

MARIA CICARELLI DE LIMA

INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

Projeto de monografia, no curso de Ciências Econômicas. Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Mariano Mattos de Macedo

**CURITIBA
2008**

TERMO DE APROVAÇÃO
MARIA CICALLELLI DE LIMA

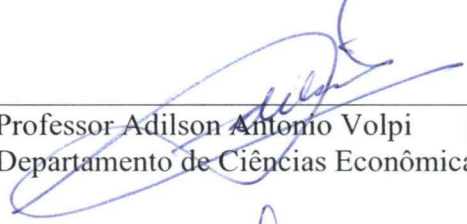
**INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO
FUNDEB X FUNDEF**

Monografia de graduação apresentada ao Curso de Ciências Econômicas do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná, como pré-requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia

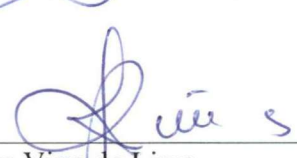
ORIENTADOR



Professor Mariano de Matos Macedo
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR



Professor Adilson Antonio Volpi
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR



Professor Iara Vigo de Lima
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

CURITIBA

2008

LISTA DE SIGLAS

CF- Constituição Federal

MEC- Ministério da Educação

CONSED- Conselho Nacional dos Secretários da Educação

UNDIME- união Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola

PNBE- Programa Nacional da Biblioteca na Escola

PNTE- Programa Nacional do Transporte na Escola

PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar

CNAS- Conselho Nacional de Assistência Social

IDEB- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

PDE- Plano Nacional de Desenvolvimento da Escola

FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

SEB- Secretaria de Educação Básica

FNDE- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

BNDES- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAES- Conselho de Alimentação Escolar

SFCI- Secretaria Federal de Controle Interno

TCU- Tribunal de Contas da União

ICMS- Imposto sobre Circulação de Mercadorias

FPE- Fundo de Participação dos Estados

FPM- Fundo de Participação dos Municípios

IPI- Imposto sobre Produtos Industrializados

MDE- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

PEC- Proposta de Emenda Constitucional

EC- Emenda constitucional

LDB- Lei de Diretrizes e Bases

IPTU- Imposto Predial e Territorial Urbano

ITBI- Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis

ISS=Imposto sobre Serviço de qualquer Natureza

PEC- Proposta de Emenda Constitucional

EC- Emenda constitucional

LDB- Lei de Diretrizes e Bases

IPTU- Imposto Predial e Territorial Urbano

ITBI- Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis

ISS- Imposto sobre Serviço de qualquer Natureza

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo explicar as discussões feitas sobre políticas públicas desde a constituição Federal de 1934 com as vinculações, bem como os instrumentos que o governo utiliza para suprir as necessidades existentes na educação brasileira até os dias atuais.

Este documento irá abordar a criação dos programas nacionais, com a instituição dos fundos (FUNDEF e FUNDEB), e as suas características para a educação básica, que tem por finalidade minimizar as desigualdades sócias educacionais.

Será feita uma breve discussão sobre o teste de pisa, para que possamos entender como a educação brasileira esta, se comparada com os países desenvolvidos e com países emergentes.

ABSTRACT

In this study we aimed to explain the discussion upon public politics since the Federal constitution of 1934 with the entailing, as well as the governmental instruments to supply the existing necessities in the Brazilian education until the current days.

This document will focus the creation of national programs, with institution of the educational funds (FUNDEF and FUNDEB), and its characteristics to basic education, that proposes to minimize the partner-educational inequalities.

One brief discussion about the test of PISA will be made, to understand how the Brazilian education is when compared with the developed and emergent countries.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	12
2.1 QUAL O OBJETIVO DA POLÍTICA PÚBLICA	12
3 FINANCIAMENTO E GESTÃO DE RECURSOS DA EDUCAÇÃO	16
3.1 PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA.....	18
3.2 PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO.....	21
3.3 PROGRAMA NACIONAL DA BIBLIOTECA NA ESCOLA.....	22
3.4 PROGRAMA NACIONAL DO TRANSPORTE ESCOLAR	24
3.5 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	26
4 CRIAÇÃO DOS FUNDO PARA A EDUCAÇÃO	28
4.1 CRIAÇÃO DO FUNDEF	29
4.2 AVALIAÇÃO SOBRE O FUNDEF.....	35
4.3 CRIAÇÃO DO FUNDEB	36
4.4 AVALIAÇÃO SOBRE O FUNDEB	46
4.5 UMA COMPARAÇÃO ENTRE FUNDEF E FUNDEB.....	49
5 DISPARIDADES ENTRE PAISES.....	56
6 CONCLUSÃO	61
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

