

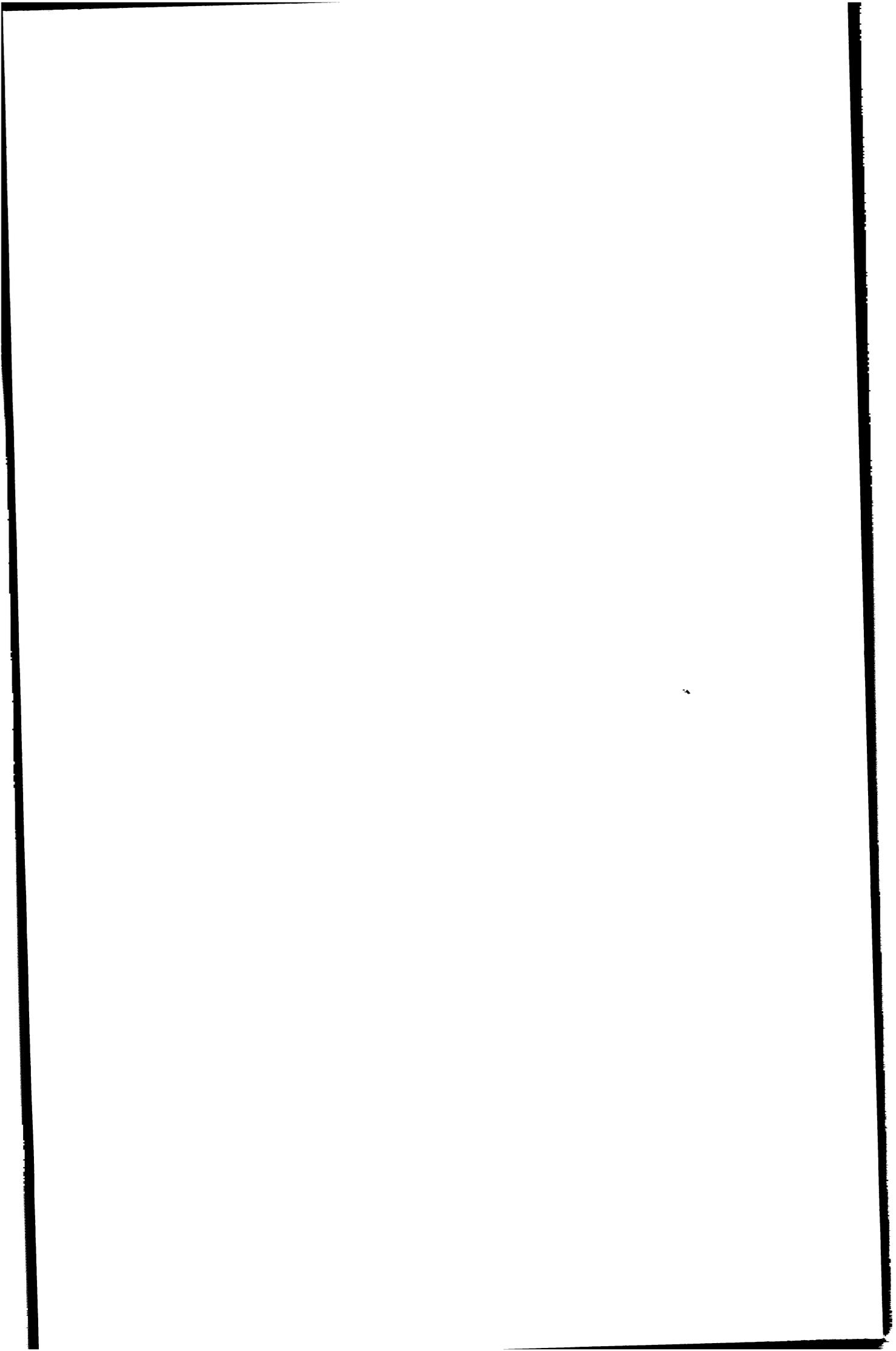
**SIMONY RAFAELI QUIRINO**

**IMPACTOS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO  
FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF NO FINANCIAMENTO  
DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE (1998-2006).**

Monografia apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Especialista em Políticas  
Públicas Educacionais, Curso de Pós-Graduação  
em Políticas Públicas Educacionais, Setor de  
Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof. Dr.<sup>a</sup> Andréa Barbosa Gouveia.

**CURITIBA  
2009**



Ao Eduardo por todo apoio e incentivo nos momentos mais difíceis. Aos meus pais por todo o amor, por quem sou e por tudo que alcancei.

A todos que acreditam e lutam por uma escola pública, de qualidade e para todos.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por ter iluminado meus pensamentos e por ter me proporcionado paciência e confiança nos momentos em que mais precisei durante este trabalho.

A Professora Doutora Andréa Barbosa Gouveia pela orientação, incentivos e confiança.

Ao Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação da UFPR pela oportunidade de cursar esta pós-graduação, em especial ao Professor Ângelo Ricardo de Souza e a Professora Rose Meri Trojan.

Às companheiras de curso Rose Maria e Silvia que se tornaram grandes amigas.

Às colegas de trabalho, em especial, a Diretora Mari Bette Ravaglio que não deixou de me ajudar nos momentos em que mais precisava.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS.....</b>	<b>v</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>viii</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>09</b>
<b>CAPÍTULO 1: FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: RESGATE HISTÓRICO E ATUAL</b>	
1.1. FASES DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL .....	10
1.2. POLÍTICA DE FUNDOS.....	15
1.2.1. FUNDEF - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO.....	15
1.2.2. FUNDEB – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.....	22
1.3. OUTRA FONTE DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: O SALÁRIO-EDUCAÇÃO.....	31
1.4. A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	34
<b>CAPÍTULO 2: CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE</b>	
2.1. UM POUCO DE HISTÓRIA.....	38
2.2. PERFIL DEMOGRÁFICO E SÓCIO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO.....	38
2.3 INDICADORES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO.....	41
2.4 SITUAÇÃO DOS PROFESSORES EM FAZENDA RIO GRANDE.....	53
<b>CAPÍTULO 3: FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE</b>	
3.1 LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.....	64
3.2 AS FINANÇAS MUNICIPAIS E OS RECURSOS PARA EDUCAÇÃO.....	65
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>79</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>82</b>

## LISTA DE TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS

### TABELAS:

TABELA 1 – MATRÍCULA INICIAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006 .....47

TABELA 2 – MATRÍCULA INICIAL DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006..... 47

TABELA 3 – MATRÍCULA INICIAL DA REDE PRIVADA DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006..... 47

TABELA 4: QUADRO RESUMO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006..... 65

TABELA 5: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DA UNIÃO AO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006..... 67

TABELA 6: COMPOSIÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006 .....67

TABELA 7: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DO ESTADO AO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006..... 68

TABELA 8: RECURSOS A SEREM APLICADOS EM MDE, 1996-2006..... 68

TABELA 9: MOVIMENTO DOS RECURSOS DO FUNDEF FAZENDA RIO GRANDE, 1998-2006..... 69

TABELA 10: DESPESAS POR PROGRAMA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO COM RECURSOS NÃO VINCULADOS AO FUNDEF, 1996-2006..... 71

TABELA 11: DESPESAS DO ENSINO FUNDAMENTAL COM RECURSOS DO FUNDEF, EM FAZENDA RIO GRANDE, 1998 – 2006.....73

TABELA 12: GASTO ALUNO-ANO EM FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006.....75

TABELA 13: VALOR MÍNIMO NACIONAL POR ALUNO/ANO DO FUNDEF, 1999-2006 .....76

TABELA 14: CUSTO ALUNO/ANO MÉDIA POR TIPO DE OFERTA – PARANÁ.....77

TABELA 15: CUSTO MÉDIO POR ALUNO/ANO POR OFERTA DE ENSINO – TENDÊNCIAS GERAIS.....78

### QUADROS:

QUADRO 1: ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH-M), 2000.....39

QUADRO 2: ESTABELECIMENTOS E EMPREGADOS POR ATIVIDADE ECONÔMICA NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 2006..... 40

QUADRO 3: NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E NÍVEL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006 .....	42
QUADRO 4: NÚMERO DE SALAS DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CRECHE, 1999-2006 .....	43
QUADRO 5: NÚMERO DE SALAS DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – PRÉ-ESCOLA, 1999-2006.....	44
QUADRO 6: NÚMERO DE SALAS DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO FUNDAMENTAL – SÉRIES INICIAIS, 2004-2006.....	44
QUADRO 7 – PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL, 1999-2006 .....	45
QUADRO 8 – PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – PRÉ-ESCOLA, 1999-2006.....	45
QUADRO 9 – PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DO ENSINO FUNDAMENTAL – SÉRIES INICIAIS, 2004-2006.....	46
QUADRO 10: TAXA DE ANALFABETISMO EM FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2000.....	49
QUADRO 11: MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006.....	49
QUADRO 12: PROFESSORES COM FORMAÇÃO FUNDAMENTAL COMPLETA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006.....	50
QUADRO 13: PROFESSORES COM FORMAÇÃO MÉDIA COMPLETA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006.....	51
QUADRO 14: PROFESSORES COM FORMAÇÃO SUPERIOR COMPLETA E SEM LICENCIATURA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006 .....	51
QUADRO 15: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES - 20 HORAS, 1998.....	54
QUADRO 16: VENCIMENTOS DOS ESPECIALISTAS EM EDUCAÇÃO (ORIENTADOR EDUCACIONAL E SUPERVISOR ESCOLAR) – 40 HORAS, 1998.....	55
QUADRO 17: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES – 20 HORAS, 2001.....	56
QUADRO 18: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES – 40 HORAS, 2001.....	56
QUADRO 19: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES – 20 HORAS, 2005.....	58
QUADRO 20: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES - 40 HORAS, 2005.....	59

QUADRO 21: VALORES DO INPC-IBGE, EM DEZEMBRO DE 2005, PARA OS ANOS DE 1998, 2001 E 2005.....61

QUADRO 22: QUADRO COMPARATIVO DOS SALÁRIOS INICIAIS DOS PROFESSORES 20 HORAS, 1998, 2001, 2005.....62

QUADRO 23: QUADRO COMPARATIVO DOS SALÁRIOS INICIAIS DOS PROFESSORES 40 HORAS, 2001 E 2005.....62

QUADRO 24: VALORES DO INPC/IBGE, EM DEZEMBRO DE 2006, PARA OS ANOS DE 1996-2006.....65

### **GRÁFICOS:**

GRÁFICO 1: DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS POR FONTES, FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006.....66

GRÁFICO 2: RELAÇÃO ENTRE OS 25% DA RECEITA DE IMPOSTOS E O TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS PELO FUNDEF, 1998-2006.....70

GRÁFICO 3: RELAÇÃO ENTRE OS 25% DA RECEITA DE IMPOSTOS E A DIFERENÇA ENTRE O VALOR ENVIADO E RECEBIDO DO FUNDEF, 1998-2006.....70

GRÁFICO 4: DESPESAS DO ENSINO FUNDAMENTAL COM RECURSOS NÃO VINCULADOS AO FUNDEF, FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006.....72

GRÁFICO 5: DESPESAS COM A EDUCAÇÃO INFANTIL, FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006.....72

GRÁFICO 6: DESPESAS PERCENTUAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL COM RECURSOS DO FUNDEF, 1998-2006.....73

GRÁFICO 7: RELAÇÃO ENTRE AS DESPESAS E OS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEF, 1998-2006.....74

GRÁFICO 8: RELAÇÃO ENTRE O TOTAL DE DESPESAS EM MDE E OS 25% DO TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS, 1996-2006.....74

## RESUMO

O estudo procurou aprofundar a discussão em torno dos efeitos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, no financiamento da educação em Fazenda Rio Grande, município da região metropolitana de Curitiba, no período de 1998 a 2006. A metodologia utilizada foi de primeiramente analisar a história do financiamento da educação no Brasil abordando a legislação e as fontes de financiamento, buscando contextualizar o FUNDEF neste processo. Em seguida, encontrar dados que caracterizassem o município, principalmente no que se refere aos indicadores educacionais. E, no terceiro momento procurar dados financeiros que caracterizassem o financiamento da educação no município e o papel do FUNDEF neste contexto. A partir destes elementos conclui-se que a implantação do FUNDEF levou ao incremento dos recursos destinados à educação no município; que houve ampliação do atendimento no ensino fundamental séries iniciais; que o gasto aluno-ano com recursos do Fundo no final do período quase dobrou, embora este esteja longe de chegar ao ideal quando se compara com o custo aluno-ano em escolas com condições de qualidade no Estado do Paraná; que a relação aluno/turma no final do período apresentou queda de 17,8%, o que significa que embora tenha havido crescimento das matrículas foram construídas mais salas e estabelecimentos. Com relação a valorização do magistério, observou-se que o município cumpriu o determinado no artigo 9º, da Lei n.º 9424/96 que determinava que os Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam elaborar no prazo de seis meses, a partir do início do Fundo, novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério. O município em questão elaborou o primeiro Plano de Carreira do Magistério Municipal, em 29/06/98 – Lei n.º 165. E, foi mais além, pois durante o período de vigência do Fundo elaborou mais dois planos: Lei n.º 72/2001 e Lei n.º 279/2005. Estes planos trouxeram além da regulamentação da carreira a determinação dos salários iniciais de cada profissional, conforme sua titulação. No que se refere aos salários, verificou-se que houve reposição salarial quando comparados os Planos de Carreira de 1998 e 2001 ao Plano de 2005. No entanto, quando se considerou os efeitos da inflação no período analisado, averiguou-se que os professores não tiveram ganhos reais de salário. Quanto a qualificação geral do magistério, observou-se que nos dois últimos planos o município demonstrou preocupação com a formação destes, designando certo percentual para a ajuda de custo para a qualificação, o que pode ter ajudado a melhorar o índice de professores com o ensino superior no final da década da educação (2006). No município em questão, em termos de qualificação, o número de professores com titulação de ensino superior era de 0,38% em 1999, ou seja, apenas 1 dos 260 professores da rede municipal de ensino tinha formação superior. No final do período, em 2006, 50%, ou seja, 283 dos 566 professores apresentavam esta qualificação. Isto revela uma melhora muito significativa na qualidade da formação do quadro de professores da rede municipal. Quando compara-se estes dados enfocando somente o ensino fundamental séries iniciais, etapa do ensino beneficiada pelo FUNDEF na cidade, verifica-se que em 1999 0,51%, ou seja, apenas 1 dos 196 professores desta etapa do ensino tinha formação superior, enquanto que, no final do período, em 2006, 51,8%, ou seja, 210 dos 405 professores apresentavam esta qualificação. Numa análise geral o FUNDEF é fundamental para o município, haja visto o montante de recursos repassados ao mesmo, no entanto este não garante a superação das condições de um município em condições de pobreza, pois como se viu no estudo o gasto aluno-ano de uma forma geral ainda é baixo e o salário dos professores é considerado um dos mais baixos da região metropolitana de Curitiba.

## INTRODUÇÃO

A produção no campo do Financiamento da Educação no Brasil ainda é bastante reduzida em relação a outros temas da área educacional. Segundo Silva (2003, p. 1), principalmente a partir da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (9394/96) há o entendimento de que o financiamento é um instrumento para a democratização e transparência da administração pública, que pode levar à ampliação do acesso e à melhoria da qualidade da escolarização.

Portanto, estudos nessa área são de fundamental importância e devem ser considerados principalmente nos processos de definição de políticas públicas relacionadas com a criação e destinação de recursos educacionais e sua (re) distribuição.

Neste sentido, o objetivo central deste estudo foi analisar os efeitos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, no financiamento da educação em Fazenda Rio Grande, município da região metropolitana de Curitiba, no período de 1998 a 2006, período de vigência do Fundo no Município.

Para fundamentar tal discussão, o trabalho foi organizado da seguinte forma: O capítulo I partiu da análise da história do financiamento da educação no Brasil abordando a legislação e as fontes de financiamento, buscando contextualizar o FUNDEF neste processo. Assim, num primeiro momento caracteriza as fases do financiamento tendo como referência o estudo de José Marcelino de Rezende Pinto que entende ser possível dividir a história do financiamento da educação no Brasil em três fases. Em seguida, apresenta a política de fundos caracterizando o FUNDEF e o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação que substituiu o FUNDEF a partir de 2007. Num terceiro momento, apresenta ainda uma fonte complementar de financiamento da educação, o Salário Educação. E, finaliza com uma discussão sobre a LDB e o financiamento da educação.

O capítulo II apresenta a caracterização do município de Fazenda Rio Grande, enfocando sua história, o perfil demográfico e sócio econômico, bem como, os indicadores educacionais e a situação dos professores.

No capítulo III busca caracterizar o financiamento da educação no município a partir de dados financeiros obtidos no Banco de Dados do Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação da Universidade Federal do Paraná, bem como o gasto aluno-ano e o papel do FUNDEF neste contexto.

Por fim, nas considerações finais, procura-se sintetizar o argumento central do trabalho, qual seja, os efeitos do FUNDEF no financiamento da educação em Fazenda Rio Grande.

## CAPÍTULO 1

### FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: RESGATE HISTÓRICO E ATUAL

#### 1.1 FASES DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Para compreender o financiamento da educação no Brasil recorreremos a José Marcelino de Rezende Pinto que entende ser possível dividir a história do financiamento da educação no Brasil em três fases.

A primeira fase do financiamento da educação no Brasil compreende o período de 1549 a 1759, no qual o Estado delegou aos jesuítas a exclusividade do exercício do magistério público no país.

Neste período, o ensino acontecia de forma gratuita e, em tese, os jesuítas deveriam ser ressarcidos pela Coroa, visto que, esta chamou a si o direito eclesiástico de cobrança do dízimo<sup>1</sup>, assumindo em contrapartida o dever de manutenção da Igreja em Portugal e no Reino.

No entanto, conforme Pinto (2000), o que se observa na prática é que os jesuítas não ficaram esperando os instáveis recursos régios e trataram de obter concessões de terra e privilégios de comércio, como forma de se manterem.

Assim, a Coroa assegurava o oferecimento do ensino na Colônia sem nenhum custo.

Apesar de tudo isso, após duzentos anos de união, esta foi interrompida com a ascensão do Marquês de Pombal ao cargo de primeiro ministro.

Pombal (...) idealizador de um projeto sistemático de fortalecimento e modernização da Coroa Portuguesa e com a pressão dos comerciantes portugueses que viam os privilégios concedidos à Cia. de Jesus como um sério obstáculo ao crescimento de seus negócios, romperam-se de modo drástico os elos que uniam os interesses da Coroa com aqueles da Cia. de Jesus. (Ibidem, p. 47).

Com a expulsão dos jesuítas, inicia-se a segunda fase do financiamento da educação no Brasil, período que perdura até o fim da República Velha.

Para substituir um modelo relativamente orgânico e já consolidado que era o método de ensino dos jesuítas, introduziram-se as aulas régias, um sistema de ensino não seriado, no

<sup>1</sup> Tributo que incidia sobre a décima parte de qualquer produção com exceção dos minérios que tinham cobrança específica. (PINTO, 2000, p.07).

qual os professores eram nomeados diretamente pelo rei, em cargo vitalício, inamovível, exceto em caso de doença quando estes podiam ser substituídos por um suplente de sua escolha a quem lhe cabia pagar, desde que o mesmo possuísse certificado de estudos.

Agora, sem o auxílio fácil dos jesuítas, para tentar manter tal sistema de ensino, as câmaras municipais, órgãos sobre os quais efetivamente recaía a demanda por escolas, buscavam se valer de "taxas locais sobre a carne, o sal, a aguardente, o vinagre e sobre outros produtos que não possuíssem isenção especial, que pouco ou quase nada rendiam, numa economia centrada na auto-suficiência da propriedade rural, onde o comércio e o grau de urbanização eram ínfimos". (Ibidem, p.48).

Porém, como já citado pelo autor, tais taxas incidiam sobre produtos que pouco ou quase nada rendiam, portanto sem capacidade para mantê-lo.

Buscando então assegurar uma fonte estável e específica de recursos para a manutenção do ensino primário, Pombal, cria por meio da Carta Régia de 10/11/1772, o Subsídio Literário<sup>2</sup>.

Nota-se, neste período, a preocupação de se buscar mecanismos de obtenção de recursos para a educação, no entanto, o atendimento permanecia precário e até mesmo o ensino privado tinha de se submeter à extensa regulamentação, o que limitava a oferta. Outro problema eram os baixos salários que impediam a contratação de professores de qualidade.

Com a independência pouca coisa mudou. E, embora a Constituição do Império, outorgada em 1824, determinasse a instrução primária gratuita a todos os cidadãos, o que poderia apontar para um maior compromisso do governo central com a escola pública a situação continuou a mesma.

Isto devido à exclusão desse direito aos escravos (que não eram cidadãos) e, principalmente, em virtude da promulgação do Ato Adicional de 1834 que passou para as províncias (antigos estados) o direito de legislar e, por conseqüência, a obrigação de manter o ensino primário e secundário, ficando o governo central com competência normativa apenas nas escolas da capital do Império e sobre o ensino superior. (Ibidem, p. 50).

Com a Proclamação da República e sua Constituição liberal, atribuindo mais à família que ao Estado os compromissos com a educação, reforçou-se a política oficial de alheamento frente aos assuntos educacionais, em especial, por parte do governo central.

No entanto, não obstante as alterações estruturais relacionadas com a mudança do modo de produção escravocrata, associadas à vinda dos imigrantes de uma Europa

<sup>2</sup> Fonte de recursos que duraria até 1816 e que para o Brasil correspondia ao valor de dez réis em cada canada (2.622 litros) de aguardente e de um real em cada arrátel (0,429 Kg) de carne. (PINTO, 2000, p. 48).

convulsionada pelas lutas sociais, desencadeiam o surgimento, nas maiores cidades, de uma incipiente sociedade civil organizada que vai colocar as demandas por escola pública na ordem do dia.

É assim que as três primeiras décadas deste século verão surgir as tentativas dos trabalhadores, sob a influência do movimento anarquista, de fundarem escolas públicas independentes do Estado e do ponto de vista de uma classe média intelectualizada, assim como as iniciativas dos reformadores da educação, envolvendo nomes como Fernando Azevedo, Lourenço Filho e Anísio Teixeira, entre outros, articulados na Associação Brasileira de Educação. (Ibidem, p. 53).

Já a Revolução de 1930 representa um momento de inflexão no cenário político brasileiro, principalmente por representar a assunção pelo governo central de uma série de atribuições e competências antes deixadas às esferas estaduais. Tais mudanças se refletem na educação. Surge, então, o primeiro Ministério da Educação tendo como ministro Francisco Campos.

Observa-se, nessa segunda fase, que viveu-se um momento em que ou se buscavam fontes autônomas de financiamento da educação, como a criação do Subsídio Literário, ou deixou-se à conta das dotações orçamentárias a definição dos recursos para o ensino.

A terceira fase do financiamento da educação no Brasil, inicia-se com a Constituição Federal de 1934 e perdura até os dias de hoje. Esta fase pode ser definida como a da busca da vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação, bem como, pela constituição de fundos específicos para a mesma.

Assim, a Constituição Federal de 1934 determina em seu artigo 156 que:

A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos.

No entanto, no decorrer deste mesmo período esta vinculação foi revogada e voltou a permanecer por diversas vezes: revogada pela Constituição da Ditadura do Estado Novo de 1937; retomada pela Constituição de 1946 que altera em seu artigo 169 para "20% o comprometimento dos municípios e incorpora a expressão, manutenção e desenvolvimento do ensino"; permanece e é alterada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1961 (Lei n.º 4.024), que ampliou o percentual mínimo da União de 10% para 12%; revogada em 1967, já em plena ditadura militar.

