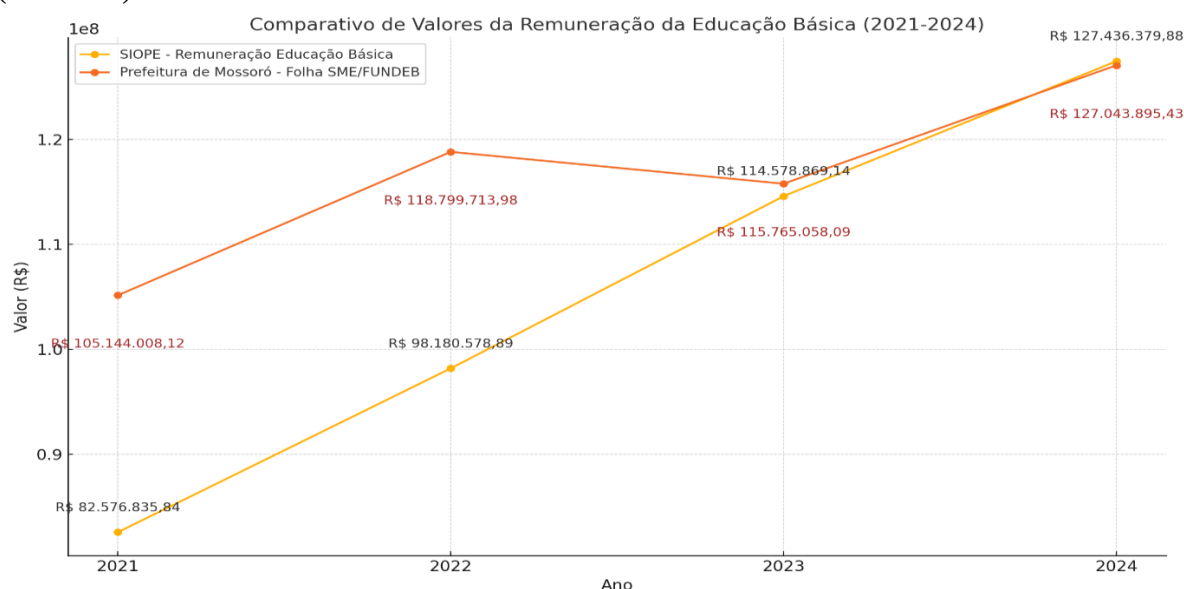
O Quadro 11 apresenta os valores anuais da folha de pagamento do magistério da rede municipal de ensino de Mossoró/RN, entre 2021 e 2024, permitindo observar a evolução das despesas com remuneração docente no contexto do FUNDEB permanente. Em 2021, foram destinados R\$ 105.144.008,12, valor que exigiu uma complementação significativa de (R\$

²¹ A Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) corresponde aos gastos destinados ao funcionamento e à melhoria da educação pública, incluindo remuneração e formação de profissionais da educação, aquisição e conservação de instalações, equipamentos e materiais, conforme previsto na Constituição Federal, de 1988, e na LDBEN (Lei nº 9.394/1996).

22.567.178,28) em recursos próprios do município para assegurar o pagamento integral da folha. Em 2022, o montante subiu para R\$ 118.799.713,98, ainda com necessidade de complementação (R\$ 20.567.172,28). Já em 2023, houve uma leve redução do gasto para R\$ 115.765.058,09, acompanhado de um aporte municipal menor (R\$ 1.186.188,95). Em 2024, registrou-se o maior valor do período, R\$ 127.043.895,43, e, diferentemente dos anos anteriores, não houve necessidade de complementação com receitas próprias, indicando que os repasses do FUNDEB foram suficientes para cobrir integralmente a folha do magistério. No total, entre 2021 e 2024, foram desembolsados R\$ 466.752.675,62, dos quais R\$ 44.320.539,51 corresponderam a recursos adicionais do município, o que representa, aproximadamente, 9,5% do valor total gasto com a folha do magistério, no período, evidenciando que apenas em 2024 o FUNDEB permanente mostrou-se plenamente capaz de sustentar a folha de pagamento do magistério municipal.

O Gráfico 3 apresenta o comparativo entre os valores da remuneração da educação básica, registrados no SIOPE, e aqueles pagos na folha SME/FUNDEB do município de Mossoró entre 2021 e 2024, permitindo visualizar as variações anuais e a relação entre os dados declarados ao sistema federal e os efetivamente despendidos pelo município.

Gráfico 3 – Comparativo entre os valores da remuneração da educação básica – SIOPE e Folha SME/FUNDEB (2021-2024)



Fonte: Elaborado pela autora de acordo com as informações do SIOPE e da prefeitura de Mossoró/RN (2025).

O Gráfico 3 evidencia a relação entre os valores da remuneração da educação básica, declarados no SIOPE, e aqueles efetivamente pagos na folha SME/FUNDEB de Mossoró/RN, no período de 2021 a 2024, permitindo uma análise crítica da correspondência entre as informações municipais e federais. Nota-se que, nos anos de 2021, 2022 e 2023, os valores

pagos pela prefeitura (R\$ 105.144.008,12; R\$ 118.799.713,98; R\$ 115.765.058,09, respectivamente) superam os montantes informados ao SIOPE (R\$ 82.576.835,84; R\$ 98.180.578,89; R\$ 114.578.869,14), evidenciando a necessidade de complementação com recursos próprios para garantir o pagamento da folha do magistério. Tal situação reforça a análise de Amaral (2021), que destaca que os fundos de financiamento, embora essenciais, não asseguram isoladamente a valorização docente, exigindo participação orçamentária municipal para cumprimento das obrigações salariais. Em 2024, observa-se uma aproximação significativa entre os dois conjuntos de dados (R\$ 127.043.895,43 da prefeitura e R\$ 127.436.379,88 do SIOPE), indicando que, praticamente, toda a folha do magistério foi contemplada com recursos do FUNDEB, sem a mesma necessidade de complementação de anos anteriores.

Essa trajetória revela não apenas a dependência da política de fundos para manutenção da remuneração docente, mas também expõe limites estruturais na valorização do magistério municipal. Como discute Gouveia (2022), políticas de financiamento condicionadas a fundos específicos podem garantir a estabilidade mínima para o pagamento de salários, mas permanecem vulneráveis às variações de arrecadação e à ausência de mecanismos complementares robustos de valorização profissional. A diferença, observada nos três primeiros anos, entre os dados do SIOPE e da folha municipal, sugere fragilidades no alinhamento entre a execução financeira e o registro oficial, bem como desafios na consolidação de uma política sustentável de remuneração que vá além da cobertura da folha. Em 2024, a convergência dos valores aponta para maior dependência direta do FUNDEB na composição da folha, o que, segundo Alves e Pinto (2011), reflete uma política de financiamento que, ao priorizar a manutenção salarial, ainda não garante plenamente as condições estruturais necessárias para a valorização integral da carreira docente.

Conforme argumenta Gouveia (2021; 2022), o FUNDEB permanente assume papel na indução de políticas educacionais voltadas à equidade e à valorização dos profissionais da educação, especialmente ao estabelecer mecanismos de redistribuição que exigem contrapartidas dos entes federativos em termos de aplicação responsável dos recursos.

Nesse sentido, o desempenho de Mossoró/RN pode ser compreendido como uma resposta à lógica indutora do fundo, que estimula os municípios a superarem o patamar mínimo legal para consolidar políticas de carreira, remuneração e permanência docente. Além disso, ao destinar a maior parte dos recursos para a remuneração, o município contribui para o reconhecimento da centralidade do trabalho docente na garantia da qualidade do ensino, em

consonância com a perspectiva defendida por Gouveia, de que a valorização profissional deve estar no centro das políticas públicas de financiamento educacional.

Diante da análise dos dados do SIOPE, entre 2021 e 2024, constata-se que o município de Mossoró/RN apresentou uma trajetória de crescimento na alocação de recursos para a educação básica, com progressiva priorização da remuneração dos profissionais do magistério. Esse movimento evidencia o papel central do FUNDEB permanente como mecanismo de sustentação da folha salarial e de indução de políticas de valorização docente, ainda que condicionado à capacidade de planejamento e à gestão eficiente dos recursos. Ao mesmo tempo, os resultados ressaltam a relevância desses dados públicos e transparentes para subsidiar decisões que visam à melhoria da qualidade educacional no âmbito municipal.

Quadro 12 – Análise do Núcleo de Significação Dados do SIOPE (2021 a 2024)

Pré-indicadores	Indicadores	Núcleo de Significação
• Aumento das receitas da educação de R\$ 104.282.966,93 (2021) para R\$ 136.153.268,43 (2024). • Crescimento do percentual aplicado do FUNDEB na remuneração: de 79,19% (2021) para 96,18% (2024). • Redução da necessidade de complementação com recursos próprios do município. • Cumprimento das vinculações constitucionais mínimas (25% MDE e 70% do FUNDEB na remuneração). • Transparência e controle social possibilitados pelo SIOPE (dados oficiais e públicos). • Prioridade orçamentária da folha do magistério nas despesas com educação.	• Aumento progressivo das receitas e dos investimentos na educação municipal. • Centralidade da remuneração docente na aplicação dos recursos do FUNDEB. • Fortalecimento da gestão e do controle social sobre os investimentos educacionais.	A análise dos dados do SIOPE evidencia que, entre 2021 e 2024, houve ampliação dos recursos destinados à educação e crescente priorização da remuneração docente, indicando que o FUNDEB permanente tem contribuído para assegurar estabilidade financeira e promover a valorização dos professores na rede municipal de Mossoró/RN.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A análise crítica do Quadro 12 evidencia que os dados do SIOPE, organizados segundo o método dos Núcleos de Significação, revelam uma elevação progressiva das receitas vinculadas à educação no município de Mossoró/RN, entre 2021 e 2024, acompanhada de uma crescente concentração dos recursos do FUNDEB na folha de pagamento do magistério (de 79,19%, em 2021, para 96,18%, em 2024). Essa priorização orçamentária, entretanto, não pode ser interpretada como resultado de uma ação estratégica de valorização docente, mas como cumprimento compulsório das vinculações constitucionais e legais que determinam a aplicação mínima de 25% da receita de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e de 70% do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação.

Conforme Aguiar, Aranha e Soares (2021), a identificação desses sentidos orçamentários evidencia que eles não são neutros nem espontâneos, mas socialmente

produzidos em meio a disputas de poder, expressando tensões entre a garantia formal de direitos e a ausência de políticas estruturantes que assegurem sua materialização plena. O núcleo de significação construído não indica um compromisso ativo com a valorização do magistério, mas a manutenção de uma lógica de gestão centrada no atendimento mínimo das exigências legais, sem enfrentar as condições estruturais que sustentam a precarização do trabalho docente.

Nesse sentido, a análise do núcleo evidencia que, embora os dados apontem um aumento dos gastos com remuneração, tal movimento se sustenta em uma dependência quase exclusiva dos repasses do FUNDEB, revelando a fragilidade estrutural do financiamento da valorização docente no município. A centralidade conferida à folha do magistério, ao invés de expressar um projeto político consistente de reconhecimento da docência, explicita a ausência de investimentos articulados em outras dimensões da valorização, como infraestrutura escolar, formação continuada e condições de trabalho.

Como afirmam Aguiar, Aranha e Soares (2021), a análise pelos Núcleos de Significação exige apreender as contradições que permeiam os fenômenos sociais, desvelando os sentidos produzidos a partir de contextos históricos e materiais marcados por tensões e disputas. Sob essa perspectiva, a aparente priorização da remuneração não pode ser compreendida como avanço consolidado, mas como resultado de uma lógica restrita à legalidade formal, que não garante a efetiva valorização do trabalho docente. Isso evidencia que a elevação de recursos, por si só, não rompe com a precarização e a instabilidade que atravessam a carreira docente, reforçando a necessidade de políticas locais que superem a lógica do cumprimento mínimo e promovam condições estruturantes para a docência.

Dessa forma, a análise do núcleo de significação permite concluir que os dados do SIOPE, embora revelem aumento de receitas e de gastos com a remuneração do professor, entre 2021 e 2024, não traduzem, por si mesmos, um processo efetivo de valorização docente, mas a reprodução de uma lógica de gestão voltada ao cumprimento das obrigações legais mínimas. Tal constatação evidencia que a valorização não pode ser reduzida ao aspecto remuneratório nem à aplicação automática de recursos, pois depende de decisões políticas que integrem, de forma planejada e permanente, outras dimensões estruturantes do trabalho docente.

Conforme ressaltam Aguiar, Aranha e Soares (2021), os sentidos produzidos nas práticas sociais são atravessados por disputas e contradições, e só podem ser compreendidos nas condições históricas e materiais que os sustentam. Assim, a elevação dos investimentos registrada no período analisado precisa ser problematizada como parte de um contexto marcado por tensões entre a garantia formal de direitos e a ausência de políticas consistentes de

valorização do magistério, o que reforça a urgência de estratégias locais que avancem para além da legalidade e enfrentem as raízes da precarização docente.

4.4 VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ: PCCR, O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A LEI DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL

A subseção 4.4 dedica-se à análise da valorização da carreira docente no município de Mossoró/RN, com ênfase na articulação entre três instrumentos centrais: o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), o Plano Municipal de Educação (PME) e a Lei de Responsabilidade Educacional. Esses marcos normativos e políticos representam tentativas de estruturar uma política pública de valorização docente que vá além do reconhecimento retórico, promovendo avanços concretos nas condições de trabalho, na progressão funcional e na remuneração dos profissionais da educação. A abordagem adota uma perspectiva crítica e histórica, considerando os avanços e limites enfrentados no processo de implementação dessas políticas no contexto local. Ao destacar os embates, os desafios financeiros e as disputas em torno da regulamentação e efetivação dessas normativas, a análise contribui para compreender em que medida o município de Mossoró tem conseguido consolidar uma política de valorização docente efetiva, democrática e comprometida com a qualidade da educação pública.

A valorização da carreira docente deve ser compreendida como um processo estrutural e contínuo, articulado à construção de políticas públicas capazes de garantir o reconhecimento social, político e econômico do magistério. Para Oliveira (2007), a valorização não pode ser entendida apenas como um conjunto de benefícios financeiros, mas como uma política integrada que promova a constituição de uma carreira com identidade, progressão, estabilidade, formação continuada e condições dignas de trabalho. A autora ressalta que a precarização do trabalho docente decorre da ausência de uma política de Estado que reconheça a docência como uma profissão intelectual e estratégica para o desenvolvimento social. Nesse sentido, políticas como o PCCR e o PME ganham centralidade por constituírem marcos regulatórios que orientam a trajetória profissional dos professores e se tornam instrumentos fundamentais para consolidar uma carreira atrativa, justa e comprometida com a qualidade da educação pública.

Ao analisar o contexto educacional brasileiro, Oliveira (2007) também evidencia que a valorização da carreira docente está diretamente relacionada à superação das desigualdades educacionais e à construção de sistemas educacionais mais equitativos. A autora defende que a valorização deve ser concebida a partir de um olhar sistêmico, que envolva desde o ingresso na

carreira até a aposentadoria, assegurando uma progressão profissional baseada em critérios objetivos e democráticos. Isso implica repensar a lógica meritocrática que, muitas vezes, orienta os mecanismos de avaliação, substituindo-a por modelos que valorizem a experiência, a formação e o compromisso pedagógico. No caso de Mossoró, esse desafio se apresenta de forma concreta na necessidade de garantir que os instrumentos, como o PCCR e o PME, estejam efetivamente articulados com políticas de financiamento capazes de promover uma carreira docente estruturada, que reconheça os professores como sujeitos históricos e essenciais à construção de uma educação pública de qualidade.

A valorização da carreira docente no município de Mossoró/RN está ligada à consolidação de instrumentos legais e políticos como o PCCR, o PME e a Lei de Responsabilidade Educacional. Conforme argumenta Gouveia (2021), a valorização do magistério requer o fortalecimento de uma gestão democrática e articulada às demandas concretas da escola pública, de modo que as normativas educacionais extrapolem o plano retórico e se efetivem na materialidade do trabalho docente. Nesse sentido, o PCCR constitui um marco fundamental, ao estabelecer critérios objetivos para progressão funcional, reconhecimento por tempo de serviço e formação continuada, aspectos essenciais para a construção de uma trajetória profissional justa e motivadora. Contudo, como apontam os dados analisados no contexto mossoroense, a eficácia desse plano depende de sua atualização periódica, da previsão orçamentária compatível e do compromisso político em assegurar sua plena implementação, evitando sua mera formalização normativa sem efeitos concretos na valorização docente.