O objetivo é mostrar como se inicia as discussões para o financiamento na educação, para que se possa socializar o conhecimento científico com qualidade, historicamente produzido e acumulado pelos homens nas suas relações de trabalho. Nesse sentido, as políticas educacionais, como parte das políticas públicas, conferem essas características ao Estado na área da educação, mostrando à sociedade o caminho que o Estado decide percorrer para agir em relação à educação de seus cidadãos.

O trabalho será organizado em 4 capítulos, o primeiro sobre o objetivo da política pública; segundo sobre o financiamento e gestão dos recursos da educação; o terceiro, sobre a criação dos fundos/ Fundef e Fundeb e uma avaliação sobre eles; e o quarto e o último capítulo será sobre as disparidades educacionais entre países(PISA 2000) .

No primeiro capítulo apresenta uma discussão sobre o objetivo das políticas públicas e argumenta que elas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses, descrevendo a sua evolução ao longo da história, para conseguir suprir as necessidades do momento.

O segundo capítulo irá discorrer sobre financiamento e a gestão de recursos, ou seja, mostra como aconteceu esse processo desde 1934 com a Constituição Federal e determinação na vinculação de recursos, 1937 com a revogação pelo o Estado Novo, 1946 com a retomada da vinculação; 1964 com o golpe dos militares, destruindo muitos dos avanços alcançados pela educação;1980 retomasse a vinculação através da emenda Calmon, 1988 com a Constituição e chegando em 1996 com a criação do Fundef.

O terceiro capítulo descreve a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF),no qual será descrito as suas metas e objetivos para os 10 anos que estará em vigor,os impostos que irão compor esse fundo, quais serão os segmentos por ele contemplados, como o mesmo deverá ser executado dentro da lei, e quais os órgãos que serão responsáveis pela fiscalização do mesmo.Será demonstrado também como esse mecanismo de

vinculação de recursos fez com que o número de crianças nas escolas aumentassem consideravelmente. E faz uma breve avaliação.

Ainda o terceiro capítulo aborda a criação do fundo de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB). Desta forma iremos descrever quais são as vinculações existentes nesse fundo e quais modalidades de ensino o mesmo ira abranger, fazendo uma comparação com o FUNDEF , e como será o seu processo de implantação dentro dos municípios.

No quarto capítulo será feita uma análise sobre as disparidades educacionais entre países, tomando como base o teste de (PISA 2000),o que mostra as defasagens educacionais e como a educação no Brasil tem falhas em relação aos demais países.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 QUAL O OBJETIVO DA POLÍTICA PÚBLICA

As políticas educacionais são componentes das políticas públicas; assim, antes de discorrer sobre políticas educacionais e o financiamento da mesma é interessante saber o que são políticas públicas. De acordo com Gisi (2003, p. 92), “[...] por políticas públicas entende-se um conjunto de medidas que conformam um determinado programa de ação governamental que busca responder a demandas de grupos de interesse”. As políticas públicas têm nas instituições do Estado o seu principal referente.

Tomando como base a citação acima podemos analisar que a discussão política não é recente, está presente desde a Grécia Antiga através das discussões de Aristóteles, que escreveu a primeira grande obra “Política”, e de Platão, criador de um sistema político, em seu livro “A República”, no qual o modelo de sociedade deveria adotar um sistema de educação em que todos os cidadãos teriam igualdade de condições.

Séculos se passaram à Grécia antiga até os fatos históricos que culminaram com a revolução francesa, com a revolução industrial e pelas lutas de independências dos países da América e da colonização européia. Neste período histórico a visão política das populações era estática.