E, embora a Emenda Constitucional (EC) n.º 1, de 1969, restabelecesse a vinculação de 20% da receita tributária no caso dos municípios, as demais esferas de governo (federal e estadual) deixaram de ser obrigadas a aplicar um percentual mínimo em educação, “desvinculação esta apontada como uma das razões para a deterioração da educação pública no período e o conseqüente favorecimento da iniciativa privada”. (DAVIES, 2004, p. 14).

Outra inovação da Constituição Federal de 1934 (art. 139), não seguida pela Constituição de 1937, mas retomada e ampliada pela Constituição de 1946 (art. 168, III), foi o estabelecimento da obrigação de que as empresas que possuíssem certo número de empregados mantivessem o ensino primário gratuito para estes e seus filhos.

Com o golpe militar de 1964 cortou-se pela raiz boa parte dos programas de educação popular que vicejavam no país, suprimiu-se a vinculação constitucional de recursos para a educação e foram perseguidos e exilados seus formuladores e dirigentes.

Assim, num momento em que o país vivia uma grande expansão de matrículas, em virtude do acirramento da migração do campo para a cidade e da ampliação da escolaridade obrigatória de 4 para 8 anos, promovida pela Lei n.º 5692/71, os gastos com educação eram baixos, em especial por parte da União.

Como conseqüência deste processo de expansão houve a multiplicação dos turnos escolares, com jornadas inferiores a três horas e o achatamento salarial dos trabalhadores da educação, legitimados pelas teorias tecnicistas que embasavam as políticas oficiais do setor.

Por outro lado, foi criado nesta época o Salário-Educação uma importante fonte de financiamento que permanece até hoje, com algumas modificações.

Idealizado por um grupo de educadores que apoiaram o golpe militar, liderados por Carlos Pasquale, ele foi concebido como uma alternativa para aquelas empresas que não desejassem cumprir o preceito da Constituição Federal de 1946 que as obrigava a oferecer a escola primária aos seus empregados, ou filhos desses.

Criado através da Lei n.º 4.440/64, ele permitia a estas empresas que recolhessem aos cofres públicos uma contribuição, inicialmente fixada em 1,4% de sua folha de Contribuição à Previdência Social, tendo por base uma estimativa de custo/aluno-mês no ensino primário de 7% do salário mínimo. (PINTO, 2000, p. 56).

Sintomaticamente, o período que marca o processo de redemocratização do país traz mais uma vez consigo a luta por resgatar a melhoria da escola pública, que passa necessariamente pela garantia de mais recursos financeiros para um sistema de ensino, agora, sim, mais massificado.

Dessa forma, como em momentos anteriores de retorno à normalidade democrática, a vinculação constitucional de um percentual mínimo de recursos à educação recolocava-se

na ordem do dia e, após uma tramitação que durou anos, o congresso aprova, em 1º de dezembro de 1983, a Emenda Constitucional n.º 24/83 do senador João Calmon que determinava que a União não poderia aplicar menos de que 13%, e os estados e municípios 25% de sua receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Idem).

A Constituição Federal de 1988 manteve a redação da Emenda Calmon, ampliando, contudo o índice mínimo a ser aplicado pela União que passou de 13% para 18% da receita resultante de impostos, ficando com a seguinte redação:

Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Esta estabelece também que esses percentuais incidem sobre a receita líquida de impostos, ou seja, cada nível de governo deve deduzir aquela parcela da receita que transfere para outro nível e acrescentar aquelas que recebe. E, que a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

Neste mesmo artigo, parágrafos 4º e 5º assegura que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, não podendo ser considerados como gasto de manutenção e desenvolvimento do ensino. E, que o Ensino Fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação.

Apesar do grande avanço que a Constituição Federal de 1988 trouxe para o financiamento da educação, principalmente no que se refere à vinculação constitucional orçamentária, esta deixou brechas que acabam podendo diminuir os recursos para a educação pública.

Uma delas é a deixada pelo parágrafo 2º do artigo 212, em combinação com o artigo 213, que determinam que poderão ser contabilizados os gastos feitos nos sistemas públicos de ensino (federal, estadual e municipal), bem como, aqueles efetuados com escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que estas comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação, assegurem a destinação de seu patrimônio à outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Outras formas de uso dos recursos vinculados à Educação são as deixadas pelas brechas do artigo 213, parágrafos 1º e 2º que determinam que as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público e que as bolsas de

estudo para o Ensino Fundamental e Ensino Médio poderão ser financiadas com estes recursos para aqueles que demonstrem insuficiência de recursos e desde que haja falta de vagas e cursos regulares na rede pública da localidade onde reside o educando, ficando, contudo o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede nesta localidade.

No seu artigo 60, determina que nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços junto aos setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o artigo 212, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

## **1.2 POLÍTICA DE FUNDOS**

### **1.2.1 FUNDEF - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO**

A Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996, propõe alterações que atingem os Estados, Distrito Federal e Municípios, pois cria um fundo (uma subvinculação) para a educação com parte dos recursos previstos no artigo 212, da Constituição Federal de 1988.

Esta modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No que se refere ao financiamento da educação as principais mudanças ocorrem nos artigos:

No artigo 34, inciso VII, alínea “e”, a emenda vem mais uma vez afirmar que a aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferência, deverá ser realizada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No artigo 211, é dada nova redação aos §§ 1º e 2º:

Art. 211 - .....

§ 1º - A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º - Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

O que se modifica no parágrafo 1º é que a União deixa de organizar e financiar o sistema federal de ensino e o dos Territórios como um todo para apenas “organizá-los”, passa a financiar apenas as instituições de ensino públicas federais e a exercer função *redistributiva* e *supletiva* de assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios. O que ocorre, é que, por meio de dois termos genéricos (função redistributiva e supletiva) diluem-se a responsabilidade da União com os graus de ensino. “Há sempre um distanciamento da União em relação à educação. Em nome de uma suposta ação supletiva ela se mantém distante”. (MELCHIOR, 1997, p. 7). Aos olhos de Davies (2004, p. 40):

Até hoje os resultados de tal suplência por parte da esfera mais poderosa (o governo federal) têm sido pífios, sendo as ações de tal suplência caracterizadas muito mais pelo fisiologismo/clientelismo entre os governantes em questão do que por uma preocupação séria de suprir as deficiências locais, que, embora reais, são apenas pretexto para a compra de votos e a privatização dos recursos públicos pelos homens ditos “públicos”.

Com relação ao parágrafo 2º a principal mudança se refere a atuação dos municípios com a Educação Infantil, deixando os mesmos de se responsabilizarem apenas com a pré escolar e passando a se responsabilizarem pela Educação Infantil como um todo.

Com relação ao artigo 212 é dada nova redação ao § 5º:

§ 5º - O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.

Mas, a principal mudança desta Emenda refere-se ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que é alterado e nele são inseridos novos parágrafos:

Art. 60 – Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, a manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

§ 1º - A distribuição de responsabilidades e recursos entre os estados e seus municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, de natureza contábil.

§2º - O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas “a” e “b”; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3º - A União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.

§ 5º - Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

§ 6º - A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal.

§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.

A emenda como se pode observar a partir das mudanças deste último artigo foi o mecanismo encontrado para legalizar o investimento federal em educação, já que segundo Melchior (1997, p. 28) seus orçamentos desde 1989, eram inconstitucionais, porque desobedeciam esse mesmo artigo sem as modificações, o qual o obrigava a aplicar no ensino fundamental e em programas de erradicação do analfabetismo, pelo menos 50% dos recursos vinculados dos impostos, previstos no artigo 212. Dessa forma, com a modificação esta responsabilidade é passada, inclusive com acréscimo (passa a ser 60%), aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Tendo agora a União a obrigação de aplicar "nunca menos" que o equivalente a 30% dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal. Além disso, cria um fundo para a educação que apesar de trazer avanços não traz novos recursos para a educação e deixa muito a desejar no seu principal objetivo que é a equalização das oportunidades de ensino em todo o país.

Numa análise geral a emenda é rigorosa, pois estabelece sanção para os Estados, define as responsabilidades dos Estados e Municípios em relação aos graus de ensino, subvincula parte da receita de alguns impostos dos Estados e Municípios para o Ensino Fundamental.

No entanto, o rigor quando se trata da União é afrouxado. Tal frouxidão pode ser observada segundo Melchior (Ibidem, p. 4): a) pela alteração proposta para a função da União que de fornecedora de assistência técnica e financeira passa a ter uma função genérica de complementar e redistribuir os recursos para Estados, Distrito Federal e Municípios; b) pela não-fixação de sanção contra a União se não cumprir o artigo 212 da Constituição Federal de 1988; c) pela não definição de responsabilidade da União em relação aos graus de ensino, principalmente o superior; d) pela indefinição de responsabilidade da União diante da proposta

primordial da Emenda que é a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, pois a União complementarará os recursos do Fundo se o valor mínimo fixado em nível nacional não puder ser alcançado e especifica que parte dos recursos a que se refere o artigo 212 (vinculação dos impostos), inclusive o salário-educação, serão usados nesse processo de complementação, no entanto, não descreve que esses recursos do salário-educação devem ser da quota federal.

Além disso, outro problema detectado na Emenda é que ela nada prescreve sobre a melhoria da qualificação dos professores citando apenas o pagamento dos mesmos. Pretende-se, dessa forma, conforme descrito por Melchior (Ibidem, p. 12) “injetar recursos supondo-se que essa melhoria é automática e se dá naturalmente”.

A Lei n.º 9.424, de 24/12/1996, regulamenta o funcionamento do FUNDEF no país.

O Fundo, segundo esta Lei, é um mecanismo contábil em que cada esfera pública (Estados, Distrito Federal e Municípios) terá uma conta vinculada. A União repassará os recursos, automaticamente, para as contas dos estados que receberem a complementação. Os recursos das transferências terão previsão orçamentária em todas as esferas públicas envolvidas. Prazos, procedimentos e forma de divulgação serão os já utilizados no sistema de transferências constitucionais, inclusive o depósito nas mesmas instituições financeiras já utilizadas nas transferências, que darão publicidade quando creditarem os recursos para as esferas públicas.

O FUNDEF instituído no âmbito de cada Estado e Distrito Federal distribuirá seus recursos aos Estados, Distrito Federal e Municípios na proporção do número de alunos matriculados anualmente no ensino fundamental nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino (§1º, Art. 2º). Utilizando como fonte de dados o Censo Educacional realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC), “cujos dados serão publicados no Diário Oficial da União” (§4º, Art. 2º). Podendo os Estados, Distrito Federal e Municípios dentro do prazo de 30 dias recorrerem dos dados publicados solicitando retificação. (§ 5º, Art. 2º).

Constituem o Fundo os recursos definidos pelo artigo 1º, parágrafo 1º, incisos I, II e III, e parágrafo 2º da Lei dos quais: 15% do ICMS de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação; Parcela (15%) do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Municípios (FPM)<sup>3</sup>; Parcela (15%) do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; Parcela (15%) do montante de recursos financeiros transferidos em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios a título de compensação financeira pela perda de

---

<sup>3</sup> Fundos estes compostos por porcentagem incidente na arrecadação do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados e IR – Imposto de Renda. (Lei n.º 9424/96, Art. 1º, § 1º, Inciso II) .

receitas decorrentes da desoneração das exportações, bem como, de outras compensações da mesma natureza que vierem a ser instituídas.

Além disso, a Lei define no artigo 1º, parágrafo 3º, que integram os recursos do Fundo a complementação da União, para os Estados e Municípios que não alcançarem o custo-aluno mínimo definido nacionalmente por ato do "Presidente da República e que nunca será inferior a razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas" (§ 1º, Art. 6º).

Para o cálculo deste custo-aluno mínimo, somente serão consideradas as "matrículas do ensino presencial" (§3º, Art. 2º), isto é, excluem-se outras formas de ensino, como o ensino à distância, realizado por outros meios de comunicação.

Também são considerados para a distribuição dos recursos, como componentes do custo-aluno, uma diferenciação de custos que leva em conta as seguintes variáveis: alunos de 1ª a 4ª séries, de 5ª a 8ª séries, estabelecimentos de ensino especial e escolas rurais. (Incisos I, II, III, IV, § 2º, Art.2º).

Diferentemente dos recursos relacionados pelo artigo 212 da Constituição Federal, os recursos do Fundo só poderão ser aplicados no ensino fundamental público, excluindo, portanto, as escolas de cunho confessional, comunitárias e filantrópicas. (Art. 2º).

Estes recursos incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios assegurados, pelo menos 60% para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental (Art. 7º). Sendo permitido nos primeiros 5 anos a utilização de parte destes recursos da parcela de 60 % para a capacitação de professores leigos. (§ Único).

Os recursos do Fundo também não podem servir de garantia para empréstimos internos e externos nem pela União e nem pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Podendo, no entanto, ser utilizado como contrapartida de financiamento de projetos e programas do Ensino Fundamental. (§6º, Art.2º).

O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por Conselhos a serem instituídos em cada esfera de governo (Art. 4º). Cabendo a estes ainda a supervisão do censo escolar anual (§ 2º, Art. 4º).

Estes Conselhos não terão estrutura administrativa própria e seus membros não receberão qualquer espécie de remuneração pela sua participação (§ 4º, Art. 4º). No entanto,

têm a sua disposição os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundo (§ 5º, Art. 4º).

Apesar da subvinculação do Fundo, os Estados, Distrito Federal e Municípios também devem cumprir a vinculação prevista na Constituição Federal de 1988, artigo 212, que prevê a aplicação de pelo menos 25% da receita de impostos, abrangendo inclusive os impostos transferidos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outra exigência que a Lei traz é que os Estados, Distrito Federal e Municípios deverão elaborar no prazo de seis meses<sup>4</sup> novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, estabelecendo: remuneração condigna para os professores do ensino fundamental em efetivo exercício; estímulos ao trabalho em sala de aula; a melhoria da qualidade do ensino; e a capacitação, em 5 anos, dos professores leigos (Art. 9º). Pois, após este prazo só poderiam entrar no quadro permanente do magistério do ensino fundamental público os habilitados.

Outro aspecto, dos mais significativos da lei, trata da qualidade do ensino. Pois, segundo Melchior (1997, p.75) “a qualidade de ensino faz parte dos tabus da educação. Todo mundo se refere a ela, mas ninguém diz o que é. Agora se inicia uma reflexão, orientada por parâmetros legais, que deverá aprofundar-se cada vez mais”.

Assim sendo, a Lei define em seu artigo 13 que o custo-aluno deve expressar um padrão de qualidade do ensino, definido nacionalmente, observando-se os seguintes critérios: estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; capacitação permanente dos profissionais de educação; jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes; complexidade de funcionamento; localização e atendimento da clientela; e busca do aumento do padrão de qualidade do ensino.

Na sua parte final, a Lei traz disposições sobre o salário-educação, contribuição social das empresas, que não faz parte do fundo. Entre as principais determinações está a sedimentação em lei da supressão do SME – Sistema de Manutenção do Ensino, uma das formas de aplicação dos recursos do salário-educação que permitia às empresas aplicar os recursos em escolas particulares. No entanto, a lei garante aos alunos já beneficiados, respeitadas as condições em que foi concedido, o término dos estudos, vedando-se novos ingressos no sistema (§ 3º, Art. 15).

Ao fazer a análise da Lei n.º 9424/96, verifica-se que o Fundo pretende garantir recursos mínimos para os alunos do ensino fundamental das redes estaduais e municipais de

---

<sup>4</sup> Tal prazo ficou sem efeito por decisão do Conselho Nacional de Educação.

ensino, assim como, garantir salários mais elevados e valorizar o exercício do magistério, até aí tudo parece estar certo, mas vejamos alguns problemas relacionados ao mesmo.

Primeiro, o Fundo em si, não acrescenta mais recursos financeiros aos que já existiam. O que o Fundo faz é subvincular parte das transferências federais aos Estados e Municípios e aumentar a subvinculação de 50% dos recursos dos impostos e transferências para o Ensino Fundamental, determinação do artigo 60, das Disposições Transitórias Constitucionais, passando a ser de 60% essa subvinculação, mas atingindo somente os Estados, Distrito Federal e Municípios. E, a União além de nada perder, ainda ganha, pois como se viu antes era obrigada a aplicar 50% dos recursos vinculados, agora precisa aplicar o equivalente a pelo menos 30% dos recursos vinculados pelo artigo 212, da Constituição Federal. Portanto, segundo Gemaque (2006):

A natureza e a configuração do Fundef o caracterizam como um fundo de gestão, porque sua dinâmica consiste, num primeiro momento, na centralização dos recursos, para depois redistribuí-los na proporção do número de matrículas existentes nas respectivas redes de ensino. A sua estrutura não visa à ampliação dos recursos, mas à focalização na sua aplicação. Não se trata de um fundo canalizador de novos recursos, mas de gerenciamento, cuja tarefa foi concedida à União que o criou e o gerencia. Esta medida é interpretada por alguns advogados e juízes como inconstitucional, por ferir os princípios do federalismo, no que concerne à intervenção da União na autonomia financeira dos estados e municípios, na aplicação dos seus recursos....

Assim sendo, segundo Melchior (1997, p. 28) o aumento de recursos para os Estados e Municípios deverá vir pelas alterações do salário-educação, mas não pelo mecanismo do Fundo.

Ao estabelecer a fixação de um custo-aluno mínimo, aliás fator-chave da constituição do Fundo deveriam ser previstas margens de flexibilidade, uma vez que este dependerá dos recursos orçamentários federais que são condicionados primeiramente por estimativas e, depois, pela efetiva arrecadação dos impostos. Ficando o mesmo a princípio condicionado ao desempenho da economia. Esta situação, conforme Melchior (Ibidem, p. 30) é um defeito da concepção federal ao considerar o custo-aluno como gasto-aluno, isto é, de acordo com as disponibilidades financeiras. Pois, “um governo deve ter prioridades porque os recursos financeiros sempre são escassos”.

Além disso, embora o FUNDEF seja uma iniciativa do governo federal, é irrisória sua contribuição – “sobretudo porque tanta propaganda faz dos milagres que o FUNDEF é capaz de operar” (DAVIES, 2004, p. 22) à guisa de complementação para os Fundefs estaduais que, formados por 15% de alguns impostos do governo estadual e dos municipais existentes em

cada estado, não conseguem alcançar esse valor mínimo. Assim estaria o Governo Federal fazendo “cortesia com o chapéu dos estados e municípios” (Idem). Pois, segundo Gemaque (2006) no que se refere à participação percentual de contribuição para a composição do FUNDEF, por esfera de governo, foi constatado que, enquanto os estados e municípios contribuíram com aproximadamente 98% do total, a participação da União foi de 2%, entre 1998/2001. Ou seja, os principais acionistas desse fundo são os governos subnacionais, o que expõe a contradição entre o discurso e a prática do governo federal, no que concerne à prioridade ao ensino obrigatório a menos que essa exigência seja somente para os Estados e municípios.

Um dos principais objetivos do Fundo é ser um mecanismo corretor de desigualdades. No entanto, conforme Melchior (1997, p.14) este “faz uma redistribuição distorcida de recursos para os Estados mais pobres ou que menos aplicam em educação”. Pois apesar de contribuir para reduzir as desigualdades, num primeiro momento, com o tempo tenderá a consolidar as desigualdades existentes, cristalizadas pelo critério de dar recursos iguais para todo mundo. Assim, o ideal seria segundo o mesmo autor que houvesse uma parcela fixa para complementar o mínimo previsto e uma parcela, prevista em termos de porcentagem para beneficiar as escolas mais pobres do sistema escolar, que podem estar situadas em Estados pobres ou ricos.

Davies (2004, p. 22), complementa bem esta visão ao afirmar que o “financiamento da educação estatal numa perspectiva democrática não deveria depender da riqueza da região, estado ou município onde o indivíduo reside, mas sim dos recursos totais do país”.

Além disso, o potencial equalizador do FUNDEF também é minado pelo fato de não incluir o percentual mínimo (25%) de todos os impostos, mas apenas 15% de alguns, fazendo com que as desigualdades entre os estados e os municípios continuem existindo, se bem que num grau menor que antes. Para exemplificar tal situação Davies (Ibidem, p.25) traz os dados de 1998 em que os 15% dos impostos do FUNDEF no Brasil inteiro totalizaram R\$ 12,787 bilhões, porém o montante vinculado à educação não-integrante do FUNDEF superou R\$ 17 bilhões.

### **1.2.2 FUNDEB – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO**

O FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB, fundo criado pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006, que dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 208, 211

e 212 da Constituição Federal de 1988 e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No que se refere ao financiamento da educação as mudanças ocorrem nos seguintes artigos:

No artigo 212, é dada nova redação ao parágrafo 5º que designa que a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. E, é incluído um novo parágrafo (§ 6º) que designa que as cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

No artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que ocorre a principal mudança, passando o mesmo a vigorar com a seguinte redação:

Art. 60 – Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

Além disso, são incluídos alguns incisos a este artigo que tratarão das disposições que deverão ser respeitadas para que esta nova forma de financiamento aconteça.

O inciso I, designa que a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de natureza contábil.

O inciso II, define a porcentagem e os recursos que constituirão o Fundo designando que o mesmo será constituído por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos parágrafos 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

O inciso III, designa que observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre: a) a organização

dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino; b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno; c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação; d) a fiscalização e o controle dos Fundos; e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;

O inciso IV, designa que os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

Já os incisos V, VI, VII, VIII, IX, X e XI referem-se e designam como deve ser a complementação da União. Determinando que a mesma complementará os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal e que até 10% (dez por cento) desta complementação poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo. Determinam, ainda, que o valor mínimo da complementação da União, será de dois bilhões de reais, no primeiro ano de vigência dos Fundos; três bilhões de reais, no segundo ano de vigência dos Fundos; quatro bilhões e quinhentos milhões de reais, no terceiro ano de vigência dos Fundos e de 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos.

Determina-se, também que 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, considerando-se para estes fins os valores previstos e citados anteriormente. E que estes valores serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União que deverá reger o disposto no artigo 160 da Constituição Federal. Além disso, determinam que o não cumprimento desta complementação e da aplicação dos valores estipulados importará crime de responsabilidade da autoridade competente.

O inciso XII, designa que proporção não inferior a 60% de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

O parágrafo 1º deste mesmo inciso determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

Os parágrafos 2º e 3º referem-se ao valor por aluno determinando que o valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no ano anterior à vigência desta Emenda Constitucional. E que o valor anual mínimo por aluno do ensino fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência desta Emenda Constitucional.

O parágrafo 4º designa que para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.

O parágrafo 5º determina que a porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma: I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal: a) 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano; II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal: a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano.

A Lei n.º 11.494, de 20 de Junho de 2007, regulamenta o FUNDEB que terá vigência até 31 de dezembro de 2020. (Art. 48).

Segundo esta Lei constituirão o novo Fundo a partir do terceiro ano de vigência (2009) 20% (vinte por cento) das seguintes fontes de receita: Imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos; Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação; Imposto sobre a propriedade de veículos automotores; Parcela do produto da arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício da competência; Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural, relativos a imóveis situados nos Municípios; Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE; Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados devida ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados devida aos Estados e ao Distrito Federal e receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos previstos neste artigo, bem como, juros e multas eventualmente incidentes. (Art. 3º, Incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII).

Inclui-se também na base de cálculo dos recursos o montante de recursos financeiros transferidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, assim como, a complementação da União que acontecerá sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno, obtido pela razão entre o total de recursos de cada Fundo e o número de matrículas presenciais efetivas nos âmbitos de atuação prioritária multiplicado pelos fatores de ponderações aplicáveis, não alcançar o mínimo definido nacionalmente (Art. 3º, §§ 1º e 2º e Art. 4º).

