



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política -

IPOL

JAMILE JORGE RAMOS SARCHIS

**COMO O USO DAS MÍDIAS SOCIAIS PELOS ATORES POLÍTICOS IMPACTA O DIA
A DIA DA POLÍTICA BRASILEIRA: UM ESTUDO DE CASO DA PEC DO FUNDEB**

Brasília

2020

JAMILE JORGE RAMOS SARCHIS

**COMO O USO DAS MÍDIAS SOCIAIS PELOS ATORES POLÍTICOS IMPACTA O DIA
A DIA DA POLÍTICA BRASILEIRA: UM ESTUDO DE CASO DA PEC DO FUNDEB**

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasil, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharela em Ciência Política.

Professor Orientador: Murilo Borsio Bataglia

Professor Parecerista: Ricardo W. Caldas

Brasília

2020

Dedico o presente trabalho a meninas e mulheres brasileiras que não tiveram as mesmas oportunidades de estudos que a vida e meus pais me proporcionaram, que o novo FUNDEB seja um sopro de esperança em seus futuros;

A “Tia Martinha” que não desistiu de me alfabetizar na infância, e não deixou que eu perdesse um ano escolar, por ter tido o início de minha alfabetização no método Emília Ferreiro que prioriza a experiência na construção do conhecimento;

E por fim à minha mãe que foi minha primeira professora nessa vida e que tanto trabalhou para que eu me tornasse a mulher que hoje sou.

Agradecimentos

Minha breve passagem pela Universidade de Brasília foi uma das experiências mais intensas e engrandecedoras de toda a minha trajetória. Cheguei nesta cidade em março de 2017, sem a pretensão de criar raízes, vim explorar a paixão pela política e conhecer a mim mesma. Procurando entender quais seriam as possibilidades profissionais para aquela menina que aqui chegava e se deslumbrava com o verde do campus e o azul de céu da capital de meu país. Por vezes me peguei achando que era um delírio tamanha beleza natural e do concreto do coração do Brasil.

Não poderia iniciar esses agradecimentos a não ser por minha família, que ao longo dos anos preparatórios viajaram pelos quatro cantos para que eu realizasse as provas dos vestibulares e me deram apoio incondicional a cada nova empreitada. Agradeço a minha mãe, Rosana, por me escolher como filha e ser meu espelho e minha guia. Ela que foi minha primeira professora e até hoje melhor amiga, me inspira a ser cada dia mais humana, a guardar meus valores e jamais esquecer que “quem me vela não dorme”. Sempre haverá um novo dia e o abraço de mãe entre as dificuldades para me fortalecer para recomeçar. Se um dia eu for um quarto do que és, mamãe, serei minha melhor versão.

Agradeço a meu pai, Airton Sarchis, por ser inspiração profissional, cresci o vendo nas páginas dos jornais e nos tribunais por este país sempre imbuído de seu senso de justiça e trabalhando pela coisa pública. Aprendi com um advogado a importância da Ciência da Política. Mas o agradeço principalmente por ser meu pai. Por ser a herança do meu gênio forte, a herança que me faz forte para realizar o impossível, para na intensidade das ações e emoções me orgulhar do caminho até aqui.

Agradeço aos meus irmãos, na figura do nosso caçula, Heitor, homem incrível que tive o privilégio de acompanhar a formação. Sua garra é contagiante, obrigada por me incentivar a ser 1% melhor a cada dia. Afinal, o cara é poli/USP.

Agradeço a minha avó, Maria, pelo melhor colo que já experimentei, por comemorar até mesmo aquilo que ela não compreende, mas sabe que é o que me realiza. Meus tios, tias, primos, afilhados, madrinhas, padrinhos, agradeço a compreensão na ausência. Ao longo desses anos de graduação, por conta da distância foram inúmeros finais de semana e aniversários que não pude comparecer fisicamente, mas lá estava de coração.

Desde a minha infância, sou acompanhada e guiada pela Dr. Mileny Xavier, médica que acompanha nossa família, e há 20 anos, me ajuda a me manter no “prumo” e ter equilíbrio e saúde para enfrentar os percalços do caminho da grandeza.

Felizmente minha trajetória é repleta de bons amigos, citarei alguns como representantes de todos aqueles que compõe a família que escolhi construir. Início pelo principal incentivador de minha ida a São Paulo para continuar o sonho da universidade pública, o em breve, Dr. Ricardo Varela, companheiro de cursinho, que em muitos momentos esteve ao meu lado, segurou minha mão e tomou um café comigo para dar forças em minha caminhada, eu tenho muito orgulho de você, meu troglodita, você é gigante.

A minha melhor amiga de infância que fez do outro lado do mundo sua morada, Mariana Marra, que me levou contigo para conhecer a China. Sua coragem me faz maior do que a mim mesma. Que sua dança continue a contagiar o mundo todo.

A minha alma gêmea e conselheira, Letícia Ruviére, que da terra dos Hermanos me lembra a cada dia que a vida é para ser vivida, e bem vivida! Obrigada por me escolher para ser sua amiga. E ser minha alma quando o mundo rouba meu sorriso.

Na graduação, conheci meu oposto, Larissa Lima, que desde o início na empresa júnior, me mostra que a racionalidade e a emoção são ótimas companheiras. Ansiosa pelas aventuras que ainda viveremos com as “MA GIRLS” Luísa Flores e Andreia Maria, por esse mundão, meu passaporte já está na mão.

Os corredores do IPOL me deram dois filhos, “Dito” e Samuel. Dito, me acolheu ao ver meu olhar perdido na primeira aula da graduação e me apresentou a universidade e desde então foi meu fiel escudeiro em diversos projetos. Samuel, me apara, me dá colo, e vive cada segundinho das minhas vitórias e derrotas desde o primeiro “PDS”. Esteve virtualmente ao meu lado até no momento de escrever o último parágrafo deste trabalho.

Do movimento empresa júnior, mais do que os valores de um Brasil empreendedor que vai dar certo, levo minha dupla, Luiz Filipe Guerra, de quem morro de orgulho da trajetória e só tenho a agradecer por ser companhia para os voos altos dessa vida. Vais longe, tenente, longe!

Da aliança pela liberdade, que tive o privilégio de presidir, além dos valores de liberdade, da defesa de uma educação de qualidade feita pensando na realidade do estudante brasileiro, ganhei meus melhores amigos e companheiros de vida, Bruno Moura e Giovanni Coelho. Eles foram os pilares de sustentação para a vida nova que construí em 2020, eles são meu modelo de amor e amizade incondicional. Obrigada por cuidarem de mim, eu me orgulho muito de vocês.

Agradeço a Pedro Ivo e Helena Esteves por confiar em mim para liderar esta aliança e por me convidar para a maior e melhor aventura de meu caminho até aqui.

A defesa da liberdade me deu uma família em Brasília, agradeço pelas aventuras e oportunidades, aqui personificados em Fernanda Fernandes e Gabriel Lepletier. A primeira, exemplo de dedicação por uma educação mais livre e justa para todo o Brasil. O segundo, por junto com Murilo Medeiros, me mostrar que a política se feita ao lado das pessoas certas ganha um sabor especial.

Por último, meu lado racional, sorte que invadiu minha vida e me mostrou que nada supera o trabalho duro. Ele é que minha melhor versão de profissional e de cidadão, Victor Ludwig, obrigada por estar sempre no bom combate. Obrigada por ser forte, quando eu não tenho mais forças. E por manter a casa sempre cheia me fazendo feliz, obrigada pela presença junto aos nossos mesmo quando, o trabalho não pode parar, afinal, o Brasil não vai se reformar sozinho, e por trazer sempre novas peças para nossa coleção de gigantes, aqui representados, por Fernanda Duarte, Cairo Trevia e Pedro Alencar, pessoas que fazem da minha vida mais leve a cada encontro.

Minha construção como ser humano e profissional foi lapidada pelo incrível time de relações governamentais da Cervejaria Ambev. Agradeço a Rodrigo Moccia, por ter sido meu primeiro chefe e mentor, obrigada por acreditar no meu potencial e me ajudar no caminho de me transformar em minha melhor versão e realizar o sonho de ser trainee. Levarei comigo sempre a crença no crescimento compartilhado que contigo aprendi, assim como a certeza de estar no caminho certo, de um Brasil que vai ser gigante novamente. Agradeço a Anna Paula e Larissa Menezes, por serem duas mulheres incrivelmente competentes e profissionais irretocáveis. A Lucas Baggi e Filipe Barolo, pela excelência em cada entrega e brilho no olho que aprendi com vocês a manter vivo em mim. E a querida Ireni, pelo acolhimento e cuidado em todos os momentos.

Agradeço também aos companheiros de Conselho Nacional de Juventude, Marcus Barão, Gustavo Gama, Rafael Davi, Ariane Leite e tantos outros, pela oportunidade de construir ao lado de vocês, o Brasil do futuro. Por saber que este que é o Conselho dos Conselhos, que está construindo um legado para cada jovem do país. Obrigada por estarmos juntos nessa.

Por fim, agradeço a todos os professores de minha trajetória na figura de Murilo Borsio, meu orientador que com muita paciência me ajudou a construir este trabalho, que por muitas vezes não acreditei ser possível. Murilo, obrigada por não desistir de mim.

Não poderia encerrar estes agradecimentos sem fazer duas menções finais. Ao time do IPOL, na pessoa da Gizelle que sempre me auxiliou para que minha trajetória na universidade fosse a mais leve possível. E ao meu saudoso professor Terrie Groth, que nos deixou no início deste ano. Terrie, sei que de onde estiver está comemorando esta entrega junto comigo, com um bom whisky e o riso travado de um americano abasileirado.

*Nossos valores nos levarão a cuidar de pessoas
das quais jamais saberemos os nomes ou veremos
os rostos*

Marcus Barão

*Não há mais espaço para irresponsabilidade fiscal
na educação brasileira. Cada Jovem que perde
sua janela de oportunidade educacional
é um futuro comprometido, um talento e uma realização
que pode não voltar mais.*

Viviane Senna

RESUMO

Esse trabalho aborda o uso das mídias sociais no dia a dia das atividades parlamentares. Nesse sentido, tem por objetivo verificar como, e se, essa nova forma de comunicação impacta o cotidiano institucional. Para tanto, analisam-se os impactos causados pela digitalização das mídias. No que se refere a possíveis motivações com esse uso por parte dos parlamentares, exploram-se os conceitos de gestão de visibilidade e traça-se um tipo ideal entre os que utilizam as redes. Em seguida, realiza-se o estudo de caso da tramitação do FUNDEB. Para que a repercussão desta tramitação seja nosso objeto de análise para as teses elaboradas no primeiro capítulo. Passando-se por fim para a análise dos posts dos deputados, senadores e membros do executivo a respeito do FUNDEB, buscando testar as hipóteses levantadas na fase teórica para responder as seguintes perguntas: Por que agentes políticos utilizam as mídias sociais em outros momentos, além do período eleitoral? Quais os possíveis resultados desse uso para os parlamentares? E para o processo político? O que é a construção de imagem e de capital social através das mídias sociais? Quem influencia quem? Os parlamentares realmente utilizam os frutos dos debates das redes sociais nas ações institucionais? Como a proximidade com o público pode vir a afetar a *accountability*? Utilizei o software de análise de informações de redes sociais “*DataTora*”, onde coletei os dados das redes sociais dos parlamentares do período da tramitação do projeto no congresso nacional. Trabalhei os dados para a partir dos *insights* responder as perguntas de pesquisa e estabelecer correlações a partir da análise exploratória dos dados;

Palavras-chave: Mídias sociais; FUNDEB, Twitter.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Emendas apresentadas dentro do prazo e apreciadas pela relatora.
- Quadro 2 – Sugestões apresentadas pelos deputados após o prazo de emendas.
- Quadro 3 – Contribuições do executivo ao texto do apresentado na comissão especial.
- Quadro 4 – Contribuições das entidades da sociedade civil para o texto do substitutivo.
- Quadro 5 – Posts sobre Fundeb no período analisado ranqueados por deputados federais.
- Quadro 6 – Posts sobre Fundeb no ano de 2020 por partido dos deputados.
- Quadro 7 – Datas com mais posts sobre a temática.
- Quadro 8 – Datas com mais posts sobre a temática pelos senadores.
- Quadro 9 – Posts sobre Fundeb no período analisado ranqueados por senadores.
- Quadro 10 – Posts sobre Fundeb no ano de 2020 por partido dos deputados.

LISTA DE IMAGENS

- Imagem 1 - Imagem de transmissões ao vivo no Plenário da Câmara dos Deputados.
- Imagem 2 - Imagem de com a representação da distribuição da complementação da União – modelo desenvolvido pelo Todos pela Educação.
- Imagem 3 – Reprodução de post de Bacelar na data de 17/07/2020, dia da leitura do primeiro relatório de Dorinha no plenário da Câmara dos Deputados.
- Imagem 4 – Reprodução de posts de parlamentares do Partido dos Trabalhadores – reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados.
- Imagem 5 - Representação das porcentagens do volume total por partidos.
- Imagem 6 – Reprodução de posts de parlamentares do Partido Social Liberal (PSL) – reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados.
- Imagem 7 – Reprodução de postagens do Presidente da Câmara dos Deputados – Rodrigo Maia na data da aprovação do FUNDEB no Senado.
- Imagens 8 e 9 – Reprodução de nuvens com as principais palavras e Hashtags.
- Imagem 10 – Reprodução de posts de Tabata Amaral na data da Aprovação do FUNDEB na Câmara dos Deputados.
- Imagem 11 – Reprodução de post de Felipe Rigoni na data da Aprovação do FUNDEB na Câmara dos Deputados.
- Imagem 12 – Reprodução de posts dos Senadores em 25/08, data com mais postagens reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados.
- Imagem 13 – Reprodução de posts do Senador Flávio Arns - reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados.
- Imagem 14 - Representação das porcentagens do volume total por partidos.
- Imagem 15 – Reprodução de posts do Senador Major Olímpio - reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados.
- Imagens 16 e 17 – Reprodução de nuvens com as principais palavras e Hastags.
- Imagem 18 – Reprodução de posts de Jair Bolsonaro.
- Imagem 19 – Reprodução de posts do Ministro da Educação Milton Ribeiro.
- Imagem 20 – Reprodução de posts do ex-ministro da Educação Abraham Weintraub.
- Imagem 21 – Reprodução de posts da página oficial da Controladoria Geral da União (CGU).

Sumário

Introdução	12
1 MÍDIAS SOCIAIS DIGITAIS: o uso do Twitter para fins políticos	15
1.1 Por quais razões os políticos utilizam o Twitter?	15
1.2 Como o uso de mídias sociais, como o Twitter, pode alterar práticas políticas e influenciar nas ações institucionais das casas parlamentares?	18
1.3 Como o uso de mídias sociais, como o Twitter, pode impactar nas relações com a sociedade?.....	21
1.4 Afinal, quem é o ator político digital?.....	23
2 FUNDEB: uma breve análise sobre seu percurso e debate de reformas	25
2.1 Os Fundos de Financiamento educacional	25
2.2. Tramitação das Proposições Legislativas do FUNDEB na Câmara dos Deputados	26
2.3. Tramitação das Proposições Legislativas do FUNDEB no Senado Federal	37
3 Estudo de caso: o debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais dos tomadores de decisão	40
3.1 O debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais dos deputados federais	40
3.2 O debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais dos senadores	50
3.3 O debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais do Executivo.	56
Conclusão	61
REFERÊNCIAS	63

Introdução

Se o século XX, foi considerado pelo historiador britânico Eric Hobsbawn como a “Era dos Extremos”, a contemporaneidade pode ser descrita como a “Era dos extremos digitalizados”. A cada dia que passa a presença em meios digitais nos mais diversos aspectos da vida, seja privada ou em sociedade se torna mais tangível e seus efeitos podem ser sentidos das mais variadas formas.

A política, principalmente a comunicação política, pode ser considerada uma das áreas da sociedade que foi mais transformada pela digitalização ao longo da última década. A campanha de Barack Obama em 2008 ao disponibilizar, em tempo real, para qualquer pessoa através do micro blog hospedado no Twitter os tempos e movimentos daquele que viria a ser o primeiro presidente negro da história dos Estados Unidos da América criou uma proximidade entre política e cotidiano jamais vista. As pessoas, independentemente da sua localização, de suas credenciais de acesso, passaram a poder interagir com atores relevantes da política mundial em poucos cliques (GOMES et al., 2009).

A partir da cobertura do pleito que elegeu Obama, os olhares do mundo se voltaram não só para a Casa Branca como para o Twitter para saber quais seriam os próximos passos. Até dia 26 de novembro de 2020, Obama, permanecia no posto de perfil mais seguido no Twitter com cerca de 126,7 milhões de seguidores na plataforma. No top 10 entre os perfis mais populares há apenas mais um político, o sucessor de Obama, Donald Trump, que ocupa a 7ª posição com 88,8 milhões de seguidores.

O uso que Donald Trump fez das mídias sociais ao longo de seu mandato como presidente dos Estados Unidos criando uma conexão com seu público sem intermediários é um dos fatos inspiradores desse trabalho. Compreender essa dinâmica, de uma política realizada sem o “quarto poder”, como muitas vezes foi chamada a imprensa, em que os governantes usam as plataformas de mídias digitais como um balão de ensaio para seus posicionamento e ações é um dos objetivos que perseguiremos ao longo dos capítulos.