Com a revolução francesa, o poder da burguesia levou à mudança ideológica. Somente no século XIX é que diferentes tendências políticas se formam em oposição aos efeitos da revolução francesa, ao liberalismo e capitalismo.

No século XIX Marx e Engels criam um modelo próprio de explicação científica, para dar asas às lutas políticas dos proletariados, por meio dessa análise dialética da perspectiva social da classe dos trabalhadores. Participam ativamente das lutas políticas a partir da crítica da política da época e ao socialismo utópico. Elaboraram uma teoria de formação, desenvolvimento e dissolução da sociedade capitalista, criando o materialismo histórico e tornando os principais representantes do comunismo no pensamento moderno.

Já início, do século XX com a continuidade do pensamento marxista, apresentou um cenário mundial convulsivo com a dominação do comunismo em várias regiões da Europa, tendo desta forma a primeira guerra mundial (1914-1918)

liderada pela Alemanha. O crescimento do comunismo e a criação da União das Repúblicas Socialistas soviéticas, tendo Moscou como o grande centro do comunismo, contribuiu com a divisão do mundo entre socialismo e capitalismo.

O fim da primeira guerra não trouxe paz, anos depois à Alemanha dominada pelo pensamento anti-judaico, sob a liderança de Hitler e seus aliados, levou o mundo à segunda guerra mundial, que foi o fato político mais importante do século XX.

Com isso podemos ver que nos diferentes momentos históricos a política pública é o fator predominante para analisar o cenário econômico, para o delineamento de projetos e ações governamentais e sociais que conduzam ao bem estar social.

A partir de uma nova dimensão social das últimas décadas e a sua repercussão direta na organização social e política da sociedade, é possível compreender as políticas públicas e as ações que nascem do contexto social, quer seja para fazer investimentos ou para uma regulamentação administrativa.

Desta forma, é dever do Estado programar políticas capazes de garantir sua qualidade social, bem como o acesso e permanência de todos. Criar momentos direta ou indiretamente, nos quais a sociedade possa atuar efetivamente. É necessário que o governo garanta prioridade de recursos para a educação pública, pois o compromisso com a qualidade também é compromisso financeiro com a educação.

Por isso é importante que o mesmo efetive políticas públicas para a educação de qualidade. Concebendo-a não como simples acesso às cadeiras escolares e sim a garantia do conhecimento historicamente produzido.

Partindo deste princípio, podemos analisar que a mesma não está sendo efetivada em nosso país, pois ainda se investe muito pouco em educação, e os índices de reprovação continuam altos. O Brasil possui a taxa mais elevada de repetência da América Latina e uma das maiores do mundo, representando 21% no ensino fundamental.

Isso está explícito nos últimos dados da UNESCO, pois ações referentes à educação não estão sendo realizadas satisfatoriamente na América Latina. Ela precisa aumentar em U\$13,5 bilhões em seus investimentos anuais visando alcançar a meta educação para todos, sendo o Brasil o que mais necessita de

recursos adicionais, ou seja, cerca de US\$3,6 bilhões ao ano, representando 15% dos investimentos atuais. Segundo os dados da Unesco o Brasil investe somente 4,2 % do seu PIB, correspondente a 12% dos gastos públicos, ou seja, 10,8% a menos do que realmente deveria investir para chegar ao seu objetivo.

Mas por que a educação é um investimento, não um gasto? Primeiramente, porque apresenta elevadas taxas de retorno social. Estudos mostram que os investimentos realizados em educação apresentam uma taxa de retorno para a sociedade três a quatro vezes superiores às taxas de retorno individuais. Segundo os estudos econométricos, as taxas de retorno social rondam os 30%. De maneira similar, são muito elevados os custos sociais de cada ano a menos de educação para um indivíduo, tanto em termos de impostos que o Estado deixa de arrecadar devido à menor produtividade de seus cidadãos, como em termos de gastos com seguridade social.

Poderíamos ir além, mas basta lembrar que a educação de qualidade é um direito humano universal, reconhecido em diversos instrumentos internacionais e garantido pela Constituição Brasileira.