Passa a ser vedada a utilização dos recursos oriundos da arrecadação da contribuição social do salário-educação na complementação da União ao Fundo. (Art. 5º, § 1º).

A complementação da União passa a ter um mínimo, sendo 10% (dez por cento) a partir do terceiro ano de vigência (2009) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput do art. 60 do ADCT (Art. 6º) e observará o cronograma da programação financeira do Tesouro Nacional contemplando pagamentos mensais de, no mínimo, 5% da complementação anual, a serem realizados até o último dia útil de cada mês, assegurados os repasses de, no mínimo, 45% até 31 de julho, de 85% até 31 de dezembro de cada ano, e de 100% até 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente. (Ibidem, §1º). Sendo ajustada no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente e debitada ou

creditada à conta específica do Fundo. (Ibidem, § 2º). O não cumprimento por parte da União do disposto no caput do artigo 6º importará em crime de responsabilidade da autoridade competente. (Ibidem, § 3º).

A distribuição dos recursos que compõem o Fundo, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado (Art. 8º). Tendo os Estados, o Distrito Federal e os Municípios o prazo de 30 (trinta) dias da publicação dos dados do censo escolar no Diário Oficial da União, para apresentar recursos para retificação dos dados publicados (Art. 9º, §4º). Admitindo-se para efeito da distribuição dos recursos em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil oferecida em creches para crianças de até 3 (três) anos. (Ibidem, § 1º); Pelo prazo de 4 (quatro) anos, o cômputo das matrículas das pré-escolas que atendam às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos. (Ibidem, § 3º); assim como, o cômputo das matrículas da educação especial, com atuação exclusiva na modalidade. (Ibidem, § 4º). Devendo, no entanto, para isto estas instituições obrigatória e cumulativamente: oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos; comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º do Art. 8º; assegurar a destinação de seu patrimônio a outras escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais com atuação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º do artigo 8º ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades; atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos; ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento. (Art. 8º, § 2º, Incisos I, II, III, IV e V).

A distribuição proporcional de recursos do Fundo levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica: creche (tempo integral e parcial), pré-escola (tempo integral e parcial); anos iniciais do ensino fundamental (urbano e do campo); anos finais do ensino fundamental (urbano e do campo); ensino fundamental em tempo integral; ensino médio (urbano, do campo, em tempo integral e integrado à educação profissional); educação especial; educação indígena e quilombola; educação de jovens e adultos (com avaliação no processo e integrada à

educação profissional de nível médio, com avaliação no processo) (Art. 10, Incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI e XVII).

Institui-se, no âmbito do Ministério da Educação, a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, composta por: um representante do Ministério da Educação; um representante dos secretários estaduais de educação indicado pelo CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação e um representante dos secretários municipais de educação indicado pela UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Art. 12, Incisos I, II, III). Sendo esta participação uma função não remunerada de relevante interesse público, e seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias (Ibidem, § 3º). Sendo de competência da mesma: especificar anualmente as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica; fixar anualmente o limite proporcional de apropriação de recursos pelas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica; fixar anualmente a parcela da complementação da União a ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica, bem como respectivos critérios de distribuição; elaborar, requisitar ou orientar a elaboração de estudos técnicos pertinentes, sempre que necessário; elaborar seu regimento interno, baixado em portaria do Ministro de Estado da Educação (Art. 13, Incisos I, II, III, IV, V).

O Poder Executivo Federal publicará, até 31 de dezembro de cada exercício, para vigência no exercício subsequente: a estimativa da receita total do Fundo; a estimativa do valor da complementação da União; a estimativa dos valores anuais por aluno no âmbito do Distrito Federal e de cada Estado; o valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente (Art. 15, Incisos I, II, III e IV).

Os recursos do Fundo, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim (Art. 17). Estes recursos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública conforme disposto no artigo 70 da Lei n.º 9394/96 (Art. 21).

Pelo menos 60% dos recursos anuais totais do Fundo serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo

exercício na rede pública (Art.22). Sendo considerados como profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica (Ibidem, Inciso II).

É vedada a utilização dos recursos do Fundo no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o artigo 71 da LDB 9394/96; como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica (Art.23, Incisos I e II).

O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim (Art. 24). Estes atuarão com autonomia, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo local e serão renovados periodicamente ao final de cada mandato dos seus membros (Ibidem, §7º), não serão remunerados (Ibidem, § 8º, Inciso I), não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infra-estrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos (Ibidem, § 10º), terão mandato de, no máximo, 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução por igual período (Ibidem, § 11º).

Além disso, é incumbido aos conselhos, ainda, supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização do Fundo (Ibidem, §9º). Assim como, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. (Ibidem, § 13º).

Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta do Fundo, assim como, os referentes às

despesas realizadas ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo, e ser-lhes-á dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico (Art. 25).

A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal que se refere a vinculação orçamentária e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos do Fundo, serão exercidos: pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições; pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União (Art. 26).

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar no financiamento da educação básica, previsto no art. 212 da Constituição Federal, a melhoria da qualidade do ensino, de forma a garantir padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente (Art. 38). Para isso, a União desenvolverá e apoiará políticas de estímulo às iniciativas de melhoria da qualidade do ensino, acesso e permanência na escola, promovidas pelas unidades federadas, em especial aquelas voltadas para a inclusão de crianças e adolescentes em situação de risco social. (Art. 39).

Outras exigências da Lei são que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira que deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas a melhoria da qualidade do ensino e a remuneração dos Profissionais da Educação Básica, de modo a assegurar: a remuneração condigna dos profissionais da educação básica da rede pública; integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem (Art. 40). Devendo ainda o poder público fixar piso salarial profissional nacional aos profissionais do magistério público da educação básica (Art. 41).

Apesar dos avanços que tal Lei traz ao novo Fundo (comparado ao FUNDEF) como a proibição da utilização dos recursos do salário-educação para a complementação da União e a responsabilização deste ente governamental quando da não aplicação estipulada ao Fundo, encontram-se várias fragilidades na composição do FUNDEB. Entre elas estão:

A definição de pelo menos 60% do Fundo para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica que, além de não ampliar tal porcentagem, não menciona os demais profissionais da educação, categoria mais ampla, que inclui os trabalhadores da educação não envolvidos em funções tradicionalmente definidas como pedagógicas dentro da

escola. Além disso, cabe lembrar que até hoje não foi feito nenhum estudo demonstrando que este percentual resultará necessariamente em melhoria salarial e que este, segundo Davies (2006), é um percentual bruto, não líquido, pois abrange as obrigações patronais (INSS, no caso de celetistas, ou contribuição previdenciária). Em outras palavras o percentual mínimo para a remuneração bruta do magistério cai para no máximo 54%, supondo-se obrigações patronais equivalentes a 10% (10% de 60% = 6%). Como o magistério é descontado em torno de 10% de sua remuneração para a previdência do INSS, a estadual ou a municipal, o percentual líquido mínimo seria pouco abaixo de 50%.

Não há uma definição dos critérios de cálculo da complementação da União para os 4 (quatro) anos iniciais, sendo definida, conforme Gemaque (2006) a partir de valores absolutos (moeda corrente) e não em percentuais e pior sem considerar o valor do custo-aluno qualidade de cada nível e modalidade da educação básica e as necessidades educacionais diferenciadas entre os municípios.

Além disso, essa complementação não promete ser significativa porque a disponibilidade de recursos por matrícula em termos nacionais e mesmo em termos estaduais provavelmente não será maior do que no FUNDEF. Isto porque, segundo Davies (2006) o impacto positivo do acréscimo de 5% (15 para 20%) dos impostos do FUNDEF (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação e LC 87/96) que são os mais vultosos, e de 20% de impostos novos (IPVA, ITCM e ITR), que não representam volumes proporcionalmente significativos em termos nacionais, será bastante reduzido ou mesmo anulado pela inclusão das matrículas da educação infantil, educação de jovens e adultos e ensino médio.

Não há uma definição clara de que as receitas adicionais oriundas do fundo, representadas pela diferença positiva entre a contribuição e a receita, mais a complementação federal e o rendimento financeiro com todas as receitas do fundo, devem ser contabilizadas como acréscimos ao percentual mínimo previsto na Constituição Estadual ou Lei Orgânica municipal, conforme o governo, e não consideradas como se fizessem parte do percentual mínimo, evitando-se, assim, Conforme Davies (Ibidem) um problema muito comum na contabilização dos ganhos com o FUNDEF, que foi a sua inclusão dentro do percentual mínimo dos impostos.

Ressalta-se ainda que, como o mecanismo do FUNDEB é o mesmo do FUNDEF, ou seja, é uma redistribuição dos impostos existentes, sem acréscimo de recursos novos para o sistema educacional como um todo, a não ser a complementação federal, os ganhos de uns governos significarão perdas para outros, na mesma proporção, com exceção daqueles em que houver complementação, que poderá ser significativa em termos percentuais e mesmo

absolutos nas Unidades da Federação que não alcançarem o valor mínimo nacional, mas não em termos nacionais, ou seja, no conjunto do país. Assim, de acordo com Davies (Ibidem) naqueles que perderem, 60% do FUNDEB muito provavelmente não resultarão em melhoria salarial, só aqueles que ganharem terão mais condições de melhorar a remuneração dos profissionais do magistério. É claro que se assim o fizerem, pois podem alegar que já gastavam mais do que 60% e, portanto não se sentem obrigados legalmente a aumentar os salários pagos antes da implantação, transformando, assim, o mínimo em máximo e se limitando à receita do FUNDEB, sem incluir também os 5% dos impostos não inclusos e os 25% dos impostos municipais (IPTU, ISS, ITBI) e do imposto de renda dos servidores para esta valorização.

Quanto ao potencial de ganhos e, portanto, de valorização da educação e seus profissionais, é bom lembrar que, durante alguns anos pelo menos, a probabilidade será de uma perda significativa ou diminuição dos ganhos das prefeituras em favor dos governos estaduais, pois segundo Davies (Ibidem) baseado no Censo de 2004, as matrículas municipais que comporiam o FUNDEB cresceriam bem menos do que as estaduais. Assim, se o FUNDEB tivesse sido implantado em 2005, o número de matrículas municipais teria crescido 6.071.995 (+33,8%) em relação às 17.960.400 municipais no ensino fundamental regular, totalizando 24.032.395, ao passo que as estaduais teriam aumentado 10.454.953 (+82,3%) na comparação com as 12.695.732 estaduais registradas no ensino fundamental regular alcançando 23.150.685. Em função deste aumento muito maior das matrículas estaduais na comparação com o das municipais, pelo menos em termos nacionais as prefeituras tenderão não só a perder recursos ou diminuir ganhos com o FUNDEB, como também a sofrer redução nas receitas adicionais do salário-educação, visto que, este a partir da nova configuração do FUNDEB seria destinado não mais apenas ao ensino fundamental, no qual as redes municipais em termos nacionais predominam com uma larga diferença sobre as redes estaduais, mas a toda a educação básica.

Nessa perspectiva, a proposta de criação do FUNDEB tem evidenciado que a lógica norteadora da constituição desse fundo continua sendo a mesma do FUNDEF, a saber, conforme Gemaque (2006) os recursos financeiros destinados à educação são "suficientes" para combater as desigualdades educacionais e para melhorar a qualidade de ensino e que o problema reside no gerenciamento e distribuição dos recursos. Diante disso, há indicações na literatura de que dificilmente os impactos do novo fundo serão promissores em relação ao combate às desigualdades educacionais e as possibilidades de melhorar a qualidade da educação.

### 1.3 OUTRA FONTE DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: O SALÁRIO-EDUCAÇÃO

Além dos recursos advindos da vinculação constitucional dos impostos estipulada pela Constituição Federal de 1988 e do FUNDEB outra fonte de recursos para o financiamento da educação no Brasil prevista pela Constituição Federal é o salário-educação que se constitui segundo Davies (2004, p. 33) como um acréscimo ao percentual mínimo.

Criado em 1964 para financiar o então ensino primário público<sup>5</sup>, foi usado muitas vezes, segundo Davies (2008) para “sustentar as escolas privadas”, visto que, a lei que o criou (Lei n.º 4.440) permitia que empresas, em vez de fazerem o seu recolhimento aos cofres públicos, montassem escolas para seus funcionários e dependentes ou comprassem vagas nas escolas particulares, inicialmente no ensino primário depois no 1º grau a partir de 1971.

Tal isenção legal foi aproveitada intensamente por empresas privadas a ponto de em 1984 cerca de 50% das matrículas no Ensino Fundamental da rede particular do Brasil serem financiadas pelos recursos do salário-educação (Ibidem).

Embora a Lei n.º 9.424, de 24/12/1996, tenha decretado o fim dessa privatização legal, ao determinar que todo o salário-educação fosse recolhido aos cofres públicos, essa proibição só valeria para alunos ingressantes, não para os que já eram financiados por ele em escolas privadas até 1996, que poderiam continuar contando com tais recursos até a conclusão do Ensino Fundamental, presumivelmente até 2003, quando os que ingressaram em 1996 teriam concluído o Ensino Fundamental.

Cabe ressaltar que o salário-educação não é imposto, mas sim contribuição social e, portanto, não deve ser contabilizado na base de cálculo do percentual mínimo vinculado à educação que incide sobre os impostos.

Este corresponde a 2,5% da folha de pagamento das empresas e é arrecadado pelo governo federal, que até 2003 ficava com 1/3 da arrecadação nacional e repassava 2/3 aos Estados onde ele havia sido arrecadado. Porém, esta sistemática foi modificada em dezembro de 2003 pela Lei Federal n.º 10.832, que ao repassar diretamente parte da cota estadual às prefeituras de acordo com o número de matrículas no Ensino Fundamental (regular e EJA), foi progressista sobretudo nos Estados que até a presente data não haviam regulamentado a repartição da cota estadual para as prefeituras, prevista na Lei Federal n.º 9.766, de 1998. Assim, conforme Davies (Ibidem) “as prefeituras foram beneficiadas porque deixaram de depender da regulamentação por governos estaduais, que espertamente não faziam a regulamentação para ficar com toda a cota estadual do salário-educação”.

<sup>5</sup> O que equivale atualmente ao primeiro segmento do Ensino Fundamental.

No entanto, esta nova sistemática diminuiu o montante das cotas estaduais (ao concentrar mais recursos com o governo federal, cuja fatia do salário-educação passou a ser de 40% e não mais apenas 1/3 (33%)), isto porque esta lei estipulou que o cálculo das cotas federais e estaduais não se basearia mais no 100%, mas sim em 90%, pois 10% seriam retidos pelo FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para financiar programas como transporte escolar e outros e os 90% restantes seriam divididos na proporção de 1/3 (agora 30%) para o governo federal e 2/3 (agora 60%) para as cotas estaduais e municipais.

E, embora segundo Davies (Ibidem) todo este dinheiro ou pelo menos parte significativa do mesmo acabasse sendo transferido pelo governo federal para os Estados e seus municípios por meio dos vários programas federais. Seria o “Governo Federal que decidiu onde este dinheiro seria aplicado, não os Estados e seus municípios”.

Apesar de aumentar sua fatia, o governo federal, segundo o relatório de atividades de 2005 do FNDE (BRASIL, MEC, FNDE, 2006, p. 68) deixou de aplicar parte significativa da cota federal de 1999 a 2005, acumulando superávits de R\$ 1,923 bilhão, sendo R\$ 334 milhões só de rendimentos financeiros com a receita. Um outro prejuízo passou a ocorrer desde 2004 com o Decreto n.º 4950/04, determinando que, a partir de 2004, as receitas de órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, o superávit financeiro e o produto da sua aplicação no mercado, passariam a integrar as disponibilidades do Tesouro Nacional. Ou seja, a educação financiada pela cota federal do salário-educação foi prejudicada porque o governo não aplicou, pelo menos de 1999 a 2005, parte significativa desta receita e seus rendimentos financeiros, e, desde 2004, desvinculou a receita do salário-educação do FNDE, retendo seus rendimentos na conta única do Tesouro. (Ibidem).

A Emenda Constitucional que criou o FUNDEB, n.º 53, de 19/12/06, introduziu uma nova modificação na sistemática do Salário-Educação que aponta fragilidades no financiamento da educação e também algumas incoerências desta sistemática com a lógica do FUNDEB. É que até 2006 esta contribuição social era legalmente vinculada apenas ao Ensino Fundamental como determinava a Emenda Constitucional n.º 14, de 1996 que criou o FUNDEF, e, a partir de 2007, em consequência desta modificação passou a financiar toda a educação básica, ou seja, desde a educação infantil até o Ensino Médio.

Entre as fragilidades e as incoerências desta nova sistemática, segundo Davies (Ibidem) estão:

- O valor disponível por matrícula em termos nacionais que a partir de 2007 diminuiu em relação a 2006, uma vez que a mesma receita, pelo menos em termos reais, antes vinculada apenas ao Ensino Fundamental, agora será destinada a um número muito maior de matrículas (toda a educação básica, ou seja, o valor por matrícula cairá).

- Não há correção das desigualdades tributárias entre regiões, Estados e municípios, uma vez que os 60% de cotas estaduais/municipais são devolvidos às Unidades Federativas onde foram arrecadados, beneficiando as Unidades com maior atividade econômica formalizada (registro de carteira assinada), embora a população das demais Unidades pague pelo Salário-Educação embutido nos preços de produtos e serviços dos Estados com esta maior atividade econômica. A consequência disso é uma imensa discrepância dos valores estaduais do Salário-Educação por matrícula na Educação Básica.

- As cotas estaduais irão crescer bem mais em média do que as municipais porque a nova sistemática a partir de 2007 favorece as matrículas estaduais não contempladas antes (sobretudo as do ensino médio) e que são em número muito maior do que as municipais não contempladas antes (sobretudo as de Educação Infantil).

- Ao fixar um valor igual para todos os níveis e modalidades de ensino na Educação Básica, contradiz a lógica do FUNDEB, que atribui valores diferenciados a tais níveis e modalidades, que variam de R\$ 0,70 (para a EJA) a R\$ 1,30 (para o Ensino Médio em tempo integral). A consequência é que, enquanto na distribuição do salário-educação dentro de cada Estado a matrícula da creche tem o mesmo peso que a matrícula no Ensino Médio, na distribuição do FUNDEB duas matrículas no ensino médio em tempo parcial (peso 1,2) valem três nas creches (peso 0,8).

- As cotas estaduais/municipais são repartidas entre o governo estadual e os municipais de acordo com as matrículas que tenham em toda a educação básica, ao passo que o FUNDEB é distribuído apenas com base nas matrículas nos níveis constitucionais de atuação prioritária dos governos estaduais (ensino fundamental e médio) e municipais (educação infantil e ensino fundamental). Ou seja, são duas lógicas diferentes, numa mesma emenda constitucional.

#### **1.4 A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL**

A LDB, Lei n.º 9394/96, aprovada em 20 de dezembro de 1996, fixa novas diretrizes e bases para a educação nacional, assim como, novas referências ao financiamento da educação.

Com relação aos índices mínimos a serem aplicados no ensino, em seu artigo 69, introduziu uma modificação importante e que não se choca com a Constituição Federal de 1988 ao determinar que os valores mínimos a serem aplicados são os definidos por esta Lei, ou aqueles que constam nas respectivas constituições ou leis orgânicas de estados, Distrito Federal e dos municípios. Podendo, dessa forma, diferenciar o percentual mínimo aplicado em educação de um município para outro ou de um estado para outro.

Outro aspecto, que a LDB traz com relação a vinculação dos recursos, é a restrição imposta pelo artigo 11, inciso V, que determina que os gastos feitos pelos municípios em níveis de ensino que não o Ensino Fundamental e a Educação Infantil, deverão ser feitos com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal. Dessa forma, poderão aplicar recursos no Ensino Médio e Superior somente depois de terem atendidos às suas áreas de atuação prioritárias.

A LDB também introduz o conceito de receita líquida para aferir a vinculação constitucional das esferas públicas. Excluindo, portanto as transferências realizadas pela União e os Estados. Assim, a receita transferida deve ser computada somente pela esfera que a receber, isto é, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Ao diferenciar receita bruta de impostos e receita líquida de impostos, segundo Melchior (1997, p. 77) o que os legisladores pretenderam foi evitar que fosse feita a dupla contagem pelas esferas públicas que faziam isso para comprovar que cumpriam a vinculação, ou para fornecer dados para organismos internacionais ou simplesmente para comprovar um investimento maior em educação.

As operações de crédito por antecipação da receita orçamentária de impostos passam a não ser consideradas como receita de impostos. E, todas as vezes que a receita de impostos, estimada para fins orçamentários, receber créditos adicionais, deverá haver reajuste na incidência da vinculação. Devendo também haver reajuste trimestral entre a receita e a despesa prevista e a receita e a despesa realizada, com a respectiva incidência da vinculação constitucional para a educação.

Um dos problemas do financiamento da educação era a retenção de recursos pelos órgãos arrecadadores e o conseqüente atraso na aplicação dos mesmos em relação ao momento da arrecadação do tributo, nesse sentido a LDB adotou três medidas que quando aplicadas em sua plenitude, tornam-se instrumentos para assegurar a transparência na aplicação dos recursos e o efetivo cumprimento dos índices constitucionais. São elas:

§ 4º - As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§ 5º - O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

I – recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II – recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III – recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 6º - O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Esta disposição é fundamental quando colocada em prática, pois segundo Davies (2004, p. 35) “... para evitar o que foi e é ainda muito comum entre os governantes, que gastam bem menos do que o percentual mínimo nos primeiros dez meses do ano e, em novembro ou dezembro, empenham (o que não significa necessariamente que a despesa relativa aos empenhos seja concretizada) valores astronômicos com o objetivo de compensar, em valores nominais, o que não foi aplicado em meses anteriores”.

Outro problema que existia no financiamento da educação, era a definição dos termos “manutenção e desenvolvimento”, que vieram associados à vinculação de percentuais mínimos da receita de impostos para a educação. Assim, esta Lei mais uma vez retoma a questão, definindo as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino para todos os níveis de ensino.

Considerar-se-á despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, as determinadas pelo artigo 70:

Art. 70 - Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

O artigo 71 define o que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, isto é, aquelas despesas relacionadas com:

Art. 71 – Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V – obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Embora estes artigos contenham avanços como o "... detalhamento (se bem que ainda insuficiente) do que os governantes podem considerar despesas ao qual se vincula o percentual mínimo" (DAVIES, *Ibidem*, p. 36), continuam apresentando problemas e mesmo contradição com outros artigos, pois não impedem brechas ou irregularidades que as autoridades costumam explorar.

Como exemplo, temos os governos que não costumam identificar nos orçamentos os desviados de função e os aposentados da educação, sabendo que os mesmos não podem ser pagos como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, como estipula o inciso VI, do art. 71.

O inciso III, do art. 70 que permite que todas as despesas dos hospitais-escola das universidades sejam incluídas no percentual mínimo de MDE, quando se sabe que parte significativa destas despesas destina-se ao atendimento médico à população em geral, sem nenhuma vinculação direta e imediata com o ensino. (*Ibidem*, p.37).

Pensando na publicidade e no controle social a Lei estabelece que as receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como, nos relatórios a que se refere o § 3º, do Art. 165, da Constituição Federal. Tendo o Poder Executivo que publicar, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

Com relação aos padrões de qualidade de ensino a Lei não estabelece critérios e nem a eles se refere. Cita somente que os padrões mínimos de oportunidades educacionais,

baseado no cálculo do custo-mínimo por aluno, deverá ser capaz de assegurar o ensino de qualidade.