Na área da ciência política e da comunicação política, têm sido estudadas as diversas formas e motivações dos usos e dos efeitos da comunicação estabelecida durante o período eleitoral, possibilidade que passa a ser permitida no Brasil em 2009, pela legislação eleitoral. Por exemplo, o caso do presidente eleito em 2018 no Brasil, Jair Bolsonaro, que se tornou um fenômeno nas mídias sociais e mesmo sem tempo de televisão ou participação nos debates conseguiu se eleger. Seu partido à época, PSL,

Partido Social Liberal, recebeu a maior votação do pleito em 2018, com 10,8 milhões de votos, um aumento de 1.341%, quadruplicando o número de cadeiras na Câmara dos Deputados, passando de 16 eleitos para 52.

Porém o que chama a atenção é que com esses novos eleitos um novo “*ways of work*” foi estabelecido. No primeiro semestre do mandato, segundo dados da revista Piauí, os números de publicações no Twitter cresceram 42,3% entre os deputados. A capa da Folha de São Paulo de 23 de maio de 2020, traz uma imagem onde os deputados da base governista estão durante uma importante votação para o governo estão transmitindo em tempo real, em uma *live* os acontecimentos do plenário. Durante essas transmissões, os seguidores, eleitores ou não, podem dar suas opiniões e se comunicarem com os parlamentares enquanto eles tomam suas decisões e articulam as votações.

Imagem 1 - Imagem de transmissões ao vivo no Plenário da Câmara dos Deputados



Fonte: Folha de São Paulo, 23 de maio de 2020.

Esse movimento de democratização da informação e aproximação da persona pública por meio das redes sociais ao seu público, abre importantes questionamentos sobre essas novas dinâmicas estabelecidas. Por que agentes políticos utilizam as mídias sociais em outros momentos, além do período eleitoral? Quais os possíveis resultados desse uso para os parlamentares? E para o processo político? O que é a construção de imagem e de capital social através das mídias sociais? Quem influencia quem? Os parlamentares realmente utilizam os frutos dos debates das redes sociais nas ações

institucionais? Como a proximidade com o público pode vir a afetar a *accountability*? Essas são algumas das perguntas que pretendo responder ao longo deste trabalho.

Abordarei a relação do Twitter com a política nos processos de construção de narrativas no dia a dia dos parlamentares eleitos, deputados e senadores da 56ª Legislatura, usando como caso concreto de análise as PEC 15/2015, na Câmara dos Deputados e PEC 26/2020, no Senado Federal, que versam sobre a instituição perene do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – o FUNDEB.

Pretendo, com este estudo, compreender se as mídias sociais influenciam nas decisões tomadas no âmbito institucional das casas e se há uma dimensão bilateral nessa relação, ou seja, as mídias influenciando as conversas iniciadas pelos parlamentares e o resultados desses diálogos virtuais influenciando as discussões na casa (até mesmo na sua atuação por meio dos instrumentos institucionais como requerimentos, relatórios, votos em comissão ou plenário) para dar viabilidade às informações recebidas nas plataformas digitais.

No primeiro capítulo farei uma revisão bibliográfica sobre o uso das mídias sociais por parlamentares, seja ao longo do mandato ou durante as campanhas eleitorais, abordando os temas sobre as motivações e possíveis resultados do uso das mídias sociais. Por razões metodológicas, escolhi nesse trabalho abordar apenas as publicações feitas sobre o Twitter e os conteúdos veiculados nessa mesma rede.

Em seguida, farei uma recapitulação sobre os principais pontos sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, levantando o histórico, a importância e dando o contexto sobre os debates – virtuais e presenciais, durante a tramitação das PECs já supracitadas e a importância deste processo no futuro da educação brasileira.

No terceiro e último capítulo, compararemos os resultados legislativos sobre o tema, quais foram de fato as modificações regulatórias e legais no ordenamento jurídico brasileiro, e buscaremos compreender se o papel desempenhado pelos parlamentares na arena legislativa se assemelha com os debates que eles travaram nas redes sobre os mesmos temas e como isso se refletiu em sua repercussão, a fim de responder as perguntas de pesquisa já apresentadas.

1 MÍDIAS SOCIAIS DIGITAIS: o uso do Twitter para fins políticos

Em 2020, as mídias sociais se tornaram por muitas vezes o principal ponto de conexão entre famílias, amigos, colegas de trabalho, que durante esse momento de isolamento social, tiveram a convivência diária digitalizada como protocolo de segurança, durante a pandemia do COVID-19. Por meio das mídias sociais, como o Twitter, além de se conectar com seus conhecidos, as pessoas acompanham notícias, comentam os fatos cotidianos e interagem com tomadores de decisões, os posicionando sobre como suas ações afetam o dia a dia em todo o país.

É sobre esse processo de interação diária entre tomadores de decisão, legisladores, executivos e formadores de opinião que trabalharei neste capítulo. A ciência política tem se debruçado nos últimos anos principalmente sobre as interações nas mídias sociais durante períodos eleitorais. Essa literatura nos auxilia a construir o repertório sobre a formação da imagem pública e do capital social dos atores políticos e a população em geral. Porém, o interesse deste trabalho é o entendimento de como ou em que medida as interações do dia a dia impactam as decisões, ações e narrativas que são estabelecidas durante o mandato, seja dos senadores e dos deputados. Compreender também quais seriam os fatores que podem influenciar tanto na atividade digital, como nos frutos dessa atividade é um ponto a ser levantado na análise.

É preciso entender que comunicação e política enquanto atividade se conectam e se misturam muitas vezes se tornando um ato só. A interface criada por essa conexão diz muito a respeito da relação entre a mídia e a democracia. Dentro desse modelo, o Twitter funciona como um prisma de ressonância de temas e discussões políticas que são divulgadas pelos mais diversos meios de comunicação.

Os meios de comunicação digitais rompem com a unidirecionalidade da comunicação tradicional. A relação passa a ser uma via de mão dupla, onde ao mesmo tempo que os atores fornecem informações a seus seguidores também passam a receber o feedback em tempo real. Com isso, pode-se aproveitar esse canal e a praticidade e comodidade que ele apresenta para reforçar as práticas democráticas contemporâneas (MAIA; GOMES E MARQUES, 2011).

1. 1 Por quais razões os políticos utilizam o Twitter?

Diversos autores já teorizaram e defenderam que o grande diferencial do uso de mídias sociais por parte de parlamentares e tomadores de decisões é promover ao cidadão o acesso em tempo real ao agente público e sem o filtro de um veículo de comunicação (GUERORGUEVA, 2008; GOMES et al., 2009; GULATI e WILLIANS, 2013; LILLEKER e VEDEL, 2013; MARQUES et al. 2013; MARQUES, AQUINO E MIOLA, 2014).

É importante observar nesse aspecto que, ao permitir esse acompanhamento mais próximo e muitas vezes mais eficiente dos representantes políticos em exercício, o Twitter seria o responsável por fomentar uma postura mais ativa e auxiliar o cidadão na fiscalização das instituições. Essa característica é um fator fundamental para o bom funcionamento e para a construção de uma melhor imagem dos representantes, além de conferir mais credibilidade a qualquer sistema democrático ao redor do mundo (SMITH, 2009).

Por se tratar da mesma plataforma que o cidadão utiliza para se conectar com pessoas de sua convivência íntima, ele se sente mais próximo a esse ator, criando uma aura de grande intimidade entre eleitor e representante. Essa intimidade, por ser uma solução para a desconexão que muitos eleitores, têm sentido em relação às instituições democráticas nos últimos anos.

Assim, dessa conexão pessoal entre eleito e eleitorado emerge uma vantagem para os parlamentares: a possibilidade de fortalecer sua comunicação direta com o público independente da sua representatividade dentro do sistema político. Na análise dos dados da pesquisa de Marques, Aquino e Miolo (2014), eles demonstraram que os parlamentares que ocupam cargos de liderança tendem a ser mais ativos nas redes, inclusive sendo um fator mais relevante do que o número de seguidores que este parlamentar tem em sua rede. Porém, mesmo aqueles que não têm tanta visibilidade da mídia podem se projetar ao grande público (GLOBECK et. al. 2010, p.1619; MARQUES, AQUINO E MIOLO, 2014).

Andy Williamson (2009) levantou alguns aspectos que podem explicar as motivações dos parlamentares para utilizarem as mídias sociais. Em primeiro lugar (i), as pressões organizacionais, ou seja, os dirigentes partidários e as estruturas formais dos cargos ocupados pressionam o agente público para que ele garanta seu espaço nas esferas virtuais. Um segundo aspecto (ii) é relacionado com o grau de ativismo do parlamentar em relação a determinado tema - aspecto que na fase empírica deste trabalho

tentarei comprovar ao confrontar o comportamento digital dos parlamentares no Twitter para ver se há mudanças em sua forma de se posicionar.

O terceiro motivo (iii) apresentado pelo mencionado autor é a necessidade de *recall* para as próximas eleições, ou seja, em busca de mais visibilidade, os atores utilizam as redes para se projetarem para um maior número de pessoas que podem passar a integrar suas redes sociais. Dessa forma, isso o auxilia a aumentar seu capital político, e, assim, a habilitar a concorrer um próximo pleito de maneira mais confortável em relação a sua base eleitoral. O quarto fator (iv) que o autor lista é justamente essa necessidade de se aumentar sua popularidade se fazendo presente nos ambientes digitais (WILLIAMSON, 2009).

Há ainda outros aspectos que podem ser considerados: o sentimento de estar oferecendo um serviço ao eleitorado, uma espécie de prestação de contas sobre o mandato por parte do mandatário, mostrando a seu público o impacto da participação popular em seu mandato de forma a fazer com que as pessoas se sintam ainda mais íntimas e engajadas a participar; o aumento na legitimidade de decisões; e o favorecimento da comunicação deste mandato; a possibilidade de mostrar uma face mais humana do mandatário (expondo fatos de seu cotidiano para eu haja uma identificação entre parlamentar e público) (LILLEKER E JACKSON, 2009; GOMES, 2014).

Existe, ainda, uma perspectiva instrumental da comunicação através das mídias sociais que é a possibilidade de testar ideias e opiniões sobre determinados temas e ações que o parlamentar está pretendendo formalizar institucionalmente. Assim, constrói-se um panorama de quem são os defensores da ideia apresentada, qual é a tendência média entre seu eleitorado, qual a posição da oposição. Assim, o desgaste da imagem do político se torna menor, e ele ainda utiliza essa testagem na construção de sua imagem pública, construindo um marketing pessoal e dando novas possibilidades de engajamento em suas publicações, testando se sua mensagem está sendo recebida como ele esperava, e com um pequeno custo de ajuste (ARAGÓN et. al., 2012 e CONWAY et.al., 2012).

Dessa forma, podemos elencar como as principais formas de participar das mídias sociais por parlamentares em momentos que não são os de campanha eleitoral como: (1) oferecimento de informações em geral aos usuários, seja sobre as matérias em discussão ou sobre outras recebidas por diversas fontes, (2) para informar sobre as atividades representativas em curso, ou seja, os projetos apresentados, relatórios apreciados, votações das quais irá participar, agendas oficiais que compareceu; (3) expressão de visões políticas sobre assuntos que estão em voga na sociedade naquele momento; (4)

dividir com seu público assuntos privados e (5) engajamento em discussões políticas iniciadas por outro ator político que julgue relevante (SAEBO, 2012; SALA E JONES, 2012).

Portanto, concluímos que o Twitter é uma via bastante útil para que os atores políticos informem sobre suas agendas e influenciem o debate público colocando suas posições e mostrando de forma clara quais têm sido suas atividades e como essas se relacionam com as agendas de campanha.

1.2 Como o uso de mídias sociais, como o Twitter, pode alterar práticas políticas e influenciar nas ações institucionais das casas parlamentares?

A quebra de paradigmas proporcionada pela aproximação entre eleitores e mandatários através das mídias sociais é algo exponencial. Como exemplo, isso potencializa os efeitos dos impactos de mídias na formulação de políticas públicas e na realização de prática políticas. Os professores Luis Felipe Miguel e Flávia Biroli, estabeleceram 4 dimensões nas quais a presença da mídia altere essas esferas.

A primeira dimensão é a instrumentalização da mídia por parte da elite política para ser sua fonte de conexão com os cidadãos. A teoria das Altas Rodas de Mills corrobora com este argumento, uma vez que, para o autor elitista, as elites de diversos segmentos se conectam e se ajudam ao compartilharem os mesmos valores envolvidos nas mesmas temáticas. Assim, as elites midiáticas dariam mais espaço às elites políticas de aparecer na grande mídia, o que ao auxiliaria a pautar seus temas na sociedade e ter um bom *recall* eleitoral.

Quando a mídia passa a ser digital (e não mais analógica ou tradicional) e sem um intermediário claro entre o político e a população, por mais que aqueles que tenham mais espaço na mídia sejam lembrados com maior frequência e possam ter mais conexões virtuais, qualquer parlamentar que tenha uma conta nas plataformas poderá ter a mesma visibilidade e engajamento da elite política. Em geral, a tendência é que a elite, ou seja, aqueles que ocupam cargos de destaque dentro da estrutura institucional, como líderes, presidente das casas e políticos conhecidos por serem bons articuladores terão mais visibilidade. Mas veremos na parte empírica que, a depender do tema, os parlamentares do “baixo clero” se expõem mais nas redes para poder criar a oportunidade de serem vistos e de pautarem seus temas para concretizar seus projetos.

A segunda dimensão é a adaptação do discurso político à plataforma que se está ocupando. Isso pode ser retratado na mídia tradicional, na qual um deputado ou candidato com um discurso mais radical se torna ainda mais enfático em suas posições polêmicas para ocupar os editoriais e cadernos políticos de grandes jornais (como foi o caso dos presidentiáveis *Ciro Gomes* e *Jair Bolsonaro* em 2018). *Bolsonaro* já usava dessa estratégia há anos para ser figura constante nos programas satíricos de política como o “*Custe o que custar (CQC)*” na rede *Bandeirantes* para que seu nome e suas ideias conservadoras fossem conhecidas do grande público.

Nas mídias sociais digitais essa adaptação envolve a forma de expressão e o conteúdo. No *Twitter* por exemplo, o usuário tem apenas 280 caracteres para escrever sua manifestação. Logo, precisa ser uma colocação forte e completa, que passe a mensagem de forma clara e que gere conexão com o público, para receber os *likes e retweets*, formas de alcançar novas contas nas redes sociais. A linguagem deve ser acessível e tem-se a possibilidade de usar recursos audiovisuais, como músicas, vídeos, animações para chamar mais atenção do público. É essencial que se pense também nas estratégias de algoritmos de engajamento, horários de postagens e como conseguir que mais pessoas recebam sua mensagem e queiram replicar para as suas redes.

Esse ponto do engajamento é vital para se compreender a terceira dimensão abordada por *MIGUEL e BIROLI (2010)*. Essa dimensão diz respeito à formulação de questionamentos da sociedade ou ainda da agenda de debates públicos criada a partir da visibilidade de determinados temas que são enfatizados ou não pela mídia. Com essa inserção de temas na sociedade, muitas vezes a agenda do Parlamento e do Executivo muda para responder a esses questionamentos que passam a ser feitos após a exposição e relevância que o tema ganha na agenda pública.

Foi o caso, por exemplo nas mídias tradicionais, da agenda de reformas, durante o governo de *Michel Temer*. Havia uma resistência de alguns setores do Legislativo para essas votações e uma vontade política tanto do Executivo como de alguns setores da sociedade civil que passaram pautar a mídia sobre esses temas para que eles ganhassem visibilidade. Sendo visíveis e sendo pauta da população, poderiam ser acelerados na esfera institucional. O ex-presidente *Temer* chegou a participar do programa de auditório do *Silvio Santos* para falar sobre a reforma da previdência - projeto que só foi aprovado o governo subsequente.

Nas redes, o uso dos *grassroots*, ou seja, uma estratégia de engajamento por meio de *Twitaços* como os utilizados pela *UNE (União Nacional dos Estudantes)* durante a

pandemia para que se votasse o adiamento do ENEM, pauta que não estava na ordem do dia nem do Legislativo, nem do Executivo. Esse tema precisou ser pautado pelos jovens e estudantes, através do Conselho Nacional de Juventude e da União dos Estudantes, por meio do engajamento institucional com o envio de manifestação aos legisladores com argumentos para a votação acompanhados de manifestações nas redes sociais para que o tema se tornasse relevante.

Entre os legisladores é usual, principalmente entre os partidos de esquerda, que se façam postagens iguais em múltiplas contas para ganhar mais alcance da mensagem e pautar suas reivindicações. Em nossa análise empírica veremos que durante a votação do projeto que tratava da regulamentação do FUNDEB, os deputados petistas replicaram a mesma mensagem sobre diversos aspectos do financiamento iniciativas educacionais, principalmente sobre os pontos que eles queriam derrubar do texto, mas não tinham votos suficientes. Assim, eles usaram as redes numa tentativa final de pautar o tema na sociedade para que mais deputados pudessem ser convencidos a votar com eles e ficar registrado o posicionamento do partido para eventuais discussões futuras sobre o tema, uma espécie de gestão de visibilidade de temas sensíveis politicamente.