Podemos ver isso com clareza, no artigo *Cibercultura, la aldea global dividida*, de José Joaquín Brunner:

Os países industrializados – que reúnem 25% dos alunos do mundo – gastam seis vezes mais per capita em formação de capital humano que os países em desenvolvimento, onde vivem os 75% restantes dos alunos”. Como apresentado no Relatório Mundial de Desenvolvimento do ano 2004, produzido pelo Banco Mundial, “a correlação entre investimento e aprendizagem é forte, mas não absoluta. Existe uma margem de intervenção para otimizar os recursos disponíveis. Daí vem a importância de melhorar a gestão do sistema educativo e não apenas injetar recursos adicionais. Entretanto, também é importante insistir que não é suficiente dar maior eficiência ao gasto social em educação. Também é fundamental o compromisso dos governos em elevar o investimento público em educação, tantos em termos absolutos e em porcentagem do PIB como aumentando outras fontes de recursos, privados, nacionais e externos.

Como, porém, aumentar os investimentos em educação em um país como o Brasil, que enfrenta sérias restrições orçamentárias? Como enfrentar o desafio de ampliar os investimentos em educação em um país no qual a escassez de recursos é agravada por um grau considerável de endividamento, tanto interno como externo? A dívida externa brasileira corresponde aproximadamente US\$ 239 bilhões, pouco menos de 40% do PIB. Deste total, cerca de US\$ 98 bilhões correspondem à dívida pública. O Brasil deve aos países do Clube de Paris cerca de US\$ 3,7 bilhões, que deveriam ter sido desembolsados até o final de 2006. Outros US\$ 13 bilhões

correspondem às dívidas com organismos bilaterais e multilaterais de fomento ao desenvolvimento.

A sociedade civil organizada é capaz de atuar em parceria com os responsáveis pela implementação das políticas públicas na identificação das demandas sociais e na elaboração de projetos que ajudem a focalizar os recursos para as áreas que apresentam maiores necessidades de investimento. A participação da sociedade contribui ainda para aumentar a transparência na destinação dos recursos. Por meio do controle social, podendo assim desenvolver mecanismos de monitoramento e avaliação que aumentem a eficiência dos investimentos realizados e garantam a legitimidade dos projetos desenvolvidos. Atende-se assim à demanda interna e internacional por um processo político mais claro e eficaz, com maior credibilidade e mais responsabilidade.

Segundo o trecho de um artigo de Robert Rubin, ex-secretário do Tesouro Americano (Governo Clinton) e atual presidente do Comitê Executivo do Citigroup.

É preciso que os governos latino-americanos invistam em educação, saúde e em redes de segurança”. A adoção de políticas desse tipo explica, em parte o alto nível de desenvolvimento atingido na Ásia em comparação à América Latina. Por isso, apesar das reformas macroeconômicas bem-sucedidas, os países latino-americanos têm apresentado taxas de crescimento decepcionantes nos últimos anos. Também havia um alto nível de pobreza na Ásia cerca de 30 ou 40 anos atrás. Mas parece que a diferença é que alguns países asiáticos se focaram muito mais em tentar equipar os pobres para que pudessem ascender economicamente. Implementar “políticas que ataquem esses problemas é o grande desafio de países como México e Brasil.

Desta forma a ciência política trabalha com os cenários atuais. Nos diferentes momentos históricos, analisando, para que no futuro possam delinear projetos e ações governamentais e sociais que venham sanar as necessidades existentes na sociedade.

Nesse caso, as políticas públicas seriam definidas tendo como parâmetro unicamente o bem comum e este seria entendido como interesse de todos os segmentos sociais. Isso significa dizer que uma decisão política deve ser tomada com base em dados comprovadamente científico ou técnico no qual busca-se intervir com ela.

Desta forma iremos analisar a inter-relação entre as instituições políticas e o processo e o conteúdo da mesma.

3 FINANCIAMENTO E GESTÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO

O tema sobre financiamento na educação tem assumido um papel importante, pois é a partir dele que poderemos fazer as discussões necessárias entre Estado e sociedade.

Por mais que se diga que a Educação é pública e de qualidade, não podemos perder de vista que nada é público e gratuito.