A Lei estabelece ainda que a assistência financeira da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como a dos Estados aos seus Municípios, ficam condicionadas ao cumprimento das vinculações constitucionais e dispositivos legais pertinentes pelos governos beneficiados. Isso significa que Estados e Municípios, que têm legislação específica, aumentando os 25% da vinculação federal, terão que cumpri-la, para não perder a assistência financeira ou da União (caso dos Estados) ou do Estado e da União (caso dos Municípios).

A LDB também trata da aplicação dos recursos financeiros públicos, que não podem ser aplicados em escolas privadas, já que a caracterização de escolas privadas é o seu direito de obter lucro. Mas podem, também, ser aplicados em escolas não-públicas e não-estatais. Assim, os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

- I – comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;
- II – apliquem seus excedentes financeiros em educação;
- III – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;
- IV – prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

Percebe-se, que esta lei deixa, assim como, a Constituição Federal de 1988 brechas para que outras instituições dividam o já tão insuficiente recurso da educação pública.

Frente as reflexões expostas neste capítulo sobre o financiamento da educação no Brasil é importante lembrar que para os municípios são considerados recursos para a educação os advindos: dos 25% dos impostos vinculados pela Constituição Federal de 1988, do FUNDEB que desde 2007 substituiu o FUNDEF, do Salário Educação e de Convênios, Projetos e Programas vinculados ao Governo Federal, em especial por meio do FNDE, que devem ser utilizados prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental séries iniciais que são suas áreas de atuação prioritárias.

Contudo, nesta pesquisa, o estudo será sobre os efeitos do FUNDEF no financiamento da educação em Fazenda Rio Grande, município da região metropolitana de Curitiba. Justifica-se tal escolha pelo fato do município ter sido beneficiário do Fundo durante todo o período em que este existiu em função de sua pequena arrecadação.

## **CAPÍTULO 2**

### **CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE**

#### **2.1 UM POUCO DE HISTÓRIA**

Segundo informações oficiais de Fazenda Rio Grande (2009), a origem da ocupação do município data do início do século XVI, quando existiam apenas terras indígenas na região, sendo uma delas a aldeia Capocu, cujas terras pertenciam ao governo da 5ª Comarca de São Paulo. Em 1800, surgiu junto à fazenda Capocu outra fazenda denominada Rio Grande ou Grande Rio, denominada assim porque se desenvolveu às margens do Rio Iguaçu.

Esses dois povoados originados pelas duas fazendas, passaram então a ser denominados de Fazenda Rio Grande, que juntamente com outros povoados desta região, em 25 de julho de 1960, foram desmembrados do município de São José dos Pinhais formando o Município de Mandirituba. E, em 1981, por meio da lei n.º 7.521, publicada no Órgão Oficial do Estado N.º 1.171, do dia 17 de novembro, assinado pelo então Governador Ney Braga, Fazenda Rio Grande tornou-se Distrito Administrativo do Município de Mandirituba.

A emancipação do município, segundo as informações oficiais, se deve a um contexto sócio-econômico específico, que está atrelado ao crescimento da grande Curitiba ao final da década de 70. Pois, no período com a quase erradicação da produção de café na Região Norte do Paraná, houve um grande movimento de êxodo rural, o qual atraiu para a região metropolitana de Curitiba muitas pessoas.

Porém, Fazenda Rio Grande começa a se tornar realidade em 15 de setembro de 1989, por meio do Projeto de Lei n.º 229/89, de autoria do Deputado Estadual Aníbal Khury e em 26 de janeiro de 1990 por meio da Lei Estadual n.º 9.213, sancionada pelo então Governador Álvaro Fernandes Dias, nas dependências da Churrascaria 22, na presença de mais de três mil testemunhas, foi criado o município de Fazenda Rio Grande que passou a ser sede de Comarca a partir de 1999.

A instalação efetiva do município ocorreu no dia 12 de abril de 1991, no Fórum da Comarca de São José dos Pinhais, pelo então Juiz de Direito Dr. Raul Luiz Gutmann, publicada no Diário da Justiça por meio do decreto n.º 360. (FAZENDA RIO GRANDE, 2009).

#### **2.2 PERFIL DEMOGRÁFICO E SÓCIO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO**

Fazenda Rio Grande é um dos municípios mais novos da região metropolitana de Curitiba, como destacado anteriormente foi criado há apenas 19 anos.

O município situa-se a 20 Km da capital do Paraná e faz limite ao norte com a mesma, ao sul com Mandirituba, a leste com São José dos Pinhais e a oeste com Araucária. Fazenda Rio Grande também fica próxima ao principal porto do Estado, o Porto de Paranaguá que fica a 105 Km e ao Aeroporto Internacional Afonso Pena que fica a 20 Km. Ocupa uma área territorial de 115.377 Km<sup>2</sup>, com um grau de urbanização de 94,15%. (IBGE – Censo Demográfico – 2000).

Atualmente, Fazenda Rio Grande se caracteriza por ser um dos municípios brasileiros que mais cresce, apresentando, segundo dados oficiais, um crescimento populacional na ordem de 10% ao ano e apresentou, de acordo com dados do IBGE, uma população total de 75.006 habitantes em 2007 e uma população estimada, em 2008, de 79.255 habitantes com densidade demográfica, conforme dados do IparDES (2007), na ordem de 650,09 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Com relação aos índices de desenvolvimento humano (IDH) o município ocupa, segundo dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (IPARDES, 2009), uma classificação mediana tanto a nível estadual ocupando a classificação 114, quanto a nível nacional ocupando a classificação 1.507. Para melhor compreensão destes dados é pertinente observar a composição do IDH e estabelecer alguns parâmetros de comparação. Neste caso observa-se o IDH do Estado do Paraná e da capital.

QUADRO 1: ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH-M), 2000

Esperança de vida ao nascer	70,73	71,57	69,83	Anos
Taxa de alfabetização de adultos	92,79	96,63	90,47	%
Taxa bruta de frequência escolar	77,06	90,44	82,88	%
Renda per capita	194,31	619,82	321,39	R\$ 1,00
Longevidade (IDHM-L)	0,762	0,776	0,747	
Educação (IDHM-E)	0,875	0,946	0,879	
Renda (IDHM-R)	0,652	0,846	0,736	
IDH-M	0,763	0,856	0,787	

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil apud IPARDES (2009). Organizado pela autora.

Ao analisar o quadro 1, verifica-se que os índices esperança de vida ao nascer e longevidade em Fazenda Rio Grande são maiores (1,2% e 1,9% respectivamente) que o do Estado do Paraná e menores (1,2% e 1,8% respectivamente) que o de Curitiba.

Com relação aos índices educacionais, observa-se que Fazenda Rio Grande apresenta uma taxa superior a do Estado (2,3% a mais) e inferior (3,8% a menos) a de Curitiba no que se refere a alfabetização de adultos, uma taxa abaixo do apresentado pelo

Estado (5,8% a menos) e bem abaixo do apresentado por Curitiba (13,3% a menos) com relação a taxa bruta de frequência escolar e um índice bem próximo ao do Estado e abaixo ao de Curitiba (7,5% a menos) no que se refere aos índices gerais da educação (IDHM-E).

Quanto a renda per capita Fazenda Rio Grande apresenta um índice bem abaixo do apresentado pelo Estado (60,4% a menos), assim como, pelo apresentado por Curitiba (318,9% a menos).

No que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano Geral (IDH-M), verifica-se que Fazenda Rio Grande está próxima ao índice apresentado pelo Estado (3% a menos) e que está distante do apresentado por Curitiba (10,8% a menos). A explicação para a diferença geral no indicador parece estar na renda per capita municipal.

Apesar de Fazenda Rio Grande apresentar um índice de GINI<sup>6</sup>, considerado médio (0,450 – IBGE, Censo Demográfico – 2000), o município apresenta uma alta taxa de pobreza na ordem de 20,11% (IBGE/IPARDES, 2000), com 14.397 pessoas em situação de pobreza e 3.499 famílias em situação de pobreza, segundo dados do IBGE/IPARDES do mesmo ano.

Com relação ao conjunto do Estado do Paraná que apresentou um Produto Interno Bruto (PIB) per capita em 2005, segundo dados do IBGE/IPARDES, de R\$ 12.339, Fazenda Rio Grande é considerada uma cidade com um baixo grau de desenvolvimento econômico apresentando, no mesmo ano, um PIB per capita de R\$ 4.360.

O baixo índice de arrecadação do município se deve ao pequeno número de indústrias existentes, como pode se verificar no quadro 2.

QUADRO 2: ESTABELECEMENTOS E EMPREGADOS POR ATIVIDADE ECONÔMICA NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 2006

VARIÁVEL	ESTABELECEMENTOS	EMPREGADOS
Indústria de extração de minerais	4	7
Indústria de produtos minerais não metálicos	32	207
Indústria metalúrgica	29	153
Indústria mecânica	7	97
Indústria de materiais elétricos e de comunicação	1	25
Indústria de materiais de transporte	4	255
Indústria da madeira e do mobiliário	39	1.141
Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	2	9
Indústria da borracha, fumo, couros, peles, prod.sim. e ind. diversas	9	67
Indústria química, prod. farmac., veterin., perf., sabões, velas e mat, plást.	9	227
Indústria têxtil, do vestuário e artefatos de tecidos	5	161
Indústria de produtos alimentícios, de bebida e álcool etílico	20	71
Construção civil	31	240

<sup>6</sup> Índice que mede o grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (perfeita igualdade até um (desigualdade máxima). (IPARDES, 2009, p. 23).

Comércio varejista	372	1.840
Comércio atacadista	25	159
Instituições de crédito, seguro e de capitalização	4	46
Administradoras de imóveis, valores móbil., serv. Téc. Profis., aux. Ativ. Econ.	40	184
Transporte e comunicações	37	615
Serviços de alojamento, alim., reparo, manut., radiodifusão e televisão	78	332
Serviços médicos, odontológicos e veterinários	16	227
Ensino	10	96
Administração pública direta e indireta	4	1.971
Agricultura, silvicultura, criação de animais, extração vegetal e pesca	8	34

Fonte: IPARDES, 2009, p. 14.

No entanto, apesar do pequeno número de indústrias (161) este é o setor que oferece o maior número de empregos (2.420), em especial, com a contribuição das Indústrias: da madeira e do mobiliário, de produtos minerais não metálicos, de materiais de transporte e da Indústria química, de produção farmacêutica, veterinária, perfumes, sabões, velas e materiais plásticos. A administração pública está em segundo lugar oferecendo 1.971 empregos, contando o total de servidores da administração direta e indireta. Em terceiro lugar está o comércio varejista que apesar de apresentar o maior número de estabelecimentos (372) oferece 1.840 empregos. A construção civil, o transporte e as comunicações, assim como, os serviços (alojamento, alimentação, reparo, manutenção, radiodifusão, televisão, médicos, odontológicos e veterinários) também são setores que merecem destaque na economia do município pela quantidade de estabelecimentos e funcionários.

Verifica-se também que o município gera poucos empregos formais (8.164) numa população economicamente ativa de 29.063 habitantes, o que significa que 20.899 pessoas sobrevivem de empregos informais ou de empregos em outros municípios, o que justifica a forma como muitas vezes o município é identificado como “município dormitório”.

### 2.3 INDICADORES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO

Os serviços educacionais no município estão organizados da seguinte forma: a educação infantil (creche e pré-escola) é ofertada pela rede municipal e por escolas privadas; no ensino fundamental há oferta de vagas pela rede municipal, estadual e privada. No caso do ensino fundamental, o município oferta as séries iniciais e o estado as séries finais, e embora ambos garantam o ensino fundamental, este ocorre de forma independente, cada qual com seu espaço físico; já o ensino médio é ofertado pela rede estadual. Cabe ressaltar que o número de estabelecimentos de ensino sob a responsabilidade da administração municipal é

maior do que o número de escolas das demais dependências administrativas. O quadro 3, apresenta tais dados:

QUADRO 3: NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E NÍVEL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006

Modalidade	1999				2000				2001				2002				2003				2004				2005				2006			
	M	E	P	F	M	E	P	F	M	E	P	F	M	E	P	F	M	E	P	F	M	E	P	F	M	E	P	F	M	E	P	F
Educação Infantil	2	18		7	1	22		7	0	25		7	0	25		6	1	24		5	1	24		8	1	27		9	2	27		10
Creche		4		2		5		2		5		1		5		0		5		0		5		2		6		3		6		4
Pré-escola	2	14		5	1	17		5	0	20		6	0	20		6	1	19		5	1	19		6	1	21		6	2	21		6
Ens. Fundamental	6	14	4	3	6	14	4	3	5	15	4	3	4	15	5	3	4	17	6	4	5	16	6	6	5	16	6	6	5	17	9	8
Séries Iniciais	6	14		2	6	14		2	5	15		2	4	15		2	4	17		3	5	16		5	5	16		5	5	17		6
Séries Finais			4	1			4	1			4	1			5	1			6	1			6	1			6	1			9	2
Ensino Médio			4				4				4				4				5				6				6				8	
Total	6	18	4	10	6	22	4	10	5	25	4	10	4	25	5	9	4	24	6	9	5	24	6	14	5	27	6	15	5	27	9	18

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL e Censos Escolares 1999 a 2006. Organizado pela autora.

NOTAS: Segundo, dados do município, as instituições que atendem os alunos da pré-escola são as mesmas que atendem os alunos do ensino fundamental séries iniciais e as instituições que atendem os alunos do ensino fundamental séries finais são as mesmas que atendem os alunos do ensino médio. Sendo que nos anos de 2002, 2003 e 2006 uma delas não ofertava o ensino médio.

Ao se fazer a análise histórica do número de estabelecimentos de ensino por dependência administrativa e nível de ensino no município observa-se, no que se refere, a educação infantil municipal mais especificamente às creches que o número de estabelecimentos que atendem esta demanda mudou muito pouco de 1999 (4 estabelecimentos) até 2006 (6 estabelecimentos). Percebe-se, assim, que este nível de ensino que depende exclusivamente do financiamento do município pouco avançou, o que justifica o grande número de crianças aguardando na fila de espera por uma vaga. A justificativa para o pouco avanço talvez esteja no fato desta modalidade de ensino não ser obrigatória. Observa-se, também durante todo este período que não há instalação de creches na zona rural, o que diminui ainda mais a possibilidade das crianças desta área ingressarem na escola antes da pré-escola, assim como, a possibilidade das mães trabalhadoras de terem um lugar adequado para deixarem seus filhos enquanto trabalham.

No que se refere a educação infantil municipal na modalidade pré-escolar, verifica-se um aumento constante no número de estabelecimentos na área urbana no período de 1999 a 2001, estabilização e decréscimo até 2004, aumento e estabilização até 2006. Já na área rural, observa-se que são poucas as escolas que ofertam o ensino pré-escolar. Com oscilação entre um (nos anos 2000, 2003, 2004 e 2005) e dois estabelecimentos (1999 e 2006) que ofertavam. Sendo que nos anos 2001 e 2002 nenhum estabelecimento ofertava tal modalidade de ensino. O aumento do número de estabelecimentos que atendem o ensino pré-escolar na área urbana está relacionado ao fato destas mesmas instituições atenderem aos alunos do ensino

fundamental séries iniciais e que a grande oscilação do número de estabelecimentos que atendem esta modalidade de ensino na área rural está relacionada ao número de alunos com idade específica para tal modalidade.

Com relação ao ensino fundamental séries iniciais municipal, nível de ensino ofertado especificamente pelo município e de caráter obrigatório, verifica-se um aumento pouco significativo no número de estabelecimentos urbanos que saltam de 14 estabelecimentos em 1999, para 17 estabelecimentos em 2006. Já na zona rural observa-se uma pequena oscilação variando entre 4 estabelecimentos (2002 e 2003), 5 estabelecimentos (2001, 2004, 2005 e 2006) e 6 estabelecimentos (1999 e 2000) que ofertavam tal modalidade.

Quanto ao ensino fundamental séries finais, nível de ensino ofertado especificamente pelo Estado e de caráter obrigatório, averigua-se crescimento do número de estabelecimentos que saltam de 4 estabelecimentos em 1999, para 9 estabelecimentos em 2006, ano em que ocorreu o maior aumento com a construção de 3 estabelecimentos.

No que se refere aos estabelecimentos de ensino que ofertam o ensino médio, nível de ensino ofertado especificamente pelo Estado e de caráter não obrigatório, verifica-se uma trajetória neste período parecida com as dos estabelecimentos do ensino fundamental séries finais, pois como já destacado anteriormente, as instituições são as mesmas que ofertam ambos os níveis de ensino. Assim, verifica-se o crescimento do número de estabelecimentos que passam de 4 estabelecimentos em 1999 para 8 estabelecimentos em 2006. Como também já destacado anteriormente, o que se diferencia é que em 2002, 2003 e 2006, uma das escolas estaduais não ofertava o ensino médio.

Verifica-se também que ambos os níveis de ensino – Ensino Fundamental Séries Finais e Ensino Médio, não são ofertados na área rural. O que, resulta na necessidade de transportar estes alunos até as escolas mais próximas da área urbana, transporte feito pelo município e que deve contar com recursos estaduais, pois este é o ente responsável por esta matrícula.

Com relação a rede privada de ensino (educação infantil – creche e pré-escola; ensino fundamental – séries iniciais e finais), verifica-se uma estabilização no número de estabelecimentos durante os anos de 1999 a 2001 com dez estabelecimentos, decréscimo e estabilização até 2003 e aumento até 2006, totalizando 18 estabelecimentos.

Além de averiguar, como se deu nesse período, o aumento do número de estabelecimentos de ensino no município, faz-se necessário acompanhar a evolução da ampliação dos estabelecimentos da rede municipal de ensino já construídos e que ofertam a educação infantil (creche e pré-escola) e o ensino fundamental séries iniciais. Os quadros 4, 5

e 6 demonstram estes dados por meio da relação do número de salas por estabelecimento de ensino:

QUADRO 4: NÚMERO DE SALAS DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CRECHE, 1999-2006

Creche	1999	4	0
	2000	3	2
	2001	4	1
	2002	4	1
	2003	4	1
	2004	4	1
	2005	5	1
	2006	5	1

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Verifica-se, com relação aos estabelecimentos de educação infantil – creche que no ano 2000 ocorre ampliação de salas em um dos estabelecimentos já construídos e o que foi inaugurado no mesmo ano já possuía de 6 a 10 salas. Observa-se, também que no período de 2001 a 2004 não há ampliações de salas e o estabelecimento que havia ampliado em 2000 retorna ao número de salas anterior (2 a 5 salas). Em 2005, embora tenha sido construído mais um estabelecimento de ensino, este manteve o mesmo número de salas da maioria das creches (2 a 5 salas), pois não há alteração no número de estabelecimentos de 6 a 10 salas neste ano e no próximo (2006).

QUADRO 5: NÚMERO DE SALAS DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – PRÉ-ESCOLA, 1999-2006

Pré-escola	1999	6	4	6
	2000	6	5	7
	2001	7	5	8
	2002	7	5	8
	2003	9	4	7
	2004	7	5	8
	2005	9	4	9
	2006	10	3	10

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Algo característico desta modalidade de ensino no município é que os mesmos estabelecimentos que atendem ao Ensino Fundamental séries iniciais atendem a pré-escola, portanto quando se observa as alterações de um ano para outro de estabelecimentos com números de salas diferenciados refere-se ao fato destas instituições abrirem ou não turmas de pré-escola. Assim, observa-se que ocorre ampliação no número de salas no ano de 2005

quando um estabelecimento deixa de estar no patamar de 6 a 10 salas e passa a ter mais de 10 salas. O mesmo ocorre no ano de 2006.

**QUADRO 6: NÚMERO DE SALAS DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO FUNDAMENTAL – SÉRIES INICIAIS, 2004-2006**

Séries Iniciais	2004	2005	2006
	2	2	2
	6	6	7
	5	4	3
	8	9	10

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Com relação ao número de salas dos estabelecimentos do ensino fundamental séries iniciais, conseguimos visualizar dados referentes aos anos de 2004 a 2006, pois nos anos anteriores não havia dados disponíveis. Observa-se, no entanto, no período analisado que existem duas escolas de pequeno porte com apenas 1 sala, provavelmente rurais.

Verifica-se também que houve ampliação no número de salas nesta modalidade de ensino no ano de 2005, no qual um estabelecimento que estava no patamar de 6 a 10 salas, passa a ter mais que 10 salas. O mesmo ocorre no ano de 2006.

Além de acompanhar o crescimento do número de estabelecimentos de ensino, bem como suas ampliações, deve-se analisar também a estrutura que estes estabelecimentos ofereciam tanto no que diz respeito as questões básicas como sanitários, água, energia elétrica e esgoto, quanto no que diz respeito as estruturas e equipamentos essenciais ao processo de ensino aprendizagem.

Os quadros 7, 8 e 9 demonstram estes dados:

**QUADRO 7 – PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL, 1999-2006**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Creche	0	0	0	0	4	4	4	4
	1	0	3	5	5	5	5	5
	3	0	0	5	5	5	5	5
	1	1	3	5	5	5	5	5
	1	0	4	5	5	5	5	5
	1	0	4	5	5	5	5	5
	2	0	5	6	6	6	6	6
	2	2	5	6	6	6	6	6

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Com relação aos estabelecimentos de educação infantil-creche, observa-se que durante o período analisado não há nenhuma instituição com laboratório de informática e/ou ciências, bibliotecas e quadras de esportes. E, apesar de alguns estabelecimentos declararem possuir computadores a partir do ano de 1999, durante todo o período, nenhum estabelecimento possui contato com a internet.

Também verifica-se que apesar de alguns estabelecimentos declararem possuir sala de TV (menos no ano de 1999) estes na maioria do período não possuem TV, vídeo ou parabólica, salvo nos anos de 2002 em que um estabelecimento declara possuir os aparelhos e 2006 em que dois estabelecimentos declaram possuir.

No que se refere as estruturas básicas (sanitários, água, energia elétrica e esgoto) todos os estabelecimentos declaram possuir durante todo o período analisado.

QUADRO 8 – PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – PRÉ-ESCOLA, 1999-2006

Pré-Escola	1999	0	1	5	8	5	0	6	1	16	16	16	16
	2000	0	1	5	7	9	0	6	1	18	18	18	18
	2001	5	1	13	0	0	0	9	8	20	20	20	20
	2002	2	0	3	9	17	0	12	5	20	20	20	20
	2003	4	0	4	3	17	0	10	7	20	20	20	20
	2004	4	0	5	4	17	3	12	8	20	20	20	20
	2005	12	0	5	4	21	4	13	8	22	22	22	22
	2006	14	0	4	5	20	0	13	8	23	23	23	23

FONTE: INEP- EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Nos estabelecimentos de educação infantil pré-escola, verifica-se, no período analisado, a presença de estruturas físicas e equipamentos que não existiam nas creches, como laboratório de informática e ciências, biblioteca, etc. Isto se deve ao fato, como já explicado anteriormente, de que tal modalidade de ensino é ofertada nos mesmos estabelecimentos do ensino fundamental séries iniciais.

Observa-se também quando relacionado o ano de 1999 a 2006 que houve um aumento significativo no número de estabelecimentos com laboratórios de informática, bibliotecas e quadras de esportes. Além disso, adquiriu-se muitos computadores apesar de no ano de 2006 ainda nenhum estabelecimento possuir internet. Ao contrário, o número de estabelecimentos com laboratório de ciências foi reduzido a zero. Outras estruturas e equipamentos que também foram reduzidos no período foram as salas de TV e as TVs, vídeos e parabólicas.

No que se refere as estruturas básicas (sanitários, água, energia elétrica e esgoto) todos os estabelecimentos declaram possuir durante todo o período analisado.