A gestão de visibilidade é a quarta dimensão abordada na teoria da utilização da mídia para fins políticos. A gestão da visibilidade versa sobre uma exposição midiática controlada e com objetivos claros. Essa é uma condição essencial para ascensão política, pois quanto mais um político é visto passando as mensagens consideradas certas para seu público maiores as chances de ele ter sucesso em suas empreitadas eleitorais.

A visibilidade bem gerida tem uma relação direta com a construção da imagem pública que faz parte da constituição do capital político e social da pessoa pública, seja ela uma formadora de opinião, um político ou uma cantora. Muito recentemente, Anitta, por meio de uma live, questionou uma emenda apresentada pelo deputado federal Felipe Carreiras (PSB/PE) e, após o embate com a cantora e a visibilidade negativa sobre o tema, o parlamentar recuou sobre a medida apresentada e retirou a emenda na sequência. Após a live com Anitta, o deputado ganhou mais de 20 mil seguidores em poucas horas. Mesmo que a visibilidade no caso desta emenda representasse um sentimento negativo a respeito do parlamentar, o contato com os fãs de Anitta aumentou sua exposição e, conseqüentemente, seu capital midiático nas redes sociais¹. (MIGUEL; BIROLI, 2010).

¹ Importante mencionar que o fato de ganhar seguidores não necessariamente diz respeito a apoiadores, mas a pessoas que, diante dessa visibilidade, passam a segui-lo para acompanhamento de suas posições políticas.

Casos como esses são demonstrações de que a esfera da visibilidade pública se encontra na interseção entre as esferas civil e pública, considerando como esfera pública a esfera de atuação dos agentes públicos. Dessa maneira, os atores públicos passam a estar permanentemente em campanha e buscando se promover e tornar-se visível na mídia, buscando se colocar como um ator relevante nos debates públicos (GOMES, 2004).

Podemos sumarizar essa discussão que a exposição em mídias, principalmente as mídias digitais, configura as redes sociais dos parlamentares em ordem decrescente de importância para:

(1) dar opinião e fazer um diário político, onde registra sua atuação e deixam claros seus posicionamentos sobre as agendas do momento;

(2) mobilização para dar relevância as agendas que são caras aos atores políticos, levando essas ações para o centro da agenda pública para que a sociedade se engaje na pauta;

(3) sondagem de opinião e construção de imagem pública, ou seja, os atores públicos antes de formalizarem uma ação institucional, testem como essas hipóteses se destacam em seu público e como essa mobilização pode afetar seu recall e aumentar sua exposição para outros públicos para aumentar seu capital político (SALA e JONES, 2012).

Portanto, a exposição midiática pode sim impactar no processo de formulação de agendas e discursos públicos. O que iremos testar empiricamente é se essa mudança é formalizada institucionalmente, e, se sim, como esse processo se dá e quais são os fatores de influência que ganham mais notoriedade nesse processo. Porém, antes é preciso debater sobre *accountability* e a participação política de instituições do terceiro setor e do cidadão comum nessa nova configuração política na Era digital.

1.3 Como o uso de mídias sociais, como o Twitter, pode impactar nas relações com a sociedade?

Nessa seção o foco é analisar a interação entre cidadão e agentes públicos através das redes. A expansão do fluxo de comunicação viabilizado pelas redes sociais leva a uma quebra da dominação da comunicação por parte do ator público: passa-se a ser de fato um diálogo, numa via de mão dupla. Sai-se de uma visão vertical de discussão para uma visão horizontal, em que ambos os lados iniciam e podem ter o controle dos inícios e dos fins das conversas (BRANTS e VOLTMER, 2011).

Dois fatores são essenciais para que o cidadão queira se colocar como agente ativo das discussões públicas com os atores políticos. Para que um cidadão se engaje, ele precisa de motivação e que a temática seja parte do seu dia a dia. A motivação vem do aumento da possibilidade de que a demanda endereçada seja ouvida e da criação do relacionamento com o agente público, da mesma forma o impacto dos temas do cotidiano passa a ser uma variável na solução desses *issues*: quando o cidadão se sente empoderado sobre as temáticas que ele julga impactarem o bem comum (MARQUES, AQUINO, MIOLA, 2014).

Esse empoderamento do cidadão é o que o pesquisador Renard Aron, tem chamado de cidadão *stakeholder*. Um cidadão que se conecta com através das redes com os agentes públicos, mas também com agentes privados para mobilizar para que os assuntos que ele julga relevante para o funcionamento social. Esse novo cidadão é exemplificado pelo papel desempenhado por Anitta no caso apresentado na seção acima. Nesses casos, o *Lobby* se torna digital e abarca esses elementos também: as defesas de interesses *in loco* passam a ser complementadas pelo ativismo nas redes sociais. Assim é crucial que se construa uma relação de confiança (ARON, 2020).

Essa construção de confiança é o que motiva os parlamentares a fazerem de suas páginas numa prestação de contas constante do mandato, posicionando o cidadão como elemento ativo do mandato, aumentando a legitimidade na comunicação nas redes. Dessa forma, cria-se um ciclo vicioso positivo de motivação e participação dos cidadãos no *feedback* em tempo real sobre as ações já ocorridas e sobre as suas necessidades que pretendem ser atendidas pelos parlamentares (MARQUES, AQUINO, MIOLA, 2014).

Assim, compreendem-se como objetivos na relação estabelecida:

(1) uma maneira do cidadão obter informações de seu interesse sem filtros da imprensa, de forma rápida;

(2) o sentimento de pertencimento do cidadão de ser parte do debate público e não apenas um replicador dessas informações e contribuir ativamente para a construção das narrativas públicas contribuindo com sua vivência;

(3) uma ferramenta de trabalho para quem faz política, mas principalmente para quem faz a cobertura política, podendo ter uma visão além daquelas de campanhas, nas quais se modulam as postagens em torno de objetivos específicos, sejam eles eleitorais ou não (PARLAMEE e BICHARD,2012).

Como dito, uma campanha não é apenas aquela realizada durante o período eleitoral. Uma campanha pode ser uma ação de marketing digital, feita por exemplo por

um relator ou ator de uma proposição para que esta ganhe visibilidade social. Cada campanha tem fatores específicos de engajamento e para utilização. É muito comum que após uma campanha a atividade *on line* desse parlamentar caia, o que prejudica seu capital social de confiança, pois quebra a lógica da conversa de mão dupla, dá um sinal de que eles estariam utilizando as redes apenas para seus objetivos (ARON, 2020). Foi o caso da ex-presidente Dilma Rousseff que após a campanha eleitoral, abandonou as redes sociais, fator que pode ter levado à queda de sua popularidade, uma vez que se rompe a identificação entre eleito e eleitor.

Portanto, fica explícita a relação entre uso das redes sociais e o *accountability* e o relacionamento entre eleitos e cidadãos. Assim, estabelece-se um vínculo de relacional mais duradouro que o traçado nas campanhas, gerando um ganho significativo para a democracia. Além disso, cria-se um processo cada vez mais transparente e colaborativo. Tendo em vista todos esses elementos, resta saber quem é esse ator político digital, quais são suas características e como ele transforma essa relação digital em fatos institucionais.

1.4 Afinal, quem é o ator político digital?

Em geral, o comportamento de um político é ditado por aspectos institucionais políticos-ideológicos e individuais. Nas campanhas eleitorais, a teoria política já identificou como fatores relevantes para o uso de meios de mídias digitais os seguintes fatores: (1) disponibilidade de recursos financeiros, motivado pelo baixo custo de se realizar campanhas digitais em relação às mídias tradicionais; (2) partido político, o que impacta no tamanho do tempo de televisão. O que impacta na visibilidade desse candidato no pleito; (3) o gênero do candidato, candidatas mulheres, tendem a usar mais as mídias sociais, pois o aparato institucional estabelecido tende a ter menos espaço para essas candidatas; (4) por fim, o cargo já ocupado pelo pleiteante, o que determina o nível da exposição deste para o grande público (MARQUES; AQUINO; MIOLA, 2014).

Segundo Sala e Jones, os políticos mais moderados são os mais ativos no Twitter em relação aos conservadores, o que seria um indicativo de que os mais jovens são os mais ativos na ferramenta, a hipótese é de que a nova geração já foi alfabetizada no ambiente digital e teria mais familiaridade com este ambiente (SALA e JONES, 2012).

Quando analisada a média da atividade digital dos parlamentares na 55ª legislatura da câmara dos deputados (2015-2018), o conteúdo dos *twetts* revelam que as interações sociotécnicas entre atores políticos e os cidadãos/eleitores revela o político como um

homem comum, bem como seu posicionamento diante da política (SILVA e BUENO, 2009).

Se tivéssemos que traçar uma persona para o político que mais utiliza o Twitter, seria um parlamentar homem relativamente jovem, mas com alta votação, que possa ser considerado um *early adpter* em relação às ferramentas de comunicação digital e integrante de um partido de esquerda (SILVA e BUENO, 2009).

Essas tendências ajudam a compreender quem podem ser os políticos que mais utilizam as mídias digitais, o que nos será útil para compreender na parte empírica se os achados fazem sentido dentro do quadro geral da política. Cria-se, assim, uma espécie de tipo ideal para compreensão dessa nova configuração política. Antes de partirmos para os resultados empíricos, no próximo capítulo iremos passar por uma breve contextualização sobre o *case* que usaremos como pano de fundo para nossos testes sobre as hipóteses levantadas nesse capítulo.

2 FUNDEB: uma breve análise sobre seu percurso e debate de reformas

Nesse capítulo analisaremos a tramitação das PECs do FUNDEB, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Primeiro, passaremos pelo histórico da construção dos fundos de financiamento da educação básica. Em seguida, analisaremos a tramitação, juntamente com as contribuições apresentadas pelos deputados e senadores ao texto para trazer o contexto de quem são as lideranças envolvidas no debate. Por fim, na parte seguinte, formulam-se hipóteses sobre o engajamento de cada ator, segundo as variáveis já apresentadas no capítulo 1.

2.1 Os Fundos de Financiamento educacional

O ordenamento jurídico que versa sobre o direito ao acesso à educação está consolidado na Constituição Federal no artigo 212 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394/1996. As metas a serem alcançadas pelo país estão delimitadas no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005/2014. A Constituição de 1988 reiterou o federalismo que já estava expresso desde a CF/1891, mas inseriu os municípios como entes federados e os atribuiu responsabilidades a gestão educacional.

Esse modelo federativo traz algumas complicações para os entes federativos que precisam ser consideradas: a primeira é a repartição de competências, seguida da competição por recursos e a concentração de poder na União nas diretrizes *versus* a autonomia do demais entes. O financiamento desse complexo e tão relevante sistema até o ano de 2020 era regulado de forma transitória.

Para resolver estes conflitos, é necessário em primeiro lugar ter em mente a definição clara das responsabilidades entre os entes, assim como o estabelecimento e uma solidariedade federativa para que haja a cooperação definida na Constituição Federal. Os fundos de financiamento são instituídos para tornar efetiva a disposição constitucional que previa a garantia, pelos entes federados, do financiamento da educação básica e da melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir um padrão mínimo definido nacionalmente. Nesse cenário, vale o destaque de que o Brasil tem uma complexidade de gestão adicional por conta de suas dimensões e das desigualdades sociais entre os diversos estados e regiões.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de

dezembro de 2006 e convertido em Lei nº 11.494 de 20 de julho de 2007 e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007. O FUNDEB é uma evolução do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que vigorou de 1998 a 2006.

O FUNDEB é um fundo de especial, de natureza contábil formado por 27 “contas bancárias”, uma para cada Estado e o Distrito Federal. Essas contas têm uma característica de distribuição de recursos de forma automática e periódica, ou seja, sem a necessidade de autorização orçamentária ou convênios para este fim, os recursos na quase totalidade são provenientes de impostos estaduais e municipais. Até 2020, a União complementava no âmbito de cada estado para aqueles que não atingissem o valor mínimo por estudante (que é definido a cada ano com base no censo escolar do ano anterior). Uma das principais mudanças em relação ao FUNDEF é que o novo fundo passou a distribuir um conjunto maior de impostos observando todas as matrículas do ensino básico e não só o ensino fundamental (MARTINS, 2011).

Os legisladores, no momento da constituição do FUNDEB, ampliaram sua vigência de 10 para 14 anos, ou seja, entre 2006 e 2020. Entendendo a relevância do tema para a sociedade brasileira, desde o ano de 2012, iniciou-se o debate na Câmara dos Deputados com a apresentação da PEC 191/2012 apresentada pelo Deputado Francisco Escórcio (PMDB/MA). No início de 2015, com a falta de apreciação do tema até o final da 54ª legislatura a proposição foi arquivada. Dessa forma a deputada Raquel Muniz (PSC/MG) reapresentou o tema na PEC 15/2015. Passaremos agora analisar as informações referentes à tramitação desta proposição.

2.2. Tramitação das Proposições Legislativas do FUNDEB na Câmara dos Deputados

Em 7 de abril de 2015, após o arquivamento da PEC 191/2012, a deputada Raquel Muniz (PSC/MG) apresentou o texto para a formalização da continuidade do FUNDEB. Porém, com essa nova proposta, a legisladora trouxe não apenas a ideia de prorrogação da medida de maneira transitória, mas sim de tornar o fundo, a partir de 2021, um mecanismo permanente de financiamento da educação. Até 2020, o FUNDEB estava instrumentalizado no Artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Naquele momento, a legisladora apresenta a vontade de transformar a legislação do FUNDEB em uma emenda constitucional.

Na justificativa de apresentação, a deputada apresentou o histórico da temática da perenidade do fundo que se iniciou em 1999 com a apresentação de uma PEC 112/99, apresentada pela bancada do PT. A parlamentar defendeu a tese de que a revisitação dos fundos de ciclos em ciclos expõe a gestão educacional a uma desorganização no financiamento. Além disso, em sua proposta inicial para potencializar as finalidades do fundo, ela propõe a previsão do planejamento, como instrumento da ordem social, a consagração do princípio da proibição do retrocesso em matéria educacional e a dar a liberdade de escolha para que os entes federativos possam incluir os recursos provenientes a exploração de petróleo e gás.

Por se tratar de uma PEC, proposta de emenda constitucional, após a apresentação do texto ao Plenário da Casa, a mesa direcionou o texto para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) que decide sobre a admissibilidade ou não do texto segundo os critérios formais e materiais do texto apresentado. No dia 26 de maio de 2015, o dep. Veneziano Vital do Rêgo (PMDB/PB) proferiu seu relatório favorável à tramitação da proposição. Em 16 de junho de 2015, o parecer foi aprovado por unanimidade na CCJ.

O passo seguinte é a formação de uma comissão especial para análise dos méritos da matéria. Na ocasião, a comissão especial foi instalada em 30 de novembro de 2016 com a seguinte mesa diretora: deputado Thiago Peixoto como presidente, deputados Izalci Lucas, Ságua Moraes e Roberto Sales, como vice-presidentes. A deputada professora Dorinha Seabra Rezende como relatora.

Durante do ano de 2017, foram realizadas 23 audiências públicas com diferentes setores da sociedade em resposta às solicitações dos parlamentares para que o tema fosse debatido com a sociedade. As audiências debateram temas como a atuação dos conselhos estaduais de educação e como eles auxiliam no controle social e na realização das prestações de contas por parte dos gestores de educação. Foram realizados encontros nos quais a relatora apresentou a versão preliminar do relatório para que fossem criticados e melhorados pela sociedade civil.

Em 16 de fevereiro de 2018, o Presidente da República em exercício, Michel Temer, decretou intervenção militar federal no estado do Rio de Janeiro para conter o avanço do crime organizado no Estado. Por essa razão, em consonância com o artigo 60 da Constituição Federal, a Carta Magna passa a não poder ser modificada neste período. Por isso todas as PECs em tramitação tiveram suas apreciações suspensas.

Mesmo sem poder apreciar a temática e realizar a entrega do relatório preliminar, a comissão especial no ano de 2018 realizou 6 audiências públicas para debater a primeira

minuta do relatório apresentada em fevereiro de 2018 pela relatora em sessão anterior ao decreto de intervenção militar no Rio de Janeiro. A relatora também apresentou ao Plenário da Casa 4 requerimentos para prorrogar o prazo de apresentação do relatório, pois mesmo com a suspensão da tramitação por conta da intervenção, essa não é uma prática formal, por isso é preciso formalizar a prorrogação para que a medida não seja arquivada por perder o prazo de apresentação da manifestação.

Como a intervenção teve duração até 01/01/2019, no início da 56ª legislatura em 31/01/2019, a proposição foi ao arquivo e a comissão destituída. Por solicitação da relatora na comissão, professora Dorinha Seabra Rezende, em 05 maio de 2019 a proposição foi desarquivada e a comissão reinstalada. Nessa nova composição, a deputada professora Dorinha Seabra foi mantida como relatora. E a mesa diretora foi composta pelos deputados Bacelar, como presidente e para os vice-presidentes foram eleitos os deputados Idilvan Alencar, Danilo Cabral e Professora Rosa Neide.