Paralelamente, o Plano Municipal de Educação de Mossoró/RN configura-se como uma ferramenta estratégica para o planejamento e monitoramento de políticas de valorização profissional. Conforme destaca Cordeiro (2022), o PME deve funcionar como um instrumento de pactuação social e técnica, conectando as metas educacionais às condições efetivas de trabalho dos profissionais da educação. No entanto, sua efetividade está condicionada à institucionalização de mecanismos de acompanhamento e avaliação participativa que garantam o cumprimento das diretrizes relativas à valorização docente. Em Mossoró, embora o PME contenha diretrizes sobre formação continuada, gestão democrática e valorização salarial, sua execução esbarra em limites estruturais e orçamentários, bem como na ausência de indicadores consistentes para aferir os avanços na carreira e remuneração. Tais fragilidades dificultam a consolidação de uma política de valorização que transcenda os discursos oficiais e se concretize como ação de Estado, com impacto direto na motivação e permanência dos docentes na rede municipal.

A incorporação da Lei de Responsabilidade Educacional ao ordenamento jurídico brasileiro impõe novas exigências aos gestores públicos, vinculando a valorização do magistério ao dever institucional de promover a qualidade social da educação. Como sublinha Gouveia (2021), a responsabilização educacional só é legítima se estiver acompanhada de garantias efetivas de condições dignas de trabalho e remuneração para os educadores, evitando que recaia exclusivamente sobre os docentes o ônus por resultados educacionais. Nesse contexto, a experiência de Mossoró exige atenção quanto à responsabilização compartilhada entre os entes federados, a fiscalização da aplicação dos recursos do FUNDEB e à articulação entre as políticas de carreira e os mecanismos de avaliação institucional. Para Cordeiro (2022), a responsabilização deve estar orientada por uma perspectiva emancipadora, que reconheça o professor como sujeito central do processo educativo e promova sua valorização a partir de compromissos éticos, financeiros e pedagógicos que respeitem sua autonomia profissional e sua importância para o desenvolvimento educacional e social do país.

A construção do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) dos profissionais do magistério da rede pública municipal de Mossoró/RN representou um marco histórico na luta pela valorização docente no município. Esse processo teve início durante a gestão da então prefeita Maria de Fátima Rosado Nogueira e contou com a liderança da professora Niná Ribeiro de Macedo Rebouças à frente da Secretaria Municipal da Educação. Nesse contexto, foi instituída uma comissão específica para a elaboração do referido plano, composta por representantes dos diversos segmentos da educação municipal, incluindo gestores escolares, professores e técnicos da Secretaria, além de membros do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Mossoró (SINDISERPUM)²², cuja presidência era exercida à época pela professora Marilda Maria de Souza. A criação desse grupo de trabalho teve como objetivo garantir a participação democrática e representativa na formulação de uma proposta de carreira que respondesse às históricas reivindicações da categoria, promovendo avanços concretos no reconhecimento da profissão docente, na estruturação da carreira e na política salarial.

O processo de construção e aprovação do PCCR, entretanto, não se deu de forma linear e sem resistências. Ao longo de sua elaboração e tramitação, ocorreram inúmeras reuniões,

²² O Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Mossoró (SINDISERPUM) é uma entidade representativa, fundada em 17 de fevereiro de 1989, com o propósito de defender os direitos e interesses dos servidores públicos do município de Mossoró/RN. Sua criação teve origem na transformação da Associação dos Servidores Públicos Municipais de Mossoró (ASPM), instituída em 13 de junho de 1984, por Manoel Felício Chaves. A assembleia de fundação do SINDISERPUM foi realizada no auditório da então Faculdade de Ciências Econômicas de Mossoró (FACEM), atual Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), marcando o início de uma trajetória histórica de organização, mobilização e luta por melhores condições de trabalho, carreira e valorização dos servidores municipais.

assembleias, mobilizações e enfrentamentos por parte da categoria, que se organizou ativamente para pressionar o poder público quanto à urgência de sua implantação. Durante o processo legislativo, a proposta enfrentou entraves políticos e institucionais que provocaram idas e vindas no diálogo entre o Executivo e o Legislativo municipal, gerando insegurança quanto à efetivação do plano.

Apesar dos obstáculos, a mobilização dos trabalhadores da educação e a mediação articulada entre os representantes da comissão, garantiram a continuidade das negociações, culminando na aprovação e posterior homologação da Lei Complementar nº 070, de 20 de dezembro de 2012. Essa legislação consagrou oficialmente a criação do PCCR do magistério municipal de Mossoró, simbolizando uma conquista coletiva da categoria docente e estabelecendo os fundamentos legais para a valorização profissional por meio da organização da carreira, da progressão funcional e da regulamentação das condições de trabalho no âmbito da rede pública municipal.

Figura 3 – Categoria do magistério municipal de Mossoró/RN, nas lutas em prol a implantação do PCCR



Fonte: Jornal de Fato (2012).

A Figura 3 retrata um momento emblemático, registrado pelo Jornal de Fato, no dia 11 de abril de 2012: a mobilização dos profissionais do magistério da rede municipal de Mossoró/RN, reunidos nas dependências da Câmara Municipal de Vereadores, em um dos diversos atos realizados em defesa da implantação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração

(PCCR). A imagem expressa a força coletiva e o engajamento da categoria, que, por meio de intensas articulações, mobilizações públicas e pressão institucional, reivindicava a efetivação de um direito historicamente negado: a valorização profissional estruturada em uma carreira digna, com critérios objetivos de progressão, reconhecimento por titulação e remuneração condizente com as responsabilidades da função docente. Esse registro visual, portanto, não apenas documenta uma ação específica, mas simboliza a luta persistente da categoria pela conquista de condições mais justas de trabalho e pela consolidação de uma política pública comprometida com a qualidade da educação e o respeito aos trabalhadores da educação municipal.

A Lei Complementar nº 070, de 26 de abril de 2012, institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) dos profissionais do magistério da educação básica do município de Mossoró/RN, representando um marco normativo fundamental para a valorização profissional da categoria. A referida legislação tem como objetivo central estabelecer diretrizes para a estruturação da carreira docente, organizando critérios de ingresso, progressão, promoção, remuneração e formação continuada. Conforme previsto em seu Art. 2º, o PCCR fundamenta-se em princípios como a valorização do magistério, a qualificação profissional, a gestão democrática e a garantia da qualidade da educação. Dessa forma, o plano busca reconhecer o papel estratégico do professor no processo educativo, vinculando sua carreira ao desenvolvimento institucional e à melhoria do ensino, em consonância com os preceitos constitucionais e as normativas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

A estrutura da carreira docente, delineada pela Lei nº 070/2012, organiza-se por meio de uma matriz composta por classes e níveis, que se articulam entre si para permitir a progressão funcional baseada na titulação e no tempo de serviço. O Art. 6 da legislação estabelece que a carreira será estruturada em cinco níveis (I a V) e dez classes (1 a 10), sendo cada uma subdividida em níveis que correspondem à formação acadêmica do servidor, desde a graduação até a pós-graduação, em nível de doutorado, e as classes. A cada três anos, o professor poderá solicitar sua mudança, apresentando cursos de formação de aperfeiçoamento de, no mínimo, 40h. A progressão entre os níveis ocorre de forma vertical, mediante apresentação de títulos, enquanto a progressão horizontal está condicionada ao tempo de efetivo exercício e à avaliação de desempenho. Essa lógica busca incentivar a formação continuada dos docentes e valorizar a experiência profissional acumulada, promovendo, teoricamente, uma evolução coerente da carreira, pautada no mérito, dedicação e qualificação permanente. Entretanto, sua efetivação plena depende de condições estruturais e políticas que assegurem o cumprimento dos critérios estabelecidos e a atualização periódica dos valores remuneratórios.

O Quadro 13 apresenta os percentuais de acréscimo na remuneração dos professores da educação da rede municipal, conforme a titulação, estabelecidos pela Lei Complementar nº 072/2012, ocorrendo nos cinco níveis.

Quadro 13 – Acréscimos por Nível com Titulação de acordo com Lei complementar nº 072/2012

Nível	Titulação	Percentual de Acréscimo em Relação ao Nível Anterior
Nível I	Nível médio	—
Nível II	Graduação	40% superior ao Nível I
Nível III	Especialização	20% superior ao Nível II
Nível IV	Mestrado	25% superior ao Nível III
Nível V	Doutorado	30% superior ao Nível IV

Fonte: Elaborada pela autora, de acordo com a Lei complementar nº 072/2012, (2025).

O Quadro 13 explicita a estrutura de progressão vertical da carreira docente, prevista na Lei Complementar nº 072/2012, que complementa a Lei nº 070/2012, regulamentando o PCCR dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró/RN. Essa estrutura estabelece uma correlação direta entre o nível de titulação acadêmica do professor e os percentuais de acréscimo salarial aplicados sobre o nível imediatamente anterior, reforçando o princípio da valorização profissional por meio da qualificação. Conforme o quadro, o ingresso ocorre no Nível I, destinado aos profissionais com formação em nível médio (magistério), sem acréscimo percentual. A partir daí, observa-se um acréscimo progressivo: 40% no Nível II (graduação), 20% no Nível III (especialização), 25% no Nível IV (mestrado) e 30% no Nível V (doutorado). Essa lógica de valorização por titulação tem como propósito estimular o desenvolvimento contínuo da formação docente e reconhecer o investimento intelectual e profissional dos educadores. No entanto, para que esse modelo cumpra sua função de forma efetiva, é necessário garantir mecanismos que assegurem a atualização periódica dos valores-base de vencimento e a oferta de condições institucionais para o acesso à formação *stricto sensu*, especialmente, no contexto das redes municipais que enfrentam restrições orçamentárias e institucionais.

Outro aspecto relevante da Lei Complementar nº 070/2012, diz respeito ao regime de remuneração e aos incentivos previstos para o desenvolvimento profissional. O plano adota a remuneração por vencimento básico, acrescido de vantagens como: gratificações por regência de classe, função gratificada, horas suplementares e incentivo à titulação. O Art. 25 detalha as faixas salariais e os percentuais atribuídos conforme a titulação do professor, buscando assegurar a valorização progressiva dos profissionais que investem na sua formação. Além disso, o plano contempla dispositivos relacionados à jornada de trabalho, à lotação, ao estágio probatório e ao processo de avaliação de desempenho, que deve ser regulamentado por decreto posterior. Apesar de sua abrangência normativa, a implementação do PCCR enfrenta entraves

como a defasagem salarial, a ausência de atualização dos valores de referência e a limitação orçamentária, o que compromete sua efetividade como instrumento de valorização docente.

A Lei Complementar nº 070/2012, que institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) do magistério público municipal de Mossoró/RN, define de forma precisa a jornada de trabalho dos profissionais da educação, distinguindo-a conforme a função desempenhada. O Art. 21 estabelece que a jornada semanal do professor em atividade de docência será de 30h, das quais 20h devem ser destinadas às atividades com a presença dos alunos (horas-aula) e 10h a atividades extraclasse (horas-atividade), voltadas ao planejamento, avaliação, formação continuada e outras ações pedagógicas. O cumprimento dessas horas-atividade será regulamentado por ato da Gerência Executiva da Educação, conforme previsto no parágrafo único do mesmo artigo. Excetuando-se os ingressantes por concurso público após a promulgação da lei, cuja jornada será de 40h semanais, respeitada a proporcionalidade de 2/3 da carga horária destinada às atividades com estudantes e 1/3 para planejamento.

Em 2024, houve alteração da Lei nº 070/2012, pela Lei Complementar nº 038/2024, que institui a adoção da hora-relógio na jornada dos professores da rede municipal de Mossoró/RN, representando um retrocesso nas conquistas históricas da categoria, ao desconsiderar a lógica pedagógica e a complexidade do trabalho docente. Ao substituir a hora-aula (comumente de 50 minutos) pela hora-relógio (60 minutos), a legislação impõe um acréscimo velado da carga horária sem a correspondente valorização salarial ou estruturação das condições de trabalho. Sob a ótica do materialismo histórico-dialético, essa medida evidencia a intensificação da exploração do trabalho docente como forma de contenção de gastos públicos, operando uma racionalização que mascara a ampliação da jornada por meio de ajustes técnicos.

Como destaca Saviani (2008), a lógica do capital tende a subordinar a educação às exigências do mercado, promovendo políticas de “otimização” do trabalho que se traduzem, na prática, em precarização. A substituição da hora-aula por hora-relógio, embora apresentada como medida neutra, atende à lógica fiscalista denunciada por Mészáros (2005), que vê na reconfiguração do tempo de trabalho um dos mecanismos de dominação do capital sobre o trabalho no contexto neoliberal.

Além disso, a adoção da hora-relógio desconsidera o princípio da isonomia e fere o espírito da Lei Complementar nº 070/2012, que buscava reconhecer a especificidade do trabalho docente, ao assegurar tempo para atividades extraclasse, como: planejamento, formação e avaliação. Essa divisão equilibrada entre tempo com alunos e tempo para funções pedagógicas reflete uma compreensão ampliada do fazer docente, que vai além da sala de aula. No entanto, com a nova legislação, evidencia-se uma visão tecnicista e gerencial da educação, que ignora a

mediação pedagógica e transforma o tempo do professor em mera unidade contábil, o que corresponde a uma alienação do seu trabalho.

Como argumenta Kuenzer (2011), a lógica do gerenciamento neoliberal reconfigura o papel do professor, reduzindo sua autonomia e ampliando o controle sobre seu tempo. Ao não prever impacto orçamentário-financeiro, como aponta o próprio parecer da Controladoria Geral do Município, o projeto escancara seu objetivo: aumentar o tempo de trabalho sem aumento de despesa, reforçando a tese marxista de que a extração de mais-valia também se atualiza nos mecanismos de gestão do tempo nas políticas públicas educacionais.

A imposição da hora-relógio no PCCR, fruto de um processo judicial movido pelo Ministério Público e prontamente acatado pela Prefeitura de Mossoró, sem qualquer tentativa de mediação ou resistência por parte do Executivo municipal, evidencia não apenas a falta de compromisso com a valorização docente, mas também o alinhamento automático com medidas que aprofundam a precarização do trabalho na educação pública. A ausência de debate com a categoria e de análise das consequências pedagógicas e humanas da medida revela uma postura autoritária e tecnocrática que ignora as condições reais do fazer docente. Esse tipo de conduta reforça o que Mészáros (2005) denuncia como o processo de subordinação das políticas públicas à lógica do capital, em que decisões são tomadas com base em critérios de eficiência fiscal, mesmo que isso represente o adoecimento físico e mental dos profissionais do magistério. Professores têm denunciado o aumento do cansaço, do estresse e da sobrecarga, sintomas evidentes de uma política que desconsidera o sujeito do processo educativo em nome da racionalização da máquina administrativa.

Saviani (2008) já alertava para os riscos de se alinhar a organização da educação às demandas do capital, pois isso implica desqualificar o papel social da escola e esvaziar o potencial emancipador do trabalho docente. Ao ser incorporada ao PCCR de forma apressada e sem diálogo, a hora-relógio torna-se símbolo de uma política que desestimula o exercício da docência comprometida com a qualidade e com a formação integral dos estudantes, comprometendo, assim, os princípios constitucionais da educação pública como direito social.

O Quadro 14 apresenta a distribuição dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN, conforme o tipo de vínculo empregatício e a carga horária semanal. Esse panorama revela elementos importantes para a compreensão da estrutura da força de trabalho docente no município, com implicações diretas nas políticas de valorização, especialmente, no que diz respeito à estabilidade profissional, à progressão na carreira e à composição da remuneração.

Quadro 14 – Quantitativo de professores da Rede Municipal de Ensino de Mossoró/RN por tipo de vínculo e carga horária

Categoria	Quantidade
Professores efetivos	1.082
Professores temporários	305
Professores com carga horária de 30h	1.078
Professores com carga horária de 40h	309
Total de professores	1.387

Fonte: Elaborado pela autora com base em www.fnde.gov.br/siope/relatoriosMunicipais (2025).