Se partimos dos princípios de que se paga impostos sobre tudo, que se consome e se faz, pode-se afirmar que a todo tempo estamos pagando uma parcela cabível ao custeio da Educação, entre outros serviços públicos.

A educação e saúde são os únicos serviços públicos para os quais há uma destinação prévia de recursos.

Já em 1934, a Constituição federal determinava a vinculação de recursos para o custeio da educação. Os percentuais de vinculação para o estado era de 20%, para municípios e a União, 10%, sendo esses valores mínimos.

Em 1937, isto é revogado pela constituição do Estado Novo, so sendo restabelecida após o fim da Era Vargas, pela CF de 1946, que repetia os percentuais mínimos da CF de 1934, com exceção do percentual dos Municípios que agora passava para 20%.

Em 1946, retoma-se a vinculação, estabelecendo o percentual mínimo de 20% para a União, Estado e Município.

Na década de 60, como bem define o autor José Marcelino R. Pinto: “o golpe militar de 1964, [...] cortou pela raiz boa parte dos programas de educação popular que vicejavam no país e ... perseguiu e exilou seus formuladores e dirigentes e suprimiu a vinculação constitucional de recursos da educação, [...] (Pinto, 200 p.55). Segundo Pinto, a política implantada pela ditadura, estancou um processo de expansão de matrículas, que vinha ocorrendo no país, expansão esta que era consequência do exodo rural e da ampliação da escolarização obrigatória de 4 a 8 anos, promovidas pela LDB 5692/71.

Na década de 80, retoma-se a vinculação através da Emenda Calmon, com os seguintes percentuais mínimos: união 13%- Estados e Municípios 25%- da receita dos impostos. Esta emenda serviu de base para a constituição de 1988, que alterou somente o percentual referente a União de 13% para 18% e manteve os

outros percentuais, que permanece até os dias atuais. A aplicação destes percentuais é condição para a aprovação das contas dos Estados e Municípios pelo Tribunal de Contas, órgão máximo de fiscalização, na esfera Estadual.

Entretanto, a vinculação legal de recursos nunca foi garantia de sua aplicação real em educação. Em âmbito federal, Jacques Velloso registra a emenda Calmon foi flagrantemente violada, pelo menos nos anos imediatamente posteriores à sua aprovação (VELLOSO, 1998b, p.360).

Uma outra questão relevante é que somente os impostos, é que são vinculados aos recursos destinados à Educação, sendo que no Brasil temos, ainda as contribuições Sociais econômicas e taxas, que compõem a carga tributária, mas não são vinculadas à Educação. O total destas arrecadações fica em torno de 30% do PIB, enquanto os impostos representam apenas 15,5%, portanto é errôneo dizer, por exemplo, que 25% do orçamento municipal é destinado à Educação.

Além dos recursos provenientes de vinculação constitucional, a Educação conta ainda com o Salário Educação, criado em 1964, através da Lei 4.440/64, diretamente relacionado à folha de pagamento das empresas particulares, públicas e de economia mista, vinculadas à Seguridade Social. Os percentuais praticados quando da sua instituição foram alterados pela Emenda 14/96, e hoje se constitui de 2,5% sobre o total das folhas de pagamento das empresas, estes recursos são regulamentados, conforme a Lei 9424/96, artigo 15.

Do total da arrecadação, é deduzido 1% ao INSS (órgão arrecadador). Para efeito de cálculos, reconsidera-se 100% dos quais deduz-se 10% que fica sob custódia de um Comitê, constituído no âmbito do Ministério da Educação (MEC), formado por representantes do MEC, Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), destes 90% divide-se em 2 cotas, sendo: Federal=1/3 (um terço) e Estadual e Municipal/ Distrito Federal=2/3 (dois terços), observando o total de alunos do estado e respectivamente no Município, apurados pelo Censo.

Em 2003, o Salário Educação sofreu nova alteração, a Lei 10.832/03 modificou o § 1º o seu inciso II do Art 15 da Lei 9.424/96 e o Art 2º da Lei 9766/98, determinando que a cota Municipal e Estadual será creditada, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, mensalmente em favor das Secretarias de Educação.