Cabe o destaque que todos os membros da mesa diretora foram gestores na área de educação, assim como a relatora que foi secretária de educação no Estado do Tocantins, demonstrando, assim, a qualidade técnica e/ou experiência na área educacional, da equipe que geriu os debates na casa.

Até o fim do prazo de apresentações de emendas, que já havia sido ampliado pelo presidente da casa, deputado Rodrigo Maia, em 6 de junho de 2019, foram recebidas 5 emendas e 12 sugestões de alteração de texto. Durante a apreciação da matéria, por compreender a complexidade no recolhimento de assinaturas para a apresentação de uma proposta de emenda à constituição, a relatora se comprometeu a apreciar as sugestões apresentadas por ofício com o mesmo rigor das emendas apresentadas formalmente.

Além dos deputados, a relatora recebeu contribuições da sociedade civil organizada, como o instituto “Todos pela educação” que apresentou suas contribuições, por meio de duas notas técnicas, onde traz propostas para um substituto a ser apresentado com base nas emendas e debates que estavam ocorrendo. Entre 21 de maio de 2019 e 13 de dezembro de 2019, ocorreram 15 audiências públicas e 3 seminários regionais (Paraná, Minas Gerais e Mato Grosso) para análise do tema.

Nos quadros abaixo estão compiladas as contribuições apresentadas a relatora.

Quadro 1 – Emendas apresentadas dentro do prazo e apreciadas pela relatora.

	Autores	Proposta
EMENDA Nº 1	Deputados Tábata Amaral e Felipe Rigoni	<ul style="list-style-type: none"> Propõe a instituição de contribuição adicional da União, equivalente ao mínimo de 10% da complementação, para os entes federados que alcancem evolução significativa em

		processos e resultados educacionais, considerando o nível socioeconômico dos alunos e visando à redução das desigualdades em cada rede, nos termos da lei.
EMENDA Nº 2	Deputados Tábata Amaral e Felipe Rigoni	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que a complementação da União será de, no mínimo, 15% (quinze por cento) do total dos recursos aportados ao Fundo pelos entes subnacionais
EMENDA Nº 3	Deputados Tiago Mitraud e Marcelo Calero	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que os Estados e Municípios possam, converter parte dos recursos para financiar o ensino público em instituições privadas com ou sem fins lucrativos. • Propõe viabilizar a distribuição de bolsas de estudo para o ensino básico, na forma da lei, para os interessados inscritos e selecionados que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver instituições cadastradas segundo requisitos definidos em lei na localidade da residência do educando.
EMENDA Nº4	Deputado Felipe Rigoni	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe a inclusão de mecanismo de transparência e de prestação de contas de todos os entes federativos no uso de recursos provenientes do FUNDEB
EMENDA Nº 5	Deputados Waldenor Pereira, Airton Faleiro, Alencar Santana Braga, José Guimarães, José Ricardo, Margarida Salomão, Maria do Rosário, Natália Bonavides, Patrus Ananias, Pedro Uczai, Professora Rosa Neide, Reginaldo Lopes, Rejane Dias, Rogério Correia e Zeca Dirceu e outros	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que sejam adotados os princípios do planejamento, com participação da sociedade (art. 193) e proibição do retrocesso (art. 206, IX); • A disposição sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica, diretrizes nacionais de carreira e prazo para elaboração ou adequação dos respectivos planos no âmbito da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios; • Acesso ao ensino obrigatório e gratuito, direito público subjetivo será assegurado mediante responsabilidade solidária dos entes federados; • Universalização, qualidade e equidade da educação básica, dever solidário dos entes federados nos termos da lei complementar prevista no art. 23, parágrafo único, da Constituição Federal; • A vedação o uso dos recursos do Fundeb para pagamento de aposentadorias e pensões; • A integração à cesta do Fundeb um percentual definido em lei dos recursos provenientes da participação no resultado ou de compensação financeira pela exploração mineral, incluídas as de petróleo e gás natural; • Estabelece como critério para a distribuição da complementação da União: metade de seus valores dada pelo número de matrículas devidamente ponderadas, do Distrito Federal, dos Estados e de seus Municípios, e a outra metade por todos os entes federados, segundo o respectivo Índice de Desenvolvimento da Educação, definido pelo crescimento do percentual de atendimento pela rede pública e pelo aumento de qualidade da educação; • Parcela anual da complementação da União poderá ser destinada a cada rede estadual ou municipal específica, com a finalidade de acelerar a redução de desigualdades de oportunidades educacionais, levando em consideração situações de maior vulnerabilidade social e econômica, depois de apurado o valor aluno anual total; • A vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União; • Disposição na lei sobre um conjunto de matérias: organização dos Fundos e a

		<p>distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações; forma de cálculo dos valores anuais por aluno; critérios referentes à distribuição dos recursos na modalidade de complementação destinada a cada Município, Estado e Distrito Federal; fiscalização e o controle interno e social dos Fundos, assegurada a criação, manutenção e consolidação dos conselhos de acompanhamento e controle social e sua integração aos conselhos de educação; fórmula de cálculo do custo aluno qualidade, consideradas a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de procedimentos e insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e desenvolvimento educacional, considerada a 16 totalidade de recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino em cada ente federativo;</p> <ul style="list-style-type: none"> • proporção não inferior a 75% (setenta e cinco por cento) de cada Fundo referido, ou a 60% (sessenta por cento) dos recursos totais vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, a que for maior, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício; • lei específica disporá sobre o incremento real anual do piso salarial profissional nacional do magistério e da instituição do piso salarial profissional nacional das demais categorias de profissionais da educação; • as despesas que constituem obrigações constitucionais e legais destinadas às universidades públicas federais e aos institutos federais de educação, ciência e tecnologia são excluídas do teto de gastos; • a LRF disporá sobre a exclusão, no cálculo do limite prudencial de despesas com pessoal, de parte dos recursos recebidos pelo ente federado à conta do Fundeb, para efeitos de compatibilizar a obrigação de dispêndio mínimo com o pagamento dos profissionais da educação
--	--	---

Elaboração própria. Fonte: Site da Câmara dos Deputados

As emendas apresentadas pelos deputados Tábata Amaral e Felipe Rigoni, versam sobre a complementação da União em relação aos investimentos feitos pelos entes federativos locais. Nas emendas são propostos patamares mínimos e fatores de aplicação do recurso. Já a emenda apresentada apenas por Rigoni diz respeito aos mecanismos de transparência na aplicação dos recursos e na prestação de contas das atividades desempenhadas com o recurso. Tiago Mitraud e Marcelo Calero propõem o uso do recurso conforme a necessidade e a disponibilidade possibilitar que o recurso do FUNDEB seja utilizado para pagamento de bolsas de estudos em entidades privadas de fins filantrópicos. Parte da Bancada do Partido dos Trabalhadores apresentou uma emenda com sugestões e pontos que acreditavam ser relevantes na estruturação do substitutivo, como, por exemplo, a maneira de organização dos fundos, porcentagem da complementação da União e a vedação do uso do FUNDEB para pagamentos de pensões e aposentadorias.

Quadro 2 – Sugestões apresentadas pelos deputados após o prazo de emendas

	AUTOR	PROPOSTA
SUGESTÃO Nº 1	Deputada Rose Modesto	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que lei disporá sobre assistência técnica a ser prestada pela União, articulada com os entes subnacionais visando à melhoria dos resultados de aprendizagem medidos por indicadores oficiais
SUGESTÃO Nº 2	Deputados Marcelo Calero e Tiago Mitraud,	<ul style="list-style-type: none"> • Destinação de 50% dos recursos da cota municipal do ICMS sejam distribuídos segundo o que dispuser lei estadual, que estabelecerá, entre seus critérios, que 4,5 % dos recursos sejam distribuídos em função de índice municipal que meça o desempenho educacional e que o estado que não aprovar lei terá retido 5% de seu Fundo de Participação dos Estados - FPE;
SUGESTÃO Nº 3	Deputado Bacelar	<ul style="list-style-type: none"> • Destinação de 35% da cota municipal do ICMS seja distribuído de acordo com o que dispuser lei estadual, observada a distribuição de, no mínimo, 10% para os municípios que obtiverem melhoria nos resultados de aprendizagem com aumento da equidade, expressa pela diminuição das diferenças de aprendizagem entre os quintis extremos de renda, medidos ao final do 2º, 5º e 9º ano escolar medido por avaliação nacional (SAEB) ou avaliação estadual similar • Em caso de extinção de impostos da cesta Fundeb e sua substituição por novos tributos, ou alteração de suas alíquotas ou fatos geradores seja, em qualquer hipótese, preservado o valor real do que for aplicado na educação básica.
SUGESTÃO Nº 4	Deputado Bacelar	<ul style="list-style-type: none"> • Destaca a necessidade de que a lei disponha sobre a responsabilidade educacional dos gestores públicos dos entes federados; • Destaca a melhoria contínua da qualidade da educação básica, orientada por referenciais nacionais de condições de oferta nas redes de ensino, definidos em espaço institucional de pactuação federativa e aferidos por sistema nacional de avaliação • Destacando também a necessidade de publicação, de forma transparente e padronizada, dos valores anuais totais dos recursos financeiros públicos disponíveis em manutenção e desenvolvimento do ensino, o decorrente valor anual total por aluno da educação básica em cada ente federativo e os dados de sua efetiva aplicação; • Publicação dos valores feita de modo associado à de indicadores de qualidade das redes de ensino, aferidos em sistema nacional de avaliação.
SUGESTÃO Nº 5	Deputada Chris Tonietto	<ul style="list-style-type: none"> • Sugere que seja acrescentada a expressão “<i>em colaboração com a família</i>” no dispositivo do substitutivo que propõe a adoção do princípio do planejamento na ordem social; • Suprime a referência ao princípio da proibição do retrocesso; • Veda a vinculação de recursos financeiros a desempenho escolar.
SUGESTÃO Nº 6	Deputada Tábata Amaral	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que, a partir do patamar de 15% de complementação da União, dê-se a distribuição, anualmente e em caráter adicional, do equivalente ao mínimo de 10% da complementação às Unidades da Federação cujas redes de educação básica alcancem evolução significativa em resultados educacionais, considerando o nível socioeconômico 18 dos alunos e visando à redução das desigualdades em cada rede, nos termos da lei, que cumprirem as seguintes

		condições mínimas: a) aplicar o recurso adicional a que se refere este inciso na implementação de uma rede de Assistência Técnica Educacional à sua rede pública de ensino e de seus municípios; e b) regulamentar mecanismo de repasse dos recursos previstos no inciso II, do parágrafo único do art. 158, condicionado à evolução de resultados educacionais
SUGESTÃO Nº 7	Deputado João H. Campos	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que haja a possibilidade de que os recursos do Fundeb, subvinculados ao magistério, possam pagar os estagiários contratados para atuar em sala de aula como assistente educacional de inclusão ou de educação infantil;
SUGESTÃO Nº 8	Deputado Gastão Vieira,	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe incorporar, no desenho do Fundeb, instrumentos que promovam a melhoria do desempenho, especialmente dos mais carentes e estimulem o uso eficiente dos recursos
SUGESTÃO Nº 9	Deputado Pedro Cunha Lima	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que a lei regulamentadora disponha sobre a forma de cálculo dos valores por aluno, observando-se as especificidades de cada etapa e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade
SUGESTÃO Nº 10	o Deputado Gastão Vieira	<ul style="list-style-type: none"> • Cria um fundo único, formado por 60% dos recursos que estados e municípios devem gastar obrigatoriamente com educação; • Aumenta o valor mínimo de 3.200 para 5.000 reais per capita. Esta é a faixa em que o aumento de recursos está comprovadamente associado a melhorias no desempenho dos alunos; • Cria alternativas para o uso dos recursos do governo federal hoje destinados à complementação (equidade) – e que passariam a ser usados para promover e premiar a qualidade e eficiência; • Apresenta outras sugestões para aprimorar o atual mecanismo, aumentar a eficiência e dar maior flexibilidade para os estados e municípios no uso dos recursos. A proposta considera que seria desejável eliminar vinculações e subvinculações
SUGESTÃO Nº 11	Deputada Paula Belmonte	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe voltar mais atenção ao período da primeira infância, com estímulo ao atendimento ao grupo de renda mais baixa. Nesse sentido, sugere que o cálculo do valor por aluno leve em conta as peculiaridades de cada etapa. Propõe, ainda, que: <ul style="list-style-type: none"> ○ no mínimo vinte por cento seja aplicado na primeira infância; ○ seja prevista a destinação de recursos a partir de índice de avaliação, a exemplo da experiência do estado do Ceará.
SUGESTÃO Nº 12	Deputados Tábata Amaral, Raul Henry, Felipe Rigoni, Tiago Mitraud, Pedro Cunha Lima, Marcelo Calero e Professor Israel Batista	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe que 10% da complementação permaneçam como é atualmente, 5% se dê pelo modelo VAAT; e, o que passar dos 15%, que o recurso seja dividido em três partes: 1/3 via incentivos com base em resultados; 1/3 com base em condicionalidades (podendo estas ser, por exemplo, adoção do ICMS educacional); • Implementação de uma rede de assistência técnica dos estados para que deem suporte aos municípios; forma de escolha dos diretores; foco na carreira do professor, dentre outras); e 1/3 via VAAT (a fim de reforçar o princípio da equidade). Em relação aos aspectos levantados referentes aos gastos mínimos com profissionais da educação e criação de fundo plurianual para poupança, entendemos que são temas da legislação infraconstitucional. Já havíamos retirado do texto a referência à responsabilidade solidária. O custo aluno

		qualidade, que envolve um debate complexo foi remetido à lei complementar do sistema nacional de educação
--	--	---

Elaboração própria. Fonte: Site da Câmara dos Deputados.

Entre as sugestões apresentadas, vale o destaque das Sugestões 3 e 4 do presidente da comissão especial de análise de PEC 15/2015, deputado Bacelar, que propõe as porcentagens da distribuição do ICMS, assim como sobre as providências a serem tomadas em caso de destituição do FUNDEB. Apresentaram também propostas em relação às responsabilidades civis dos gestores, bem como as possibilidades para melhorias no sistema. A deputada Chris Tonietto, representante da base governista na comissão, apresentou emenda pedindo correções de redação no texto, para que fosse incluída a questão de colaboração com a família, suprimindo a proibição de retrocesso e veda a vinculação da distribuição do recurso ao desempenho escolar. Na sugestão nº9, o presidente da comissão de educação, deputado Pedro Cunha Lima, apresentou sua sugestão sobre a forma de cálculo dos valores por aluno, considerando as especificidades de cada etapa e com a garantia de que este valor seja significativo para o aumento da qualidade educacional.

Quadro 3 – Contribuições do executivo ao texto do apresentado na comissão especial

<p>Ofício 1.991/2019/MEC, de 10/06/2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Substituição da expressão “responsabilidade solidária”, por “regime de colaboração” para o art. 208, § 1º; • Supressão da expressão “dever solidário” no art. 211, § 4º; • Inclusão da expressão “monitoramento” na alínea “c” do inciso X do art.212-A; • Supressão da alínea “d” do inciso X do art.212-A, referente à fórmula de cálculo do custo aluno qualidade na lei regulamentadora; • Supressão da parte final do § 1º do art. 212-A, que estabelece o custo aluno qualidade como referência; • No primeiro ano a complementação da União permaneça em 10%, sendo ampliada progressivamente pelo acréscimo de um por cento ao ano até alcançar o valor equivalente ao mínimo de 15%; • Parcelas da cota municipal do ICMS distribuídas: no mínimo ¾ na proporção do valor adicionado fiscal e até um quarto conforme dispuser lei estadual. Pelo menos 4,5% segundo índice municipal que meça a qualidade da educação; • A partir de 01/01/2021 retenção de 10% do FPE do ente que não aprovar lei de distribuição da cota municipal do ICMS com os critérios indicados.
<p>Ofício 2.382/2019/MEC, de 03/07/2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No primeiro ano a complementação da União permaneça em 10%, sendo ampliada progressivamente pelo acréscimo de um por cento ao ano até alcançar o valor equivalente ao mínimo de 15%; • Os recursos dos fundos constitucionais das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste serão aplicados com a distribuição de 10% para projetos de infraestrutura e o restante para custear as despesas adicionais da complementação da União ao Fundeb; • As receitas da complementação da União serão distribuídas da seguinte forma: <ul style="list-style-type: none"> ○ a) 70% em função do valor anual por aluno calculado a partir das receitas próprias de cada ente; ○ b) 30% às unidades cujas redes alcancem evolução significativa em resultados educacionais, considerando o nível socioeconômico e tendo como condicionantes a regulamentação de mecanismo de repasse da cota municipal do ICMS e a universalização da educação infantil na pré-escola e oferta de educação em creches para atingir no mínimo 50% das crianças de até 3 anos, no prazo de 3 anos

Elaboração própria. Fonte: Site da Câmara dos Deputados.