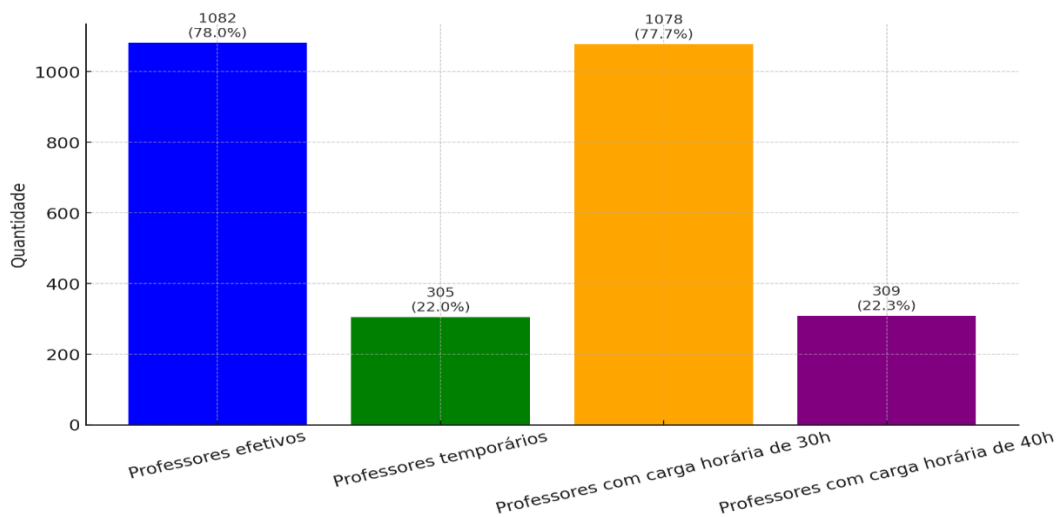
O Quadro 14 resulta de uma investigação minuciosa, realizada pela autora, a partir dos dados disponíveis no SIOPE, acessado por meio do site do FNDE. O levantamento envolveu o exame detalhado de 34 páginas do relatório municipal, referente ao exercício de 2025, o qual disponibiliza, de forma nominal, informações sobre todos os professores da rede pública municipal de Mossoró/RN, incluindo vínculo empregatício, carga horária, local de lotação e valores individuais de remuneração. Tal esforço metodológico reforça o compromisso com a fidedignidade dos dados e a seriedade da análise, permitindo compreender a composição do corpo docente com base em evidências concretas. A predominância de professores efetivos na rede indica uma relativa estabilidade funcional, condição que, conforme Gouveia (2022), é essencial para o fortalecimento das políticas de valorização do magistério, especialmente no que se refere à consolidação de planos de carreira e ao reconhecimento profissional sustentado por vínculos duradouros.

Por outro lado, a análise do quadro também revela uma concentração significativa de professores com carga horária de 30 horas semanais, contrastando com uma proporção menor de docentes com jornadas de 40 horas. Esse dado tem implicações diretas na estrutura da remuneração e nas possibilidades de progressão na carreira, uma vez que a carga horária influencia diretamente o vencimento básico e o tempo de serviço computado para promoções.

Conforme apontam Evangelista e Shiroma (2007), a valorização docente exige não apenas estabilidade e remuneração adequada, mas também condições de trabalho que favoreçam o desenvolvimento profissional contínuo. Nesse sentido, a presença de vínculos temporários e de jornadas reduzidas pode representar um entrave à efetivação de políticas estruturantes, ao limitar o acesso a direitos previstos no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR). A partir dessa realidade, torna-se evidente que a valorização docente, conforme defendem Alves e Pinto (2011), deve ser compreendida como uma política ampla e articulada, que considere a totalidade das condições de trabalho e a estrutura funcional da rede, garantindo equidade e reconhecimento a todos os profissionais da educação.

O Gráfico 4 apresenta a distribuição dos docentes da rede municipal de ensino de Mossoró/RN, segundo a carga horária de trabalho e o tipo de vínculo empregatício.

Gráfico 4 – Levantamento de docentes por carga horária de trabalho e vínculo da Rede Municipal de Mossoró/RN



Fonte: Elaborado pela autora com base em www.fnde.gov.br/siope/relatoriosMunicipais (2025).

O Gráfico 4 evidencia a distribuição dos docentes da rede municipal de ensino de Mossoró/RN, conforme a carga horária semanal (30h ou 40h) e o tipo de vínculo empregatício (efetivo ou temporário). A leitura desse cenário permite observar a predominância de professores efetivos com jornada de 30 horas, mas também revela a expressiva presença de contratos temporários, especialmente nessa mesma carga horária, o que aponta para uma lógica de flexibilização das relações de trabalho no interior da escola pública. Essa realidade pode ser compreendida na perspectiva histórico-dialética de Marx (2008), segundo a qual as relações sociais e jurídicas, inclusive as que estruturam o trabalho docente, são determinadas pelas condições materiais de existência.

A ampliação dos vínculos temporários, nesse sentido, não é acidental, mas expressão das contradições do modo de produção capitalista, que impõe ao Estado mecanismos de contenção de despesas e reestruturação do trabalho, mesmo em áreas essenciais como a educação. A precarização das relações de trabalho docente, marcada pela incerteza e pela rotatividade, fragiliza os processos pedagógicos e compromete a efetividade das políticas de valorização, uma vez que nega aos profissionais estabilidade e reconhecimento enquanto sujeitos históricos e coletivos.

Nesse contexto, a expressiva presença de professores contratados temporariamente, em percentuais superiores ao previsto pelo Plano Nacional de Educação (PNE), revela-se como um

dos principais indicadores da precarização estrutural do trabalho docente nas redes públicas. Ao descumprir a diretriz que orienta a ampliação do provimento de cargos efetivos por meio de concursos públicos, o poder público reforça uma lógica de flexibilização e instabilidade que fragiliza a carreira e compromete a valorização profissional. Conforme analisam Militão, Maximiano e Bertasso (2022), a expansão dos vínculos temporários não se configura como medida excepcional ou transitória, mas como estratégia recorrente de gestão, alinhada à racionalidade fiscal e à contenção de gastos com pessoal, o que transfere aos docentes os custos da instabilidade. Tal cenário tensiona o próprio sentido das políticas de valorização, uma vez que a predominância de contratos precários inviabiliza a consolidação de trajetórias profissionais estáveis, enfraquece a organização coletiva da categoria e limita o alcance de políticas estruturantes de carreira e remuneração, em flagrante contradição com os princípios e metas estabelecidos pelo PNE.

O aumento dos contratos temporários pode ser interpretado como um reflexo das orientações neoliberais que têm se infiltrado nas políticas públicas, inclusive na educação. Militão, Maximiano e Bertasso (2022) argumentam que, sob a lógica neoliberal, o Estado deixa de ser garantidor de direitos para assumir um papel regulador mínimo, transferindo responsabilidades sociais ao indivíduo e à lógica de mercado. No caso da educação, essa racionalidade se manifesta na adoção de práticas gerencialistas que priorizam a eficiência, a redução de custos e a flexibilização dos vínculos trabalhistas. A significativa presença de docentes temporários, especialmente em cargas horárias de 30 horas, reflete esse modelo, em que o professor é visto como recurso descartável e ajustável às exigências orçamentárias do município. Essa política de gestão, ao invés de consolidar um corpo docente estável e comprometido com o projeto pedagógico da rede, produz fragmentação, descontinuidade e desvalorização profissional.

Assim, sob a ótica marxiana e a crítica ao neoliberalismo formulada por Militão, Maximiano e Bertasso (2022), a estrutura apresentada no gráfico revela não apenas uma configuração administrativa, mas uma expressão concreta das contradições entre capital e trabalho no campo educacional, que afetam diretamente a qualidade e a equidade da educação pública.

A Lei nº 3.298, de 04 de agosto de 2015, que aprovou o Plano Municipal de Educação (PME) de Mossoró/RN, constitui um dos principais instrumentos normativos de promoção da valorização da carreira docente no município, articulando-se às diretrizes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e ao Plano Nacional de Educação (PNE). Entre suas metas e estratégias, o PME estabelece compromissos com a valorização do magistério, por meio

da implementação de planos de carreira, da garantia de formação continuada e da equiparação salarial dos profissionais da educação com os demais servidores de nível equivalente.

A valorização docente, conforme prevista no PME, está associada à construção de políticas estruturantes que assegurem a formação de qualidade, condições dignas de trabalho e reconhecimento profissional, reafirmando o papel do professor como agente central do processo educativo. No entanto, a efetividade dessas diretrizes depende da sua articulação com políticas de financiamento sustentável e da implementação de mecanismos de monitoramento e avaliação participativa, de forma a garantir que as metas estabelecidas não permaneçam apenas como declarações normativas, mas se concretizem na melhoria efetiva das condições de trabalho docente no município.

O Quadro 15 apresenta três metas centrais do Plano Municipal de Educação de Mossoró, instituído pela Lei nº 3.298/2015, que expressam o compromisso do município com a valorização dos professores e com o fortalecimento do financiamento educacional.

Quadro 15 – Metas do PME de Mossoró (Lei nº 3.298/2015)

Meta	Descrição da Meta	Estratégias Relacionadas
Meta 17	Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar o rendimento médio dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final da vigência deste PME.	• Implementação de política salarial condizente; • Monitoramento do rendimento médio dos professores; • Utilização de dados do INEP e IBGE para aferição.
Meta 18	Assegurar, no prazo de 1 (um) ano, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional e os planos de cargos e salários do magistério das redes estaduais e federal.	• Implementação e atualização do PCCR; • Estímulo à formação continuada; • Articulação entre carreira e desempenho; • Valorização por titulação.
Meta 20	Ampliar progressivamente o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do município no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.	• Aumento de repasses orçamentários; • Controle social sobre aplicação de recursos; • Articulação com fundos como o FUNDEB; • Promoção de maior eficiência na gestão financeira.

Fonte: Elaborada pela autora, com base na Lei nº 3.298/2015, (2025).

A análise do Quadro 15 revela o esforço normativo do Plano Municipal de Educação de Mossoró para consolidar diretrizes estruturantes de valorização do magistério por meio das metas 17, 18 e 20. A Meta 17 explicita o compromisso com a equiparação do rendimento médio dos professores em relação a outros profissionais com a mesma escolaridade, reafirmando o princípio da isonomia e do reconhecimento da docência como profissão de nível superior. Tal compromisso está alinhado com as reflexões de Evangelista (2017), ao argumentar que a

valorização docente deve ser compreendida como elemento central de uma política de Estado voltada à justiça social, não podendo se restringir a iniciativas pontuais ou compensatórias.

Do mesmo modo, a Meta 18, ao propor a implementação e consolidação de planos de carreira, como o PCCR, articula formação, progressão funcional e remuneração, elementos essenciais para garantir estabilidade e perspectivas de desenvolvimento profissional. Nessa perspectiva, Oliveira (2004) destaca que a valorização do magistério deve ser entendida como um processo político que envolve a construção de condições materiais e simbólicas para que os docentes possam exercer sua profissão com dignidade, autonomia e compromisso social.

Já a Meta 20 introduz um aspecto estruturante, ao estabelecer percentuais mínimos de investimento do PIB municipal em educação pública, demonstrando preocupação com a sustentabilidade financeira das políticas previstas. Essa diretriz evidencia o entendimento de que a valorização docente e a qualidade educacional são indissociáveis de um financiamento robusto e estável. Conforme observa Gouveia (2022), a garantia de recursos públicos suficientes é condição indispensável para a materialização das políticas educacionais previstas no papel, sendo o financiamento um dos pilares da responsabilidade educacional. A previsão de articulação com fundos como o FUNDEB e a ênfase na eficiência da gestão financeira, apontam para a tentativa de equilibrar compromisso político e responsabilidade técnica na condução das políticas locais. No entanto, a efetividade dessas metas exige, além de previsões legais, vontade política continuada, mecanismos de análise e participação social ativa, sob pena de as metas do PME permanecerem como meros dispositivos formais, distantes da realidade concreta vivida pelos profissionais da educação no cotidiano das escolas.

A Lei de Responsabilidade Educacional do município de Mossoró, instituída pela Lei nº 2.717, de 27 de dezembro de 2010, antecipou, em âmbito local, diretrizes que viriam a ser delineadas posteriormente no Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024). Essa legislação municipal foi promulgada quatro anos antes de a estratégia 20.11 da meta 20 do PNE recomendar, em nível nacional, a aprovação de Leis de Responsabilidade Educacional pelos entes federativos, com o objetivo de assegurar padrões de qualidade na educação básica. Conforme o PNE, tais leis deveriam ser aprovadas “no prazo de 1 (um) ano, [...] assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais” (Brasil, 2014).

Nesse sentido, a iniciativa mossoroense se destaca por ter adotado precocemente mecanismos normativos voltados à responsabilização dos gestores públicos quanto à garantia da qualidade do ensino ofertado na rede municipal.

Assim como o documento normativo nacional, Mossoró busca por meio dessa lei:

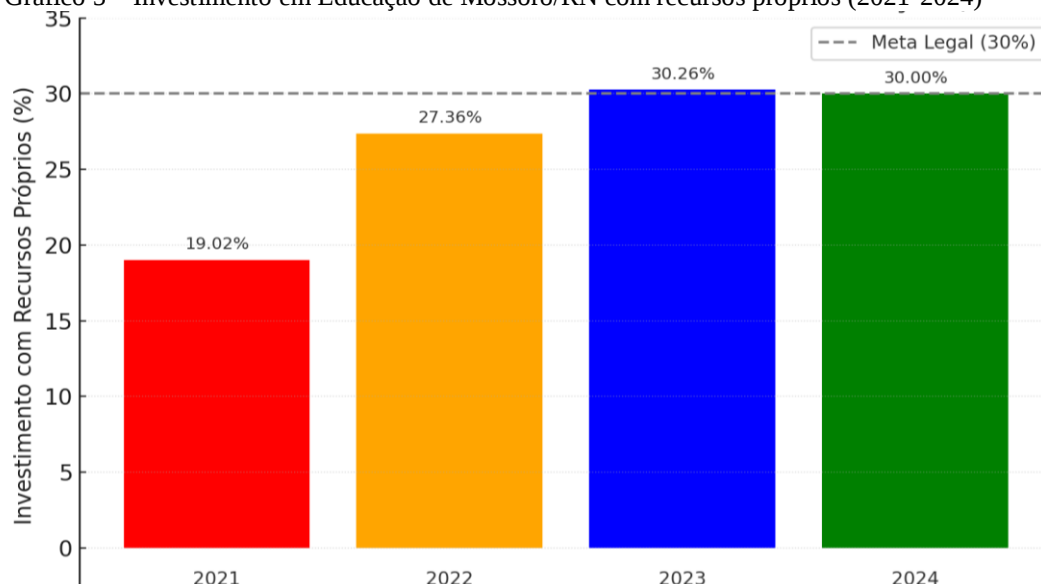
[...] promover a melhoria da qualidade do Sistema Municipal de Ensino, por meio a execução de ações planejadas, do estabelecimento de metas educacionais, do investimento crescente e sistemático de recursos financeiros e da avaliação de desempenho, tendo como foco principal o aluno e, como resultado dessa política, a melhoria dos indicadores educacionais e sociais. (Mossoró, Jornal Oficial n. 75A, 2011, p. 1)

A Política de Responsabilidade Educacional, em Mossoró, tem como objetivo central a promoção da melhoria contínua da qualidade do ensino na rede pública municipal, por meio de ações planejadas, metas educacionais e avaliação de desempenho. Essa norma estabelece uma engenharia normativa que articula planejamento, alocação progressiva de recursos e controle social, tendo como foco o aluno e a elevação dos indicadores educacionais e sociais. A responsabilidade pela qualidade da educação é compartilhada entre diferentes instâncias: poder executivo, legislativo, conselhos, corpo docente, famílias e sociedade civil, em um modelo de corresponsabilização que busca consolidar uma gestão democrática e colaborativa da educação.