QUADRO 9 – PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DO ENSINO FUNDAMENTAL – SÉRIES INICIAIS, 2004-2006

Séries Iniciais	2004	4	4	5	15	3	13	9	21	21	21	21
	2005	13	3	4	17	4	14	9	21	21	21	21
	2006	18	3	3	17	0	14	9	22	22	22	22

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

A análise do perfil dos estabelecimentos do ensino fundamental séries iniciais fica comprometida pelo fato de estarem disponíveis apenas dados referentes ao período de 2004 a 2006.

No entanto, neste período, observa-se um aumento significativo no número de estabelecimentos que declaram possuir laboratório de informática e biblioteca. O mesmo ocorre com a aquisição de computadores, porém ainda no ano de 2006 nenhum estabelecimento possuía internet.

As estruturas e equipamentos que foram reduzidos foram as salas de TV e o número de TVs, vídeos e parabólicas. E, as estruturas que não sofrem alterações neste período são os laboratórios de ciências que não existem em nenhum ano e as quadras de esportes que permanecem com o mesmo número (em nove estabelecimentos).

No que se refere as estruturas básicas (sanitários, água, energia elétrica e esgoto) todos os estabelecimentos declaram possuir durante todo o período analisado.

Após a análise do número de estabelecimentos de ensino, das ampliações de salas e da estrutura física e de equipamentos dos mesmos, no período de 1999 a 2006, realizar-se-á a análise da movimentação das matrículas na educação básica do município de Fazenda Rio Grande no que se refere a rede municipal, estadual e privada, no mesmo período, para averiguar se estas se relacionam ao aumento e/ou diminuição dos estabelecimentos, bem como, as suas ampliações. As tabelas 1, 2 e 3 mostram esta movimentação:

TABELA 1 – MATRÍCULA INICIAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006

REDE MUNICIPAL	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Educação Infantil - Total	1.389	1.720	1.801	1.754	1.931	1.810	1.635	1.762
Creche	325	281	241	251	261	268	332	338
Pré-escola	1.064	1.439	1.560	1.503	1.670	1.542	1.303	1.424
Ensino Fundamental - Total	6.612	6.762	6.987	7.057	7.154	7.094	7.394	7.494
Ensino Fundamental Séries Iniciais	6.612	6.762	6.987	7.057	7.154	7.094	7.394	7.494
Classes de aceleração	101	307	130	103	*	*	*	0
Educação Especial	40	39	38	31	40	48	63	68
EJA	*	*	*	349	518	369	427	422

FONTES: INEP – EDUDATABRASIL e Censos Escolares 1999 a 2006. Organizado pela autora.

NOTA: \* Sem informação disponível.

TABELA 2 – MATRÍCULA INICIAL DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006

REDE ESTADUAL	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Fundamental - Séries Finais	4.729	4.731	4.934	5.212	5.516	5.908	6.169	6.852
Classes de aceleração	109	*	*	122	*	*	*	0

Educação Especial	*	*	*	*	*	*	*	*
EJA	335	448	415	400	502	465	243	1.487
Ensino Médio	1.948	2.051	1.963	2.000	2.240	2.564	2.913	3.173

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL e Censos Escolares 1999 a 2006. Organizado pela autora.

NOTA: \* Sem informação disponível.

TABELA 3 – MATRÍCULA INICIAL DA REDE PRIVADA DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006

REDE PRIVADA	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Educação Infantil - Total	256	270	229	297	257	380	458	432
Creche	32	24	4	0	0	32	60	77
Pré-escola	224	246	225	297	257	348	398	355
Ensino Fundamental - Total	228	181	220	234	270	303	345	401
Séries Iniciais	168	121	148	150	194	229	264	299
Séries Finais	60	60	72	84	76	74	81	102
Educação Especial	72	82	99	128	141	146	146	160
EJA	*	*	*	*	*	*	*	*

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL e Censos Escolares 1999 a 2006. Organizado pela autora.

NOTA: \* Sem informação disponível.

Ao se fazer a análise da movimentação das matrículas no município, verificou-se que o crescimento percentual considerando o período de 1999-2006 na educação infantil – total da rede municipal de ensino foi de 26,8%, sendo 5,1% referente ao aumento das matrículas nas creches e 21,7% referente ao aumento das matrículas na pré-escola. Já na educação infantil-total da rede privada de ensino ocorre um aumento na ordem de 68,7%, sendo 12,2% referente ao aumento das matrículas nas creches e 56,5% referente ao aumento das matrículas na pré-escola.

Com relação ao mesmo período, observou-se no ensino fundamental séries iniciais da rede municipal de ensino um crescimento percentual das matrículas de 13,3%. No ensino fundamental séries finais da rede estadual de ensino um crescimento na ordem de 44,8%. Na rede privada o ensino fundamental-total obteve um aumento de 75,8%, sendo 56,5% referente ao aumento das matrículas das séries iniciais e 19,31% ao aumento das matrículas nas séries finais desta modalidade de ensino.

Observa-se, assim, que diferente dos outros municípios da região metropolitana de Curitiba que sofreram municipalização das matrículas do ensino fundamental após o início do FUNDEF, Fazenda Rio Grande obteve crescimento na oferta desta etapa de ensino tanto nas séries iniciais ofertada pelo Município quanto nas séries finais ofertada pelo Estado, o que se justifica pelo grande crescimento da população. Contudo, no final do período, o número de matrículas do ensino fundamental da rede municipal é maior que o da rede estadual, seguindo a tendência nacional.

Também no mesmo período, averiguou-se um aumento na ordem de 62,8% nas matrículas do ensino médio da rede estadual de ensino.

Com relação a educação especial, verificou-se neste mesmo período, um aumento das matrículas na rede municipal de ensino na ordem de 70%, enquanto na rede privada este aumento foi de 122,2%. Sendo que em todos os anos da análise o número de matrículas na rede privada foi superior ao da rede municipal.

Quanto a educação de jovens e adultos da rede estadual de ensino (ensino fundamental – séries finais e Ensino Médio), neste mesmo período, observou-se um aumento percentual das matrículas de 343,8%. Algo que chamou atenção foi o enorme aumento destas matrículas na transição do ano de 2005 para o ano de 2006 quando estas aumentaram de 243 para 1.487. No que se refere a esta modalidade de ensino da rede municipal (ensino fundamental – séries iniciais) obteve-se dados referentes ao período de 2002-2006 no qual houve um aumento de 20,9%.

Nos dados obtidos para a construção deste quadro verificou-se matrículas em classes de aceleração no período de 1999-2002. Neste mesmo período observou-se um aumento de matrículas nestas classes na rede municipal de ensino de 1,98% e na rede estadual de ensino de 11,9%. Após 2002, não se obteve informação disponível para verificar se estas foram extintas, apenas se tem informação referente ao ano de 2006 em que ambas as redes de ensino não apresentavam classes de aceleração.

Após a análise da evolução das matrículas no município torna-se necessário verificar como estas refletem na taxa de analfabetismo. Porém, cabe ressaltar que os dados disponíveis permitem analisar tal taxa no período de 1996-2000. O quadro 10 demonstra estes dados:

QUADRO 10: TAXA DE ANALFABETISMO EM FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2000

1996	8.7	1.6	2	2.3	4.8	12.1	33.6
2000	7.2	1.4	1.6	2.3	4.6	8.6	26.6

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL.

Ao se fazer a análise da taxa de analfabetismo em Fazenda Rio Grande, no período de 1996-2000, observa-se que a faixa etária que mais procurou retornar aos bancos escolares foi a de 40 a 49 anos que teve a taxa diminuída em 28,9%. A faixa etária que menos teve a taxa diminuída foi a de 25 a 29 anos que após um período de quatro anos permaneceu com a mesma porcentagem 2,3. Outras faixas etárias que tiveram uma grande queda na taxa de analfabetismo foram: 50 anos ou mais com queda de 20,8%; de 20 a 24 anos com queda de 20%; 15 anos ou mais com queda de 17,2% e de 15 a 19 anos com queda de 12,5%. A faixa

etária que teve uma queda mediana foi a de 30 a 39 anos com 4,2%. Contudo, ainda que o município apresente melhora na taxa de alfabetização em quase todas as faixas etárias, o percentual de analfabetismo ainda é alto e exige atenção das políticas públicas.

Outra questão importante para a análise dos indicadores educacionais, que pode oferecer alguns elementos para a reflexão sobre a qualidade de ensino no município, é o número médio de alunos por turma. Esta relação pode ser observada no quadro 11:

QUADRO 11: MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006

Creche	20.3	20.1	20.1	20.9	21.8	17.9	19.5	19.9
Pré-escola	23.6	22.8	23.6	23.9	24.6	23	22.1	20.9
Ensino Fundamental – Séries Iniciais	29.7	30.2	28.7	26.5	27.1	26.2	25.1	24.4

FONTE: INEP - EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Ao se fazer a análise da movimentação do número de alunos por turma no município, comparando o ano de 1999 ao de 2006, observa-se que nas creches ocorre uma queda na ordem de 2,0% neste número. Algo que chamou a atenção foi a grande queda deste número em 2004 quando o número de alunos por turma baixa para 17,9 alunos por turma, o que não se justifica pelo aumento de estabelecimentos, pois estes permanecem os mesmos ou pela diminuição do número de matrículas, pois neste mesmo ano há o aumento de 7 matrículas em relação a 2003<sup>7</sup>.

Com as turmas de pré-escola, no mesmo período, verifica-se uma queda no número de alunos por turma de 11,4%. Nos anos de 2005 e 2006 apresentam-se as menores médias. O ano de 2005 pela diminuição do número de matrículas e pela abertura de vagas em mais duas instituições e o ano de 2006 apesar do aumento do número de matrículas pelo fato de mais uma instituição passar a atender essa modalidade de ensino.

Neste mesmo período, no ensino fundamental séries iniciais, verifica-se uma queda no número de alunos por turma de 17,8%. Porém, algumas informações chamam a atenção como o ano de 2002 que apresenta média de alunos por turma inferior aos anos anteriores apesar do número de matrículas aumentar e o número de estabelecimentos diminuir. Em 2003 ocorre aumento deste número apesar de se aumentar o atendimento com mais dois estabelecimentos. Em 2005 apresenta-se uma média mais baixa com 25,1 alunos apesar do aumento de 300 matrículas nesta modalidade de ensino e a permanência do mesmo número de estabelecimentos.

<sup>7</sup> Os dados disponíveis sobre número de salas nesta modalidade de ensino também não explicam tal movimento.

Quanto aos profissionais do magistério, “peças chaves” no desenvolvimento e qualidade do ensino, podemos observar dados referentes ao município nos quadros 12, 13 e 14 que enfocam a formação destes docentes no período de 1999 a 2006. Os dados foram relacionados em três quadros distintos devido a quantidade de informações e ao longo período de análise. Destaca-se também que o mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

A análise irá se referir aos dados dos três quadros ao mesmo tempo para que se possa visualizar a quantidade de professores do município em cada ano, assim como, sua formação. O que possibilitará a visualização do movimento destes professores em busca de novas formações.

**QUADRO 12: PROFESSORES COM FORMAÇÃO FUNDAMENTAL COMPLETA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006**

Formação	Ano	Creche	Pré-Escola	E. F. - 1ª a 4ª	Educação Especial
Formação Fundamental Completa	1999	6	5	10	0
	2000	0	2	10	0
	2001	3	4	0	0
	2002	28	12	12	0
	2003	15	5	0	0
	2004	0	0	0	0
	2005	0	0	0	0
	2006	0	0	1	1

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

**QUADRO 13: PROFESSORES COM FORMAÇÃO MÉDIA COMPLETA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006**

Formação	Ano	Creche	Pré-Escola	E. F. - 1ª a 4ª	Educação Especial	EJA - 1ª a 4ª
Formação Média Completa	1999	13	37	185	3	0
	2000	4	59	214	5	0
	2001	18	63	265	5	0
	2002	26	85	356	4	15
	2003	31	102	372	11	10
	2004	10	59	257	6	12
	2005	13	52	261	15	13
	2006	25	42	194	9	11

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

**QUADRO 14: PROFESSORES COM FORMAÇÃO SUPERIOR COMPLETA E SEM LICENCIATURA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006**

Formação	Ano	Creche	Pré-Escola	E. F. - 1ª a 4ª	Educação Especial	EJA - 1ª a 4ª
Formação Superior Completa e sem Licenciatura	1999	0	0	1	0	0
	2000	0	1	3	1	0
	2001	1	1	15	1	0
	2002	1	0	16	0	0
	2003	0	2	22	1	0
	2004	0	2	73	3	1

	2005	0	6	102	5	7	260
	2006	3	36	210	21	13	566

FONTE: INEP – EDUDATABRASIL. Organizado pela autora.

Ao se fazer a análise do quadro dos profissionais do magistério da rede municipal do município, no período de 1999-2006, verifica-se que houve um aumento no número total de professores na ordem de 117,6%, passando de 260 professores em 1999 para 566 professores em 2006.

Entre as etapas ou modalidades da educação básica atendidas pelo município aquela que teve o maior crescimento percentual no número de professores, neste período, foi a educação especial com um aumento de 933,3%, passando de 3 professores em 1999 para 31 professores em 2006. Já a etapa que teve o menor crescimento percentual no período com relação ao número de professores foi a creche com um aumento de 47,3% passando de 19 professores em 1999 para 28 professores em 2006. As outras etapas ou modalidades que também tiveram um aumento considerável de professores no período foram: o ensino fundamental séries iniciais com um aumento de 106,6% (196 professores em 1999 para 405 em 2006) e a pré-escola com um aumento de 85,7% (42 professores em 1999 para 78 em 2006).

Com relação a educação de jovens e adultos da rede municipal (ensino fundamental séries iniciais), os dados obtidos permitem a análise do número de professores no período de 2002-2006. Neste período, verifica-se um crescimento percentual de 60%, passando de 15 professores em 2002 para 24 em 2006.

No que se refere a formação destes profissionais, observa-se que no ano de 1999, do total de 260 professores da rede municipal de ensino, 8% possuíam formação apenas em nível fundamental; 91,5% possuíam formação média completa; e 0,38% possuíam formação superior completa sem licenciatura.

No ano 2000, do total de 299 professores da rede municipal de ensino, 4% possuíam formação em nível fundamental; 94,3% possuíam formação média completa; e 1,6% possuíam formação superior completa.

Em 2001, do total de 376 professores da rede municipal de ensino, 1,8% possuíam formação em nível fundamental; 93,3% possuíam formação média completa; e 4,8% possuíam formação superior completa.

No ano de 2002, do total de 555 professores da rede municipal de ensino, 9,3% possuíam formação em nível fundamental; 87,5% possuíam formação média completa; e 3% possuíam formação superior completa.

Em 2003, do total de 571 professores da rede municipal de ensino, 3,5% possuíam formação em nível fundamental; 92% possuíam formação média completa; e 4,3% possuíam formação superior completa.

No ano de 2004, do total de 423 professores da rede municipal de ensino, 81,3% possuíam formação média completa; e 18,6% possuíam formação superior completa. Neste ano não houve registro de nenhum professor com formação em nível fundamental.

Em 2005, do total de 474 professores da rede municipal de ensino, 74,6% possuíam formação média completa; e 25,3% possuíam formação superior completa. Neste ano não houve registro de nenhum professor com formação em nível fundamental.

No ano de 2006, do total de 566 professores da rede municipal de ensino, 0,35% possuíam formação de nível fundamental; 49,6% possuíam formação média completa; e 50% possuíam formação superior completa.

A movimentação dos professores pela busca de novas formações pode ser verificada ano a ano, porém a partir de 2004 este dado fica mais aparente, em função de nenhum professor possuir mais a formação de nível fundamental, exceto no ano 2006 em que 2 professores (1 do ensino fundamental séries iniciais e 1 da educação especial) possuíam ainda tal formação.

No que se refere aos docentes com formação média completa, observa-se que há o aumento da busca desta formação pelos professores das creches e pré-escolas. Porém, a partir do ano 2002 tal formação tem sua porcentagem reduzida provavelmente em função do grande aumento que a formação em nível superior começa a sofrer neste mesmo ano.

Quanto aos docentes com formação superior completa, observa-se que os professores das creches, embora ainda em número mínimo, começam a buscar esta formação apenas a partir de 2006, os da pré-escola em número maior também neste ano, os do ensino fundamental séries iniciais a partir de 1999, porém em número maior a partir de 2001 e os da educação especial e EJA – ensino fundamental séries iniciais em número maior somente a partir de 2006.

Assim sendo, considerando o movimento de todo o período (1999 a 2006), verificou-se que o crescimento no número de professores da rede municipal de ensino foi de 117,6%. Em termos de qualificação, enquanto em 1999 0,38%, ou seja, apenas 1 dos 260 professores da rede municipal tinha formação superior, no final do período, em 2006, 50%, ou seja, 283 dos 566 professores apresentavam esta qualificação. Isto revela uma melhora muito significativa na qualidade da formação do quadro de professores da rede municipal de ensino.

## 2.4 SITUAÇÃO DOS PROFESSORES EM FAZENDA RIO GRANDE

No ano de 1994, os servidores municipais tiveram sua vida funcional sistematizada com a aprovação da Lei n.º 51 que instituiu o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Fazenda Rio Grande, documento que reserva parte pouco expressiva referente ao magistério municipal.

No que se refere ao magistério municipal, o Estatuto prevê a admissão dos profissionais de ensino exclusivamente por concurso de provas e títulos (§ 2º, Art.13, Seção III). E que os vencimentos dos professores serão atribuídos por hora-aula, assegurados, exclusivamente, na função: I – o mínimo de 20 (vinte) aulas semanais para o professor do pré-escolar e do 1º grau; II – o limite máximo de 40 (quarenta) aulas semanais; III – subordinado as necessidades da administração, a manutenção da carga horária de que o professor é detentor, preferencialmente no mesmo estabelecimento de ensino sobrestando-se o critério de antigüidade nessa situação, a qualquer outro; IV – vencimentos mínimos estabelecidos no artigo 54<sup>8</sup> desta Lei, para a carga horária de 20 (vinte) aulas semanais (Incisos I, II, III e IV, § 4º, Art. 52).

Além dos vencimentos e vantagens o Estatuto prevê gratificações pelo exercício do magistério (Inciso XI, Art. 67) que serão calculadas sobre a remuneração inicial atribuídas às classes: I – 0,5% (cinco décimos por cento) compulsoriamente, a título de regência de classe, com até duas séries; II – 5% (cinco por cento), compulsoriamente, para regência multisseriada com as quatro séries; III – 50% (cinquenta por cento) a requerimento, ao professor dedicado às atividades de reabilitação de excepcional ou educação especial, com especialização, enquanto em efetivo exercício; IV – 40% (quarenta por cento) compulsoriamente ao professor que exercer o cargo de diretor de escola; V – 20% (vinte por cento) compulsoriamente, enquanto o professor exercer atividade de orientador educacional e/ou supervisor de ensino; VI – 10% (dez por cento) compulsoriamente, enquanto o professor estiver exercendo atividades de auxiliar de supervisão e orientação. (Incisos I, II, III, IV, V e VI, Art. 85, Subseção XI).

O documento também prevê que a aposentadoria acontecerá aos 30 (trinta) anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor e aos 25 (vinte e cinco), se professora, com proventos integrais.

No entanto, após quatro anos da criação da referida Lei, ou seja, em 1998 se institui o Plano de Carreira do Magistério Municipal, por meio da Lei n.º 165.

---

<sup>8</sup> Artigo 54 – A menor remuneração atribuída aos cargos públicos não será inferior a 1/35 (um trinta e cinco avos) do teto de remuneração fixada no artigo anterior.

O plano apresenta a seguinte estrutura: quanto aos cargos organiza o Quadro Próprio do Magistério em Pessoal Docente e Pessoal Especialista em Educação; quanto a carreira estabelece seis classes, designadas pelas letras A, B, C, D, E, F, cada qual com dez referências ou níveis de elevação por tempo de serviço e em função dos avanços diagonais, conforme segue:

CLASSE A – integrada pelos funcionários com formação mínima de 2º grau, habilitação específica em Magistério;

CLASSE B – integrada pelos funcionários que além da habilitação mínima específica de 2º grau, em Magistério, tenham cursado estudos adicionais, devidamente reconhecidos;

CLASSE C – integrada pelos funcionários professores licenciados, ou seja, possuidores de curso superior, em nível de graduação, obtida em curso de curta duração, representada por Licenciatura de 1º grau;

CLASSE D – integrada pelos funcionários professores licenciados, ou seja, possuidores de curso superior, em nível de graduação com duração plena;

CLASSE E – integrada pelos funcionários professores licenciados, ou seja, possuidores de curso superior, em nível de graduação com especialização *Lato-Senso*;

CLASSE F – integrada pelos funcionários professores licenciados, ou seja, possuidores de curso superior, em nível de graduação com Mestrado e Doutorado.

O resultado do aperfeiçoamento dos professores e dos especialistas em educação, bem como, o tempo de serviço no magistério representados pela mudança de classe por meio do avanço diagonal interferem diretamente em seus vencimentos, como pode ser observado nos quadros 15 e 16:

QUADRO 15: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES - 20 HORAS, 1998

A	237,6	244,73	252,07	259,63	267,42	275,44	283,71	292,22	300,98	310,01
B	250	257,5	265,23	273,18	281,38	289,82	298,51	307,47	316,69	326,19
C	268	276,04	284,32	292,85	301,64	310,69	320,01	329,61	339,49	349,68
D	286,8	295,4	304,27	313,39	322,8	332,48	342,45	352,73	363,31	374,21
E	315,5	324,97	334,71	344,76	355,1	365,75	376,72	388,03	300,67	411,66
F	347	357,41	368,13	379,18	390,55	402,27	414,34	426,77	439,57	452,76
Professor Leigo = 225,72										

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE, 1998.

QUADRO 16: VENCIMENTOS DOS ESPECIALISTAS EM EDUCAÇÃO (ORIENTADOR EDUCACIONAL E SUPERVISOR ESCOLAR) – 40 HORAS, 1998

D	561,8	578,65	596,01	613,89	632,31	651,28	670,82	690,94	711,67	733,02
E	618,00	636,54	655,64	675,31	695,56	716,43	737,92	760,06	782,86	806,35
F	679,80	700,19	721,20	742,84	765,12	788,07	811,72	836,07	861,15	886,98

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE, 1998.

A Lei estabelece ainda que somente após cumprido o período de estágio probatório, os integrantes da carreira do magistério poderão ser promovidos para os níveis de elevação seguintes das classes (Art. 7º). E que esta promoção por avanço diagonal dar-se-á por merecimento, a cada dois anos, pela demonstração por parte do professor ou especialista do fiel cumprimento de seus deveres, bem como, da contínua atualização e aperfeiçoamento para o desempenho de suas atividades; e por antigüidade a cada triênio de efetivo tempo de serviço na classe e na referência (Art. 9º, §§ 1º, 3º e 4º).

Outro dado interessante que a Lei traz é que o Executivo Municipal fica autorizado a conceder gratificação aos integrantes da carreira do magistério, a título de "Excedente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF", na hipótese de não ser aplicado o percentual mínimo estabelecido nesta Lei, podendo esta ser concedida em parcelas ou em cota única, conforme disponibilidade orçamentária (Art. 11).

Contudo, após três anos de vigência a Lei n.º 165/1998 é revogada pela Lei n.º 72/2001 que dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Fazenda Rio Grande.

Com a nova Lei a carreira do magistério público municipal é modificada sendo integrada pelo cargo de provimento efetivo de Professor e estruturada em 10 (dez) classes, designadas pelas letras de A a J, com 03 (três) níveis de titulação, conforme segue:

CLASSE A – os que possuem até três anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE B – os que possuem mais de três e até seis anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE C – os que possuem mais de seis e até nove anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE D – os que possuem mais de nove e até doze anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE E – os que possuem mais de doze e até quinze anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE F – os que possuem mais de quinze e até dezoito anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE G – os que possuem mais de dezoito e até vinte e um anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE H – os que possuem mais de vinte e um e até vinte e quatro anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE I – os que possuem mais de vinte e quatro e até vinte e sete anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE J – os que possuem mais de vinte e sete anos de exercício no magistério público do município.