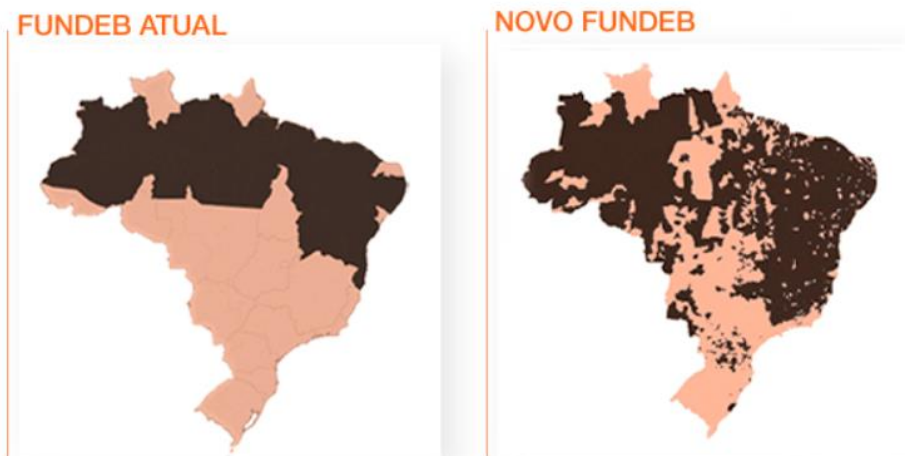
Os dois documentos oficiais encaminhados pelo Executivo à relatora são referentes a melhoras de texto para que as questões de colaboração do Executivo no controle e da responsabilização solidária da União em relação ao FUNDEB e seus desdobramentos institucionais. Destaca-se principalmente o tema da complementação da União. É proposto que o teto da complementação seja de 15% e que nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste possam ser utilizadas para projetos de infraestrutura. Outra solicitação feita é a de que no ano de 2021, seja mantida a complementação de 10%.

Quadro 4 – Contribuições das entidades da sociedade civil para o texto do substitutivo

DOCUMENTO	ENTIDADE	PROPOSTA
Nota Técnica – “Por um consenso no FUNDEB”, de 24/06/2019	A Campanha Nacional Pelo Direito à Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe um Fundeb permanente, que seja capaz de expandir matrículas, garantir a valorização dos profissionais da educação, com maior complementação da União, a ser gradualmente majorada até atingir o patamar de 40%. • Sugere, caso se adote o VAAT, um modelo híbrido, mantendo parte da complementação com as regras atuais e distribuindo os acréscimos para beneficiar Municípios com baixo IDH e Municípios com grandes perdas no Fundeb. • Propõe incluir o CAQi como referência para o Fundeb. • Opõe-se às emendas nº 1, 2 e 3 e defende a destinação de recursos públicos para as escolas públicas. • Recomenda em vários casos, a adoção de propostas contidas na emenda nº 5;
“O Fundeb pode e deve melhorar” e “Emendas ao Substitutivo da PEC 015/2015”	Todos Pela Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribuição dos recursos dentro de cada fundo estadual não apenas por matrícula, mas considerando também o total de recursos disponíveis em cada ente federativo e o nível socioeconômico dos alunos atendidos; • Alteração na lógica de destinação da complementação da União ao Fundeb, passando a ser por ente federativo e levando em conta o total de recursos disponíveis por cada ente da federação (e não apenas os recursos do próprio Fundeb), em linha com o conceito de Valor Aluno Ano Total (VAAT), estabelecido no Estudo Técnico nº 24/2017 da Consultoria de Orçamento e 22 Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, de autoria de Claudio Riyudi Tanno; - ampliação da complementação da União ao Fundeb para, no mínimo 15% do total de recursos arrecadados nos Estados; - a previsão constitucional de um ambiente de pactuação federativa em que se realizará o conjunto de decisões operacionais do Fundeb, cuja instância deverá ter representação tripartite dos níveis municipal, estadual e federal; - que o Fundeb tenha seus dados de distribuição e utilização dos recursos por ente federativo amplamente divulgados, de forma aberta e acessível para a sociedade, considerando princípios de transparência e de padronização para comparabilidade.
	O Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará (Sindicato APEOC)	<ul style="list-style-type: none"> • Os recursos provenientes da participação no resultado ou de compensação financeira pela exploração mineral, incluídas as de petróleo e gás natural passem a integrar a cesta Fundeb percentual definido em lei, até que atinja 20%; - a complementação da União seja de 40%, a partir de 20% no primeiro ano, ampliada pelo acréscimo de 2 pontos percentuais ao ano; - proporção não inferior a 80% seja paga aos profissionais da educação básica em efetivo exercício; - a LRF disporá sobre a exclusão, no cálculo do limite prudencial de despesas com pessoal, de parte dos recursos recebidos pelo ente federado à conta do Fundeb, para efeitos de compatibilizar a obrigação de dispêndio mínimo com o pagamento dos profissionais da educação

As entidades da sociedade civil organizada que trabalham e pesquisam no tema de educação no Brasil, formalizaram suas contribuições para que o texto seja representativo da realidade da educação em todo Brasil. Foi enviada uma nota técnica da “Campanha Nacional pelo Direito à Educação” grupo de trabalho que reuniu diversas entidades em todo país e pessoas físicas como ex-secretários de educação de estados e municípios em todo o país, no qual propõe um FUNDEB permanente como instrumento de valorização da educação e com um modelo híbrido da VAAT (Valor aluno ano total) mantendo a complementação nos moldes adotados até 2020. Sobre o VAAT, o “Todos pela Educação” apresenta sua proposta que vai de acordo com a apresentada no Estudo Técnico nº24/2017, da Consultoria da Câmara dos Deputados que indica que com esse novo modelo o incremento passa a ser melhor e mais distributivo, conforme ilustra a imagem abaixo.

Imagem 2 - Imagem de com a representação da distribuição da complementação da União – modelo desenvolvido pelo Todos pela Educação



Elaboração: Todos pela Educação

Além das contribuições já citadas, vale o destaque para o posicionamento enviado pelo Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará e a carta enviada pelos presidentes e vice-presidentes de comissões de educação das Assembleias Legislativas, assinada em 07 de julho de 2019, que propõe algumas alterações no texto do substitutivo já apresentado em fevereiro onde buscavam destinar 75% dos recursos para o pagamento dos profissionais de educação. Trazendo

também o pedido de revogação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabelece o teto de gastos do executivo.

Após esse momento de escuta da sociedade e dos pares, na data de 03 de março de 2020, a relatora deputada professora Dorinha Seabra apresentou a primeira versão de seu relatório, onde inicia fazendo uma recapitulação do processo de construção do texto e dos modelos desenvolvidos até a data de apresentação de seu voto. Na sua arguição, professora Dorinha defendeu a perenidade do fundo como algo elementar e consensual, assim como a defesa do princípio do planejamento na ordem social, com participação da sociedade.

Sobre as contribuições recebidas durante as audiências públicas, a relatora destaca os temas do bônus demográfico e a urgência de investimentos efetivos e que tragam resultados reais para a qualidade da educação brasileira. Destaca-se também que para este aumento de investimentos é preciso que a complementação da União seja ampliada gradativamente de 10% a 20%, em consonância com acordo realizado pelos deputados em torno do texto.

Por fim, ela passa a analisar uma a uma das sugestões e emendas apresentadas pelos pares. Acataram-se as emendas apresentadas pela bancada do PT, pelos deputados Felipe Rigoni, Tabata Amaral. Rejeitou-se, por entender que fere o mérito do assunto analisado, a emenda apresentada pelos deputados Tiago Mitraud, Marcelo Calero. Propondo que os deputados apresentem seu pleito em PEC específica sobre o tema.

Em 13 de março de 2020, por força da pandemia do COVID-19, a mesa diretora ato da mesa 123/2020, suspendeu os encontros presenciais, voltando a atuação do parlamento brasileiro para os temas emergenciais relativos à pandemia. Dessa forma, ao longo das semanas, diversos deputados entendendo a emergência desse tema apresentaram requerimentos de inclusão na ordem do dia do plenário, a discussão do plenário.

No dia 17 de julho de 2020, em sessão plenária, foi apresentado o 2º relatório resultante das reuniões e debates realizados ao longo dos 5 anos de tramitação da PEC 15/2015 no parlamento. No voto, a relatora destacou os resultados do FUNDEB em 2019 com a movimentação de 156,3 bilhões de reais, com a complementação de 10% por parte da União e que foi distribuída apenas em um terço dos estados: Amazonas, Pará, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí.

Sobre os pontos que serão inseridos no novo FUNDEB, após as negociações com os pares, de que entendendo o cenário macroeconômico do país, haverá um aumento

gradual da complementação da União para os próximos anos de 10% para 23% no prazo de seis anos. A perenidade do fundo e a modulação do VAAT (valor ano aluno total) em modelo híbrido, de forma a realizar na opinião da relatora, uma distribuição interna de cada estado mais equitativa e com base em desempenho.

A proposição foi aprovada em primeiro turno e segundo turno, na data de 20 de julho de 2020. No primeiro turno foi aprovada por 499 sim, 7 não e nenhuma abstenção. Todos os votos negativos vieram da base do governo, de parlamentares do partido PSL. Em segundo turno, o placar foi 492 sim, 6 não e uma abstenção. Na votação plenária foram apresentados 6 destaques, nenhum deles aprovados. Dessa forma, ficou na data de 21 de julho de 2020, após leituras de declarações de votos e votos em separados, aprovado na Câmara dos Deputados, o que foi definido pela relatora como a maior expressão do pacto federativo na educação.

2.3. Tramitação das Proposições Legislativas do FUNDEB no Senado Federal

Na data de 22 de julho de 2020, chegou ao Senado a PEC 26/2020 e no mesmo dia o Senador Flávio Arns foi designado relator da matéria. A PEC apesar de receber numeração diferente da indexação da Câmara dos Deputados, trata do mesmo texto. Inclusive no relatório apresentado em 29 de julho de 2020, o relator destaca o trabalho conjunto realizado com os deputados para que houvesse um acordo em torno do texto, construindo um consenso que viabiliza a rápida apreciação haja visto o momento de pandemia e a urgência na promulgação da PEC e necessidade ainda de apreciação projeto de regulamentação por meio de Projeto de Lei.

Das nove emendas apresentadas, 3 foram retiradas pelos autores e 6 não alcançaram os números mínimos de assinaturas. Dessa forma, durante a rápida tramitação no Senado Federal, não foram analisadas contribuições formais para modificações no texto. No relatório, o Senador agradeceu as diversas contribuições das entidades da sociedade civil durante o debate nas audiências públicas na Câmara, das quais participou a convite do presidente da comissão especial. Destaco entre as cumprimentadas, o Todos pela Educação, o Conselho Nacional dos Secretários de Educação, o Conselho Nacional de Educação e as universidades, com ênfase para a Universidade de Brasília e de São Paulo.

Antes de entrar em suas considerações sobre a matéria em debate, o relator faz uma importante lembrança, sobre os projetos que tramitam no Senado com tema

semelhante. Ele destaca a PEC 33/2019, de autoria de Jorge Kajuru, a PEC 65/2019, de Davi Alcolumbre e Randolfe Rodrigues, ambas versam sobre a perenidade do fundo de manutenção da educação e sobre a necessidade de ampliação da complementação da União. A primeira proposta ampliava de 10% para 30%, enquanto a segunda ampliava para 40%. Ele destaca também a PEC 24/2017 da Senadora Lídice da Mata, já arquivada, na proposta a ampliação seria para 50%. Esse índice remissivo demonstra o empenho dos senadores com o tema.

Sobre a análise da observância dos critérios da forma legislativa, o relator concluiu que a proposta em vigor atende a todos os critérios estabelecidos tanto na Constituição como no regimento interno do Senado, dando parecer favorável para a tramitação. É preciso lembrar que, por se tratar de um momento excepcional por conta da pandemia, a CCJ não estava constituída e todas as análises de constitucionalidade, de técnica legislativa e mérito foram feitas pelo relator em plenário.

Quanto ao mérito, o relator destaca a fundamentalidade da existência e boa gestão do fundo. Em 2019, o FUNDEB representou 63% do investimento em educação pública básica. Porém destaca a necessidade de modificação do modelo de redistribuição, uma vez que principalmente as creches estão com seus índices de atendimento de metas de matrículas aquém do estabelecido no Plano Nacional de Educação, o que prejudica este setor no recebimento de recursos. Além disso, há o ponto já se levantando pela relatora na Câmara de que o modelo redistributivo atingiu apenas um terço do país.

O novo modelo é considerado híbrido, ele mescla três metodologias de distribuição para atingir um público maior. A primeira é uma continuidade da atual que considera o patamar mínimo por aluno. Complementam-se os Estados que não atingem o patamar mínimo e, para isso, é reservado 10% da complementação da União. A segunda parcela, olha individualmente cada município e complementa aqueles que no total da cesta de disponibilidade de recursos para a educação não atingem o mínimo esperado por estudante, serão 10,5% da cesta de complementação. Por fim serão reservados, 2,5% para ser distribuído para as redes que atingirem índices de melhorias qualitativas no atendimento da educação básica.

Por fim, o relator aborda a ampliação no atendimento para toda a rede básica de ensino que já foi realizada na instituição do FUNDEB em relação do FUNDEF e dá o destaque para a ampliação nos profissionais que podem ser remunerados com os recursos do fundo a partir do novo texto. Em 20 de Agosto de 2020, o relator reapresenta o relatório

com basicamente o mesmo teor, pois não houve emendas e nem entendimentos de necessidade de modificação do texto.

Em 25 de agosto, em sessão plenária virtual, o texto é aprovado por unanimidade com 80 votos favoráveis nos dois turnos. Não houve discussões de destaques e o texto seguiu para promulgação no dia 27 de agosto em sessão solene do Congresso Nacional. Por se tratar de uma PEC, o texto não passa por análise com possibilidade de vetos por parte do Presidente da República, logo, ela é transformada em norma jurídica automaticamente.

O novo Fundeb auxilia o cumprimento das metas de Estados e Municípios ao promover justamente o equilíbrio no espaço inter federativo de articulação tanto das atividades, mas principalmente dos recursos. Desde o 1º Plano Nacional da Educação estava destacada a função supletiva da União de auxiliar Estados e Municípios na garantia de recursos financeiros para executar suas funções. Porém, a maneira e o volume de 10% distribuído até então pelo Fundeb não eram suficientes para isto. Com o novo FUNDEB, o recurso para a ser distribuído de forma mais eficiente para as localidades mais deficitárias financeiras de todo o país e com um volume maior de recursos. Como destacado por ambos os relatores, a aprovação da perenidade e da ampliação do FUNDEB foi um avanço sem igual na política educacional do país.

Gostaria antes de partirmos para o próximo capítulo realizar uma ressalva sobre a efetividade do Fundo. O modelo de composição do fundo se relaciona diretamente com a retomada do crescimento econômico da nação no momento pós-pandemia. Por se tratar de uma cesta composta principalmente pela arrecadação de ICMS. A ampliação da porcentagem da complementação poderá ser esvaziada de efetividade caso não haja uma retomada no volume de arrecadação da nação e de uma análise e planejamento criterioso nos investimentos na educação básica no Brasil para construirmos uma nação em sólido crescimento e desenvolvimento de sua população em idade educacional.

No próximo capítulo passaremos a analisar a repercussão, o impacto e os principais conteúdos veiculados por deputados e senadores no Twitter sobre a tramitação do FUNDEB e testar as hipóteses apresentadas no primeiro capítulo, tendo em vista o conhecimento explicitado neste segundo capítulo também

3 Estudo de caso: o debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais dos tomadores de decisão

Neste capítulo analisarei os resultados quantitativos e qualitativos a respeito do conteúdo veiculado nas mídias sociais dos deputados e senadores com contas ativas na rede do Twitter durante a análise da matéria do FUNDEB (PECs) na 56ª Legislatura. O período analisado compreende o seguinte recorte temporal entre as datas de 07 de maio de 2019 e 27 de agosto de 2020. Ou seja, inicia-se na data de reinstalação da comissão especial de análise da PEC 15/2015. A coleta foi realizada posteriormente na data de 16 de dezembro de 2020, com o auxílio de plataforma específica para este fim. Utilizei a ferramenta de *Social Listening, DataTora*, da empresa *Torabit*, que disponibiliza os posts de atores políticos e as armazena em um banco de dados e apresenta os resultados ao longo da legislatura vigente. A coleta se deu através da busca da palavra-chave “FUNDEB”, por considerar que ela retornaria as principais postagens sobre o tema e que o uso de outras palavras-chave poderia trazer uma sobreposição de dados.

3.1 O debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais dos deputados federais

Entre os 513 deputados federais eleitos na 56ª legislatura, 436 têm contas ativas no Twitter, segundo dados da revista Piauí no dia 26 de julho de 2019. Em nossa base de dados estão imputadas para coleta a totalidade dessas contas. Durante os 479 dias de análise do texto no parlamento, em 298 dias, os parlamentares se manifestaram sobre o tema do FUNDEB, a maior parte destes posts foi durante as semanas de apreciação no plenário. O pico foi no dia 27 de novembro, com 838 postagens, o que representa 17% do total de 4810 comentários virtuais no Twitter. Manifestaram-se 292 deputados federais de 24 partidos políticos de todos os estados brasileiros. A seguir veremos a abertura dessas informações.