A cota Federal do Salário Educação financia alguns programas que tem a finalidade de minimizar desigualdades socioeducacionais existentes entre os Municípios e Estados Brasileiros. São eles:

- Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE;
- Programa Nacional do Livro Didático;
- Programa Nacional da Biblioteca na Escola-PNBE;
- Programa Nacional do Transporte Escolar-PNTE;
- Programa Nacional de alimentação escolar-PNAE e PNAT;

Vamos explicar cada um deles:

3.1 PROGRAMAS DINHEIRO DIRETO DA ESCOLA

Segundo dados do MEC o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, com o nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Depois passou a se chamar PDDE, com a edição da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001. Seu objetivo é prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades, sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficente de assistência social, ou com atendimento gratuito e público. O objetivo da assistência financeira é a melhora da infra-estrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos independentemente da celebração de convênio ou instrumento congênere, de acordo com o número de alunos extraído do censo escolar do ano anterior ao do repasse, e destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos, devendo ser empregados:

- I - na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital;
- II - na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar;
- III - na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;

- IV - na avaliação de aprendizagem;
- V - na implementação de projeto pedagógico;
- VI - no desenvolvimento de atividades educacionais;
- VII - na implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola);
- VIII - no funcionamento das escolas nos finais de semana;
- IX - na promoção da Educação Integral.

Em 2007, o PDDE executou R\$ 498,4 milhões, dos quais R\$ 490,5 milhões destinados a 124,5 mil escolas públicas, para atendimento de 28,3 milhões de alunos, e R\$ 7,9 milhões destinados a escolas privadas de educação especial, para atendimento de 197,4 mil alunos. Deste montante, foram direcionados: 37,5 milhões, mediante concessão de parcela extra de 50% às escolas públicas rurais, a título de incentivo, como parte do plano de metas Compromisso Todos pela Educação; e 11,3 milhões, mediante concessão de parcela suplementar, no valor de R\$ 2.500,00, às escolas públicas urbanas municipais e estaduais da 5ª a 8ª série, do ensino fundamental de oito anos, e do 6º ao 9º ano, do ensino fundamental de nove anos, com mais de 50 (cinquenta) alunos, selecionados para receber laboratório de informática por meio do Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO), para garantir estrutura adequada à instalação e operação dos referidos laboratórios; Além disso, a partir de 2007, por intermédio do PDDE, foram efetivados: incremento nos repasses destinados ao desenvolvimento de atividades educativas e recreativas nos finais de semana pelas escolas públicas das redes municipais, distrital e estaduais localizadas em regiões metropolitanas com alto índice de vulnerabilidade social, implicando reembolso no total de R\$ 44,8 milhões e repasse de recursos em favor de escolas situadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, atendidos pelo Programa Fundescola no período 2005/2006 com o Projeto de Melhoria da Escola (PME), a fim de viabilizar o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e contribuir para a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), alcançando a cifra de R\$ 30,9 milhões. Em 2008, o PDDE passou a atuar também na promoção da educação integral, que consiste na ampliação do horário letivo para, no mínimo, sete horas diárias, com o desenvolvimento de atividades culturais, artísticas, esportivas ou de aprendizagem. Mais de duas mil escolas de 25 estados e do Distrito Federal, localizadas em áreas metropolitanas

com alto índice de vulnerabilidade social – foram selecionadas para receber recursos para o ressarcimento de despesas com transporte e alimentação de monitores e a aquisição de materiais de consumo e kits voltados às atividades desenvolvidas no horário integral. Com a ampliação das ações do PDDE, o orçamento para 2008 quase dobrou em relação a 2007. Os recursos previstos chegam a R\$ 944,9 milhões, para contemplar o universo de 131,7 mil escolas com 27,7 milhões alunos.

Em outubro de 2008, foi publicada a Resolução nº 43, que estendeu a assistência financeira às escolas públicas do ensino fundamental que desenvolvem atividades de educação integral, apresentaram experiências pedagógicas consideradas inovadoras no campo científico ou precisam adequar sua estrutura física para facilitar a locomoção dos alunos com necessidades especiais.