NÍVEL 1 – formação em nível médio, na modalidade normal;

NÍVEL 2 – formação em nível superior, em curso de licenciatura plena ou outra graduação correspondente as áreas de conhecimento específico do currículo, com formação pedagógica, nos termos da legislação vigente;

NÍVEL 3 – formação em nível de pós-graduação, em cursos na área da educação, com duração mínima de trezentas e sessenta horas.

O resultado do aperfeiçoamento dos professores, bem como, o tempo de serviço no magistério representados pela mudança de classe por meio do crescimento horizontal interferem diretamente em seus vencimentos, como pode ser observado nos quadros 17 e 18:

QUADRO 17: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES – 20 HORAS, 2001

N1	308,88	318,15	327,41	336,68	345,95	355,21	364,48	373,74	383,01	392,28
N2	352,12	362,69	373,25	383,82	394,38	404,93	415,5	426,63	436,63	441,2
N3	386,1	397,69	409,26	420,85	432,44	444,01	455,6	467,17	478,76	490,35

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE, 2001.

QUADRO 18: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES – 40 HORAS, 2001

N1	617,76	636,3	654,84	673,36	691,9	710,42	728,96	747,48	766,02	784,56
N2	704,24	725,38	746,50	767,64	788,76	809,86	831,00	853,26	872,26	882,40
N3	772,20	795,38	818,52	841,70	864,88	888,02	911,20	934,34	957,52	980,70

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE, 2001.

A Lei estabelece que a mudança de nível é automática e vigorará a partir do mês seguinte à apresentação do comprovante da nova habilitação (§1º, Art. 6º). E que o crescimento horizontal (passagem de uma classe para outra superior) ocorrerá com os servidores estáveis a cada três anos e decorrerá de avaliação que considerará o desempenho, a qualificação em instituições credenciadas e os conhecimentos do titular do cargo de professor sobre a área curricular e os conhecimentos pedagógicos (§§1º, 3º, 5º e 6º, Art. 7º, Seção III).

Outro dado importante que a Lei traz é a preocupação do município com a formação dos professores. Assim, em seu artigo 9º, prevê que o município priorizará o investimento na

formação dos professores do quadro próprio, até o final da década da educação, previsto pela LDB 9394/96 em nível superior, mediante a conclusão de curso normal superior, destinado ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, de responsabilidade do município. Assegurando para isso subsídios para o custeio da mensalidade de cada aluno-professor, até o limite de 5% (cinco por cento) dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, com Instituições conveniadas com o Município.

Quanto à jornada de trabalho, segundo a Lei, esta poderá ser parcial ou integral, correspondendo, respectivamente, a vinte horas ou quarenta horas semanais. Sendo que para os professores a jornada de trabalho é constituída de horas-aula das quais vinte por cento (20%) são revertidas em horas-atividade que devem ser destinadas no mínimo cinquenta por cento (50%) ao trabalho coletivo.

O plano também estipula gratificações aos professores: I – pelo exercício de direção de unidades escolares, no percentual equivalente a 40% do vencimento básico da carreira; II – pelo exercício de docência com alunos portadores de necessidades especiais no percentual equivalente a até 25% do vencimento básico da carreira; III – pelo exercício de coordenação pedagógica de áreas e da função técnica pedagógica (supervisão e orientação) no percentual equivalente a 20% do vencimento básico na carreira. (Incisos I, II, III, Art. 13).

A Lei, determina que seja o Conselho Municipal da Educação o gestor do Plano de Carreira do Magistério tendo como função orientar sua implantação e operacionalização.

Outro dado interessante que a Lei traz é que o município aplicará, no mínimo, 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de que trata a Lei Federal n.º 9424/96, na remuneração do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público e quando, no final do exercício, verificar o não atendimento do limite mínimo, o executivo estabelecerá na forma de complementação salarial ao magistério (Art. 24).

Todavia após quatro anos de vigência a Lei n.º 72/2001 é revogada pela Lei n.º 279/2005 que dispõe sobre o atual Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Fazenda Rio Grande.

O Plano de Carreira se mostra muito parecido com o anterior ao estabelecer que a carreira do magistério público é integrada pelo cargo de provimento efetivo de professor e estruturada em 10 (dez) classes, designadas pelas letras de A a J, com 03 (três) níveis de titulação, conforme segue:

**CLASSE A** - os que possuem até três anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE B – os que possuem mais de três e até seis anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE C – os que possuem mais de seis e até nove anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE D – os que possuem mais de nove e até doze anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE E – os que possuem mais de doze e até quinze anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE F, os que possuem mais de quinze e até dezoito anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE G – os que possuem mais de dezoito e até vinte e um anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE H – os que possuem mais de vinte e um e até vinte e quatro anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE I – os que possuem mais de vinte e quatro e até vinte e sete anos de exercício no magistério público do município;

CLASSE J – os que possuem mais de vinte e sete anos de exercício no magistério público do município.

NÍVEL 1 – Formação em nível médio, na modalidade normal;

NÍVEL 2 – Formação em nível superior, compreendendo:

a) Normal Superior;

b) Licenciatura Plena em Pedagogia;

c) Licenciatura Plena em uma das áreas do conhecimento voltadas para a Educação Básica, desde que complementada com o curso de magistério de nível médio;

d) Curso Superior, desde que complementado com formação superior para o exercício da docência na Educação Infantil e nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental;

NÍVEL 3 – Formação em nível de pós-graduação *lato sensu*, voltado para a Educação Básica, com duração mínima de 360 horas.

O resultado do aperfeiçoamento dos professores, bem como, o tempo de serviço no magistério representados pela mudança de classe por meio do crescimento horizontal interferem diretamente em seus vencimentos, como pode ser observado nos quadros 19 e 20:

QUADRO 19: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES – 20 HORAS, 2005

N1	401,95	414	426,06	438,12	450,18	462,24	474,3	486,35	498,41	510,47
----	--------	-----	--------	--------	--------	--------	-------	--------	--------	--------

N2	458,22	471,96	485,71	499,46	513,2	526,95	540,7	554,44	568,19	581,94
N3	502,43	517,5	532,58	547,65	562,72	577,8	592,87	607,94	623,02	638,09

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE, 2005.

QUADRO 20: VENCIMENTOS DOS PROFESSORES - 40 HORAS, 2005

N1	803,89	828,01	852,12	876,24	900,36	924,47	948,59	972,71	996,83	1.020,94
N2	916,44	943,93	971,42	998,92	1.026,41	1.053,90	1.081,39	1.108,89	1.136,38	1.163,87
N3	1.004,86	1.035,01	1.065,16	1.095,30	1.125,45	1.155,59	1.185,74	1.215,89	1.246,03	1.276,18

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE, 2005.

A Lei estabelece que a mudança de nível é automática e vigorará a partir do mês seguinte à apresentação do comprovante da nova habilitação (§ 2º, Inciso III, Art. 9º). E que o crescimento horizontal (passagem de uma classe para outra superior) ocorrerá com os servidores estáveis a cada três anos e decorrerá de avaliação que considerará o desempenho, a qualificação em instituições credenciadas e os conhecimentos do titular do cargo de professor. (§§ 1º, 2º, 5º, Art. 10).

Assim como, na Lei n.º 72/2001, observa-se a preocupação do município com a formação dos professores. Logo, em seu artigo 12, a nova Lei, prevê que o município priorizará o investimento na formação dos professores do quadro próprio até o final da década da educação, conforme previsto na LDB n.º 9394/96, em nível superior, mediante a conclusão de curso normal superior, destinado ao exercício do magistério na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, e de curso de pedagogia, de responsabilidade do município. Sendo que para isso assegurará subsídios para o custeio da mensalidade de cada aluno-professor, até o limite de 5% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio de convênios e consoante regulamentação municipal, com Instituições educacionais reconhecidas pelos órgãos competentes.

Quanto à jornada de trabalho, esta poderá ser parcial ou integral, correspondendo, respectivamente, a vinte ou quarenta horas semanais. Sendo que para os professores a jornada de trabalho é constituída de horas-aula das quais vinte por cento (20%) são revertidas em horas-atividade que devem ser destinadas no mínimo cinquenta por cento (50%) ao trabalho coletivo.

O novo plano também estipula gratificações aos professores: I – pelo exercício de direção de unidades escolares, no percentual equivalente a 40% do vencimento básico da carreira de professor quarenta horas; II – pelo exercício de vice-direção de unidade escolar, no percentual equivalente a 30% do vencimento básico da carreira de professor quarenta horas; III – pelo exercício de docência com alunos de necessidades especiais no percentual

equivalente de 25% do vencimento básico da carreira; IV – pelo exercício da função técnico-pedagógica com percentual equivalente a 20% do vencimento básico da carreira de professor quarenta horas (Incisos I, II, III, IV, Art.19). O profissional da educação com curso de pós graduação *stricto sensu*, ou seja, mestrado ou doutorado, na área da educação receberá 15% como adicional a cada titulação apresentada (Art. 20).

Outra novidade da Lei é a regulamentação do exercício em regime extraordinário, o qual ocorrerá, segundo o § 1º, do artigo 21, para as atividades de docência, a critério da administração, em hipótese de necessidade do serviço público, e na de substituição, por prazo determinado, nos casos de ausência do titular da vaga do quadro por licenças, demissão, exoneração e falecimento.

Assim como, a Lei anterior determinava esta também determina que o Conselho Municipal de Educação será o gestor do Plano de Carreira do Magistério que terá como função orientar sua implantação e sua operacionalização (Art. 23).

Da mesma forma que as leis anteriores, esta Lei traz o dado interessante de que o município aplicará, no mínimo, 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de que trata a Lei Federal n.º 9424/96, na remuneração do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público e quando, no final do exercício, verificar o não atendimento do limite mínimo, o executivo estabelecerá na forma de complementação salarial ao magistério (Art. 31).

Ao se fazer a análise dos três planos de carreira do magistério público municipal de Fazenda Rio Grande, observa-se que muitas coisas foram modificadas, substituídas e aprimoradas.

Algo que chamou a atenção foi o fato de apenas o primeiro plano (datado de 1998) contemplar os especialistas em educação (orientador educacional e supervisor escolar), pois nos outros dois planos estes profissionais somente são citados no que se refere as gratificações.

Outro dado importante que sofreu várias modificações foram as caracterizações das classes e dos níveis de formação dos profissionais da educação para admissão.

Nos dois últimos planos (datados de 2001 e 2005) o município demonstrou preocupação com a formação dos professores designando até mesmo certo percentual para a ajuda de custo para a qualificação, o que pode ter ajudado a melhorar o índice de professores com o ensino superior no final da década da educação (2006), como pudemos observar no título anterior "Indicadores Educacionais do Município", no qual em termos de qualificação, enquanto em 1999 0,38%, ou seja, apenas 1 dos 260 professores tinha formação superior, no

final do período, em 2006, 50%, ou seja, 283 dos 566 professores apresentavam esta qualificação, o que revela uma melhora muito significativa na qualidade da formação do quadro de professores da rede municipal.

No que se refere aos vencimentos (salários) quando relacionamos o Plano de 1998 ao de 2005 dos professores com cargo de 20 horas, verifica-se que houve aumento na ordem de 69,1%, passando de R\$ 237,60 em 1998 para R\$ 401,95 em 2005, nos salários iniciais dos professores com formação em nível médio na modalidade normal; 59,7%, passando de R\$ 286,80 em 1998 para R\$ 458,22 em 2005, nos salários iniciais dos professores com formação em nível superior; 59,2% passando de R\$ 315,50 em 1998 para R\$ 502,43 em 2005, nos salários iniciais dos professores com formação em nível de pós-graduação *lato sensu*. Quanto aos profissionais com cargo de 40 horas não foi possível fazer a mesma relação, pois os especialistas em educação (orientador educacional e supervisor escolar), como já citado anteriormente, somente são relacionados no Plano de Carreira de 1998.

Já quando relacionamos o Plano de 2001 ao de 2005 quanto aos salários dos professores com cargo de 20 horas semanais, observa-se que houve aumento na ordem de 30,1% passando de R\$ 308,88 em 2001 para R\$ 401,95 em 2005, nos salários iniciais dos professores com formação em nível médio na modalidade normal; 29,7% passando de R\$ 352,12 em 2001 para R\$ 458,22 em 2005, os salários iniciais dos professores com formação em nível superior; 30,1% passando de R\$ 386,10 em 2001 para R\$ 502,43 em 2005, os salários iniciais dos professores com formação em nível de pós-graduação *lato sensu*. Quanto aos salários dos professores com cargo de 40 horas semanais, verifica-se aumento de 30,2% passando de R\$ 617,76 em 2001 para R\$ 803,89 em 2005, os salários iniciais dos professores com formação em nível médio na modalidade normal; 30,1% passando de R\$ 704,24 em 2001 para R\$ 916,44 em 2005, os salários iniciais dos professores com formação em nível superior; 30,1% passando de R\$ 772,20 em 2001 para R\$ 1.004,86 em 2005, os salários iniciais dos professores com formação em nível de pós-graduação *lato sensu*.

Dessa forma, verifica-se que houve reposição salarial quando comparados os Planos de Carreira de 1998 e 2001 ao Plano de 2005.

No entanto, quando consideramos os efeitos da inflação no período analisado, averigua-se que os professores apesar de terem recebidos reajustes salariais não tiveram ganhos reais de salário, como podemos observar nos quadros 27 e 28.

Destaca-se que todos os dados dos quadros abaixo estão em valores reais atualizados pelo índice de correção fornecido pelo INPC-IBGE, para dezembro de 2005, de acordo com os valores do quadro 21:

QUADRO 21: VALORES DO INPC-IBGE, EM DEZEMBRO DE 2005, PARA OS ANOS DE 1998, 2001 E 2005

ANO	1998	2001	2005
-----	------	------	------

FONTE: Banco Central do Brasil. Calculadora do Cidadão.

Verifica-se ao analisar o quadro comparativo dos salários iniciais dos professores com cargo de 20 horas semanais, com os dados atualizados, que quando comparado o ano de 2005 com o ano de 1998 houve um déficit na ordem de 4,1% nos vencimentos iniciais dos professores com formação em nível médio na modalidade normal, representados no quadro pela Classe A ou Nível 1, pois o salário de 1998 com a correção equivaleria a R\$ 420,89 enquanto em 2005 este equivale a R\$ 403,55; déficit de 9,4% nos vencimentos iniciais dos professores com formação em nível superior, representados no quadro pela Classe D ou Nível 2, pois o salário de 1998 com a correção equivaleria a R\$ 508,04 enquanto em 2005 este equivale a R\$ 460,05; déficit de 9,7% nos vencimentos iniciais dos professores com formação em nível de pós-graduação *lato sensu*, representados no quadro pela Classe E ou Nível 3, pois o salário de 1998 com a correção equivaleria a R\$ 558,88 enquanto em 2005 este equivale a R\$ 504,43.

Quando se compara os vencimentos iniciais destes mesmos professores em 2005 com o ano de 2001, ocorre a mesma situação. Porém, o déficit gira em torno de 8,1% nas três classes ou níveis.

QUADRO 22: QUADRO COMPARATIVO DOS SALÁRIOS INICIAIS DOS PROFESSORES 20 HORAS, 1998, 2001, 2005

A ou N1	237,60	420,89	308,88	439,38	401,95	403,55
D ou N2	286,80	508,04	352,12	500,89	458,22	460,05
E ou N3	315,50	558,88	386,10	549,23	502,43	504,43

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE. Leis n.º 165/98, 072/01 e 279/05.

NOTA: Classe A ou Nível 1 - Professor com formação em nível médio, na modalidade normal; Classe D ou Nível 2 - Professor com formação em nível superior; Classe E ou Nível 3 - Formação em nível de pós-graduação *lato sensu*.

Destaca-se que em função de apenas o Plano de Carreira datado de 1998 retratar sobre os especialistas em educação (orientador educacional e supervisor escolar), no cargo de 40 horas, estes não farão parte do quadro comparativo dos salários iniciais dos professores 40 horas. Assim, verifica-se que quando comparado o ano de 2005 com o ano de 2001 no que se refere aos vencimentos iniciais houve um déficit na ordem de 8,1% nos três níveis.

QUADRO 23: QUADRO COMPARATIVO DOS SALÁRIOS INICIAIS DOS PROFESSORES 40 HORAS, 2001 E 2005

N1	617,76	878,77	803,89	807,10
N2	704,24	1.001,79	916,44	920,10
N3	772,20	1.098,47	1.004,86	1.008,87

FONTE: FAZENDA RIO GRANDE. Leis n.º 072/01 e 279/05.

NOTAS: Nível 1 - Professor com formação em nível médio, na modalidade normal; Nível 2 - Professor com formação em nível superior; Nível 3 - Formação em nível de pós-graduação *lato sensu*.

Verifica-se, assim, que embora tenha ocorrido aumento no salário inicial do magistério público do município este foi pequeno, pois como se observou não superou a correção da inflação e nem aumentou o poder de compra dos professores.

Porém, algo que chamou a atenção no estudo dos planos de carreira é que em todos há um artigo que permite ao executivo municipal na forma de complementação salarial ao magistério ratear os recursos do FUNDEF quando ao final do exercício verificar o não atendimento do limite mínimo, estipulado pela Lei Federal n.º 9424/96, de 60% dos recursos provenientes do Fundo na remuneração do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público. Aí fica a pergunta: Por que ao invés de se fazer o rateio no final do ano não se pensou em reorganizar o uso do Fundo de forma que este viesse a contribuir para um aumento real dos salários dos professores?

## CAPÍTULO 3

### FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE

#### 3.1 LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

A caracterização do financiamento da educação em Fazenda Rio Grande, exige a análise da Lei Orgânica do Município, que tem sua versão mais recente de 3 de dezembro de 2002, na qual afirma a responsabilidade do município com educação nos seguintes termos:

Art. 156 - O Município manterá seu sistema de ensino em colaboração com o Estado, atuando, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar.

§ 1º - Os recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino compreenderão:

- I - vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita oriunda de impostos, compreendidas as provenientes de transferências;
- II - as transferências específicas da União e do Estado;

§ 2º - Os recursos referidos no parágrafo anterior poderão ser dirigidos também, às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, na forma da lei. Desde que atendidas as prioridades da rede de ensino do Município.

Art. 157 - Integra o atendimento ao educando os programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Parágrafo Único - O Município promoverá a realização de cursos, palestras e outras atividades afins para a orientação programática e pedagógica, especialmente em campanhas anti-tóxicos, aids e deficiência imunológica.

Art. 158 - O Município dispensará especial atenção ao atendimento educacional especializado aos portadores de necessidades especiais físicas e mentais, com recursos pré-definidos para sua manutenção e desenvolvimento.

Assim como, já determinado pela Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do município também determina que os recursos mínimos para manutenção e desenvolvimento do ensino poderão ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, porém na Lei municipal há um adendo interessante de que estes recursos só poderão ser repassados para tais instituições desde que atendidas as prioridades da rede de ensino do Município.

Além dos atendimentos básicos ao educando integrados por programas suplementares, o Município demonstra a preocupação de promover cursos, palestras e outras

atividades afins para a orientação programática e pedagógica, em especial em campanhas anti-tóxicos, Aids e deficiência imunológica.

Quanto as condições de financiamento da educação municipal a Lei segue a vinculação constitucional mínima prevista na Constituição Federal de 1988 e na Constituição do Paraná, de que o município aplicará anualmente 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos compreendida as provenientes de transferências do Estado e da União na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. A forma e as possibilidades do cumprimento do disposto na lei orgânica frente às condições de desenvolvimento municipal, no período de 1996 a 2006, é o que se passará a discutir nos próximos itens.

### 3.2 AS FINANÇAS MUNICIPAIS E OS RECURSOS PARA EDUCAÇÃO

Para analisar os investimentos em educação é importante verificar as receitas provenientes de impostos próprios tanto quanto daquelas resultantes de transferências do Estado e da União para o Município, receitas estas constitucionalmente vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino. Para efeito da análise das receitas do município de Fazenda Rio Grande e das despesas com educação, será tomada aqui a receita total de impostos, excluindo os demais tributos (taxas e contribuições).

Todos os dados que demonstram valores da receita e despesa do município, apresentados nas próximas tabelas estão em valores reais, atualizados pelo índice de correção fornecido pelo INPC/IBGE, para dezembro de 2006, de acordo com os valores do Quadro 24.

QUADRO 24: VALORES DO INPC/IBGE, EM DEZEMBRO DE 2006, PARA OS ANOS DE 1996-2006

ANO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006

FONTE: Banco Central do Brasil. Calculadora do Cidadão.

Ao analisar o quadro resumo das receitas de impostos de Fazenda Rio Grande, percebe-se que as transferências da União são sempre as mais significativas, compondo no período analisado uma média de 47% a 60% da receita total do município. Os impostos próprios são a segunda fonte de receitas representando no período uma média de 19% a 37% da receita total do município. Em seguida, estão as transferências do Estado representando no período uma média de 13% a 21% da receita total do município. Tais dados podem ser observados na Tabela 4.

TABELA 4: QUADRO RESUMO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006

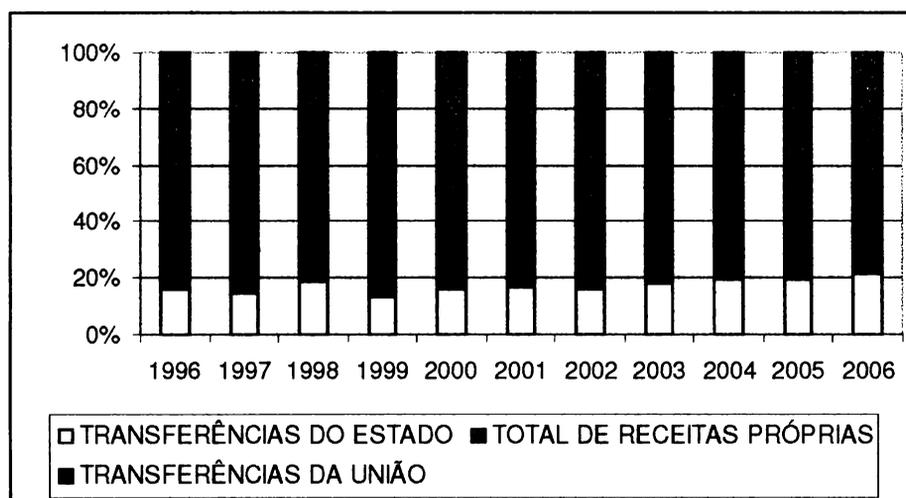
QUADRO RESUMO - RECEITAS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
IMPOSTOS PRÓPRIOS	2.047.993,53	3.069.493,93	2.708.884,58	3.328.990,39	4.018.552,32	3.922.838,18	4.557.552,41	4.183.435,80	3.861.881,67	3.879.183,09	4.087.729,60
MULTAS E JUROS DE MORA	40.492,24	202.582,18	84.731,10	85.520,08	52.226,67	216.242,54	80.229,99	91.509,81	69.716,22	377.802,21	334.217,72
OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS	774,61	3.935,72	412,73	28.236,83	23.197,93	39.097,10	10.580,55	23.368,29	0	0	0
RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	208.552,83	453.824,75	617.956,93	469.697,88	615.858,91	1.109.638,33	986.395,27	887.829,16	953.151,50	755.804,58	717.171,77
TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO	4.959.999,57	4.711.712,86	8.813.841,27	9.125.139,77	7.101.281,99	9.337.475,84	10.892.398,51	10.373.582,74	12.395.632,84	15.057.885,04	16.123.671,18
TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO	1.378.800,81	1.485.150,10	2.781.319,17	2.006.192,78	2.298.482,43	2.942.006,80	3.155.297,85	3.373.344,93	4.205.230,58	4.838.200,99	5.797.922,22

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

A visualização do movimento das receitas provenientes de impostos, no Gráfico 1, demonstra melhor a importância das transferências da União ao município.