Quadro 5 – Posts sobre Fundeb no período analisado ranqueados por deputados federais

DEPUTADO	PARTIDO	TOTAL DE POSTS
Bacelar	PODEMOS	326
Joao Daniel	PT	310
Professora Rosa Neide	PT	207
Margarida Salomão	PT	184
José Guimarães	PT	145
Pedro Uczai	PT	138
Alice Portugal	PCdoB	120
Rogério Correia	PT	114

Natalia Bonavides	PT	84
Waldenor Pereira	PT	81
Padre João	PT	75
Lídice Da Mata	PSB	74
José Ricardo	PT	62
Odair Cunha	PT	62
Professora Dorinha	DEM	62
Rubens Otoni	PT	60
Helder Salomão	PT	56
Tabata Amaral	PDT	55
Sâmia Bomfim	PSOL	55
Zeca Dirceu	PT	53
Marcelo Freixo	PSOL	53
Henrique Fontana	PT	52

Elaboração própria. Fonte: Twitter.

No quadro acima vemos os dados dos deputados que mais postaram sobre FUNDEB ao longo do período de análise. Estão representados os 22 parlamentares que mais postaram sobre o tema. Juntos eles fizeram 2428 postagens, pouco mais de 57% do total. O que mostra uma concentração das postagens entre os 7% dos parlamentares que se engajaram nas redes na temática.

Em primeiro lugar com 326 posts, ou seja, 6% do total dos posts, está o presidente da comissão especial de análise da PEC 15/2015, deputado Bacelar do Podemos.

Imagem 3 – Reprodução de post de Bacelar na data de 17/07/2020, dia da leitura do primeiro relatório de

Dorinha no plenário da Câmara dos Deputados



Seus posts em geral eram divulgações sobre o tema. Ele compartilhou dados, matérias da imprensa e alguns bastidores das articulações para que ocorresse a votação do relatório ainda em 2020. Bacelar nesse sentido cumpria sua posição de líder no tema comunicando sua rede e se colocando como um interlocutor da temática, cumprindo muito bem a função de gestão da visibilidade da agenda que cabe a um líder parlamentar no momento de tramitação. Sobre suas vontades específicas para o texto, o parlamentar procurou sempre apresentar as informações consensuais como a perenidade e necessidade de ampliação do fundo, numa estratégia de aglutinação das bases.

Outro destaque que pode ser feito do quadro 05 é que os parlamentares do PT são 68% entre os 22 parlamentares que mais postaram sobre a temática. Esse número já era esperado. O partido foi um dos que mais se engajou na temática da perenidade do fundo. Mas também porque o partido tem uma estratégia virtual já conhecida de postar o mesmo conteúdo de forma coordenada em diversos perfis para aumentar o engajamento.

Imagem 4 – Reprodução de posts de parlamentares do Partido dos Trabalhadores – reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados

Margarida Salomão @JFMargarida 68703 seguidores
 25/08 10:10
 O Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - tem vigência até 31 de dezembro. Se não for renovado, 45 milhões de estudantes poderão ser prejudicados no ano que vem! #AprovaFundebIntegral
 10 20 Margarida Salomão (PT) Educação

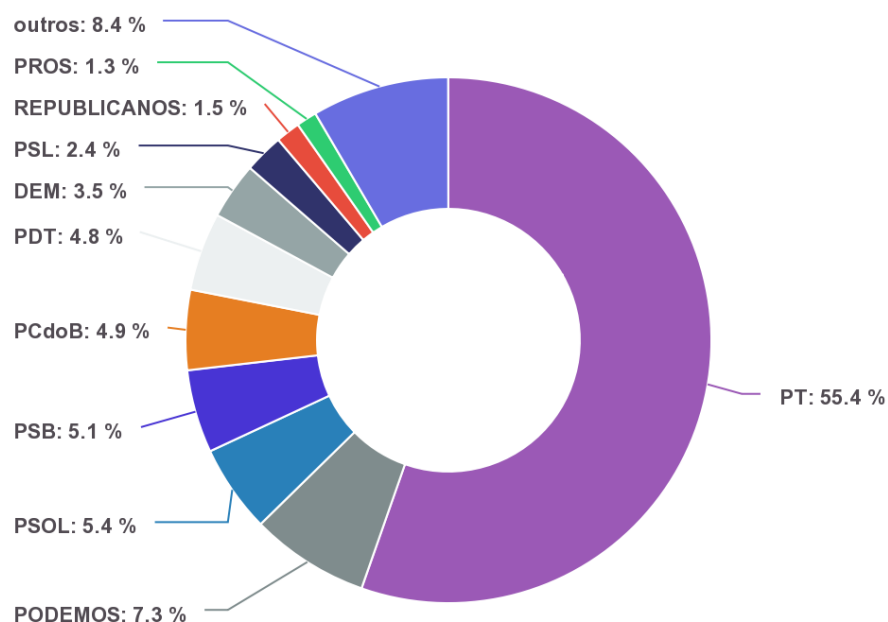
Padre João PT @dep_padrejoao 12966 seguidores
 25/08 10:10
 O Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - tem vigência até 31 de dezembro. Se não for renovado, 45 milhões de estudantes poderão ser prejudicados no ano que vem! #AprovaFundebIntegral
 6 7 Padre João (PT) Educação

João Lula Daniel #LulaLivre @depjoaodanielpt 7850 seguidores
 25/08 10:08
 O Fundeb é essencial para a manutenção da educação básica pública e destinou somente em 2019, um total de R\$ 156,3 bilhões para a rede pública
 #AprovaFundebIntegral <https://t.co/1mUywQJyFj>
 6 10 Joao Daniel (PT) Educação

Margarida Salomão @JFMargarida 68703 seguidores
 25/08 10:08
 🐔 Hoje a PEC 26/2020 (Fundeb) será votada no senado. Vamos pedir aos senadores que votem SIM ao Fundeb na íntegra, sem destaques ou alterações! Participe agora do tuitaço #AprovaFundebIntegral!
 3 1 Margarida Salomão (PT) Educação

Rosa Neide @prof_rosaneide 10082 seguidores
 25/08 10:07
 🐔 Hoje a PEC 26/2020 (Fundeb) será votada no senado. Vamos pedir aos senadores que votem SIM ao Fundeb na íntegra, sem destaques ou alterações! #AprovaFundebIntegral! <https://t.co/mXNSsaCWO5>

Imagem 5 - Representação das porcentagens do volume total por partidos.



No cenário geral, o Partido dos Trabalhadores foi responsável por 55,4% das postagens totais e foi seguido pelo PODEMOS (sendo que os posts da legenda são 98% do Bacelar, líder em postagens na Câmara dos Deputados), seguido do PSOL.

Quadro 6 – Posts sobre Fundeb no ano de 2020 por partido dos deputados

PARTIDO	TOTAL DE POSTS
PT	2656
PODEMOS	350
PSOL	259
PSB	245
PCdoB	236
PDT	231
DEM	167
PSL	116
REPUBLICANOS	72
PROS	60
PTB	59
PSDB	57
CIDADANIA	54
PP	52
PSD	45
NOVO	34
MDB	28
SOLIDARIEDADE	25
PL	24
PV	15
PATRIOTAS	4
REDE	4
AVANTE	3
PSC	1

Quando analisamos em conjunto, o gráfico com o Quadro 06, vemos que 8 partidos da oposição (PT, PSOL, PSB, PCdoB, PDT, PTB, PV e REDE) são responsáveis por cerca de 78% dos posts sobre a temática e que a base mais fiel ao governo (PSL e REPUBLICANOS) foram responsáveis apenas por 188 posts. Quando se faz uma análise qualitativa das postagens por campo ideológico, vemos o centro e a oposição defendendo a medida. O centro representado pelo presidente da casa Rodrigo Maia ou seu partido, o DEM, por exemplo, defendia nas redes que a votação ocorresse e viram na medida um grande avanço. A oposição encarava como uma grande derrota do governo Bolsonaro o aumento da complementação. E a situação criticava a aprovação da medida e traziam dados, sem matérias comprobatórias, de desvios no uso de recursos do FUNDEB em

gestões anteriores e usaram como estratégia a ofensa de pessoas e entidades do setor educacional.

Imagem 6 – Reprodução de posts de parlamentares do Partido Social Liberal (PSL) – reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados

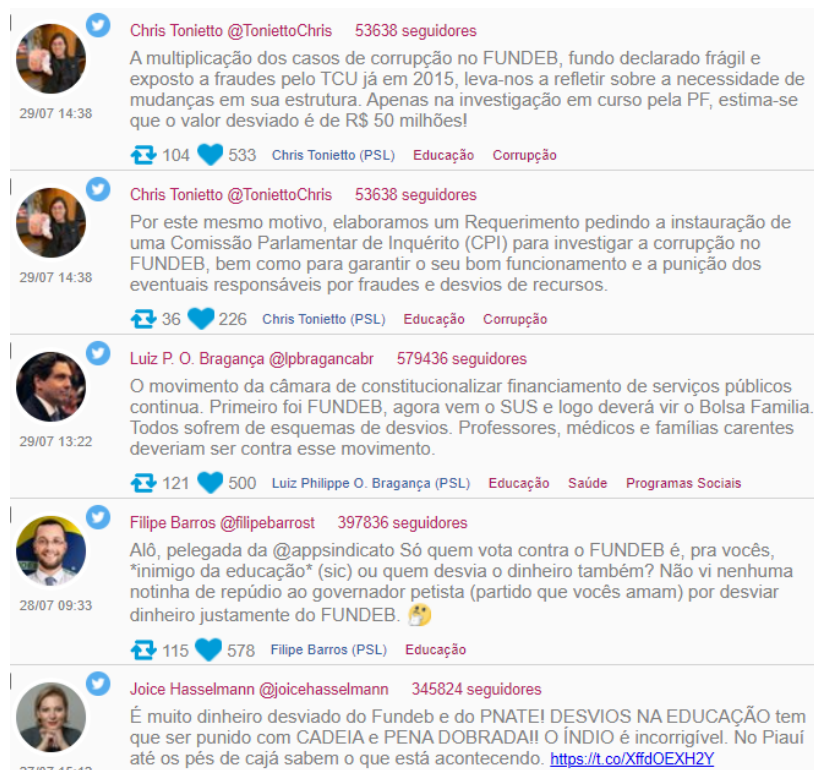
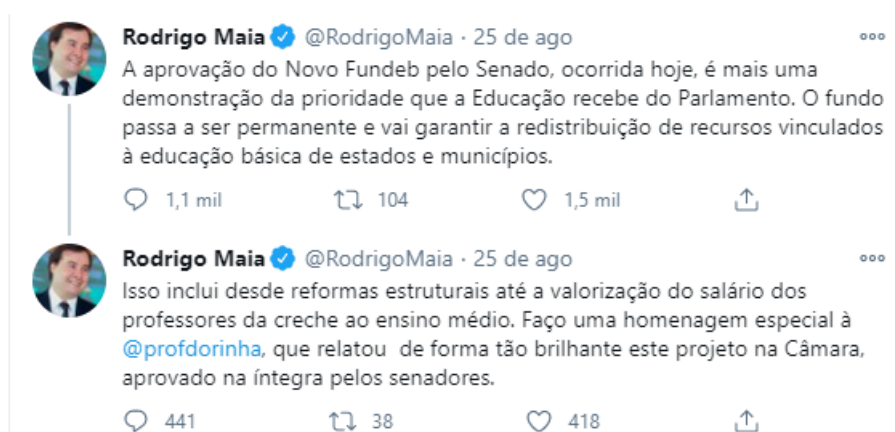
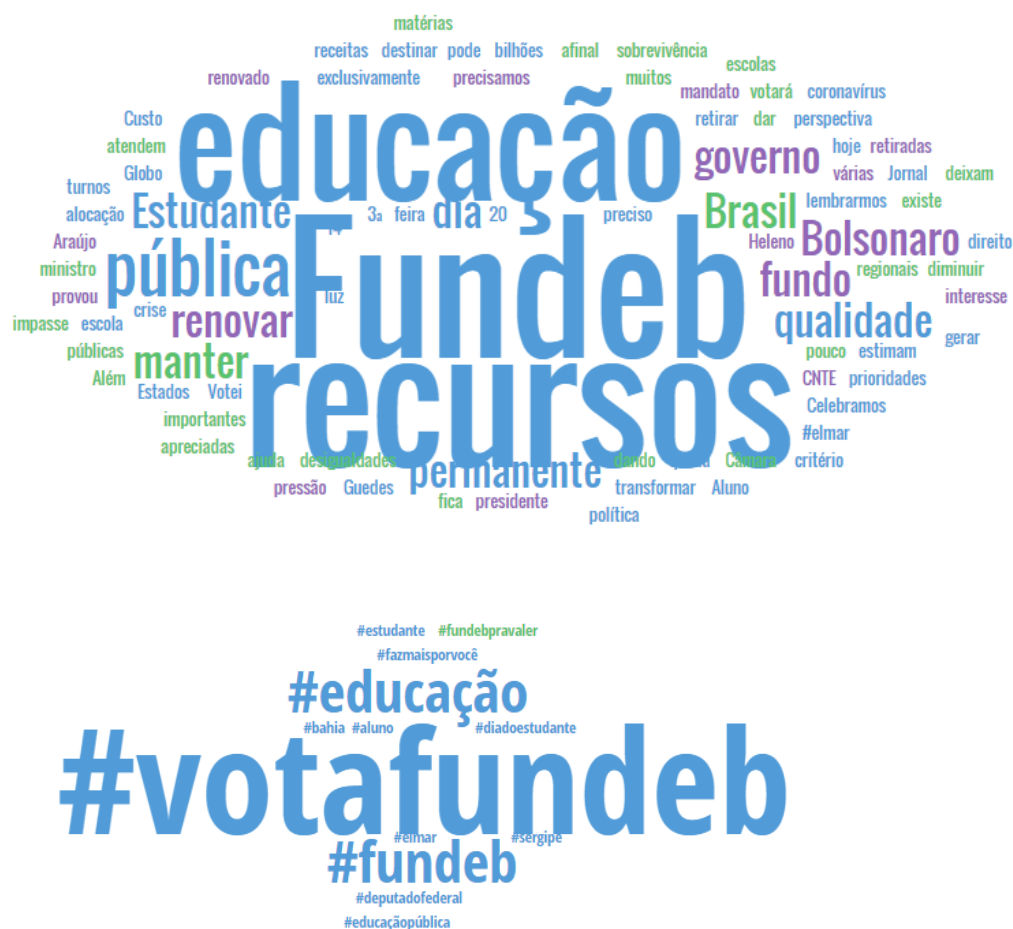


Imagem 7 – Reprodução de postagens do Presidente da Câmara dos Deputados – Rodrigo Maia na data da aprovação do FUNDEB no Senado.



Imagens 8 e 9 – Reprodução de nuvens com as principais palavras e Hashtags.



Elaboração própria. Fonte: Twitter.

Nas nuvens de palavras com as principais palavras utilizadas pelos parlamentares em suas postagens, vemos que as palavras “FUNDEB”, “EDUCAÇÃO”, “#VOTAFUNDEB”, “RECURSOS” são as que mais se destacam. Fundeb já era esperado por ser a palavra de busca utilizada nessa pesquisa. Mas essa nuvem traz algumas considerações importantes a serem feitas, como o fato do grande destaque para as palavras “BOLSONARO”, “MANTER”, “PERENE”, “QUALIDADE”, assim como a “#votafundeb”. Que são indicativos empíricos dos dados aqui apresentados.

A #votafundeb foi uma campanha virtual encabeçada pela oposição que pressionava o Presidente da Casa para a inclusão da temática na ordem do dia. Foram mobilizados diversos setores da sociedade na campanha que buscava trazer essa “#” para os assuntos mais falados e postados do Brasil para chamar a atenção dos líderes para pressionar pela urgência do tema.

O enfoque nas palavras que associam a manutenção do fundo ao aumento da qualidade do sistema educacional vem de acordo com a tese de que os parlamentares postam para a criação de uma agenda positiva. Isso pode explicar o fato de a oposição ter postado mais do que o centro e a situação: eles tinham essa pauta como aglutinadora de suas bases ao contrário da situação, que via nesse ponto uma questão que poderia levar à desestabilização econômica (mas optou por se manifestar menos tanto institucionalmente como virtualmente para não criar uma brecha para críticas em sua postura sobre a educação).

Outro fator que deve ser destacado é que os parlamentares com mais atividade formal na temática Tábata Amaral (55 posts) e Felipe Rigoni (19 posts) que apresentaram tanto emendas como sugestões ao texto, utilizaram pouco o Twitter como base de comunicação inclusive sobre suas ações, eles usaram mais para comentar os fatos que já estavam postos como a aprovação na Câmara, para reforçar a campanha virtual #votafundeb. A tese é de que por ser da nova geração eles podem ter utilizado o Instagram principalmente os stories, forma de comunicação rápida por vídeos que duram 24 horas para mobilizar o tema e o Twitter apenas para registrar sua participação no grupo que trabalhou pela temática como registro em um diário político como abordado no capítulo 1 deste trabalho.