Até então, o programa previa que até dez escolas da rede estadual e distrital, até dez escolas da rede municipal das capitais, até cinco escolas localizadas em municípios com mais de 200 mil habitantes e uma escola pertencente ao grupo dos municípios prioritários (aqueles com menor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, IDEB) podiam utilizar o recurso de custeio do PDDE para realizar adequações arquitetônicas – a construção de rampas e a adequação de portas e banheiros, por exemplo -, favorecendo a igualdade de acesso e as condições de permanência aos alunos com deficiência ou mobilidade reduzida. Com a Resolução nº.43 esse número subiu para até 30 escolas estaduais, até 20 municipais das capitais, até sete de municípios com mais de 200 mil habitantes e até duas escolas dos municípios considerados prioritários.

Além disso, foram liberados R\$ 20 mil para as escolas que adotaram a educação integral. Este recurso servirá para a aquisição de duchas, chuveiros e utensílios para a alimentação dos estudantes. A instituição de ensino também poderá comprar material e contratar serviços para a realização de pequenas reformas, como instalação de chuveiros, reparos e melhoras em quadras esportivas, nos vestiários e em refeitórios.

3.2 PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO

Segundo os dados retirados do site do MEC o governo federal executa três programas voltados ao livro didático: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Seu objetivo é o de prover as escolas das redes federal, estadual e municipal e as entidades parceiras do programa Brasil Alfabetizado com obras didáticas de qualidade.

Os livros didáticos são distribuídos gratuitamente para os alunos de todas as séries da educação básica da rede pública e para os matriculados em classes do programa Brasil Alfabetizado. Também são beneficiados, por meio do programa do livro didático em Braille, os estudantes cegos ou com deficiência visual, os alunos das escolas de educação especial pública e das instituições privadas definidas pelo censo escolar como comunitárias e filantrópicas.

Cada aluno do ensino fundamental tem direito a um exemplar das disciplinas de língua portuguesa, matemática, ciências, história e geografia, que serão estudadas durante o ano letivo. Além desses livros, os estudantes do primeiro ano recebem uma cartilha de alfabetização. No ensino médio, cada aluno recebe um exemplar das disciplinas de português, matemática, história, biologia e química. A partir de 2009, receberá, também, um livro de geografia e um de física.

O FNDE executa diretamente os programas, não havendo repasse de recursos para as aquisições de livros, que são realizadas de forma centralizada. Depois da compra, eles são enviados aos estados, municípios, entidades comunitárias e filantrópicas e entidades parceiras do Brasil Alfabetizado.

A definição do quantitativo de exemplares a ser adquirido para as escolas estaduais, municipais e do Distrito Federal é feita com base no censo escolar realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), que serve de parâmetro para todas as ações do FNDE.

Os resultados do processo de escolha são publicados no Diário Oficial da União, para conhecimento dos estados e municípios. Em caso de desconformidade,

os estados e municípios podem solicitar alterações, desde que devidamente comprovada a ocorrência de erro.

Todos os programas de livros didáticos são mantidos pelo FNDE com recursos financeiros do Orçamento Geral da União, sendo a maior parte da arrecadação do salário-educação.

Em 2007, foram gastos R\$ 661 milhões no PNLD, R\$ 221 milhões no PNLEM e está previstos R\$ 10 milhões para o PNLA, programa que está em fase de execução.

3.3 PROGRAMA NACIONAL DA BIBLIOTECA NA ESCOLA

O acesso à cultura e à informação e o incentivo à formação do hábito da leitura nos alunos, nos professores e na população são os principais objetivos do Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE. É por meio da distribuição de acervos de obras de literatura, de pesquisa e de referência que o Ministério da Educação apóia o cidadão no exercício da reflexão, da criatividade e da crítica. Desde que foi criado, em 1997, o programa vem se modificando e se adequando à realidade e às necessidades educacionais. Sob a gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE tem recursos financeiros originários do Orçamento Geral da União e da arrecadação do salário-educação.

Foram distribuídos acervos contendo 144 títulos de ficção e não ficção, com ênfase na formação histórica, econômica e política do Brasil, para as vinte mil escolas com maior número de alunos de 5ª a 8ª série. Os títulos foram os mesmos distribuídos no PNBE 1998, à exceção dos títulos de domínio público.