Verifica-se também por meio deste que a partir do ano de 2003 ocorre queda na arrecadação dos impostos próprios e elevação das transferências de impostos do Estado.

GRÁFICO 1: DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS POR FONTES, FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

No entanto, ao se fazer a análise do período total comparando as receitas de 1996 as de 2006, observa-se que todas tiveram crescimento. As receitas próprias tiveram um aumento de 123,6%, sendo que os impostos próprios cresceram 99,6%; as transferências da União tiveram um aumento de 225% e as transferências do Estado tiveram um aumento de 321%.

Nas transferências da União ao Município, representadas pela Tabela 5, verifica-se que a cota-parte do FPM representa durante todo o período analisado a principal fonte dos recursos transferidos tendo sua menor média em 1996 (74%) e sua maior média em 2006 (99,3%). Em segundo lugar estão as demais transferências da União que no ano de 1996

apresenta a sua maior média (25,8%) que entra em declínio a partir de 1997 chegando a representar em 2005 (0,15%) do total dos recursos transferidos pela União. O ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural) não chega a representar 1% dos recursos transferidos durante todo o período analisado, tendo sua média mais baixa em 2006, onde representa 0,05%. As transferências provenientes da Lei Kandir (Lei 87/96) passam a ser repassadas ao município a partir do ano 2000 e neste mesmo ano apresenta a sua maior média (2%), já em 2006 apresenta a menor (0,59%) do total dos recursos transferidos pela União.

Quando avalia-se a taxa de crescimento comparando as transferências feitas pela União no ano de 1996 com as de 2006, verifica-se que o FPM cresceu 336,3% e o ITR 78,9%. As demais transferências da União comparando o ano de 1996 ao ano de 2005 tiveram decréscimo de 5593,3% e as transferências da Lei Kandir comparando o ano de 2000 a 2006 tiveram um decréscimo de 36%.

TABELA 5: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DA UNIÃO AO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006

TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO AO MUNICÍPIO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	4.739,88	3.899,38	25.404,13	15.108,75	11.690,60	12.355,14	14.049,47	11.801,28	16.149,18	8.257,97	8.480,03
Lei Kandir - LC. 87/96	0	0	0	0	147.444,86	172.998,54	175.781,83	157.323,71	148.625,36	150.586,57	94.374,33
<b>TOTAL</b>	<b>4.959.999,57</b>	<b>4.711.712,66</b>	<b>8.613.841,27</b>	<b>9.125.139,77</b>	<b>7.101.281,99</b>	<b>9.337.475,64</b>	<b>10.692.396,51</b>	<b>10.373.592,74</b>	<b>12.395.632,64</b>	<b>15.057.885,04</b>	<b>16.123.871,16</b>

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

As receitas próprias do município, representadas na Tabela 6, como já destacado anteriormente, também apresentam um movimento ascendente durante o período analisado, com um crescimento de 123,6%. O crescimento mais significativo é do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, com um aumento de 296,2% quando comparado 1996 a 2006, sendo este o principal imposto na constituição das receitas próprias durante quase todo o período salvo nos anos 2000 e 2001 quando é superado pelo ISS – Imposto sobre serviço de qualquer natureza. O ISS, o ITBI – Imposto sobre transmissão inter vivos e o IRRF – Imposto de Renda Retido na Fonte também apresentam crescimento 129,3%, 42,8% e 23,8% respectivamente, porém quando comparado o ano de 1996 com o de 2004, visto que, em 2005 e 2006 os dados disponíveis não permitem a análise dos mesmos. E, o crescimento de 243,8% da receita da dívida ativa parece confirmar que há neste período um esforço municipal em melhorar sua arrecadação.

TABELA 6: COMPOSIÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006

RECEITAS PRÓPRIAS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ITBI - Imposto sobre transmissão inter vivos	205.443,82	549.050,66	285.479,67	421.519,59	279.469,02	183.910,44	294.773,08	277.688,61	293.445,77	-	-

ISS - Imposto sobre serviço de qualquer natureza	617.886,27	892.710,94	739.789,99	1.288.197,87	2.033.318,98	1.877.339,63	1.919.275,36	1.633.822,86	1.418.523,92	-	-
Cota-parte IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte	193.196,18	214.938,41	314.344,07	183.725,56	143.656,38	347.743,51	409.399,44	323.597,56	239.228,33	-	-
MULTAS E JUROS DE MORA DE IMPOSTOS PRÓPRIOS	40.492,24	202.592,18	84.731,10	65.520,08	52.228,67	216.242,54	80.229,99	91.509,61	99.716,22	377.802,21	334.217,72
OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS	774,61	3.935,72	412,73	28.238,63	23.197,93	39.067,10	10.580,55	23.368,29	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>2.297.813,21</b>	<b>3.729.836,58</b>	<b>3.411.765,34</b>	<b>3.892.444,98</b>	<b>4.707.835,83</b>	<b>5.287.614,15</b>	<b>5.634.758,22</b>	<b>5.166.142,86</b>	<b>4.684.549,39</b>	<b>5.012.599,88</b>	<b>5.139.119,09</b>

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

As transferências do Estado, representadas na Tabela 7, como já destacado anteriormente, também apresentam um movimento ascendente durante o período analisado, com um crescimento de 321%, entre 1996 a 2006. O ICMS representa durante todo o período a principal fonte de recursos transferidos, tendo sua menor média em 1998 (57%) e sua maior média em 1997 (82,5%). Em segundo lugar está o IPVA que apresenta sua maior média em 2000 (20,4%) e sua menor média em 1996 (9,9%). Em seguida, está o IPI s/exportação que apresenta sua maior média em 1996 (3%) e sua menor média em 1997 (1,2%). As outras transferências do Estado apresentam sua maior média em 1998 (29,3%) e sua menor média em 2001 (0,7%).

Quando avalia-se a taxa de crescimento comparando as transferências feitas pelo Estado no ano de 1996 com as de 2006, verifica-se que o IPVA obteve o maior crescimento (640%), o ICMS (379,5%) e o IPI s/ exportação (315,9%). Já as outras transferências do Estado comparando o ano de 1996 ao ano de 2001 tiveram um decréscimo de 992,1%.

TABELA 7: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DO ESTADO AO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006

TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO AO MUNICÍPIO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ICMS - IPI s/exportação	41.289,93	18.267,63	59.486,21	59.829,17	65.483,51	84.867,20	88.062,88	46.791,84	98.535,25	117.797,56	171.888,31
Outras transferências do estado	238.392,47	17.288,02	817.648,75	0	79.184,16	21.845,84	0	0	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.376.600,61</b>	<b>1.465.150,10</b>	<b>2.781.319,17</b>	<b>2.006.192,76</b>	<b>2.298.482,43</b>	<b>2.942.006,80</b>	<b>3.155.297,85</b>	<b>3.373.344,93</b>	<b>4.205.230,58</b>	<b>4.838.200,99</b>	<b>5.797.922,22</b>

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Todo o movimento da receita total do município interfere diretamente no montante de recursos disponíveis para a educação. Desta forma, é importante observar o movimento da receita de impostos para analisar o que acontece com os 25% que estão vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE. A Tabela 8 demonstra o movimento dos recursos a serem aplicados em MDE no período de 1996 a 2006 no município.

TABELA 8: RECURSOS A SEREM APLICADOS EM MDE, 1996-2006

RECURSOS A SEREM APLICADOS EM MDE	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total da Receita de Impostos	8.634.413,39	9.908.999,34	14.806.925,78	15.023.777,51	14.107.590,25	17.567.096,59	19.492.452,58	18.913.070,53	21.285.412,61	24.908.675,91	27.060.712,47
Recursos para o Ensino Fundamental (80% do MDE) com 25%	1.295.162,01	1.488.004,90	2.221.038,87	2.253.568,83	2.118.137,04	2.635.064,49	2.922.367,89	2.838.980,58	3.192.811,89	3.738.301,39	4.059.108,87

Recursos para os demais níveis de ensino (40% do MDE) com 25%	863.441,34	990.669,93	1.480.692,58	1.502.377,75	1.410.768,03	1.756.709,86	1.948.245,26	1.891.307,05	2.128.541,28	2.490.867,59	2.706.071,25
---	------------	------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Verifica-se que há um crescimento ascendente dos recursos para a educação, durante o período analisado, com leves quedas no ano 2000 (6,1%) e no ano 2003 (2,9%) que se justificam pela queda do total da receita de impostos nestes mesmos anos. No entanto, quando se compara o ano de 1996 ao de 2006, verifica-se um crescimento na ordem de 213,4% nos recursos para a educação, que passam de R\$ 2.158.603,35 em 1996 para R\$ 6.765.178,12 em 2006.

Outro dado interessante é observar que o município de Fazenda Rio Grande, ganha recursos com o FUNDEF, ou seja, contribui com menos recursos do que recebe novamente do Fundo, segundo o número de alunos matriculados no ensino fundamental regular. Desta forma, ocorre aumento de recursos para esta etapa do ensino no município. A Tabela 9 demonstra o movimento dos recursos do Fundo no período de 1998 a 2006:

TABELA 9: MOVIMENTO DOS RECURSOS DO FUNDEF FAZENDA RIO GRANDE, 1998-2006

RECURSOS RECEBIDOS PELO FUNDEF	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Transferências de recursos do FUNDEF	3.564.581,98	5.395.578,44	4.595.108,55	8.593.291,19	7.189.955,01	7.272.950,67	8.050.465,13	8.648.098,35	9.546.715,15
Rendimento sobre aplicação - FUNDEF	49.027,86	0	1.763,44	12.947,78	32.455,76	97.970,12	-	-	-
Transferências de recursos do FUNDEF	3.613.609,84	5.395.578,44	4.596.871,99	8.606.238,97	7.202.410,77	7.370.920,79	8.050.465,13	8.648.098,35	9.546.715,15

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Ao se analisar a tabela 9, verifica-se que o crescimento dos recursos recebidos do FUNDEF representam no período 164,1%, passando de R\$ 3.613.609,84 em 1998 para R\$ 9.546.715,15 em 2006. Ocorre, no entanto, no ano 2000 uma queda nestes recursos de 14,8% quando comparado ao ano de 1999 e de 30,4% quando comparado a 2001, o que se justifica pela queda de 1,9% no número de matrículas no ensino fundamental séries iniciais em 1999 ano referência para efeito de cálculo da distribuição dos recursos do FUNDEF no ano 2000. Aliada a esta pequena queda de matrícula, outra explicação para este recuo no recebimento de recursos do FUNDEF pode ser a queda no repasse do FPM que na comparação entre 1999 e 2000 diminuiu como demonstrado na tabela 5.

Verifica-se também que a contribuição do município para o Fundo apresenta crescimento representando 133,3% no período, passando de R\$ 1.343.272,86 em 1998 para R\$ 3.135.043,95 em 2006.

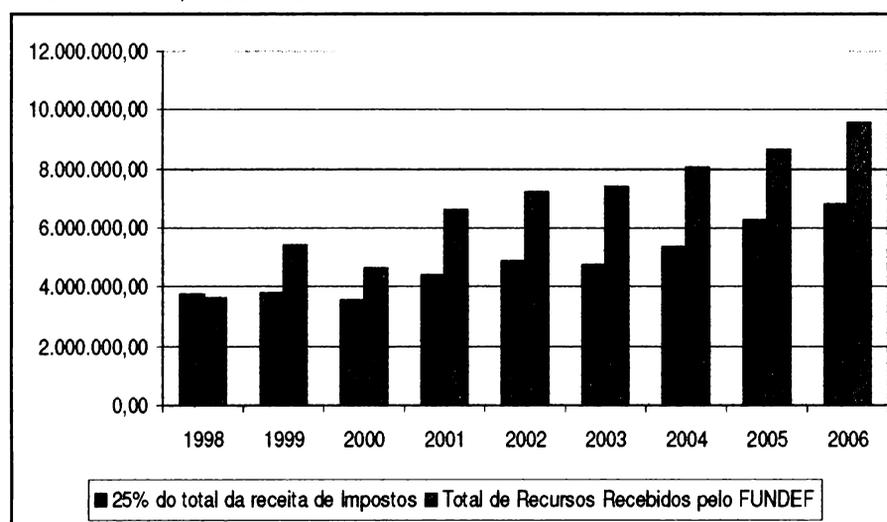
Contudo, o dado que chama mais a atenção é a diferença entre o valor enviado e recebido do FUNDEF, pois do total de recursos que compõem o Fundo no município quase

63% em 1998, são recursos recebidos a mais. Nos anos seguintes (1999 a 2004) esta margem oscila entre 70,4% a 73,8%, havendo decréscimo em 2005 e 2006 quando os recursos recebidos a mais representam 67%. Assim sendo, a taxa de crescimento de ganho com o Fundo (recursos recebidos a mais), comparando 1998 a 2006, é de 182,4%. Este aumento tem relação direta com as características de baixo desenvolvimento econômico do município e com o crescimento da matrícula no ensino fundamental que no período representou 13,3%.

Considerando o enorme ganho que o município tem com o FUNDEF é interessante compará-lo com o total de receitas (25%) transferidas dos impostos para a educação. Os gráficos 2 e 3 demonstram esta relação.

No gráfico 2, pode-se observar o montante de recursos totais do FUNDEF. Com exceção do primeiro ano do fundo, em todos os demais os recursos vinculados ao fundo foram superiores ao total da receita vinculada à educação.

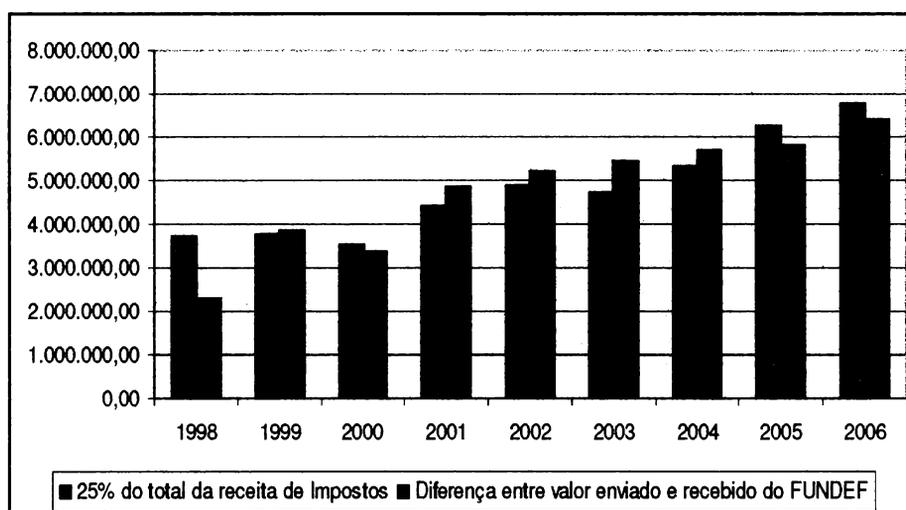
GRÁFICO 2: RELAÇÃO ENTRE OS 25% DA RECEITA DE IMPOSTOS E O TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS PELO FUNDEF, 1998-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Verifica-se por meio do gráfico 3 que quando considerado apenas a diferença entre o enviado ao FUNDEF e o recebido, ainda assim, os recursos a mais recebidos pelo município ultrapassam os recursos vinculados em 1999, 2001, 2002, 2003 e 2004 e são muito significativos nos demais anos.

GRÁFICO 3: RELAÇÃO ENTRE OS 25% DA RECEITA DE IMPOSTOS E A DIFERENÇA ENTRE O VALOR ENVIADO E RECEBIDO DO FUNDEF, 1998-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Considerando todo o montante de recursos do município destinados à educação, cabe observar em que programas tais recursos têm sido investidos no período analisado.

Desta forma, serão analisados os gastos da Função Educação que se distribuem nos seguintes programas:

TABELA 10: DESPESAS POR PROGRAMA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO COM RECURSOS NÃO VINCULADOS AO FUNDEF, 1996-2006

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Supletivo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	48.142,23	0,00	3.258,89	0,00	0,00	0,00
Assistência a Educandos	128.856,87	52.527,53	0,00	0,00	0,00	333.821,45	420.544,78	328.246,74	0,00	0,00	0,00
Educação Física e Desporto	18.581,02	65.801,34	48.789,52	21.222,05	0,00	0,00	10.223,35	18.982,87	0,00	0,00	0,00
(-) Merenda*	7.537,43	15.481,25	0,00	0,00	295.890,98	333.821,45	412.419,83	328.246,74	0,00	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>4.023.143,0</b>	<b>4.260.891,3</b>	<b>1.044.873,3</b>	<b>3.437.123,3</b>	<b>4.856.717,3</b>	<b>6.150.408,5</b>	<b>3.494.748,4</b>	<b>3.897.460,1</b>	<b>5.551.154,2</b>	<b>7.420.857,7</b>	<b>7.031.945,03</b>
	8	2	4	2	2	9	0	5	6	8	

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

NOTA: \* Despesa não considerada como MDE.

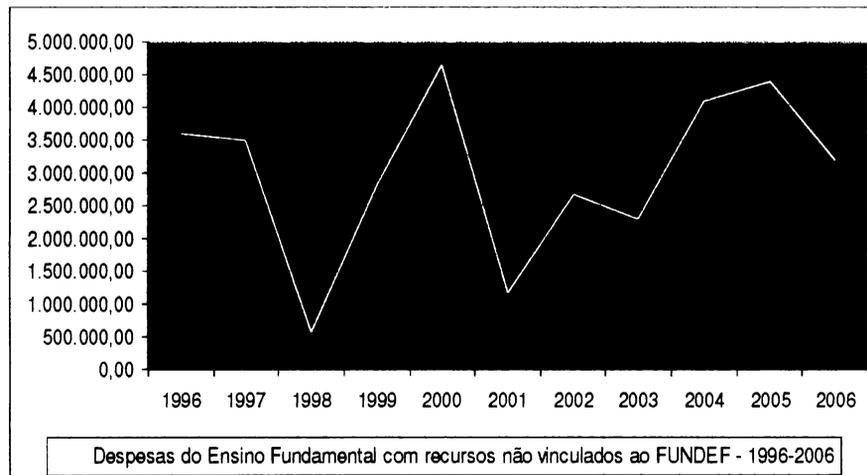
Observa-se por meio da tabela 10, que o programa que consome maior investimento é o ensino fundamental. Em seguida, está a educação infantil que participa de forma variada ao longo do período. E, em terceiro lugar está a Administração que considerando as pontas do período analisado obteve crescimento de 1435%, vale lembrar que em alguns anos 2000, 2003 e 2004 esta despesa encontra-se zerada o que permite supor que estas podem estar agregadas ao ensino fundamental pelo elevado gasto deste programa neste anos. Os programas Assistência a Educandos, Educação Física e Desporto e Ensino Supletivo apresentam durante o período participação pouco significativa. Além disso, a análise fica prejudicada por que em muitos anos estas despesas aparecem zeradas. Uma hipótese para

explicar tal situação seria dessas despesas nestes anos estarem agregadas a outros programas.

No ensino fundamental, quando se compara as despesas do ano de 1996 ao de 2006, verifica-se decréscimo de 10,9%, passando de R\$ 3.600.659,76 em 1996 para R\$ 3.208.343,80 em 2006.

No entanto, quando se compara ano a ano o movimento é irregular. Os dados que mais chamam a atenção são os de 1998, pois quando se compara as despesas desse ano com as de 1997 ocorre decréscimo de 504,3% e quando se compara com as de 1999 ocorre crescimento de 386,5%. O que pode justificar tal situação seria o início do FUNDEF em que praticamente todas as despesas do ensino fundamental passam aos recursos do Fundo. O gráfico 4 demonstra esta relação:

GRÁFICO 4: DESPESAS DO ENSINO FUNDAMENTAL COM RECURSOS NÃO VINCULADOS AO FUNDEF, FAZENDA RIO GRANDE, 1996-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

No que se refere a educação infantil, quando se compara as despesas do ano de 1996 as de 2006, verifica-se um crescimento de 1128,4%, passando de R\$ 177.715,83 em 1996 para R\$ 2.183.093,70 em 2006.

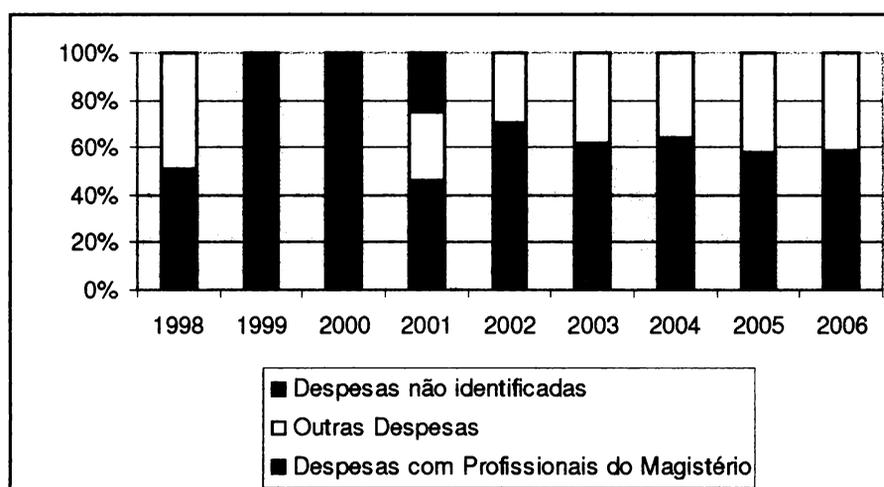
Contudo, quando se compara ano a ano o movimento é irregular. Os dados que mais chamam a atenção se referem ao ano 2002, pois quando se compara as despesas desse ano com as de 2001 ocorre decréscimo de 5312,4% e quando se compara com as de 2003 ocorre



Despesas não identificadas	0	1.563.946,50	0	1.808.462,50	0	0	0	0	0
Outras Despesas	2.040.938,83	0	0	2.152.115,65	1.817.578,90	2.788.708,42	2.755.969,48	3.295.464,99	3.661.091,41

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

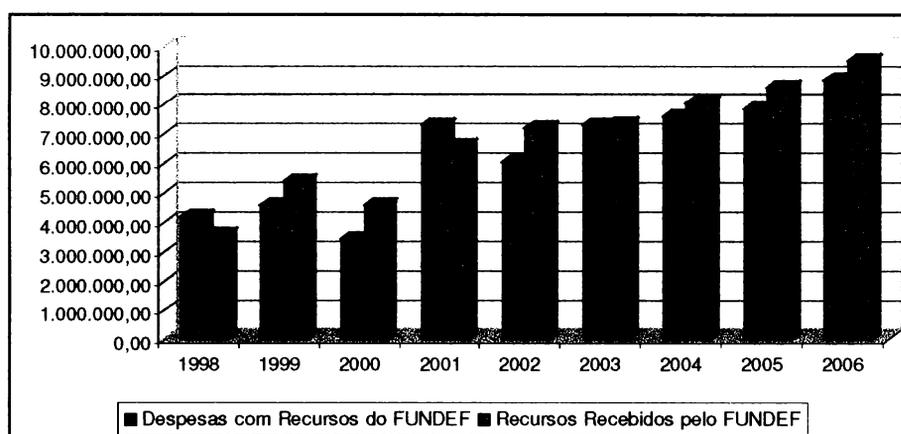
GRÁFICO 6: DESPESAS PERCENTUAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL COM RECURSOS DO FUNDEF, 1998-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Verifica-se também que em alguns anos as despesas do FUNDEF são maiores que os recursos recebidos do Fundo, gráfico 7. É o caso de 1998 quando a diferença é de R\$ 565.747,00 e de 2001 quando a diferença é de R\$ 708.205,80. Uma hipótese para tal acontecimento é a inclusão equivocada na prestação de contas de despesas não vinculadas ao Fundo. Como os dados utilizados sobre o financiamento são de fontes indiretas numa outra possibilidade de trabalho deve-se checar com a equipe de finanças da Prefeitura estas informações, assim como, as que se relacionam aos 60% destinados as despesas com profissionais do magistério que apresentaram problemas.