Como destacam Marinho, Costa e Vidal (2022), a responsabilização educacional no contexto brasileiro tem se estruturado como um dispositivo de regulação das políticas públicas, especialmente quando vinculada a metas de desempenho e instrumentos de avaliação. Nesse sentido, a lei municipal de Mossoró antecipa tendências do Plano Nacional de Educação (PNE), ao prever dispositivos, como o Plano Municipal de Educação, o Sistema de Avaliação da Rede Municipal e o Mapa Educacional, com metas claras e acompanhamento sistemático por unidade escolar.

O Gráfico 5 apresenta a evolução do investimento em educação no município de Mossoró/RN, no período de 2021 a 2024, com base em recursos próprios. Os dados, extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), evidenciam variações anuais nos aportes financeiros, refletindo as prioridades orçamentárias da gestão municipal, ao longo dos anos analisados. A análise é feita com base na meta estabelecida pela Lei nº 2.717/2010, que determina o investimento mínimo de 30% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, permitindo avaliar o grau de cumprimento desse parâmetro legal.

Gráfico 5 – Investimento em Educação de Mossoró/RN com recursos próprios (2021-2024)



Fonte: Elaborado pela autora com do SIOPE 2021-2024, (2025).

Com base no Gráfico 5, que apresenta os investimentos em educação, realizados com recursos próprios, pelo município de Mossoró/RN, entre os anos de 2021 e 2024, observa-se que os percentuais investidos flutuaram em relação à meta estabelecida pela Lei Municipal nº 2.717/2010, que determina a aplicação mínima de 30% da receita proveniente de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Essa variação evidencia a ausência de uma política contínua de financiamento que assegure a estabilidade e a valorização da educação pública como prioridade permanente da gestão municipal.

Conforme argumentam Marinho, Costa e Vidal (2022), os limites mínimos legais devem ser entendidos como parâmetros de garantia do direito à educação e não como teto ou ponto de estagnação do compromisso político com a área. Assim, o não cumprimento ou a oscilação próxima ao mínimo legal revelam uma lógica de gestão que, muitas vezes, trata o financiamento educacional como variável secundária diante de outras demandas orçamentárias, desconsiderando seu caráter estruturante.

Além disso, a análise do comportamento do investimento público em educação, à luz das autoras, permite uma reflexão mais profunda sobre a concepção de valorização da educação adotada pelos gestores municipais. Segundo Marinho, Costa e Vidal (2022), o financiamento educacional deve ser compreendido como um instrumento para a efetivação de políticas públicas que garantam qualidade, equidade e condições dignas de ensino e aprendizagem, o que exige planejamento estratégico e compromisso político efetivo com a área. Quando o investimento se mostra instável ou inferior ao estipulado legalmente, comprometem-se dimensões essenciais, como a infraestrutura escolar, a valorização dos professores e a

ampliação do acesso e da permanência dos estudantes. Nesse sentido, o gráfico evidencia não apenas números, mas também a materialização de escolhas políticas que refletem diretamente a concretização do direito à educação no município.

Adicionalmente, a Lei nº 2.717/2010 inovou ao instituir um regime de compromissos que vincula diretamente o desempenho educacional à gestão pública e à transparência administrativa. A norma exige a inclusão das metas e prioridades educacionais nos principais instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), cuja execução deve ser monitorada anualmente em audiências públicas realizadas no legislativo municipal. Estabeleceu também uma elevação gradativa dos investimentos mínimos em educação, alcançando 30% da receita municipal, até 2014, o que reforça o compromisso com o financiamento adequado da política educacional. De forma pioneira, a lei introduziu mecanismos de estímulo à meritocracia, com premiações a servidores e estudantes que se destacam, ao mesmo tempo em que prevê sanções para profissionais que não cumprirem metas ou não participarem de processos formativos.

Como analisam Marinho, Costa e Vidal (2022), tais mecanismos de responsabilização podem assumir diferentes configurações, ora mobilizando estratégias de indução e reconhecimento, ora acionando dispositivos de penalização, sempre articulados a lógicas de desempenho. Assim, a experiência de Mossoró representa um marco normativo local que integra planejamento estratégico, avaliação institucional e responsabilização como elementos estruturantes da política pública educacional.

Nesse contexto, torna-se imprescindível que o município de Mossoró desenvolva mecanismos de monitoramento e avaliação contínua que garantam a efetividade das metas traçadas no PME, assegurem a implementação integral do PCCR e promovam a responsabilização dos gestores, conforme preconiza a Lei de Responsabilidade Educacional. A valorização docente não pode se restringir a diretrizes abstratas, devendo ser traduzida em ações concretas, como a garantia de progressões funcionais regulares, investimentos em formação continuada e cumprimento do piso salarial nacional. Além disso, a articulação entre esses instrumentos exige a construção de uma cultura de gestão democrática e participativa, em que os profissionais da educação tenham voz ativa na formulação, acompanhamento e revisão das políticas educacionais. Assim, consolidar a valorização do magistério, em Mossoró, depende não apenas da existência de marcos legais, mas da efetivação de uma política educacional comprometida com a justiça social, a equidade e a dignidade profissional dos docentes.

Entretanto, a convergência normativa nem sempre se traduz em práticas concretas de valorização, especialmente em contextos marcados por descontinuidade administrativa,

restrições orçamentárias ou ausência de cultura de planejamento de longo prazo. Em Mossoró, a análise documental evidencia que, embora haja previsão legal para a valorização dos profissionais do magistério, a execução orçamentária e os mecanismos do PME ainda precisam de maior efetividade. O distanciamento entre o que é previsto nos planos e o que é realizado na prática fragiliza os objetivos de reconhecimento e desenvolvimento profissional dos docentes. Portanto, a valorização da carreira docente exige, além de marcos legais consistentes, uma gestão pública comprometida com a transparência, a participação social e o cumprimento das metas educacionais estabelecidas, de modo que o PCCR, o PME e a Lei de Responsabilidade Educacional deixem de ser apenas dispositivos formais e se consolidem como pilares concretos de uma política de valorização docente efetiva.

A análise através dos Núcleos de Significação, conforme proposto por Aguiar *et al.* (2021), permite identificar sentidos que emergem nos documentos e práticas relacionadas à valorização da carreira docente no município de Mossoró/RN, revelando contradições, resistências e disputas em torno da efetivação de políticas públicas nesse campo. O primeiro núcleo de significação que se destaca diz respeito à valorização como conquista histórica, que se materializa na luta coletiva pela aprovação do PCCR, mobilização dos professores e elaboração participativa da política. Nesse núcleo, ganha sentido a valorização como reconhecimento político e simbólico da profissão docente, associada a estabilidade, progressão e remuneração digna. No entanto, como evidenciam os documentos analisados, esse reconhecimento não se consolida de forma plena, pois sua implementação enfrenta barreiras estruturais, orçamentárias e gerenciais, o que tensiona os sentidos atribuídos à valorização. Esse núcleo expressa a tensão entre o ideal de valorização presente nas normativas e a materialidade limitada de sua efetivação, revelando os limites das políticas educacionais, quando desconectadas da realidade concreta de financiamento e gestão.

O segundo núcleo de significação observado diz respeito à valorização como retórica institucional, que se manifesta na existência de marcos legais como o PCCR, o PME e a Lei de Responsabilidade Educacional, cuja presença formal não tem sido suficiente para garantir a concretização das melhorias esperadas pelas categorias envolvidas. Como apontam Aguiar *et al.* (2021), os núcleos de significação revelam não apenas o que é dito, mas também os sentidos que circulam silenciosamente nas práticas e nas ausências. Nesse caso, o esvaziamento da progressão funcional, a adoção da hora-relógio sem debate e os entraves à formação continuada, indicam que a política de valorização ainda opera sob um modelo verticalizado e descolado da escuta ativa dos sujeitos da escola. Isso reforça um campo simbólico em que a valorização é frequentemente invocada nos discursos oficiais, mas contradita pelas práticas institucionais,

gerando sentimentos de frustração, desmotivação e deslegitimação do magistério enquanto categoria estratégica para o projeto educativo municipal.

Portanto, a análise com base nos Núcleos de Significação revela que a valorização docente, em Mossoró, é atravessada por disputas simbólicas e materiais, sendo fundamental reconhecer essas contradições para a construção de políticas mais coerentes e democráticas.

4.5 A REMUNERAÇÃO DOCENTE NA REDE MUNICIPAL DE MOSSORÓ-RN

Esta subseção propõe-se a discutir os componentes que compõem a remuneração dos profissionais da educação, incluindo vencimentos básicos, vantagens pecuniárias, reajustes salariais e critérios de progressão funcional, relacionando-os com os princípios legais de valorização do magistério e os desafios concretos enfrentados pelos docentes. A partir de dados legais, normativos e empíricos, busca-se compreender em que medida a política remuneratória adotada reflete um compromisso efetivo com a valorização profissional ou, ao contrário, perpetua elementos de precarização e instabilidade no exercício da carreira docente.

O tema da remuneração docente tem sido amplamente discutido na literatura educacional, sob diferentes perspectivas analíticas. Nas abordagens que se debruçam sobre a qualidade da escola pública, destaca-se a centralidade dos professores no processo de ensino-aprendizagem, enfatizando-se as condições de trabalho e os baixos salários como elementos que refletem diretamente na eficácia da ação pedagógica. Essa linha de análise compreende que a valorização do magistério passa necessariamente pela melhoria das condições objetivas de trabalho, dentre as quais a remuneração ocupa lugar estratégico. Para Alves e Pinto (2011), a desvalorização salarial do magistério contribui para o desinteresse pela profissão e para a rotatividade de docentes, afetando negativamente a continuidade e a qualidade do trabalho educativo nas escolas públicas.

Paralelamente, o debate sobre a remuneração docente também tem se inserido em reflexões mais amplas acerca do padrão de financiamento da educação no Brasil. Nessa perspectiva, os salários dos profissionais da educação são tratados como variáveis centrais nas projeções de investimento do setor, influenciando diretamente os modelos de cálculo de custos e a sustentabilidade das políticas educacionais. Estudos como os de Camargo *et al.* (2010) analisam de forma mais específica a estrutura da carreira docente, demonstrando como a evolução salarial ao longo do tempo está intrinsecamente relacionada à definição de planos de cargos e à política de valorização profissional. Nesse contexto, a remuneração deixa de ser

apenas uma questão individual ou administrativa, passando a ser entendida como um indicador das prioridades atribuídas à educação, pelo Estado.

Considerando a análise da valorização do magistério, com foco nas dimensões relativas à carreira e à remuneração, observa-se que, de acordo com o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró, instituído pela Lei Complementar nº 070/2012, a composição remuneratória dos docentes é estruturada a partir do vencimento básico, correspondente à classe e ao nível de habilitação em que o profissional se encontra, acrescido das vantagens pecuniárias previstas legalmente. Essa estrutura visa assegurar uma remuneração condizente com a qualificação e a experiência, além de reconhecer a progressão funcional e os direitos adquiridos ao longo da carreira, conforme estabelece o artigo 25 da referida lei.

SEÇÃO VI

DA REMUNERAÇÃO

Art. 25 – Remuneração do profissional da educação corresponde ao vencimento relativo à classe e ao nível de habilitação em que se encontre, acrescido das vantagens pecuniárias a que fizer jus.

SUBSEÇÃO I

DO VENCIMENTO

Art. 26 – Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício do cargo de profissional público municipal correspondente à natureza das atribuições e requisitos de habilitação e qualificação, fixado no anexo I.

SUBSEÇÃO II

DAS VANTAGENS

Art. 27 – Além do vencimento e dos direitos assegurados na Constituição Federal, o professor fará jus às seguintes vantagens:

I – adicional por tempo de serviço;

II – ajuda de custo-deslocamento.

Art. 28 – Ao pessoal abrangido pelo presente Plano de Carreira e Remuneração e que por determinação da Gerência Executiva da Educação prestar serviço em local de difícil acesso, desde que não residente no referido local, fica assegurada ajuda de custo-deslocamento, em valor fixado pelo Poder Executivo por meio de decreto.

Parágrafo único - Serão considerados de difícil acesso as unidades de ensino situadas em distritos, vilas e/ou assentamento da zona rural.

Art. 29 – As aulas excedentes serão remuneradas com base no valor da hora-aula do vencimento do cargo efetivo do professor substituto.

Art. 30 – Não serão incorporadas quaisquer gratificações ao vencimento. (Brasil, 2012, p. 2).

A Lei Complementar nº 070/2012, ao tratar da remuneração dos profissionais do magistério da rede pública municipal de Mossoró/RN, apresenta uma estrutura remuneratória que busca contemplar critérios funcionais e de reconhecimento profissional. Nos termos do Art. 25, a remuneração é composta pelo vencimento básico, vinculado à classe e ao nível de habilitação do servidor, acrescido das vantagens pecuniárias a que tiver direito. Essa concepção é detalhada nos artigos subsequentes: o Art. 26 define o vencimento como a retribuição pecuniária inerente ao exercício do cargo, de acordo com as atribuições, formação e

qualificação exigidas, conforme especificado no Anexo I da referida lei. Já o Art. 27 prevê, como vantagens adicionais, o adicional por tempo de serviço e a ajuda de custo para deslocamento, reafirmando a valorização do tempo dedicado à carreira e as condições específicas de trabalho enfrentadas por parte do corpo docente.

O Art. 28 amplia esse entendimento ao assegurar ajuda de custo para os profissionais que atuam em áreas de difícil acesso, desde que não residam nelas, evidenciando uma tentativa de mitigar desigualdades no exercício profissional decorrentes da localização geográfica. A remuneração por aulas excedentes, conforme o Art. 29, é determinada com base na hora-aula do cargo efetivo, reforçando a lógica de proporcionalidade e isonomia. Por fim, o Art. 30 estabelece que gratificações não serão incorporadas ao vencimento, o que indica uma separação entre as parcelas fixas e eventuais da remuneração, com implicações para aposentadorias e outros direitos vinculados ao salário base. Assim, a lei busca alinhar-se aos princípios constitucionais de valorização do magistério, ao mesmo tempo em que estrutura um modelo remuneratório baseado na meritocracia, estabilidade e equidade territorial.

A valorização do magistério, particularmente por meio do cumprimento do piso salarial profissional nacional, constitui um dos pilares para assegurar a atratividade, a permanência e o desenvolvimento qualitativo da carreira docente. Alves e Pinto (2011) destacam que o nível de remuneração é um aspecto fundamental para qualquer profissão em uma sociedade capitalista, sendo ainda mais crítico no caso da docência, considerando seu papel estratégico na qualificação do capital humano. No contexto da rede municipal de Mossoró/RN, a aplicação do piso salarial deve ser compreendida não apenas como uma obrigação legal, mas como expressão concreta de compromisso com a educação pública de qualidade. A Lei Complementar nº 070/2012, ao estruturar o vencimento e as vantagens pecuniárias, avança ao estabelecer critérios de valorização que reconhecem o tempo de serviço e a complexidade do exercício profissional em áreas de difícil acesso. Contudo, a efetividade dessa política depende de sua implementação plena e contínua, o que implica, entre outros aspectos, o reajuste periódico conforme os índices definidos nacionalmente.

Alves e Pinto (2011) também ressaltam que a baixa remuneração e a consequente precarização da carreira docente contribuem para o desinteresse pela profissão, elevando a rotatividade e comprometendo a continuidade dos projetos pedagógicos nas escolas públicas. No caso de Mossoró, é essencial garantir que o piso nacional seja cumprido de forma integral na carreira, acompanhado de mecanismos de progressão funcional que incentivem a valorização dos professores. A estrutura remuneratória prevista no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração deve, assim, ser articulada com políticas de valorização mais amplas, capazes de

promover estabilidade, reconhecimento social e engajamento pedagógico. A superação histórica da desvalorização docente exige, como afirmam os autores, investimentos sustentados e uma política educacional comprometida com a justiça social, na qual a remuneração dos professores não seja vista como gasto, mas como investimento prioritário no futuro da educação pública brasileira.

O Quadro 16 apresenta a evolução do valor do piso salarial nacional do magistério, entre os anos de 2021 e 2024, destacando os percentuais de reajuste estabelecidos e a aplicação desses reajustes aos professores, de forma linear, no município de Mossoró-RN.