Imagem 10 – Reprodução de posts de Tabata Amaral na data da Aprovação do FUNDEB na Câmara dos Deputados



-  **Tabata Amaral** 🇧🇷 🟦 @tabataamaralsp · 22 de jul ...
Aprovamos um Fundeb permanente, maior, + redistributivo e c/ foco na aprendizagem! Venho lutando por isso há 1,5 ano e tenho orgulho de ter participado das negociações c/ o governo ao lado de @RodrigoMaia e @profdorinha. Ainda assim, há muita desinformação, então vem comigo 🙌
🗨 76 ↻ 106 ❤ 1,8 mil ↗
-  **Tabata Amaral** 🇧🇷 🟦 @tabataamaralsp · 22 de jul ...
O Governo chegou dias antes da votação c/ uma proposta absurda de 15% de complementação da União, sob o pretexto de outros 5% irem p/ o Renda Brasil. Negociamos e conseguimos uma vitória histórica: elevamos a complementação p/ 23%, já c/ +2% em 2021, e foco na educação infantil
🗨 5 ↻ 6 ❤ 292 ↗
-  **Tabata Amaral** 🇧🇷 🟦 @tabataamaralsp · 22 de jul ...
2 propostas que apresentei foram incorporadas: uma delas destina um recurso extra de 2,5% p/ redes de ensino que implementem boas práticas de gestão e mostrem evolução nos indicadores de qualidade, c/ redução das desigualdades. Nosso foco deve ser sempre na qualidade da educação.
🗨 5 ↻ 7 ❤ 304 ↗
-  **Tabata Amaral** 🇧🇷 🟦 @tabataamaralsp · 22 de jul ...
Outro avanço do #NovoFundeb é que o recurso adicional vai diretamente para os municípios + pobres. Antes, municípios pobres em estados + ricos não recebiam recursos da União. Isso é importantíssimo para combatermos de forma efetiva a desigualdade de financiamento da educação.
🗨 2 ↻ 6 ❤ 284 ↗
-  **Tabata Amaral** 🇧🇷 🟦 @tabataamaralsp · 22 de jul ...
Votei a favor do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e, ao longo das negociações, afirmei a importância de aprofundarmos o debate e incluirmos uma regulamentação em lei complementar. Minha sugestão foi acatada pela @profdorinha, o que diminui a insegurança jurídica p/ gestores públicos.
🗨 17 ↻ 22 ❤ 378 ↗
-  **Tabata Amaral** 🇧🇷 🟦 @tabataamaralsp · 22 de jul ...
Nossa próxima grande luta deve ser pela aprovação do Sistema Nacional da Educação, essencial p/ melhorar a coordenação entre Governo Federal, Estados e Municípios. Apesar de ter sido proposto há anos, pouco avançou. Seguimos firmes na luta pelo direito de todos de sonhar!
🗨 14 ↻ 13 ❤ 444 ↗

Imagem 11 – Reprodução de post de Felipe Rigoni na data da Aprovação do FUNDEB na Câmara dos Deputados



Quadro 7 – Datas com mais posts sobre a temática

DATA	NÚMERO DE POSTS	FATO
21/07/2020	838	Aprovação do Texto na Câmara dos Deputados
20/07/2020	507	Data da apresentação do relatório no plenário da Câmara dos Deputados
25/08/2020	345	Aprovação do Texto no plenário do Senado

Elaboração própria. Fonte: Twitter.

O tema foi foco ao longo de todo o ano de 2020, sendo uma das proposições mais comentadas nas redes sociais. Porém, as datas em que o projeto ganhou mais destaque foram as datas de aprovação em plenário, tanto na Câmara como no Senado. Isso é pelo efeito manada e com o registro de agenda positiva, mesmo aqueles parlamentares que não estavam envolvidos queiram se manifestar sobre o tema e registrar seu voto e participação no tema.

Essa prática é uma preparação para futuros pleitos, nos quais os parlamentares deixam registrados seus posicionamentos para em momento de campanha resgatarem e mostrarem suas contribuições no tema. Outra possibilidade é a utilização dessas postagens para mobilizar suas bases para pressionar sobre tema específico que quer se

incluir ou derrubar de determinada proposição. Tal não foi o caso do FUNDEB, já que um grande acordo em torno das manifestações tinha sido construído.

Em geral, os números entre os deputados não trouxeram grandes surpresas. Os líderes da temática foram os que mais mobilizaram. Quanto à tese de produção legislativa, vimos que mesmo os que mais produziram não foram os que mais postaram. Esse papel foi ocupado pelas lideranças na temática que utilizaram para se comunicar com as bases eleitorais e que os partidos de esquerda como definido no tipo ideal são os que mais utilizaram nessa temática as redes para mobilizar suas bases, mas não foram responsáveis pela condução do tema na casa (e quando produziam medidas as faziam em grande bloco e não em volume). Cabe um destaque de que as proposições apresentadas pelo Partido dos Trabalhadores não apresentavam medidas concretas a serem realizadas, apenas desejos que eram reproduzidos nas redes, mas não facilmente tangíveis para ser executados legislativamente.

3.2 O debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais dos senadores

Entre os 81 senadores não houve muita manifestação legislativa formal sobre o tema, a proposição foi analisada em cerca de 1 mês no Senado. Porém, como apresentado no relatório de Flávio Arns e já analisado no capítulo anterior, essa rapidez foi fruto de acordos durante a análise na Câmara dos Deputados.

Em busca própria feita pela autora, viu-se que todos os 81 senadores estão com contas ativas no Twitter. Neste trabalho foram coletadas 744 postagens no período de 479 dias, feitas por 68 autores únicos. A primeira consideração a ser feita é a discrepância de engajamento entre senadores e deputados na temática: 84% dos senadores se manifestaram sobre o assunto nas mídias em contraposição aos 56% dos deputados que se posicionaram sobre a temática. Vale o destaque que em ambas as casas as votações pela aprovação da matéria foram expressivas sendo 98% no Senado, apenas um senador não compareceu à sessão de votação. E a ausente era Marilza Gomes que se encontrava de licença gestante na data da votação. Entre os deputados 97% dos deputados foram favoráveis em primeiro turno. Ou seja, o engajamento pode ser explicado pela não utilização das redes pela totalidade dos deputados.

Quanto ao período de postagens, os senadores abordaram o tema em 116 dias. Menos de 25% do tempo de tramitação. Já os deputados mobilizaram suas redes por 62% do período de debates. Coerente com o tema de debates e com o achado da seção anterior,

os senadores postaram mais sobre o tema durante as votações e leitura em plenário virtual do relatório de Flávio Arns.

Quadro a 8 – Datas com mais posts sobre a temática pelos Senadores

DATA	POSTS	FATO
25/08/2020	156	Data da votação em plenário
21/07/2020	62	Data da votação na Câmara dos Deputados
20/08/2020	45	Data da leitura do relatório

Elaboração própria. Fonte: Twitter

Imagem 12 – Reprodução de posts dos Senadores em 25/08, data com mais postagens reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados



As reproduções aqui apresentadas reforçam o argumento da pauta positiva já explanado diversas vezes. Os senadores na data da votação usaram as mídias digitais para mostrar como votaram, agradecer as entidades da sociedade civil que os apoiaram e contribuíram para a temática durante a tramitação.

Quadro 9 – Posts sobre Fundeb no período analisado ranqueados por senadores

SENADOR	PARTIDO	TOTAL DE POSTS
Flávio Arns	REDE	82

Jean-Paul Prates	PT	70
Randolfe Rodrigues	REDE	45
Jorge Kajuru	CIDADANIA	42
Confúcio Moura	MDB	31
Jaques Wagner	PT	27
Dário Berger	MDB	27
Izalci Lucas	PSDB	26
Fabiano Contarato	REDE	24
Rogério Carvalho	PT	23
Weverton Rocha	PDT	22
Paulo Rocha	PT	18
Rose de Freitas	PODEMOS	17
Álvaro Dias	PODEMOS	16
Zenaide Maia	PROS	16
Ciro Nogueira	PP	15
Humberto Costa	PT	14
Paulo Paim	PT	14
Eduardo Braga	MDB	12
Marcelo Castro	MDB	12
Telmário Mota	PROS	10

Elaboração própria. Fonte: Twitter.

Quando analisados os senadores que mais postaram sobre o FUNDEB, vemos que o relator na casa é o que se destaca com 17% das postagens sobre o tema. Vale o destaque que por conta da pandemia não foi instalada comissão no Senado. De forma, que o Senador Flávio Arns, era a principal liderança sobre o tema na casa. E cumpre aqui um papel semelhante ao desempenhado por Bacelar de se comunicar com o público para atualizações sobre a temática. Usando as redes para inclusive divulgar suas participações na mídia tradicional para comentar os desdobramentos sobre o tema.

Imagem 13 – Reprodução de posts do Senador Flávio Arns - reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados

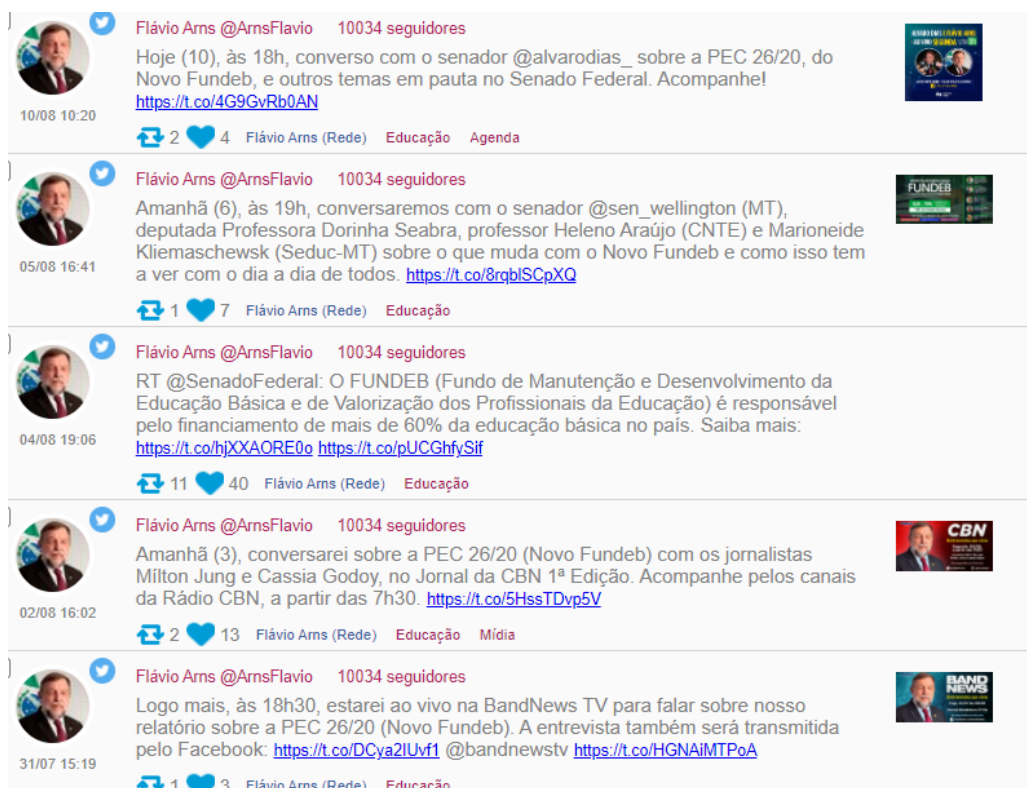
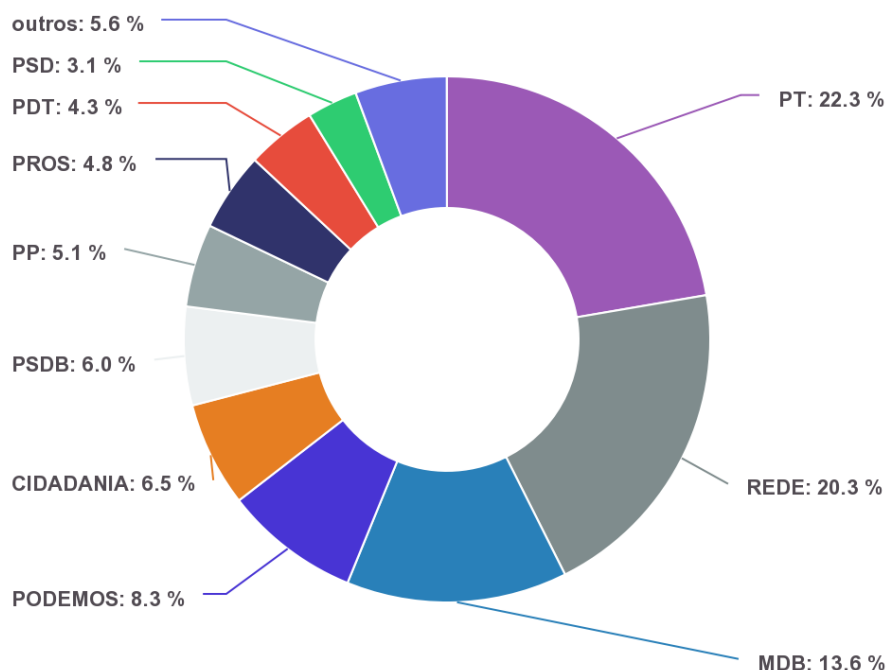


Imagem 14 - Representação das porcentagens do volume total por partidos.



Quando analisamos a distribuição partidária, novamente, o PT se destaca, porém há um nítido equilíbrio da participação dos demais partidos. O relatório de Flávio Arns já trazia a informação de que os senadores eram muito envolvidos com a temática. E o acordo partidário sobre os pontos polêmicos da matéria faz com que mais senadores queiram explorar a pauta em suas redes por ser uma pauta positiva. Até mesmo na base governista o tema estava mais pacificado do que na câmara com o líder do governo no Senado Major Olímpio se manifestando favorável a temática como pode ser visto no destaque abaixo e na imagem 8. Indicando inclusive que no senado as polêmicas apresentadas pelo governo na Câmara não teriam espaço.

Imagem 15 – Reprodução de posts do Senador Major Olímpio - reprodução da interface da plataforma de monitoramento utilizada na coleta dos dados

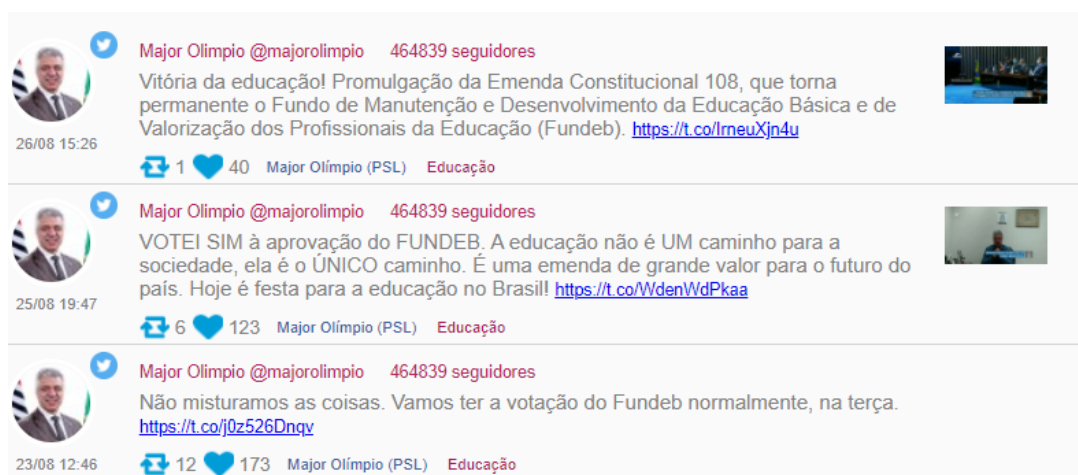


Tabela 10 – Posts sobre Fundeb no ano de 2020 por partido dos deputados

PARTIDO	NÚMERO DE POSTS
PT	96
REDE	84
MDB	58
PODEMOS	47
PROS	29
PSDB	27
PDT	21
PP	20
PSD	18
CIDADANIA	17

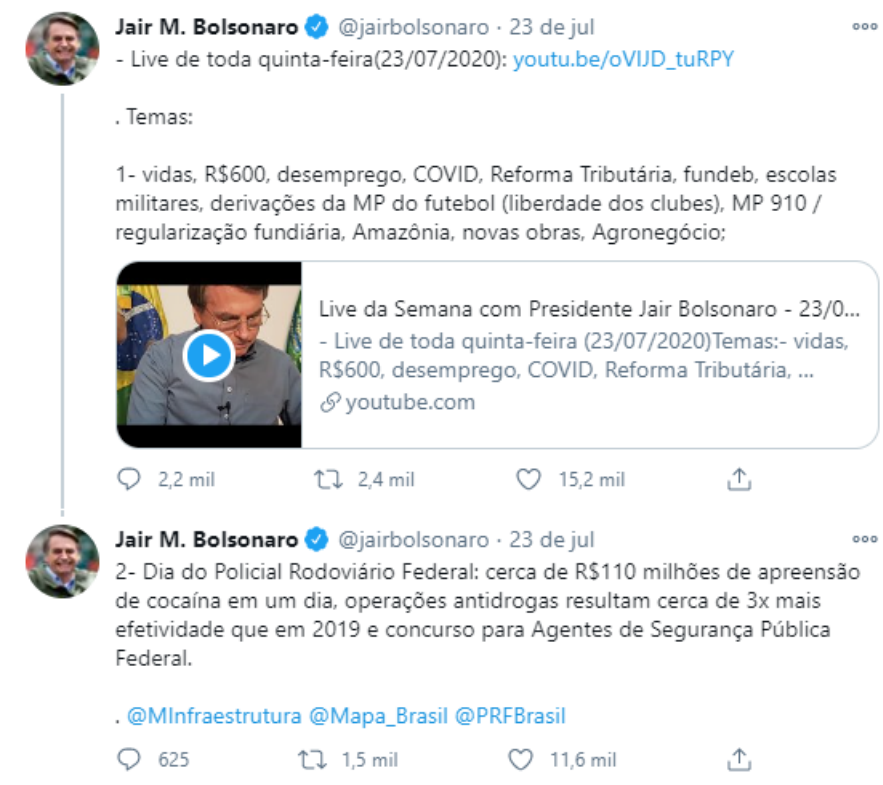
Nas nuvens de palavras do Senado Federal, o destaque dado a atuação da casa na aprovação do tema. As palavras “FUNDEB”, “SENADO FEDERAL”, “SENADO”, “APROVADO”, “EDUCAÇÃO”, “FINANCIAMENTO”, “BÁSICO” e as “#APROVAFUNDEBINTEGRAL”, “#SAIUNAIPRENSA” e “APROVAFUNDEB” são as que mais se destacam. Indicando novamente a força do acordo já realizado pela celeridade da votação, para que o senado em nada modificasse no texto para que ele fosse direto para a promulgação. As demais questões polêmicas da temática poderiam ser debatidas em outra oportunidade durante a tramitação de projeto de lei de regulamentação do fundo.