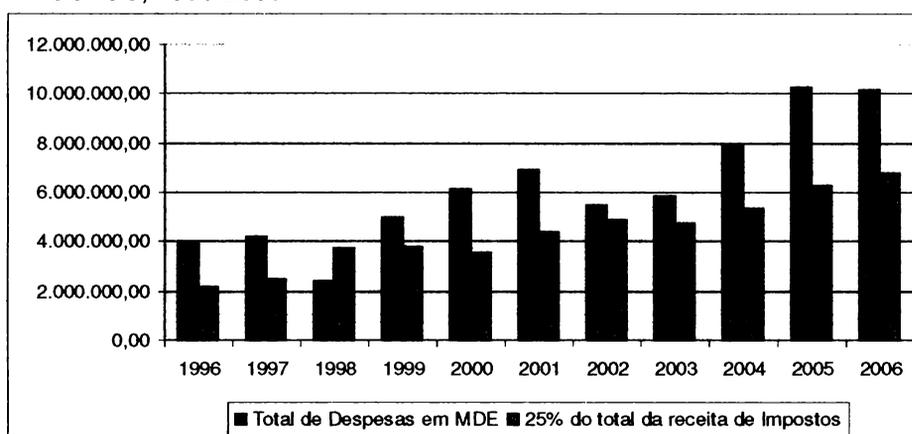
GRÁFICO 7: RELAÇÃO ENTRE AS DESPESAS E OS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEF, 1998-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Após a análise das despesas com educação em Fazenda Rio Grande, torna-se necessário avaliar se neste período o município cumpriu o determinado na Constituição Federal de 1988 e em sua Lei Orgânica quanto a aplicação anual de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos compreendida as provenientes de transferências do Estado e da União na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. O gráfico 8 demonstra esta relação:

GRÁFICO 8: RELAÇÃO ENTRE O TOTAL DE DESPESAS EM MDE E OS 25% DO TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS, 1996-2006



FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008.

Verifica-se por meio do gráfico que o município deixou de cumprir o determinado nas Leis em 1998. Porém deve-se considerar que nos anos 1999, 2004, 2005 e 2006 apesar do município ter aplicado mais que 25% em MDE estes podem não representar dados reais, visto que, nestes anos não há divulgação de gastos com assistência a educandos no município. Gastos estes não considerados como de MDE, o que permite supor que tais gastos estejam agregados a outros programas.

Uma das formas de avaliar em que medida estas variações dos investimentos resulta em alterações nas condições de manutenção do ensino é considerar o que a variação das despesas significa em termos de recursos disponíveis por aluno. Para isto tomaremos o total

de recursos investidos relacionado ao número de matrículas. Destaca-se que será calculado o gasto aluno-ano da educação infantil e do ensino fundamental com recursos do FUNDEF, bem como o gasto aluno-ano total no qual também serão calculadas as matrículas de educação especial e educação de jovens e adultos, pois na maioria dos anos analisados as despesas de tais modalidades encontram-se agregadas as despesas com ensino fundamental com recursos não vinculados ao FUNDEF. O período de análise compreenderá 1999 a 2006 em função dos dados de matrícula estarem claramente desmembrados entre educação infantil, ensino fundamental, educação especial e educação de jovens e adultos neste período.

TABELA 12: GASTO ALUNO-ANO EM FAZENDA RIO GRANDE, 1999-2006

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Educação Infantil</b>								
<i>Gastos</i>	372.284,30	513.273,50	1.232.435,90	22.770,33	1.578.509,29	1.449.879,53	1.626.229,40	2.183.093,70
<i>Alunos</i>	1.389	1.720	1.801	1.754	1.931	1.810	1.635	1.762
<b>Ensino Fundamental com recursos do FUNDEF</b>								
<i>Gastos</i>	4.585.497,28	3.440.317,63	7.314.444,71	6.079.029,00	7.302.515,32	7.628.479,94	7.866.523,49	8.865.400,61
<i>Alunos</i>	6.612	6.762	6.987	7.057	7.154	7.094	7.394	7.494
<b>Gasto Aluno-Ano Total</b>								
<i>Gastos</i>	8.022.620,60	8.297.034,95	12.464.853,30	9.573.777,40	11.199.975,47	13.179.634,20	15.287.381,27	15.897.345,64
<i>Alunos</i>	8.041	8.521	8.826	9.191	9.643	9.321	9.519	9.746

FONTE: Banco de Dados do NUPE, 2008 (Gastos). INEP - EDUDATABRASIL e Censos Escolares 1999 a 2006 (Alunos/Matrículas).

O gasto aluno-ano da educação infantil é muito descontínuo no município, o movimento da matrícula apesar de variar um pouco, ainda assim apresenta crescimento no final do período. Desta forma, é provável que despesas com educação infantil foram incorporadas em outro programa de trabalho, pois é improvável que o custo de manutenção em 2002 tenha sido de apenas R\$ 12,98 por matrícula. No entanto, apesar do movimento do gasto aluno-ano ser marcado por oscilações quando se compara o ano de 1999 com o de 2006 ocorre crescimento de 362,2%.

Quanto ao gasto aluno-ano realizado com recursos do FUNDEF, observe que a matrícula no ensino fundamental cresceu 13,3% no período e o gasto possível por matrícula quase dobrou. Este movimento deixa evidenciado o impacto financeiro positivo da política de redistribuição de recursos via fundos no caso da Fazenda Rio Grande.

Para uma avaliação geral das condições de financiamento da educação no município é pertinente apresentar o movimento do gasto aluno-ano total que faz relações entre o total de todas as despesas de MDE e o número de matrículas de toda a rede municipal. Este

apresenta um movimento descontínuo até 2002 e crescimento das matrículas, e movimento ascendente a partir de 2003 e crescimento das matrículas com queda em 2004. Considerando o período analisado verifica-se crescimento de 63,5%.

Quando comparado os gastos aluno-ano do município ao valor mínimo nacional por aluno ano do FUNDEF, definido por decreto presidencial, (tabela 13), verifica-se que apenas o gasto aluno-ano da educação infantil foi inferior a este em alguns anos (1999, 2000 e 2002).

TABELA13: VALOR MÍNIMO NACIONAL POR ALUNO/ANO DO FUNDEF, 1999-2006

ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006

FONTE: Ministério da Educação e cultura.

Quando se compara os gastos aluno-ano do município com o custo-aluno-qualidade por tipo de oferta no Estado do Paraná verifica-se que estes encontram-se bem abaixo de tal média.

Contudo para entender melhor esta relação cabe destacar a diferença entre o que é considerado gasto-aluno e custo-aluno-qualidade, bem como a origem dos dados sobre este custo aluno-ano por tipo de oferta no Estado do Paraná.

Segundo Melchior (1997, p. 28) a concepção de gasto-aluno parte do pressuposto de que de acordo com o ritmo da economia e da estimativa de inflação vai haver uma arrecadação de tributos. Verifica-se qual vai ser a disponibilidade orçamentária e, em função dessa disponibilidade, e das vinculações e subvinculações para o ensino, divide-se o montante previsto pelo per capita de alunos para se ter um gasto-aluno per capita. Tal procedimento foi realizado quando da estipulação dos gastos aluno-ano de Fazenda Rio Grande, dividindo as despesas de cada ano, no período de 1999 a 2006, pelo número de alunos matriculados na rede municipal.

Assim sendo, a principal diferença entre gasto-aluno e custo-aluno-qualidade está no fato de que o primeiro depende exclusivamente da disponibilidade orçamentária e se limita a identificar o que efetivamente se investe em educação sem levar em consideração outros parâmetros para análise, enquanto o segundo refere-se ao detalhamento de todos os recursos indispensáveis ao ensino de qualidade.

Os dados do Estado do Paraná (tabela 14) são resultado do estudo "Custo Aluno/Ano em escolas com condições de qualidade no Estado do Paraná", realizado em 13 escolas (2 de educação infantil, 4 de pré à 4ª série, 2 de ensino fundamental completo, 2 de ensino fundamental e médio, 1 de educação especial e 2 de educação profissional), em quatro municípios Curitiba, Maringá, Londrina e Araucária.

Destaca-se que o estudo caracteriza mais tipos de oferta, mas como enfoque da monografia é a rede municipal de ensino serão abordados os dados apenas das escolas de educação infantil e de pré a 4ª série.

TABELA 14: CUSTO ALUNO/ANO MÉDIA POR TIPO DE OFERTA – PARANÁ

TIPOS	Educação Infantil	Pré a 4ª série

FONTE: GOUVEIA *et al*, 2005, p. 123.

Quando se compara os gastos aluno-ano do município com este custo aluno-ano por tipo de oferta definido para o Paraná verifica-se que o gasto aluno-ano da educação infantil nunca atingiu o patamar do custo aluno-ano considerado de qualidade para esta etapa de ensino, pelo contrário tal gasto esteve em média 78,6% abaixo.

O mesmo ocorre com o gasto aluno-ano do ensino fundamental com recursos do FUNDEF. Até mesmo em seu melhor índice, em 2006, este não chega a representar 50% do custo aluno-ano considerado como de qualidade para as séries iniciais do ensino fundamental.

Já o gasto aluno-ano total em seu melhor índice, em 2006, representa 54,6% do custo aluno-ano da educação infantil e 63,3% do custo aluno-ano das séries iniciais do ensino fundamental. De forma geral este também não alcança os valores considerados como de qualidade em nenhum ano.

Na segunda etapa, em uma perspectiva nacional, do estudo acima citado, as informações e dados coletados foram (re) trabalhados por dois grupos de pesquisa que desenvolveram análises diferenciadas. O primeiro focalizou o conceito de qualidade, no qual o estudo do Paraná fez parte, a partir das características das escolas, no que diz respeito à sua organização, funcionamento e gestão. O segundo aprofundou a questão do custo aluno em escolas de qualidade por meio dos dados registrados no banco de dados – Escolas BR, buscando identificar tendências nacionais gerais.

Nas análises do segundo grupo, os custos das unidades escolares pesquisadas foram abordados segundo duas dimensões: Custo aluno-ano de manutenção do ensino (CA-MAN), relativo aos insumos considerados indispensáveis para o funcionamento do cotidiano escolar; Custo aluno-ano econômico (CA-ECO), considerando tanto a manutenção quanto o desenvolvimento do ensino e também o custo anual da merenda escolar. A tabela abaixo demonstra os resultados por oferta de ensino.

Destaca-se que o estudo caracteriza mais tipos de oferta, mas como o enfoque da monografia é a rede municipal de ensino serão abordados os dados apenas das escolas de

educação infantil e de 1ª a 4ª série.

TABELA 15: CUSTO MÉDIO POR ALUNO/ANO POR OFERTA DE ENSINO – TENDÊNCIAS GERAIS

TIPO DE OFERTA	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	1ª A 4ª SÉRIE

FONTE: VERHINE, 2006, p. 57.

Quando se compara os gastos aluno-ano do município com o custo aluno-ano por oferta de ensino – tendências nacionais gerais, verifica-se com relação ao gasto aluno-ano da educação infantil (creche e pré-escola) que este está muito abaixo das tendências nacionais gerais. Até mesmo em seu melhor índice, em 2006, chega a representar apenas 50% do valor do que se consideraria média CA-MAN da pré-escola.

Quanto ao gasto aluno-ano do ensino fundamental com recursos do FUNDEF, verifica-se que a partir de 2001 este representa mais de 50% do valor estipulado para esta etapa de ensino tanto no que se relaciona a média CA-ECO quanto CA-MAN.

Já o gasto aluno-ano total ultrapassa o valor estipulado para CA-MAN de 1ª a 4ª série nos anos de 2005 e 2006. Ficando no restante dos anos abaixo dos valores desta etapa e abaixo dos valores de CA-MAN e CA-ECO da creche e pré-escola em todos os anos.

Cabe ressaltar que tais comparações são de fundamental importância, visto que, o custo-aluno tornou-se uma categoria fundamental e que deve ser considerada nos processos de definição de políticas públicas relacionadas com a criação e destinação de recursos educacionais e sua (re) distribuição. Pois, verifica-se que os custos estipulados nas pesquisas citadas acima são muito superiores, por exemplo, ao valor mínimo estipulado por aluno do FUNDEF que embora em alguns casos tenha proporcionado efeitos positivos, como é o caso de Fazenda Rio Grande, não proporciona que todos os alunos tenham as mesmas oportunidades de ensino de qualidade.

Outra consideração importante é a de que não podemos concluir pelas comparações que a qualidade de ensino em Fazenda Rio Grande seja inferior, pois para chegar a tal conclusão teríamos que cotejar os resultados do trabalho desenvolvido pelas escolas, particularmente na aprendizagem dos alunos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observou-se, a partir desta pesquisa, que a implantação do FUNDEF levou ao incremento dos recursos destinados à educação em Fazenda Rio Grande, uma vez que o município ganhou, somando as verbas do período analisado, R\$ 42.840.487,41 com o Fundo.

Perante esta situação, verificou-se quais foram os impactos positivos e negativos do Fundo. Cabe lembrar que apesar do estudo ter apresentado outras etapas e modalidades de ensino para caracterizar de uma forma ampla o município, seu objetivo era de analisar os impactos do Fundo no Ensino Fundamental Séries Iniciais, visto que, esta é a etapa de ensino beneficiada com esses recursos em Fazenda Rio Grande, assim procurar-se-á agora apresentar os principais achados frente ao problema proposto.

Quanto ao comportamento da matrícula, verifica-se que houve crescimento de 13,3% no ensino fundamental séries iniciais, o que significa que houve ampliação do atendimento.

Por outro lado, considerando as outras etapas e modalidades de ensino ofertadas pelo município, verifica-se que estas também cresceram: educação infantil 26,8%, sendo (5,1%) nas creches, embora tenha apresentado queda entre 2000 a 2004 volta a crescer a partir de 2005, e (21,7%) na pré-ecola; educação especial (70%) e quanto a EJA – ensino fundamental séries iniciais, as matrículas apareceram declaradas somente a partir de 2002, o que significa que estas podem ter sido consideradas até este ano como de ensino fundamental séries iniciais. No que se refere as etapas e modalidades de ensino ofertados pelo estado no município, verifica-se crescimento das matrículas também: ensino fundamental séries finais (44,8%), ensino médio (62,8%), EJA – ensino fundamental séries finais e ensino médio (343,8%). Contudo, em dados absolutos, no final do período, as matrículas do ensino fundamental séries iniciais são maiores.

Constata-se, assim, que os impactos negativos antecipados do FUNDEF sobre as matrículas nas outras etapas e modalidades de ensino não aconteceram da forma esperada no caso da Fazenda Rio Grande. Porém, cabe destacar que tais crescimentos se devem muito a taxa de crescimento do município que, segundo dados oficiais, apresentou um crescimento populacional na ordem de 10% ao ano.

Quanto aos impactos em alguns indicadores que podem ser considerados como de qualidade, observa-se que os mesmos foram positivos. Com relação ao gasto aluno-ano com recursos do Fundo, observou-se que no final do período (2006), este quase dobrou, passando de R\$ 693,51 em 1999 para R\$ 1.183,00 em 2006. É claro que quando comparamos o mesmo com o custo aluno-ano em escolas com condições de qualidade no Estado do Paraná, como visto no capítulo 3, verificou-se que este está muito longe de chegar ao ideal. Contudo, ficando

acima em todos os anos do valor mínimo nacional por aluno-ano do FUNDEF. No que se refere a relação aluno/turma, verificou-se que no final do período houve queda de 17,8%, o que significa que embora tenha havido crescimento das matrículas foram construídas mais salas e estabelecimentos. E, em relação ao perfil destes estabelecimentos, verificou-se, no final do período, aumento significativo de escolas com laboratório de informática e biblioteca, porém ainda no ano de 2006 nenhum estabelecimento possuía internet.

No que se refere à valorização do magistério, observou-se que o município cumpriu o determinado no artigo 9º, da Lei n.º 9424/96, Lei que regulamenta o FUNDEF, esta determinava que os Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam elaborar no prazo de seis meses, a partir do início do Fundo, novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério. O município em questão elaborou o primeiro Plano de Carreira do Magistério Municipal, em 29/06/98 – Lei n.º 165. E, foi mais além, pois durante o período de vigência do Fundo elaborou mais dois planos: Lei n.º 72/2001 e Lei n.º 279/2005, conforme especificados no capítulo 2. Estes planos trouxeram além da regulamentação da carreira, a determinação dos salários iniciais de cada profissional, conforme sua titulação.

No que se refere aos salários verificou-se que houve reposição salarial quando comparados os Planos de Carreira de 1998 e 2001 ao Plano de 2005. No entanto, quando se considerou os efeitos da inflação no período analisado, averiguou-se que os professores não tiveram ganhos reais de salário.

Porém algo que chamou a atenção no estudo dos planos de carreira é que em todos há um artigo que permite ao executivo municipal na forma de complementação salarial ao magistério ratear os recursos do FUNDEF quando ao final do exercício verificar o não atendimento do limite mínimo, estipulado no artigo 7º, da Lei Federal n.º 9424/96, de 60% dos recursos provenientes do Fundo na remuneração do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público. Aí fica a pergunta: Por que ao invés de se fazer o rateio no final do ano não se pensou em reorganizar o uso do Fundo de forma que este viesse a contribuir para um aumento real dos salários dos professores?

Quanto a qualificação geral do magistério, observou-se que nos dois últimos planos o município demonstrou preocupação com a formação destes profissionais, designando certo percentual para a ajuda de custo para a qualificação. Esta medida pode ter ajudado a melhorar o índice de professores com o ensino superior no final da década da educação (2006), como pudemos observar no capítulo 2. Em termos de qualificação, enquanto em 1999, 0,38%, ou seja, apenas 1 dos 260 professores da rede municipal de ensino tinha formação superior, no final do período, em 2006, 50%, ou seja, 283 dos 566 professores apresentavam esta

qualificação. Isto revela uma melhora muito significativa na qualidade da formação do quadro de professores da rede municipal. Quando se comparam estes dados enfocando somente o ensino fundamental séries iniciais, etapa do ensino beneficiada pelo FUNDEF na cidade, verifica-se que em 1999 0,51%, ou seja, apenas 1 dos 196 professores desta etapa do ensino tinha formação superior, enquanto que, no final do período, em 2006, 51,8%, ou seja, 210 dos 405 professores apresentavam esta qualificação. Contudo, não temos como saber se o município utilizou recursos do FUNDEF ou não para este percentual de ajuda de custo, pois os dados orçamentários disponíveis não permitem tal análise.

Numa análise geral pode-se concluir que o FUNDEF é fundamental para o município, haja vista o montante de recursos repassados ao mesmo. No entanto este não garante a superação do contexto de um município em condições de pobreza, pois como se viu no estudo, o gasto aluno-ano de uma forma geral ainda é baixo, e o salário dos professores é considerado um dos mais baixos da região metropolitana de Curitiba.

Não foi foco desta pesquisa o controle e acompanhamento social do Fundo no município que acontece por meio de um Conselho, conforme determinação do artigo 4º da Lei 9424/96, contudo, em trabalhos futuros este estudo se torna de fundamental importância, visto que, alguns dados financeiros apresentaram problemas, como é o caso da vinculação dos 60% para pagamento dos professores que em alguns anos foi inferior, como explicitado no capítulo 3.

Outro estudo necessário na continuidade da análise da realidade municipal pode ser a passagem do FUNDEF ao FUNDEB, visto que, o novo Fundo começa a vigorar a partir de 2007, com mudanças significativas para o financiamento da educação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APP – SINDICATO. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/96**. Curitiba, APP-Sindicato, 1997.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do Cidadão**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/jsp/index.jsp>> Acesso em: 10 Jul. 2009.

DAVIES. N. **Financiamento da educação: novos ou velhos desafios?**. São Paulo, Xamã, 2004.

\_\_\_\_\_. **FUNDEB: solução ou remendo para o financiamento da Educação Básica?** In: Gouveia, A. B.; SOUZA, A. R.; TAVARES, T. M. (orgs.). *Conversas sobre financiamento da Educação no Brasil*. Curitiba, Ed. da UFPR, 2006.

\_\_\_\_\_. **O salário-educação: fragilidades e incoerências**. In: INEP. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Vol. 89, nº. 223, Set./Dez. 2008. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/1224/1150>> Acesso em: Abr. 2009.

FAZENDA RIO GRANDE. **Histórico do Município**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 20 Abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 51/1994 - Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Fazenda Rio Grande**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 06 Jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 165, de 29 de junho de 1998 - Plano de Carreira do Magistério Municipal**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 06 Jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 185, de 17 de dezembro de 1998, que acrescenta o anexo II à Lei n.º 165/98**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 06 Jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 072, de 21 de dezembro de 2001 - Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Fazenda Rio Grande**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 06 Jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 279, de 29 de junho de 2005 - Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Fazenda Rio Grande**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 06 Jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município**. Disponível em: <<http://www.fazendariogrande.pr.gov.br>> Acesso em: 20 Jun. 2009.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório de atividades de 2005**. Brasília, 2006. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br>> Acesso em: 15 Mar. 2009.

GEMAQUE. R. **A proposta de criação do FUNDEB e sua relação com os estudos sobre os impactos do FUNDEF na educação do Estado do Pará**. In: *Jornal de Políticas Educacionais/ Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – Vol. 1, n. 1 – Curitiba, NuPE/UFPR, 2007.*

GOUVEIA, A. B. *et al.* **Custo Aluno/Ano em escolas com condições de qualidade no Estado do Paraná.** In: FARENZENA, N. (org). **Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais.** Brasília, INEP/MEC, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000.** Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/default\\_censo\\_2000.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/default_censo_2000.shtm) Acesso em: 20 Abr.2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – **EDUDATABRASIL.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/> Acesso em: 30 Abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Censos Escolares 1999 a 2006.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/> Acesso em: 30 Abr. 2009.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Caderno Estatístico Município de Fazenda Rio Grande. 2009.** Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5> Acesso em: 25 Abr. 2009.

MELCHIOR. J. C. A. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil.** São Paulo, Autores Associados, 1997.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Valor mínimo nacional por aluno/ano do FUNDEF.** Disponível em: <http://www.fnede.gov.br/home/index.jsp?arquivo=fundef.html> Acesso em: 20 Jul. 2009.

NÚCLEO DE POLÍTICA, GESTÃO E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Dados Financeiros do município de Fazenda Rio Grande.** 2008.

PINTO. J. M. R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas.** Brasília, Editora Plano, 2000.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Constituição do Império 1824.** Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1934.** Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1937.** Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1946.** Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição federal de 1967.** Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 01 de 1969.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 24 de 1983.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 4.440/64.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 5692, de 11 de agosto de 1971.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.766, de 18 de dezembro de 1998.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.832, de 29 de dezembro de 2003.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 4950/04.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.494, de 20 de Junho de 2007.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: Mar. 2009.

SILVA, J. D. **O gasto-aluno no ensino fundamental na rede municipal de ensino de Curitiba (1991-2001).** Curitiba, 2003.

VERHINE, R. E. **Custo-Aluno-Qualidade em Escolas de Educação Básica – 2ª Etapa: Relatório Nacional da Pesquisa.** Brasília, Inep, 2006.