Quadro 16 – Aplicação dos Reajustes do Piso Salarial do Magistério em Mossoró/RN (2021-2024)

Ano	Valor do Piso (R\$)	Reajuste (%)	Reajuste em Mossoró
2021	2.886,24	0%	Não houve reajuste
2022	3.845,63	33,24%	Concebido
2023	4.420,55	14,95%	Não concebido
2024	4.580,57	3,62%	Concebido

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A análise dos reajustes do piso salarial do magistério, no período de 2021 a 2024, conforme demonstrado no Quadro 16, revela uma condução desigual e fragmentada da política de valorização docente por parte da atual gestão municipal de Mossoró/RN. Em 2021, embora o valor do piso tenha se mantido inalterado nacionalmente, não houve qualquer iniciativa local de correção inflacionária ou valorização adicional, o que contribuiu para a estagnação salarial. Em 2022, o reajuste nacional de 33,24% foi concedido no município, mesmo de forma fracionada, configurou um avanço pontual. No entanto, esse movimento não se sustentou em 2023, quando, apesar da fixação nacional de 14,95% de aumento, a administração municipal optou por não implementá-lo, gerando perda salarial real aos professores. Apenas em 2024 foi novamente concedido reajuste, dessa vez, de 3,62%, percentual que, embora formalmente aplicado, revela-se insuficiente para recuperar o poder aquisitivo corroído pela inflação acumulada e pela defasagem do ano anterior.

Conforme apontam Alves e Pinto (2011), a remuneração docente no Brasil, historicamente, ocupa patamar inferior ao de outras profissões com formação equivalente, sendo fator determinante para a desvalorização social e econômica da carreira. Nesse contexto, a não concessão do reajuste, em 2023, representa não apenas um descumprimento da Lei do Piso (Lei nº 11.738/2008), mas também o agravamento de um cenário estrutural de precarização do trabalho docente. A alternância no cumprimento dos reajustes, nos últimos quatro anos, evidencia a ausência de uma política salarial contínua e comprometida com a valorização do magistério municipal. Como destacam os autores, o nível de remuneração é um elemento

central para garantir a permanência de profissionais qualificados na carreira e mais motivados, além de refletir diretamente na qualidade do ensino.

Os quadros 17 e 18 apresentam a tabela salarial do magistério municipal vigente para o ano de 2024, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 212, de 23 de fevereiro de 2024. Os quadros expõem a estrutura de vencimentos dos professores, discriminando os valores de acordo com a carga horária e o nível de formação, evidenciando os parâmetros legais que regulam a remuneração do magistério no município.

Quadro 17 – Tabela Salarial do Magistério de 2024 de acordo com a Lei Complementar 212, de 23 de fevereiro de 2024 (40 Horas)

NÍVEIS	CLASSE 1	CLASSE 2	CLASSE 3	CLASSE 4	CLASSE 5	CLASSE 6	CLASSE 7	CLASSE 8	CLASSE 9	CLASSE 10
NÍVEL II	R\$5.532,14	R\$5.808,74	R\$6.099,18	R\$6.404,14	R\$6.724,23	R\$7.060,56	R\$7.413,59	R\$7.784,27	R\$8.173,49	R\$8.582,16
NÍVEL III	R\$6.638,56	R\$6.970,49	R\$7.319,02	R\$7.684,97	R\$8.069,23	R\$8.472,68	R\$8.896,31	R\$9.341,13	R\$9.808,13	R\$10.298,59
NÍVEL IV	R\$8.298,21	R\$8.713,12	R\$9.148,77	R\$9.606,21	R\$10.086,52	R\$10.590,85	R\$11.120,39	R\$11.676,41	R\$12.260,23	R\$12.873,24
NÍVEL V	R\$10.787,67	R\$11.327,05	R\$11.893,40	R\$12.488,07	R\$13.112,48	R\$13.768,10	R\$14.456,51	R\$15.179,33	R\$15.938,30	R\$16.735,22

Fonte: Elaborado pela autora, referente a tabela salarial do magistério a rede Municipal de Mossoró/RN de 2024, (2025).

Quadro 18 – Tabela Salarial do Magistério de 2024 de acordo com a Lei Complementar 212, de 23 de fevereiro de 2024 (30 Horas)

NÍVEIS	CLASSE 1	CLASSE 2	CLASSE 3	CLASSE 4	CLASSE 5	CLASSE 6	CLASSE 7	CLASSE 8	CLASSE 9	CLASSE 10
NÍVEL I										4.597,59
NÍVEL II	R\$4.149,10	R\$4.356,56	R\$4.574,38	R\$4.803,10	R\$5.043,26	R\$5.295,42	R\$5.560,19	R\$5.838,20	R\$6.130,11	R\$6.436,62
NÍVEL III	R\$4.978,92	R\$5.227,87	R\$5.489,56	R\$5.764,72	R\$6.053,91	R\$6.357,50	R\$6.677,23	R\$7.013,85	R\$7.356,13	R\$7.723,94
NÍVEL IV	R\$6.223,65	R\$6.534,84	R\$6.861,58	R\$7.204,65	R\$7.564,89	R\$7.943,13	R\$8.340,29	R\$8.757,30	R\$9.195,17	R\$9.654,93
NÍVEL V	R\$8.090,75	R\$8.495,29	R\$8.920,05	R\$9.366,05	R\$9.834,35	R\$10.326,07	R\$10.842,38	R\$11.384,50	R\$11.953,72	R\$12.551,41

Fonte: Elaborado pela autora, referente a tabela salarial do magistério a rede Municipal de Mossoró/RN de 2024, (2025).

Os quadros 17 e 18, expõem a tabela salarial do magistério municipal para o ano de 2024, regulamentada pela Lei Complementar nº 212/2024, refletindo a estrutura remuneratória vigente para os professores na rede municipal de Mossoró/RN. A análise permite observar uma organização baseada na titulação e na carga horária semanal, com diferenciação nos

vencimentos entre professores com formação em nível médio, licenciatura plena e pós-graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado). Embora haja uma progressão salarial que, à primeira vista, sugere valorização do magistério, a magnitude dos reajustes e a distância entre os níveis indicam limites à efetiva valorização profissional.

Como aponta Ferreira (2014), a valorização do professor não se resume à existência de um plano de carreira ou ao estabelecimento de reajustes salariais periódicos, mas exige coerência entre remuneração, qualificação profissional e condições dignas de trabalho. Nesse sentido, é possível perceber que, embora a lei represente um avanço legal, os valores apresentados ainda se mostram aquém das expectativas de um reconhecimento efetivo da importância social e educacional do magistério.

Além disso, ao considerar os princípios constitucionais e legais que regem a valorização dos professores, conforme estabelecido no artigo 206 da Constituição Federal, a tabela salarial evidencia contradições que colocam em xeque a eficácia das políticas locais de valorização. Araújo (2017) destaca que a valorização do magistério deve articular remuneração condigna, formação continuada e progressão na carreira, elementos que, muitas vezes, não se concretizam de maneira integrada nas políticas municipais. A leitura crítica apresentada revela que, mesmo com a previsão de variações salariais entre os diferentes níveis de formação, a diferença percentual entre os vencimentos básicos pode não ser suficientemente atrativa para fomentar a qualificação docente e a permanência no serviço público. Dessa forma, embora a Lei Complementar nº 212/2024 formalize a estrutura remuneratória, sua eficácia como instrumento de valorização dependerá da articulação com outras dimensões da carreira docente, especialmente aquelas que dizem respeito à progressão funcional de maneira justa e motivadora.

Os gráficos 6 e 7 apresentam a evolução salarial dos profissionais do magistério da rede municipal de Mossoró/RN, com jornadas de 40 e 30 horas semanais, respectivamente, com base na Tabela Salarial instituída pela Lei Complementar nº 212/2024.

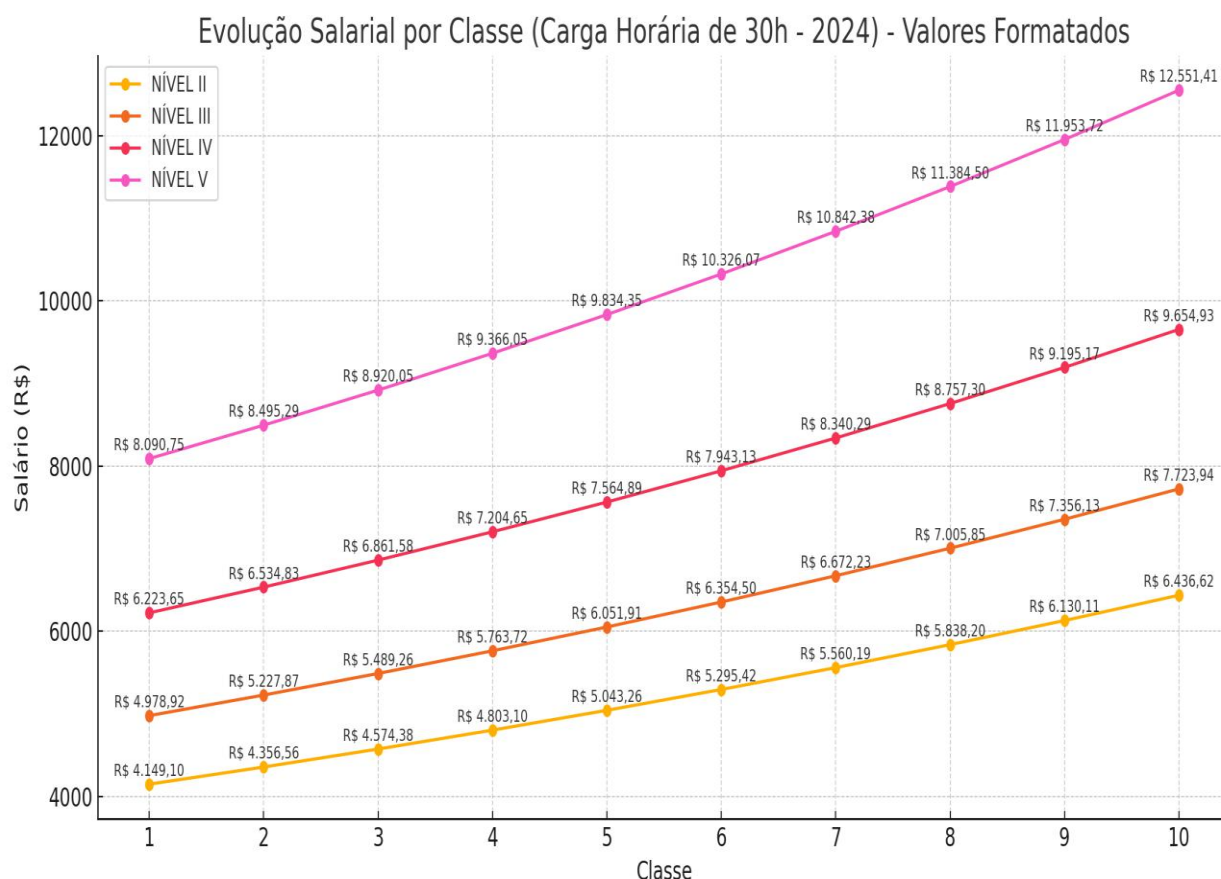
Gráfico 6 – Evolução Salarial do Magistério Municipal de Mossoró/RN- 40h (2024)



Fonte: Elaborado pela autora, com base na tabela salarial da Complementar nº 212/2024, (2025).

Na jornada de 40h (Gráfico 6), identifica-se uma curva de progressão linear, porém, com acréscimos pouco significativos entre as classes dentro de um mesmo nível, o que compromete o estímulo à formação continuada e ao desenvolvimento na carreira. Isso ocorre porque, embora o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) preveja progressões horizontais a cada três anos, com base no tempo de serviço e em cursos de aperfeiçoamento, os reajustes concedidos entre as classes são de valor reduzido que não produzem ganhos salariais reais, capazes de compensar o investimento do professor em sua qualificação. Na prática, o docente percebe que os esforços despendidos para cumprir os requisitos de progressão não resultam em melhorias significativas na remuneração, o que tende a desmotivar a busca por formação e a comprometer a atratividade da carreira a longo prazo. Como destaca Amaral (2011), um plano de cargos e salários só cumpre sua função de valorização profissional quando garante aumentos compatíveis com a complexidade e a responsabilidade do trabalho docente, algo que os dados do Gráfico 6 não evidenciam.

Gráfico 7 – Evolução Salarial do Magistério Municipal de Mossoró/RN- 30h (2024)



Fonte: Elaborado pela autora, com base na tabela salarial da Complementar nº 212/2024, (2025).

Na jornada de 30h (Gráfico 7), observa-se que a estrutura de progressão salarial replica a lógica aplicada à jornada de 40h, porém, com valores proporcionais ainda mais reduzidos, o que evidencia um achatamento da tabela remuneratória. Embora a proporcionalidade entre as cargas horárias seja esperada, a distância mínima entre as classes dentro de um mesmo nível faz com que os acréscimos salariais obtidos a cada progressão sejam irrisórios, não representando ganhos reais capazes de incentivar a qualificação profissional ou a permanência na carreira. Na prática, os dados demonstram que a mudança de classe proporciona aumentos que não chegam a compensar sequer a defasagem inflacionária acumulada, revelando que o plano de carreira não cumpre sua função de promover evolução remuneratória compatível com o esforço formativo do docente.

A análise dos Gráficos 6 e 7, elaborados com o software Excel e que apresentam a evolução salarial do magistério municipal de Mossoró/RN, para jornadas de 40h e 30h semanais, respectivamente, revela discrepâncias significativas entre os níveis e classes da carreira docente. Observa-se que, embora exista uma progressão salarial prevista na Lei

Complementar nº 212/2024, os aumentos entre níveis e letras não se mostram suficientemente expressivos para assegurarem a valorização real da carreira ao longo do tempo. Como apontam Alves e Pinto (2011), a valorização docente demanda uma política salarial estruturada que, além de reconhecer o tempo de serviço e a qualificação, proporcione ganhos reais que motivem o profissional e fortaleçam sua permanência na rede pública

Tal situação confirma a crítica de Alves e Pinto (2011), ao apontarem que a rigidez dos modelos salariais, adotados por muitos municípios, perpetua estruturas defasadas e desestimulantes, limitando o potencial das políticas de carreira para assegurar valorização efetiva. Assim, os dados comparativos entre as jornadas de 30h e 40h indicam que o atual desenho da tabela salarial apresenta limites estruturais importantes, pois, além de não recompensar de forma significativa a progressão, desconsidera a necessidade de diferenciação real entre os níveis, comprometendo o reconhecimento profissional e a atratividade da carreira docente.

A partir da análise dialética fundamentada no referencial teórico de Aguiar, Aranha e Soares (2021), Almeida *et al.* (2024), Aguiar e Ozella (2006; 2013), observa-se que o núcleo de significação construído em torno da remuneração docente, na rede municipal de Mossoró/RN, expressa uma contradição fundamental entre a valorização simbólica da docência e a materialidade das condições salariais efetivamente praticadas. A lei complementar nº 070/2012, ao estruturar um modelo remuneratório com base em critérios de qualificação, tempo de serviço e condições de trabalho, busca atribuir à carreira docente um reconhecimento institucional. No entanto, como destacam Aguiar *et al.* (2021), os sentidos atribuídos não se formam apenas pela norma ou pela intencionalidade da política, mas se constituem no entrecruzamento das experiências concretas com os discursos institucionais. Nesse contexto, a não linearidade na concessão de reajustes do piso salarial, as limitações nos ganhos por progressão funcional e as insuficiências na correção inflacionária desvelam uma dissociação entre o discurso da valorização e sua realização efetiva.

A análise crítica da estrutura remuneratória vigente, conforme os dados apresentados nos gráficos 4 e 5 e na Tabela Salarial de 2024, também permite vislumbrar o que Aguiar, Aranha e Soares (2021) definem como deslocamentos de sentido, provocados pelas vivências concretas, no interior das políticas educacionais. Se, por um lado, o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) busca instituir parâmetros de justiça e equidade por meio da diferenciação salarial, com base na formação e no tempo de serviço, por outro, a baixa expressividade dos aumentos entre níveis e letras indica uma valorização mais formal que real.

A expectativa de progressão funcional torna-se esvaziada quando os ganhos materiais não acompanham as exigências crescentes da profissão.