Como esperado, a atividade digital do Senado foi menor que da Câmara, pelo volume de atores envolvidos e pelo tempo de debate que a casa teve para analisar o tema. Outro destaque a ser feito é a falta de protagonismo do Presidente do Senado na temática. No Senado, a grande presença nos debates virtuais e formais foi do relator Flávio Arns. Os autores de projetos similares também apareceram bem posicionados, aproveitando a pauta positiva.

3.3 O debate sobre o FUNDEB nas mídias sociais do Executivo.

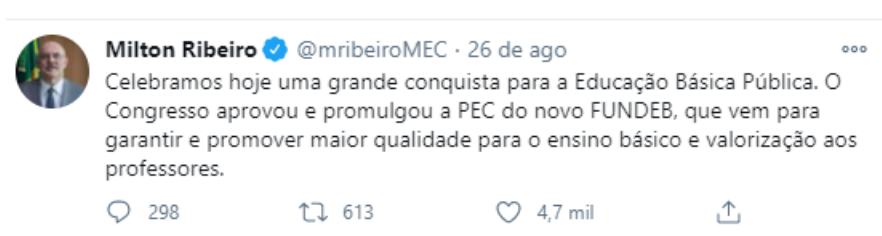
O governo federal tentou segurar a votação do projeto ao máximo, principalmente por conta do aumento da contribuição do fundo por parte da União. A proposta do Executivo era de que o tema fosse avaliado apenas em 2021 após o início da retomada econômica no período pós pandemia. Mas a ideia não teve apoiadores principalmente pela urgência e importância de um financiamento eficiente da educação básica. O governo, conhecido por atualizar suas pautas nas redes, durante todo o período fez apenas 21 posts sobre o tema. Destes, apenas um foi do Presidente da República e um do Ministro da Educação em exercício no momento de aprovação da medida.

Imagem 18 – Reprodução de posts de Jair Bolsonaro



O Presidente da República ao longo de todo o período de tramitação, abordou o tema uma única vez e não emitiu juízo de valores, apenas comunicou que abordaria o tema em sua *live* semanal que ocorreu na semana em que a matéria foi aprovada na Câmara dos Deputados. No encontro virtual, apenas mencionou a aprovação da matéria. Demonstrou como o tema estava fora das prioridades e dos desejos de que fosse aprovado por parte do Presidente.

Imagem 19 – Reprodução de posts do Ministro da Educação Milton Ribeiro



Já o atual ministro da Educação, Milton Ribeiro se manifestou sobre o tema comemorando a promulgação. Numa clara tentativa de navegar na agenda positiva, uma vez que durante o processo todo não se manifestou nem formal, nem virtualmente. Mas quando o tema já estava certo fez uma postagem para não passar em branco.

Imagem 20 – Reprodução de posts do ex-ministro da Educação Abraham Weintraub



O ex-ministro da educação, Abraham Weintraub, no início de 2019, enquanto ainda era ministro de estado fez uma postagem dizendo que o MEC sugeria que o aumento fosse de 15% e não de 40% para a contribuição da União como alguns projetos previam. Vale duas ressaltas: ele prometeu algumas vezes que o MEC enviaria a proposta, e prometeu seja em entrevistas, nas redes sociais e seja em atendimento a pedidos de informação, mas nenhuma manifestação formal foi enviada. Na data da postagem, ainda não havia no Brasil sido declarado estado de calamidade pública por conta da pandemia que pode ser responsável por uma crise econômica sem igual nos próximos anos.



Por fim, o destaque do uso das redes institucionais de um órgão de governo para influenciar a opinião pública sobre o tema. Na semana de apresentação do relatório da professora Dorinha no plenário da Câmara, as mídias sociais da CGU veicularam matéria sobre irregularidades nos contratos do FUNDEF e FUNDEB. Nesse sentido, pode-se levantar questionamentos sobre o intuito da postagem nessa semana: uma estratégia de engajamento contra a pauta que estava em votação? A divulgação se deu sem veicular a imagem de um ator político específico, para não criar uma agenda negativa sobre a temática e prejudicar o eventual recall eleitoral.

A partir das informações apresentadas neste capítulo fruto das análises dos dados coletados das redes sociais, podemos concluir que (i) ao longo do período os deputados federais comentaram mais sobre o tema em valores absolutos, mas na comparação ponderada a porcentagem de senadores que se engajaram com o tema foi superior. (ii) as lideranças nos temas são as que mais utilizam as redes para mobilizar e passar uma agenda de discussões sobre a temática, apesar de formalmente não serem as responsáveis pelas ações institucionais na temática. Compreende-se que há um esforço de bastidores e de articulações e mobilizações, mas quando se fala em produção legislativa, elas não são tão intensas por parte dos líderes, exceto os relatores que cumprem essa função. (iii) Os deputados que mais traduzem suas vontades legislativas em ações não são os que mais postam, eles apenas fazem o registro da ação depois que ela se torna efetiva. A tese, que inclusive, encorajamos seja aprofundada em próximos trabalhos, é que possa haver outras redes que não o Twitter para a mobilização por parte desses atores, redes que os conecte mais profundamente com seu público.

Conclusão

Este trabalho procurou realizar um primeiro esforço de análise do exercício dos usos do Twitter por parlamentares no dia a dia. Para isso, inicialmente vimos os principais pontos da teoria política sobre o tema, trazendo considerações sobre o tipo ideal de personagem político que utiliza as mídias sociais para veiculação de suas pautas. Foi abordada também a conceituação da prática de gestão da visibilidade pública e como o uso político das plataformas digitais faz com que os parlamentares que não ocupam cargos de liderança possam vir a ter um espaço de divulgação de suas ideias.

Em seguida, vimos o contexto e a tramitação do FUNDEB na Câmara e no Senado para embasar nosso estudo de caso a ser apresentado em seguida. Apontamos quais eram os parlamentares que mais apresentaram posicionamentos formais, quem eram as principais lideranças na condução da temática e como se deram os acordos para que as votações ocorressem ainda este ano dada a urgência da temática. Foram elencados os principais pontos de polêmica e que deveriam ser observados na hora de se analisar o conteúdo veiculado nas mídias digitais.

Na parte de análise de dados, concluímos que a agenda positiva se destaca em relação as agendas negativas e confirmamos o argumento de que as lideranças, ou seja, as elites de cada tema utilizam as redes para se comunicar com o grande público e dar visibilidade para seu trabalho. Mesmo que elas não sejam as que mais produzam legislativamente sobre o tema. Esses líderes são os grandes articuladores na temática, mobilizam suas redes e trabalham nos bastidores para que o tema seja concretizado, apesar de não deixarem suas contribuições manifestadas em produção de emendas e pareceres, exceto os relatores que institucionalmente cumprem esse papel

Outra conclusão que merece destaque é sobre a disparidade entre a atividade virtual de deputados e senadores. Os deputados federais comentaram mais sobre o tema em valores absolutos, mas na comparação ponderada a porcentagem de senadores que se engajaram com o tema foi superior. Mostrando nessa temática um maior engajamento dos senadores, o que pode estar relacionado com a natureza da matéria, algo a ser avaliado em futuros trabalhos.

Pode-se ser aprofundada a conclusão de que mesmo que os deputados que mais traduzem suas vontades legislativas em ações não são os que mais postam, eles podem estar fazendo essa mobilização em outra rede que não a analisada neste trabalho. Um aprofundamento nas análises sobre as gerações de redes em torno do tema pode trazer

novas informações sobre esse campo tão novo como a análise exploratória das atividades políticas feitas através das redes sociais.

Encerro este trabalho com a certeza de que não foram esgotadas todas as possibilidades de análise sobre o tema. Como dito acima, sugere -se que em trabalhos subsequentes a este sejam realizadas pesquisas com as comparações com outras temáticas para ver se os resultados aqui apresentados também se confirmam, com novos recortes, análise expandida de mídias sociais e com os desdobramentos do PL 4372/2020, que regulamentou os dispositivos modificados e aprovado na PEC 15/2015.

REFERÊNCIAS

ARAGON, Pablo et al. (2012). "Tweeting the campaign: evaluation of the strategies performed by Spanish political parties on Twitter for the 2011 National Elections". Trabalho apresentado nas Internet, Policy & Politics Conferences: Big Data, Big Challenges? Barcelona, 20 e 21 de setembro. Disponível em: http://ipp.oii.ox.ac.uk/sites/ipp.oii.ox.ac.uk/files/documents/aragon_et_al_0.pdf.

ARON, Renard. Lobby digital: como o cidadão conectado influenciava as decisões de governos e empresas, São Paulo, ABERJE, 2020.

BARTON, D.; LEE, C. Language Online: Investigating Digital Texts and Practices. London: Routledge, 2013.

BRANTS, Kees; VOLTMER, Katrin (Ed.). Political communication in postmodern democracy: Challenging the primacy of politics. Springer, 2011.

CASTIONI, Remi; CARDOSO, Mônica Serafim; CAPUZZO, Alisson. FUNDEF, FUNDEB e novo FUNDEB: perspectivas para o financiamento da educação de estados e municípios. Revista Educação, Cultura e Sociedade, v. 10, n. 1, p.80-95, jan./jun.2020. Disponível em: <http://sinop.unemat.br/projetos/revista/index.php/educacao/article/view/3661>. Acesso em: 12 nov. 2020.

CONGRESSIONAL MANAGEMENT FOUNDATION (2007). Communicating Consortium Project, abril de 2012.

Constante, Bruno Erbe. "O uso da mídia social Twitter como fornecedora de fontes primárias e sua utilização em um caso específico." Revista Aedos 12.26 (2020): 16-47.

CONWAY, Bethany Anne; KENSKI, Kate & WANG, Di (2013). "Twitter use by Presidential primary candidates during the 2012 campaign". American Behavioral Scientist, v. 57, n. 11, p. 1596-1610.

FOLHA DE SÃO PAULO: Notícias, Imagens, Vídeos e Entrevistas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/fac-simile/2019/05/23/index.shtml>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

GILL, M. Adaptability and affordances in new media: Literate technologies, communicative techniques. *Journal of Pragmatics*, v. 116, p. 104-108, July 2017.

GIOVANA BRASIL. 10 perfis mais seguidos do Twitter no mundo [atualizado]. Disponível em: <<https://www.oficinadanet.com.br/post/19403-10-perfis-mais-seguidos-do-twitter-no-mundo>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

GLEASON, Benjamin. #Occupy Wall Street: Exploring informal learning about a social movement on Twitter. *American Behavioral Scientist*, v. 57, n. 7, p. 966-982, 2013. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0002764213479372>>.

GOLBECK, Jennifer; GRIMES, Justin & ROGERS, Anthony (2010). “Twitter use by U.S. Congress”. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, v. 61, n. 8, p. 1612-1621.

GOMES, W. Transformações da política na era da comunicação de massa. São Paulo: Paulus, 2004.

GOMES, Wilson; FERNANDES, Breno; REIS, Lucas & SILVA, Tarcizio (2009). “Politics 2.0: A campanha on-line de Barack Obama em 2008”. *Revista de Sociologia e Política*, n. 17, p. 29-43.

GUEORGUIEVA, Vassia. (2008). “Voters, MySpace, and YouTube: the impact of alternative communication channels on the 2006 Election Cycle and Beyond”. *Social Science Computer Review*, v. 26, n. 3, p. 288-300.

GULATI, Girish J. & WILLIAMS, Christine B. (2013). “Social media and campaign 2012: developments and trends for Facebook adoption”. *Social Science Computer Review*, n. 31, p. 577-588.

HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos. O breve século XX (1914–1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

JUNGHERR, A.; JURGENS, P.; SCHOEN, H. Why the Pirate Party Won the German Election of 2009 or The Trouble With Predictions: A Response to Tumasjan, A., Sprenger, T. O., Sander, P. G., & Welpe, I. M. Predicting Elections With Twitter: What 140 Characters Reveal About Political Sentiment. In: *Social Science Computer Review* 30(2) 229-234, 2012.

LEMOS, A. “O imaginário da cibercultura”. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, vol.12, n°4, p.46-53, 1998.

LILLEKER, Darren G. & JACKSON, Nigel A. (2009). “Interacting, representing

LILLEKER, Darren G. & VEDEL, Theiry (2013). “The Internet in campaigns and elections”, em DUTTON, W. (ed.). *Oxford handbook of Internet studies*. Oxford: Oxford University Press.

MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (orgs.). *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Editora Sulina, 2011.

MAGÊ FLORES. Repórter comenta cultura das lives que se instalou no Congresso; ouça. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/podcasts/2019/05/reporter-comenta-cultura-das-lives-que-se-instalou-no-congresso-ouca.shtml>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; AQUINO, Jakson Alves de; MIOLA, Edna. Parlamentares, representação política e redes sociais digitais: perfis de uso do Twitter na Câmara dos Deputados. *Opinião Pública*, v. 20, n. 2, p. 178-203, 2014.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; AQUINO, Jakson Alves de; MIOLA, Edna. Deputados brasileiros no Twitter: um estudo quantitativo dos padrões de adoção e uso da ferramenta. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 14, p. 201-225, 2014.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; SAMPAIO, Rafael. Cardoso. & AGGIO, Camilo. (orgs.) (2013). *Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil*. Salvador: Edufba.

MARTINS, Paulo de Sena. *Fundeb, federalismo e regime de colaboração*. Autores associados, Brasília, 2011.

MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia. *Comunicação e Política: um campo de estudos e seus desdobramentos no Brasil*. In: MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia (org.). *Mídia, representação e democracia*. São Paulo: HUCITEC, 2010. p. 7-24.

Mills, C.R. *As Altas Rodas in Elites do Poder* (Rio, Zahar)

NA. PSL é o partido que ganhou maior número de votos na eleição para a Câmara; MDB e PSDB são os que mais perderam. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/11/psl-e-o-partido-que-ganhou-maior-numero-de-votos-na-eleicao-para-a-camara-mdb-e-o-que-mais-perdeu.ghtml>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

OTT, B. The age of Twitter: Donald J. Trump and the politics of debasement. *Critical Studies in Media Communication*, v. 34, n.1, p. 59-68, 2017.

PARMELEE, John H.; BICHARD, Shannon L. *Politics and the Twitter Revolution: Participation*. TAMBOURIS, E.; MACINTOSH, A.; BRUIJIN, H.; 1º de setembro, 2011.

RIBEIRO, C. F. B.; SILVA; E. A. B. Internet na eleição 2010: uso das redes sociais por Dilma Rousseff na campanha eleitoral. In: *III Seminário Nacional de Ciência Política, 2010, Porto Alegre. Anais do III Seminário Nacional de Ciência Política, 2010*.

ROSSETO, Graça; CARREIRO, Rodrigo; ALMADA, Maria Paula. Twitter e comunicação política: limites e possibilidades. 2013.

SAEBO, O. Understanding Twitter Use among Parliament Representatives: a Genre Analysis. In: Third IFIP WG 8.5 International Conference, Eletronic

SALA, J. F. A.; JONES, M. P. The Use of Eletronic Technology and Legislative

SILVA, E. A. B.; BUENO, E. L. Internet e política: os usos do Twitter pelos vereadores de Belo Horizonte. In: III Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2009, São Paulo. Anais III Congresso Compolítica, 2009.

SILVEIRA, Pedro Telles da. História, técnica e novas mídias: reflexões sobre a história digital. TESE (Doutorado em História). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/189249>>.

SMITH, Graham (2009). Democratic innovations: designing institutions for citizen participation. Cambridge: Cambridge University Press.

WILLIAMSON, Andy (2009). “The effect of digital média on MPs’ communication with Congress: how Capitol Hill is coping with the surge in citizen advocacy. Disponível em: http://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF_Pubs/cwc_capitolhillcopyng.pdf.