O núcleo de significação que se conforma a partir dessa realidade, segundo os autores, é atravessado por sentidos de precarização e desmobilização política, uma vez que o professor se percebe como um agente constantemente demandado, mas pouco reconhecido em sua centralidade pedagógica e social. Assim, a política salarial, em Mossoró, ao não se consolidar como instrumento efetivo de valorização, acaba por reforçar um ciclo de deslegitimação simbólica da docência, cujas repercussões extrapolam o plano econômico e incidem diretamente sobre os vínculos subjetivos com o trabalho educativo.

Dessa forma, ao finalizar a análise da remuneração docente na rede municipal de Mossoró/RN, constata-se que, embora os marcos legais representados pelas Leis Complementares configurem avanços formais no reconhecimento da carreira, os limites observados na aplicação dos reajustes, na progressão funcional e na coerência entre titulação e ganho salarial evidenciam a persistência de tensões estruturais entre valorização simbólica e efetiva. A valorização simbólica refere-se ao reconhecimento formal e discursivo da importância social da docência, materializado em legislações, homenagens ou dispositivos que afirmam a centralidade do professor, mas que não necessariamente se convertem em mudanças concretas nas suas condições de trabalho e remuneração. Já a valorização efetiva implica a garantia de condições objetivas que assegurem remuneração digna, progressão na carreira, estabilidade profissional, formação continuada e autonomia pedagógica, elementos indispensáveis para o fortalecimento da identidade docente e da qualidade da educação.

A política remuneratória vigente, ao combinar elementos de reconhecimento simbólico com práticas que perpetuam desigualdades e desestímulo profissional, acaba por fragilizar o projeto de valorização do magistério enquanto política de Estado. Nesse sentido, torna-se necessária a revisão crítica do atual modelo, com vistas à construção de uma política salarial mais estável, justa e integrada à carreira, capaz de articular remuneração digna, motivação docente e compromisso com uma educação pública de qualidade socialmente referenciada.

5 CONCLUSÕES

Como síntese final desta pesquisa, as conclusões aqui apresentadas buscam responder à pergunta de partida, de que maneira o FUNDEB permanente tem repercutido na valorização da carreira e da remuneração dos professores da rede municipal de ensino de Mossoró/RN? e aos objetivos que orientaram o percurso do estudo. A análise empreendida revela que, embora o FUNDEB permanente tenha proporcionado avanços significativos na estruturação da carreira docente e na elevação da remuneração, esses resultados ainda não se traduzem em uma valorização plena e equitativa da profissão.

O objetivo geral de analisar as repercussões do FUNDEB permanente sobre a carreira e a remuneração permitiu constatar que o fundo ampliou a estabilidade financeira do sistema municipal e viabilizou mecanismos de progressão funcional, aspectos que respondem ao primeiro objetivo específico. Contudo, também foram identificadas contradições e desigualdades internas aos planos de carreira, assim como limites na efetiva implementação de reajustes salariais compatíveis com a complexidade do trabalho docente, o que problematiza o segundo objetivo específico. Entende-se que, apesar de o FUNDEB permanente representar um avanço na política de financiamento educacional, sua existência isolada não garante, por si só, a superação das históricas fragilidades da carreira e da remuneração docente, exigindo o fortalecimento de políticas complementares municipais e um compromisso contínuo com a valorização do professor.

A partir de uma abordagem crítico-dialética, busca-se evidenciar que as dificuldades não se reduzem a falhas pontuais de gestão, mas integram uma lógica mais ampla de organização das políticas educacionais, marcada por tensões entre o prescrito nas normativas e as condições concretas de sua implementação. Essa perspectiva permite compreender que os problemas enfrentados não são meramente operacionais ou decorrentes de ineficiência administrativa, mas resultam de contradições estruturais do próprio modelo de financiamento, que frequentemente dissocia as diretrizes legais da realidade material das escolas e dos profissionais que nelas atuam.

A valorização do professor, ainda que prevista em dispositivos legais e em diretrizes de políticas públicas, tem encontrado entraves significativos quando se examina a realidade da carreira e da remuneração docente nos sistemas municipais de ensino. Destaca-se que a remuneração condigna do magistério da educação básica deve ser compreendida em articulação com o financiamento educacional e com os marcos normativos que estruturam a profissão docente. No entanto, o que se observa, em muitos contextos, é a persistência de uma lógica de

contenção fiscal que limita os avanços na consolidação de planos de carreira justos e na garantia de salários compatíveis com a complexidade e a relevância do trabalho docente.

As contradições que perpassam a estrutura da carreira do magistério revelam uma tensão entre os princípios legais que asseguram a valorização profissional e a efetiva materialização dessas garantias na realidade dos municípios. Mesmo com a vigência de políticas como o FUNDEB permanente, permanecem desafios relacionados à definição de critérios equânimes para progressão na carreira, bem como à sustentabilidade financeira das redes de ensino para assegurar remunerações atrativas e estáveis. Essa tensão se expressa, muitas vezes, na fragmentação das carreiras, na ausência de incentivos ao desenvolvimento profissional e na desvalorização de professores(as) que atuam em contextos mais vulneráveis.

Outro aspecto refere-se à necessidade de compreender a remuneração docente para além de sua dimensão quantitativa, considerando também os aspectos qualitativos vinculados à valorização simbólica e ao reconhecimento social da profissão. Argumenta-se que, sem uma carreira estruturada com mecanismos claros de ascensão e com remuneração compatível, a docência tende a se tornar uma atividade desvalorizada, o que compromete não apenas a atratividade da profissão, mas também a qualidade da educação ofertada. Nesse sentido, a análise das contradições presentes na carreira e na remuneração dos profissionais da educação básica, da rede municipal de Mossoró/RN, permite identificar os limites concretos enfrentados para a efetiva valorização do magistério no contexto local.

Dando continuidade à reflexão sobre as contradições que permeiam a carreira e a remuneração docente, é fundamental considerar os entraves estruturais que dificultam a valorização efetiva dos(as) professores da educação básica. Observou-se que o plano de carreira, muitas vezes, não opera como instrumentos de valorização, mas como mecanismos burocráticos pouco sensíveis às demandas reais da categoria. Essa limitação se expressa, por exemplo, em promoções por tempo de serviço desvinculadas da formação continuada ou do desempenho profissional, o que revela uma lacuna entre a proposta teórica de valorização e sua concretização prática nos sistemas públicos de ensino.

Além disso, salienta que a desvalorização do magistério está associada à lógica de precarização do trabalho docente, marcada por vínculos instáveis, jornadas fragmentadas e remuneração insuficiente. Tal precarização é intensificada em redes municipais de ensino que, mesmo contando com recursos do FUNDEB, enfrentam dificuldades na gestão e na priorização orçamentária das políticas de valorização. Em muitos casos, a carreira docente torna-se desestimulante, sem perspectivas de crescimento, o que afeta diretamente a motivação e o

compromisso dos(as) professores(as) com o processo educativo, sobretudo, em contextos socialmente vulneráveis.

As contradições entre o discurso institucional de valorização e a realidade enfrentada, cotidianamente, pelos docentes, revelam um cenário de desigualdade e descontinuidade nas políticas de carreira e remuneração. Diante disso, convergem ao apontar que a valorização do professor exige mais do que dispositivos legais: requer vontade política, financiamento adequado e estratégias que respeitem as especificidades locais e assegurem condições dignas de trabalho. No caso da rede municipal de Mossoró/RN, a análise dessas contradições se mostra essencial para compreender os desafios enfrentados na consolidação de uma política educacional que reconheça, de fato, o papel central do(a) professor(a) na promoção do direito à educação com qualidade social.

A compreensão das contradições na carreira e na remuneração docente exige, ainda, a análise das influências ideológicas que permeiam as políticas educacionais contemporâneas, especialmente aquelas pautadas na lógica meritocrática e nos pressupostos do neoliberalismo. Argumenta-se que as reformas educacionais inspiradas por essa racionalidade promovem uma cultura da performatividade, em que o valor do(a) professor(a) passa a ser medido por critérios de produtividade e resultados mensuráveis, como índices de desempenho escolar. Essa lógica desloca o foco da valorização docente para mecanismos de controle e responsabilização individual, enfraquecendo a dimensão coletiva e estruturante das carreiras profissionais.

Nesse contexto, os instrumentos de avaliação de desempenho e os incentivos vinculados a resultados tendem a gerar disputas entre os(as) docentes, criando hierarquias internas e fragmentando a solidariedade profissional. Alerta-se que a adoção de políticas meritocráticas como critério para progressão na carreira e acesso a gratificações, resulta na desestruturação das políticas públicas de valorização do magistério. Ao invés de garantir equidade e reconhecimento ao trabalho docente, essas políticas reforçam desigualdades entre profissionais, ignorando as distintas condições de trabalho enfrentadas nos diversos territórios educacionais, em especial, aqueles marcados por vulnerabilidades sociais e econômicas.

Dessa forma, é possível observar que a meritocracia, ao ser incorporada como eixo orientador das políticas de remuneração e carreira docente, contribui para o agravamento das contradições já existentes. A responsabilização individual dos(as) professores(as) pelos resultados educacionais desconsidera os condicionantes estruturais que afetam o processo de ensino-aprendizagem, além de deslegitimar as lutas históricas por planos de carreira baseados em critérios democráticos, participativos e coletivos. A análise da realidade da rede municipal de Mossoró/RN, nesse sentido, deve ser situada também dentro desse panorama de avanço das

racionalidades neoliberais que tensionam a concepção de valorização do magistério enquanto direito social e dimensão essencial da justiça educacional.

A realidade da rede municipal de ensino de Mossoró/RN explicita, de forma contundente, os reflexos dessas racionalidades neoliberais sobre a carreira e a remuneração docente. A existência de um Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), instituído por lei, não tem sido suficiente para garantir, de fato, a valorização profissional dos(as) professores(as). A defasagem na atualização das tabelas salariais, a ausência de concursos públicos regulares e a não efetivação dos mecanismos de progressão previstos no plano, revelam a distância entre a norma legal e sua aplicação concreta. Essas lacunas são frequentemente naturalizadas por uma lógica gerencialista que atribui ao indivíduo a responsabilidade pelo seu desempenho, desconsiderando os obstáculos institucionais e estruturais enfrentados no cotidiano escolar.

Ademais, observa-se que a ausência de valorização efetiva repercute diretamente sobre o clima institucional e sobre o comprometimento dos(as) professores(as) com os processos pedagógicos. A precarização das condições de trabalho, aliada à estagnação salarial e à ausência de reconhecimento profissional, resulta em desmotivação e rotatividade, afetando a continuidade e a qualidade das práticas educativas. Esse processo não é isolado, mas parte de um projeto mais amplo de reconfiguração da educação pública, segundo princípios de mercado. Assim, compreender as contradições na carreira e na remuneração docente, em Mossoró/RN, implica reconhecer que a efetiva valorização do magistério exige não apenas recursos, mas também uma ruptura com as lógicas meritocráticas e neoliberais que subjugam o trabalho docente à lógica da produtividade e da competitividade.

O FUNDEB permanente, ao introduzir a obrigatoriedade da aplicação mínima de 70% de seus recursos na remuneração dos profissionais da educação básica, representou uma importante conquista para a valorização do magistério, sobretudo, em redes municipais como a de Mossoró/RN. Enfatizando que essa vinculação de recursos constitui uma estratégia essencial para fortalecer a remuneração e criar condições mais equânimes entre as redes subnacionais. No entanto, a existência dessa obrigatoriedade não tem sido suficiente para impulsionar uma reestruturação profunda na carreira docente, em Mossoró. Observa-se que, embora os recursos estejam disponíveis, há uma carência de planejamento estratégico que direcione esses investimentos para ações efetivas de valorização, como a revisão do PCCR, a implementação de progressões funcionais regulares e a equiparação salarial entre diferentes níveis da carreira.

Em Mossoró, as possibilidades abertas pelo novo arranjo do FUNDEB esbarram em escolhas políticas locais que, muitas vezes, não se orientam por uma perspectiva de

planejamento de longo prazo voltado à valorização estrutural do professor. Advertindo-se que os recursos do FUNDEB podem ser convertidos em avanços significativos apenas quando articulados a um projeto político-pedagógico comprometido com a equidade, a justiça social e a consolidação de uma carreira pública estável e atrativa. No entanto, os documentos estudados revelam que a gestão do fundo tem sido caracterizada por estratégias pontuais e fragmentadas, com baixa incidência sobre a reformulação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração e com reflexo limitado na valorização efetiva e na permanência dos professores da rede.

A análise histórico-dialética das contradições que envolvem a carreira e a remuneração do magistério, na rede municipal de Mossoró/RN, permitiu compreender que esses processos não se manifestam de forma isolada, mas refletem determinações estruturais mais amplas, próprias das relações sociais e políticas que conformam a gestão pública da educação. A investigação, orientada por uma perspectiva crítica e dialética, reafirma que a valorização do magistério não se reduz ao cumprimento formal de dispositivos legais ou ao repasse regular de recursos, mas exige um compromisso político efetivo com a construção de uma educação pública de qualidade, socialmente referenciada e comprometida com a justiça social.

Os documentos demonstraram que a ausência de efetividade do PCCR não se limita a questões técnicas, mas reflete uma opção política que reiteradamente subordina os direitos da categoria à lógica da austeridade fiscal. A falta de atualização das tabelas salariais, a não efetivação das progressões previstas e a ausência de concursos públicos, configuram elementos que, reunidos, expressam a precarização institucionalizada da profissão docente. Compreende-se que esses dados documentais, ao serem analisados pela via da historicidade e da contradição, evidenciam um processo contínuo de negação da valorização do magistério como direito social. A valorização, nesse marco analítico, não pode ser pensada de forma dissociada das disputas políticas em torno do orçamento público e da priorização de agendas que realmente assegurem condições dignas de trabalho aos(as) professores(as) da educação básica.

A análise das contradições que atravessam a carreira e a remuneração do magistério, na rede municipal de Mossoró/RN, revela um quadro persistente de negação dos direitos profissionais dos(as) docentes, sustentado por uma combinação de fatores estruturais, políticos e ideológicos. A existência de marcos legais como o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) e o próprio FUNDEB permanente, embora representem avanços normativos importantes, não têm sido suficientes para garantir a efetivação da valorização docente como um direito social. As práticas institucionais analisadas, à luz do referencial histórico-dialético e dos núcleos de significação identificados, demonstram que a precarização do trabalho docente está enraizada em decisões políticas que subordinam a educação às lógicas da austeridade fiscal

e da racionalidade neoliberal. Nesse sentido, superar essas contradições exige não apenas a revisão técnica das políticas de carreira e remuneração, mas, sobretudo, o compromisso com a justiça social, com o reconhecimento do trabalho docente e com a efetivação de condições dignas do exercício profissional.

A pesquisa demonstrou que a eficácia do fundo está diretamente relacionada à forma como os entes federativos aplicam os recursos e implementam mecanismos de valorização docente pautados na equidade, no reconhecimento profissional e na participação democrática. Em Mossoró/RN, apesar de haver normativas que versam sobre progressão na carreira e remuneração com base na formação e no tempo de serviço, a ausência de uma política robusta de formação continuada e a fragilidade dos instrumentos de avaliação, indicam que o fundo, isoladamente, não é suficiente para garantir o fortalecimento da carreira e remuneração docente de forma estruturante e duradoura.

Ademais, a valorização do magistério, no que se refere, especificamente, à carreira e à remuneração docente, tem sido profundamente tensionada por uma lógica neoliberal que reconfigura os princípios orientadores das políticas educacionais. Em vez de promover uma carreira estruturada, com progressões baseadas em critérios objetivos e reconhecimento da trajetória profissional, observa-se a imposição de modelos meritocráticos que vinculam a ascensão funcional e os reajustes salariais ao cumprimento de metas e à lógica da performance individual. Tal orientação desconsidera as desigualdades de contexto, as condições materiais de trabalho e a complexidade da prática pedagógica, convertendo a valorização em mecanismo de seletividade e competição. A remuneração, por sua vez, deixa de ser concebida como um direito associado à dignidade profissional e passa a ser tratada como premiação eventual e indicadores de produtividade alheios à realidade concreta das escolas. Nesse cenário, enfraquece-se o sentido coletivo da carreira docente, comprometendo-se sua atratividade, estabilidade e continuidade, e aprofundando as assimetrias internas ao corpo docente.

Os dados evidenciam que o FUNDEB permanente ampliou os recursos destinados à educação no município de Mossoró/RN, favorecendo a manutenção de vínculos estáveis e o cumprimento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Contudo, tais avanços, embora fundamentais, não garantem, por si sós, a plena valorização da docência. Persistem desafios, como a inexistência de um plano estruturado de carreira e remuneração, a fragilidade dos mecanismos de progressão funcional e a carência de políticas integradas que articulem remuneração, desenvolvimento na carreira e reconhecimento profissional.

A análise documental evidenciou que, embora haja normativas locais que regulamentam a carreira e a remuneração dos professores, como o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração

(PCCR) e o Plano Municipal de Educação, sua efetivação ocorre de forma parcial, desarticulada e, muitas vezes, dissociada da realidade vivenciada pelos docentes. A progressão funcional, por exemplo, encontra-se condicionada a exigências burocráticas ou à disponibilidade orçamentária, o que compromete sua regularidade e previsibilidade. Essa desconexão entre a legislação e a prática reforça um cenário de descontinuidade e insegurança para os profissionais da educação, que veem sua carreira marcada por incertezas, invisibilidade e desvalorização simbólica.

Além disso, o não cumprimento, por parte da gestão municipal, das diretrizes estabelecidas no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), no tocante à carreira e a remuneração, revela a fragilidade da política de valorização docente, em Mossoró/RN. Embora o PCCR preveja a oferta sistemática de formação como componente essencial da progressão funcional, na prática, essa política tem sido negligenciada ou implementada de forma pontual e desarticulada, sem garantir respaldo institucional ou reconhecimento formal nos mecanismos de avanço na carreira. Essa lacuna compromete o desenvolvimento profissional dos professores, impedindo a consolidação de trajetórias formativas coerentes com as necessidades pedagógicas da rede e reforça uma lógica de valorização baseada apenas na remuneração mínima legalmente exigida. Ao descumprir o que está normativamente assegurado, o poder público municipal fragiliza os vínculos profissionais, desestimula a permanência na carreira e dificulta a constituição de um corpo docente estável, qualificado e comprometido com um projeto coletivo de educação pública de qualidade.

Dessa forma, a omissão em garantir a formação continuada como um direito articulado à progressão na carreira, desvela uma contradição estrutural entre o discurso da valorização e as práticas efetivas de gestão. A ausência de investimentos sistemáticos em políticas formativas limita o aprimoramento das práticas pedagógicas e reforça um modelo tecnicista e compensatório, no qual a formação perde seu caráter emancipador e passa a ser tratada como responsabilidade individual do docente. Tal postura ignora os dispositivos legais do próprio PCCR e compromete a função formativa da escola pública, que depende diretamente de professores em constante atualização teórica, metodológica e prática. Assim, é imperativo que a valorização do professor seja retomada como política pública estruturante, com formação continuada institucionalizada, reconhecida na lógica da carreira e na remuneração, promovida de forma democrática e crítica, enquanto instrumento de fortalecimento do exercício profissional docente.

A remuneração dos professores da rede municipal de Mossoró/RN, embora vinculada legalmente ao Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), não tem se consolidado como

instrumento efetivo de valorização profissional. A análise realizada revelou que o município descumpriu a implantação anual do piso em determinados períodos, como ocorreu em 2023, quando não houve reajuste salarial conforme o percentual estabelecido nacionalmente. No ano de 2022, embora o reajuste tenha sido anunciado, sua aplicação se deu de forma parcelada, dividida em sete parcelas distribuídas ao longo de dois anos, sem o pagamento retroativo referente ao mês de janeiro, o que configura uma violação ao direito dos profissionais da educação. Tais práticas reforçam uma política salarial marcada por instabilidade, imprevisibilidade e desrespeito aos dispositivos legais, afetando diretamente a motivação e a segurança econômica dos docentes. Além disso, esse cenário evidencia a fragilidade do poder público municipal em garantir o cumprimento integral de direitos conquistados, resultando em uma desvalorização objetiva e simbólica da carreira docente.

Adicionalmente, observa-se que o modelo de remuneração vigente está desvinculado de uma política de carreira capaz de reconhecer e estimular o desenvolvimento profissional contínuo. A ausência de reajustes lineares, a não observância dos critérios de qualificação e tempo de serviço, bem como a inexistência de mecanismos de incentivo financeiro atrelados a condições de trabalho, revelam um panorama de estagnação remuneratória que compromete a atratividade e a permanência na profissão. Essa situação é agravada pela falta de mecanismos institucionais de recomposição salarial frente à inflação, o que contribui para o empobrecimento progressivo da categoria. É importante repensar a política remuneratória do magistério de uma concepção ampliada de valorização, que integre carreira e remuneração como elementos centrais de uma educação pública de qualidade e socialmente referenciada.

Verificou-se, ainda, que o modelo de valorização docente em vigor está fortemente imbricado com uma racionalidade gerencialista, alimentada por princípios neoliberais que subvertem o sentido coletivo da carreira e impõem aos professores metas individualizadas e avaliações padronizadas como condição para o reconhecimento e o avanço profissional. Tais práticas, promovem a despolitização da docência e agravam as desigualdades no interior da rede pública, ao negligenciarem as condições objetivas e estruturais do exercício profissional.

Nesse cenário, a meritocracia assume um papel central na redefinição das políticas educacionais, promovendo a ideia de que o reconhecimento e a progressão na carreira devem estar atrelados ao desempenho individual, mensurado por indicadores padronizados e desvinculados das condições concretas de trabalho. Essa lógica ignora as desigualdades estruturais que atravessam as diferentes unidades escolares, bem como as especificidades socioculturais que interferem diretamente no processo de ensino-aprendizagem. Ao privilegiar a competitividade e a responsabilização individual, o modelo meritocrático rompe com os

princípios da valorização como direito coletivo, enfraquece os laços de solidariedade entre os profissionais e reforça um ambiente de fragmentação e precarização do trabalho docente.

Sob a ótica da justiça social, a valorização docente deve ser compreendida como parte indissociável do projeto democrático de sociedade, envolvendo remuneração digna, progressão na carreira adequada e reconhecimento profissional. Nessa perspectiva, o FUNDEB, apesar de seu papel estruturante no financiamento da educação básica, revela-se insuficiente quando isolado de outras estratégias que assegurem a efetivação dos direitos dos professores e a consolidação de uma carreira atrativa, estável e valorizada. A valorização plena do magistério exige mais do que a garantia de recursos financeiros: demanda o compromisso político com a implementação de políticas educacionais que fortaleçam a profissão docente como eixo central da qualidade da educação pública.

A análise desenvolvida nesta pesquisa evidenciou que o FUNDEB permanente, embora essencial para o financiamento da educação básica, não se mostra suficiente, por si só, para assegurar a valorização remuneratória do magistério da rede municipal de Mossoró/RN. Constatou-se que, em 2023, a prefeitura municipal deixou de aplicar integralmente o reajuste anual do Piso Salarial Profissional Nacional (14,95%), além de ter parcelado o reajuste referente a 2022, revelando a ausência de investimento com recursos próprios para o cumprimento pleno do direito dos professores.

Essa postura evidencia que a efetividade da valorização docente exige mais do que a mera disponibilidade de recursos vinculados ao fundo: demanda compromisso político e responsabilidade fiscal por parte do ente municipal, de modo a garantir remuneração digna, progressão funcional adequada e reconhecimento social da profissão. Sob uma perspectiva histórico-dialética, a valorização do magistério deve ser compreendida como resultado das contradições estruturais entre as necessidades sociais de uma educação pública de qualidade e os limites impostos pela lógica econômica e política do Estado, exigindo a articulação entre financiamento estável, políticas estruturantes e vontade política para consolidar uma carreira docente atrativa e estável.

Os resultados da pesquisa apontam para a necessidade de se romper com a lógica fragmentada e meritocrática. Valorizar o magistério implica afirmar a docência como prática intelectual, política e social, inserida em contextos historicamente determinados e marcada por múltiplas desigualdades. Como também, reconhecer os educadores como sujeitos históricos e estratégicos na consolidação de uma escola pública crítica e inclusiva.

A valorização dos professores da rede municipal de Mossoró/RN, com base no FUNDEB permanente, requer um reposicionamento das políticas educacionais, no sentido de

assegurar a efetiva articulação entre financiamento, carreira e remuneração. Para isso, é indispensável fortalecer os espaços de participação docente, institucionalizar mecanismos de avaliação democrática e formativa, e garantir que os recursos públicos sejam aplicados com transparência e equidade, de modo a promover o desenvolvimento profissional e a permanência dos educadores na carreira.

Nesse sentido, é necessário compreender que a valorização dos professores não se realiza apenas por meio de medidas pontuais ou de natureza compensatória, mas exige a consolidação de um projeto político pedagógico que reconheça a centralidade do magistério na efetivação do direito à educação. A articulação entre financiamento público, estruturação da carreira e reconhecimento profissional deve ser orientada por princípios de respeito à dignidade docente. Tal articulação demanda, ainda, o rompimento com práticas gerencialistas e meritocráticas que subordinam a valorização a metas e indicadores de desempenho, esvaziando seu sentido social e histórico.

A realidade da rede municipal de Mossoró/RN, ao evidenciar limites e contradições no cumprimento de políticas de valorização docente, contribui para ampliar o debate sobre a necessidade de reformulações estruturais no campo educacional. Essa discussão implica reconhecer o papel estratégico dos professores na construção de uma escola pública democrática, comprometida com a formação crítica dos sujeitos. Reafirma-se que a valorização da carreira e da remuneração docente é condição fundamental não apenas para o fortalecimento da profissão, mas para a garantia de uma educação de qualidade. A superação dos desafios identificados ao longo da pesquisa requer o engajamento dos gestores públicos, dos legisladores e da sociedade civil na defesa intransigente da educação como direito e do magistério como base de um projeto de nação mais justa e igualitária.

No conjunto das análises mediadas pelos Núcleos de Significação, foi possível apreender que os documentos que estruturam a política local (PCCR, leis municipais, LDO/PPA e dados do SIOPE) produzem sentidos de valorização predominantemente baseado +em uma racionalidade financeira e normativa, isto é, centrada na vinculação do FUNDEB à folha, no cumprimento formal do PSPN, em gratificações e em regras de progressão por tempo e titulação. Entretanto, os mesmos materiais evidenciam contradições entre o prescrito e o realizado: fragmentação de critérios, descontinuidades na execução das progressões e fragilidades na institucionalização da formação continuada como eixo estruturante da carreira. Os núcleos de significação revelam que a valorização docente tem sido tratada mais como mecanismo administrativo do que como política integral de trabalho docente, o que mantém a

distância entre o reconhecimento legal e a efetiva materialização da valorização no cotidiano profissional.

Os resultados, conclui-se que o FUNDEB permanente é condição necessária, mas não suficiente, para resolver a valorização do professor. O fundo ampliou previsibilidade e reforçou a centralidade do financiamento para sustentar carreira e remuneração, especialmente com a vinculação mínima para pagamento dos profissionais da educação; contudo, a pesquisa evidencia que a valorização não se realiza automaticamente pela existência do recurso, pois depende de decisão política local, prioridade orçamentária e capacidade de converter a estabilidade financeira em reajustes regulares, cumprimento integral do piso, progressões efetivas e políticas permanentes de formação e condições de trabalho. Assim, o FUNDEB não resolve a valorização por si só: ele abre possibilidade, mas sua eficácia é atravessada por disputas, escolhas e limites estruturais que podem converter o financiamento em avanço real ou em atendimento apenas formal das exigências legais.

Para que a rede municipal de Mossoró/RN avance no seu PCCR, torna-se estratégico articular financiamento, gestão e participação democrática em uma agenda de revisão e efetividade: (a) instituir um cronograma público e vinculante de implementação das progressões e promoções, com regras objetivas e previsíveis; (b) atualizar as tabelas salariais e assegurar política anual de recomposição que respeite o PSPN e minimize perdas inflacionárias, evitando parcelamentos e interrupções; (c) institucionalizar uma política robusta de formação continuada vinculada à carreira, com reconhecimento formal nos mecanismos de evolução funcional; (d) fortalecer transparência e controle social (com dados acessíveis sobre aplicação do FUNDEB e impacto na remuneração); e priorizar concursos e estabilidade do quadro, reduzindo mecanismos de precarização que corroem a atratividade da profissão. O PCCR pode deixar de operar como norma declaratória e se consolidar como instrumento efetivo de valorização, capaz de reter profissionais, garantir justiça interna e sustentar um projeto educacional municipal socialmente referenciado.

Por fim, destaca-se que os desafios identificados em Mossoró não são isolados, mas refletem tensões presentes em diversas redes municipais de ensino, no Brasil. A experiência investigada revela a importância de estudos locais para o aprimoramento das políticas nacionais, ressaltando que a valorização docente só será plena quando compreendida como política estruturante da educação e como condição para a transformação social. Assim, a

pesquisa reafirma a necessidade de um compromisso político e ético com o magistério e com o direito à valorização digna à todos os docentes.

Com base na investigação realizada, compreendemos ser essencial o engajamento da categoria docente na luta por planos de carreira que assegurem, de fato, a valorização profissional, superando a percepção de que a progressão na carreira está atrelada unicamente ao passar do tempo ou ao envelhecimento. Reconhecemos que este estudo pode oferecer subsídios importantes aos professores, mas também temos plena consciência de suas limitações, que indicam a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre a valorização do magistério nas redes municipais. Nesse sentido, reforça-se a importância da continuidade de investigações que ampliem a compreensão crítica sobre os planos de carreira docente, contribuindo para o fortalecimento de políticas públicas mais justas e eficazes.

Como ocorre em toda pesquisa, este trabalho não pretende encerrar o debate, mas, sim, contribuir com novas perspectivas para a compreensão das políticas de financiamento da educação e da valorização do magistério. As lacunas aqui identificadas não representam falhas, mas convites à continuidade investigativa, servindo como subsídios a outros pesquisadores interessados na temática. Este é um trabalho em construção, inacabado por natureza, aberto a críticas, revisões e aprofundamentos. Assim, longe de ser um ponto final, podendo constituir um recomeço: um novo olhar, uma nova interrogação, uma nova possibilidade de ação no campo educacional.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: UNESCO, 2010. p. 39-70.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni. **Desafios da profissão docente: experiência internacional e o caso brasileiro**. São Paulo: Moderna; Fundação Santillana, 2021.
- AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). **Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis 2023**. Rio de Janeiro: ANP, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/dados-estatisticos>. Acesso em: 9 set. 2025.
- AGUIAR, Wanda Maria Junqueira de; ARANHA, Elvira Maria Godinho; SOARES, Júlio Ribeiro. Núcleos de significação: análise dialética das significações produzidas em grupo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 51, e07305, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053147305>. Acesso em: 02 jun. 2025.
- AGUIAR, Wanda Maria Junqueira de; OZELLA, Sergio. Apreensão dos sentidos: aprimorando a proposta dos núcleos de significação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 299-322, jan./abr. 2013.
- AGUIAR, Wanda Maria Junqueira; OZELLA, Sergio. Núcleos de significação como instrumento para a apreensão da constituição dos sentidos. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 26, n. 2, p. 222-245, 2006.
- ALMEIDA, Rodrigo Emanuel de Sousa *et. al.* A condição de Mossoró-RN como cidade média em sua área de influência. **Revista da Casa da Geografia de Sobral**, Sobral, v. 23, p. 221-236, ago. 2021. DOI: <https://doi.org/10.35701/rcgs.v23.774>.
- ALVES, Simone Lopes Smiderle. **FUNDEB permanente: o debate sobre complementação da União e padrões de qualidade nas audiências públicas da comissão especial destinada a proferir parecer à PEC 15/2015**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2020.
- ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 143, p. 606-645, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000200006>. Acesso em: 26 mai. 2025.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação básica e o PNE. Ainda e sempre, muitos desafios. **Retratos da Escola**, v. 8, p. 293, 2021.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento público para a produção do conhecimento: que caminhos seguir? Como viabilizar os recursos financeiros para implementar mais condições para a produção do conhecimento no Brasil? **Ciência e Cultura**, v. 75, p. 01-15, 2021.

AMARAL, Nelson Cardoso. **O financiamento da educação no Brasil:** dos fundos constitucionais às políticas públicas de valorização docente. São Paulo: Cortez, 2011.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil.** Brasília: Líber Livro, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **A dialética do trabalho:** escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

ARAÚJO, Fádyla Réssia Rocha de. **Desafios da valorização dos professores da educação básica da rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte:** carreira e remuneração (2009-2015). 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa de Pós-Graduação em Educação, Natal, 2017.

ARAÚJO, José Carlos de. **Educação e gestão neoliberal:** a escola cooperativa de Maringá – uma experiência de charter school? Maringá: EDUEM, 2021.

ARRETCHE, Marta. Continuidades e discontinuidades da federação brasileira: de como 1988 facilitou 1995. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 377-423, 2009.

AZEVEDO, Janete de. **Políticas públicas e financiamento da educação no Brasil.** Brasília: MEC, 2001.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública.** 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2006.

BALL, Stephen J. **Políticas educacionais:** questões e dilemas. Tradução de Márcia Oliveira. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

BARBOSA, Janaína Lopes. **A Política de Fundos FUNDEF e FUNDEB na rede municipal de ensino de Natal/RN (2005-2015):** avanços e desafios na carreira e na remuneração dos professores. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa de Pós-Graduação em Educação, Natal, 2017.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOURDIN, Alain. **A questão local.** Tradução de Marcelo Jacques de Moraes. São Paulo: UNESP, 2001.

BOITO JÚNIOR, Armando. **Reforma e crise política no Brasil:** os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: Unicamp, 2013.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967**. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 19 abr. 2025.

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

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 18/2012, aprovado em 2 de outubro de 2012. Reexame do Parecer CNE/CEB nº 9/2012, que trata da implantação da Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 17, 1 ago. 2013.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 27 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Dispõe sobre o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 17 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 28 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.817, de 16 de janeiro de 2024. Estabelece diretrizes para a valorização dos profissionais da educação escolar básica pública. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 17 jan. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Altera a Constituição de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 out. 1969.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 1996.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983. Fixa normas sobre o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 dez. 1983.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e acrescenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 2016.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 118, de 2019**. Altera o art. 212 da Constituição Federal, para dispor sobre a distribuição dos recursos públicos para a educação. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Promulgada em 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 set. 1946.

BRASIL. Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890. Proíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados em matéria religiosa. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 7 jan. 1890.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. Parecer CNE/CEB nº 9, de 2009. Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2009.

BRASIL. Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006. Institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2006.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 6, de 24 de abril de 2006. Define diretrizes e procedimentos para implementação do FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2006.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **PNE 2014–2024: Plano Nacional de Educação – Diretrizes, metas e estratégias**. Brasília, DF: MEC, 2013.

CALMON, Paulo; GUSSO, Divonzir Arthur. **Gestão pública e qualidade da educação: uma análise da eficiência dos municípios brasileiros**. Brasília, DF: IPEA, 2004.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; PINTO, José Marcelino de Rezende; GUIMARÃES, José Luiz. **Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2010. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/handle/BDPI/6413>. Acesso em: 12 out. 2024.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 23. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CARAVELA DADOS. **Produto Interno Bruto dos municípios do RN**. Disponível em: <https://caraveladados.com.br>. Acesso em: 17 jun. 2025.

CASTONI, Remi; RODRIGUES, Tatiana; GOUVEIA, Andréa. **Políticas educacionais e desigualdades: reflexões sobre o contexto brasileiro contemporâneo**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2021.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE), Diretrizes para a carreira e remuneração: a valorização profissional no contexto do Sistema Nacional Articulado de Educação. **Cadernos de Educação**, n. 21, 2. ed. Brasília: CNTE, out. 2009.

CORDEIRO, Mariana. **Políticas públicas educacionais e desigualdade social no Brasil**. Curitiba: Appris, 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2010.

CUNHA, Luiz Antonio. **A educação na Primeira República**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e direitos humanos: fundamentos e políticas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Financiamento da educação: uma abordagem crítica**. Campinas: Autores Associados, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 245-262, jul. 2002.

DELORS, Jacques (Org.). **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: um panorama histórico e crítico**. Goiânia: UFG, 2010.

EVANGELISTA, Olinda. Faces da tragédia docente no Brasil. In: **XI Seminário Internacional de La Red Estrado. Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización**, 2016.

EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. **Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. Trabalho Necessário**, Ano 10, n. 15, 2012. Disponível em: <www.uff.br/trabalhonecessario>. Acesso em: 2 jun. 2025.

EVANGELISTA, Olinda; SEKI, Allan Kenji (org.). **Formação de professores no Brasil: leituras a contrapelo**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2017.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-541, set./dez. 2007.

FAUSTINO, Lindomarcos. **História do Município de Mossoró**. 2. ed. Mossoró: Editora Offset, 2024.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **O FUNDEF e o FUNDEB como política de financiamento para a valorização do magistério: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de ensino do RN**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa de Pós-Graduação em Educação, Natal, 2014.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **Valorização do magistério da educação básica no RN: participação do SINTE e do Governo Estadual na implementação do Piso Salarial Profissional Nacional na rede pública estadual no ano de 2009**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa de Pós-Graduação em Educação, Natal, 2010.

FOSSATTI, Paulo. Novo FUNDEB: uma incursão sobre seus possíveis avanços. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 39, n. 1, e123165, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol39n12023.123165>. Acesso em: 10 abr. 2025.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Relatórios Municipais – SIOPE**. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/relatoriosMunicipais.jsp>. Acesso em: 10 jul. 2025.

GATTI, Bernadete A.; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília, DF: UNESCO, 2009.

GATTI, Bernardete A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/R5VNX8SpKjNmKPxxp4QMt9M/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 19 abr. 2025.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila Andrade. A procura da igualdade: dez anos de políticas educacionais no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013. p. 241-270.

GOMES, Candido Alberto et al. **Educação e desigualdades: desafios contemporâneos**. Brasília, DF: Liber Livro, 2018.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. **Financiamento da educação básica: desigualdades e desafios federativos**. Curitiba: Appris, 2018.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. **A remuneração condigna do magistério da educação básica no contexto do financiamento da educação: conceitos, fontes e desafios**. Curitiba, 2024. Tese (Promoção à professora titular) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2024.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Financiamento da educação e o desafio de superar políticas de austeridade para valorizar o magistério: dilemas nas formas de racionalização do Estado. **Linhas** (Florianópolis. Online), v. 24, p. 54-73, 2023.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Remuneração docente em contexto de austeridade fiscal: uma análise das redes municipais de ensino dos estados de Mato Grosso do Sul e do Paraná. **Revista Brasileira de Educação**, v. 27, e270047, 2022.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Valorização do magistério e o novo Fundeb: desafios no contexto de austeridade fiscal. **Retratos da Escola**, v. 15, n. 33, p. 751-766, set./dez. 2021.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Valorização do professor da educação básica e as metas do PNE: um estudo do caso de Piraquara/PR. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 37, p. 87-108, 2021.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 15-28, jan./abr. 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas populacionais para os municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2021 a 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 17 jun. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar da Educação Básica 2023: resultados**. Brasília: INEP, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/mec-e-inep-divulgam-resultados-do-censo-escolar-2023>. Acesso em: 1 abr. 2025.

KUENZER, Acácia Zeneida. A formação de professores para o ensino médio: velhos problemas, novos desafios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 667-688, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 23 jun. 2025.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, jan./mar. 2012.

LEHER, Roberto. Mercantilização da educação, precarização do trabalho docente e o sentido histórico da pandemia Covid-19. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 43, e258941, 2022.

LIMA, Thiago; GOMES, Carla. A relevância do FUNDEB permanente na valorização dos profissionais da educação. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 47, p. 245-267, 2021.

LIMA, Vanessa Corrêa; SOUZA, Viviane Lima de. A atuação do educador especial frente à formação continuada nas escolas municipais de São Sepé. **Revista Educação Inclusiva**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 45-60, 2022.

LIMA, Licínio C.; FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da educação e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2021.

MARINHO, Iasmin da Costa; COSTA, Anderson Gonçalves; VIDAL, Eloísa Maia. Responsabilização na política educacional do município de Mossoró (RN). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. 3, p. 1624-1640, jul./set. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21723/riaee.v17i3.15470>. Acesso em: 24 jun. 2025.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MARTINS, Carlos Benedito. **A luta pela educação pública no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MILITÃO, Andréia Nunes. A inserção da terminologia “direito à aprendizagem” no arcabouço legal da formação de professores. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 17, n. 46, p. 152-176, jul./set. 2021.

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes; MAXIMIANO, João Lucas de Souza; BERTASSO, Maria Laura Lopes. Neoliberalismo e o Banco Mundial: interfaces e influências nas políticas educacionais brasileiras. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 24, n. 57, p. 109-125, jan./mar. 2022. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/15997>. Acesso em: 9 jun. 2025.

MILLS, C. Wright. **Artesanato intelectual e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 4, p. 507-527, out./dez. 2011.

MOROSINI, Marília Costa. **O estado do conhecimento como método de pesquisa: uma abordagem crítica para a organização do conhecimento**. Porto Alegre: Edipucrs, 2015.

MOSSORÓ. **Lei Complementar nº 070, de 26 de abril de 2012.** Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró. Mossoró, 2012.

MOSSORÓ. **Lei nº 3.298, de 04 de agosto de 2015.** Institui o Plano Municipal de Educação de Mossoró. Mossoró, 2015.

MOSSORÓ. **Lei nº 3.881, de 28 de junho de 2021.** Aprova o Plano Plurianual (PPA) de Mossoró (2022-2025). Mossoró, 2021.

MOSSORÓ. **Jornal Oficial nº 75A, de 2011.** Publicação oficial do Município de Mossoró. Mossoró, RN, 2011.

MOSSORÓ. **Lei Complementar nº 072, de 25 de maio de 2012.** Altera a Lei Complementar nº 070/2012, dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração – PCCR dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró e dá outras providências. Mossoró, RN, 2012.

MOSSORÓ. **Lei Complementar nº 038, de 10 de dezembro de 2024.** Altera a Lei Complementar nº 070/2012, Plano de Cargos, Carreira e Remuneração – PCCR dos profissionais da educação pública municipal de Mossoró e dá outras providências. Mossoró, RN, 2024.

MOSSORÓ. **Lei Complementar nº 212, de 23 de fevereiro de 2024.** Dispõe sobre o reajuste salarial do magistério público municipal de Mossoró e dá outras providências. Mossoró, RN, 2024.

MOSSORÓ (Província do Rio Grande do Norte). **Lei Provincial nº 246, de 1852.** Cria o município de Mossoró. Coleção de Leis Provinciais do Rio Grande do Norte, Natal, 1852.

MOSSORÓ (Província do Rio Grande do Norte). **Lei Provincial nº 620, de 1870.** Eleva a vila de Mossoró à categoria de cidade. Coleção de Leis Provinciais do Rio Grande do Norte, Natal, 1870.

MOSSORÓ. Lei nº 3.903, de 30 de novembro de 2021. Dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público Municipal de Mossoró e dá outras providências. **Jornal Oficial do Município de Mossoró**, Mossoró, RN, 30 nov. 2021.

MOSSORÓ HOJE. **PIB de Mossoró ultrapassa R\$ 8,9 bilhões e cidade mantém 2º maior valor do RN.** Disponível em: <https://mossorohoje.com.br>. Acesso em: 17 jun. 2025.

NASCIMENTO, Milton Andrade do. **Políticas públicas de educação inclusiva.** Monografia (Especialização em Educação Inclusiva). Escola do Parlamento, Câmara Municipal de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/escoladoparlamento/wp-content/uploads/sites/5/2017/09/MILTON-ANDRADE-DO-NASCIMENTO-Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-Inclusiva-Milton-A.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2025.

NÓVOA, António. **Profissão professor**. Porto: Porto Editora, 1995.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A política educacional nos anos 1990: a agenda de reformas do neoliberalismo**. Campinas: Papirus, 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 26 maio 2025.

OLIVEIRA, Livia Gonçalves de; LOBATO, Renata Esteves; SILVA, Edileuza Fernandes. Núcleos de significação como tratamento analítico dos dados qualitativos nas pesquisas educacionais. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 49, n. ed. especial, p. 854-869, ago. 2024. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5216/ia.v49ied.especial.78874>. Acesso em: 3 jun. 2025.

OLIVEIRA, Maria; VIEIRA, João. A valorização docente e o impacto no ambiente escolar. **Revista de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 3, p. 45-62, 2021.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. O financiamento da educação básica no Brasil. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 17, p. 1-23, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.22491/2236-5907135613>. Acesso em: 20 nov. 2024.

ORTEGA, A. C.; JESUS, C. M.; PIRES, M. J. S. **Políticas públicas para o desenvolvimento territorial: uma análise da evolução das características demográficas e socioeconômicas dos municípios do território litoral sul (BA)**. Texto para discussão (IPEA). Brasília, v. 2274, p. 1-42, 2022.

ORTEGA, Daiani Vieira; MILITÃO, Silvio Cesar Nunes. O ideário neoliberal na educação: da BNCC ao novo ensino médio. **Revista Educação em Foco**, Juiz de Fora, v. 27, fluxo contínuo, e27030, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/edufoco/article/view/37066>. Acesso em: 3 jun. 2025.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. 10. ed. rev. e atual. Campinas: Papirus, 2004.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós (org.). **Políticas públicas para a educação básica: avanços, desafios e perspectivas**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2021.

PINHEIRO, Benedito Antonio Nonato. O sistema de informações sobre orçamentos públicos em educação (SIOPE) no contexto educacional do estado do Pará. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 8, n. 8, p. 57354-57370, ago. 2022.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Financiamento da educação no Brasil: desafios e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2005.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O financiamento da educação básica no Brasil: limites e possibilidades**. Brasília, DF: Liber Livro, 2011.

POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2008.

QEDU. **Mossoró 334 escolas.** Disponível em: <https://qedu.org.br/municipio/2408003-mossoro/busca>. Acesso em: 12 jul. 2025.

QUIVY, Raymond; VAN CAMPENHOUDT, Luc. **Manual de investigação em ciências sociais: a pesquisa como prática.** 5. ed. Lisboa: Gradiva, 2008.

ROCHA, Aristotelina Pereira Barreto. **Expansão urbana de Mossoró (período de 1980 a 2004): geografia, dinâmica e reestruturação do território.** Natal: EDUFRRN, 2005. 292 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2005. 1. reimpr. corr. João Pessoa: [s.n.], 2009.

SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana.** São Paulo: Boitempo, 2010.

SANTOS NETO, Manoel Barbosa. **Reflexões sobre o efeito do novo FUNDEB na equidade da educação básica nos municípios de Goiás.** 2023. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia, 2023.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classe e a educação escolar. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, v. 5, n. 2, p. 25-46, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/gmed.v5i2.9697>.

SENNA, Edson de Oliveira. **Gestão democrática da educação: desafios e possibilidades.** Curitiba: Appris, 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Juvêncio Borges; IZÁ, Adriana de Oliveira. A importância da participação popular na elaboração do orçamento e os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para a Administração Pública. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, Bebedouro, v. 8, n. 2, 2020. Disponível em: <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/index>. Acesso em: 19 jun. 2025.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUSA, Joana Dark Andrade de; ANDRADE JÚNIOR, Glício Freire de; PEREIRA, Jamilton Costa; SOUSA, Karla Samara dos Santos. **Siope como ferramenta de fortalecimento do controle social sobre os investimentos direcionados à educação pública.** 2017. (Trabalho apresentado no III CONEDU – Congresso Nacional de Educação –

2016). Disponível em: <https://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/22265>. Acesso: 10 jun. 2025.

SOUZA, Fábio Araújo. Os novos e velhos problemas do “Novo Fundeb”: análise da Emenda Constitucional 108/2022. **Vértices**. v. 23, n. 3, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6257/625768377012/625768377012.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2024.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação e o desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1962.

TORRES, Rosa María. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Brasília: UNESCO, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183773>. Acesso em: 15 set. 2024.