Em 2003, foram incluídos no PNBE livros para didáticos da coleção Literatura em Minha Casa do PNBE 2001 e 2002, composta de setenta títulos. O Instituto Benjamin Constant – IBC encaminhou a todos os CAPs em meio ótico, a transcrição dos livros pronta para impressão em braille.

Em 2004 foi dada continuidade as ações do PNBE 2003.

A partir de 2005, a Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC retomou o foco de ação no atendimento aos alunos nas escolas, por meio da ampliação de acervos das bibliotecas escolares. Nesse mesmo ano, foram beneficiadas todas as 136.389 escolas públicas brasileiras com as séries iniciais do ensino fundamental, 1ª

a 4ª série, com pelo menos um acervo composto de 20 títulos diferentes. As coleções foram escolhidas pelas escolas, via Internet e foram compostas por obras de diferentes gêneros e tipos de texto, a saber:

- Poesias, quadras, par lendas e cantigas.
- Contos, crônicas, teatro, textos de tradição popular, mitologia, lendas, fábulas, apólogos, contos de fadas e adivinhas.
- Novelas (clássicos, terror, aventura, suspense, amor, humor).
- Livros de imagens.

Os acervos literários foram destinados às bibliotecas das escolas, para fazer parte do acervo bibliográfico, devendo ser utilizados pelos alunos em sala de aula.

Critério de atendimento:

Escolas com até 150 alunos, um acervo composto de 20 títulos; com 151 a 700 estudantes, três acervos compostos de 20 títulos cada um; e aquelas com mais de 700 alunos, cinco acervos compostos de 20 títulos cada um.

Em 2005 utilizando as Libras, visando desenvolver a política de inclusão escolar e social de todos os alunos, contemplando alunos que têm surdez e utilizam a Língua Brasileira de Sinais Libras, visando o atendimento às suas necessidades educacionais especiais, por meio da promoção da acessibilidade à comunicação, à leitura e à educação, o FNDE, por meio do PNBE 2005 encaminhou às escolas de 1ª a 4ª série que cadastraram no Censo Escolar o atendimento de alunos surdos a Coleção de Clássicos da Literatura em Libras, em CD-ROM para fazer parte da biblioteca escolar e das atividades em sala de aula. Em 2006 foram destinados às escolas públicas de 5ª a 8ª série, formado por um acervo contendo 75 títulos de literatura, dos mais variados gêneros literários: poesia, conto, crônica, teatro, romance, biografias e histórias em quadrinhos, especialmente adaptações ao público jovem de obras clássicas da literatura universal. Foram atendidas todas as 46.700 escolas com aproximadamente 14 milhões de alunos matriculados nas séries finais do ensino fundamental. Escolas com até 150 alunos, um acervo com 75 títulos; com 151 a 300 estudantes, um acervo com 150 títulos; acima de 300 alunos, 225 títulos.

Em 2008 os acervos foram distribuídos às escolas públicas de educação infantil e às que oferecem as séries iniciais do ensino fundamental (1ª a 4ª série ou

2º ao 5º ano). Os acervos foram compostos por textos em verso (poemas, quadras, par lendas, cantigas, trava línguas, adivinhas), em prosa (pequenas histórias, novelas, contos, crônicas, textos de dramaturgia, memórias, biografias), livros de imagens e de histórias em quadrinhos, entre os quais obras clássicas da literatura universal adaptadas ao público da educação infantil e séries/anos iniciais do ensino fundamental.

Critérios de atendimento:

Educação infantil: escolas com até 150 alunos receberam um acervo com 20 títulos; com 151 a 300 estudantes, dois acervos; e aquelas com mais de 301 alunos, três acervos.

Ensino fundamental: escolas com até 250 alunos receberam um acervo com 20 títulos; com 251 a 500, dois acervos; com 501 a 750 estudantes, três; e com 750 a 1.000 alunos, quatro. Instituições com mais de 1.001 alunos levaram cinco acervos.

Em 2009 os acervos serão distribuídos às escolas públicas que oferecem as séries finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e às do ensino médio de todo o país. Os acervos serão compostos por títulos de poemas, contos, crônicas, teatro, texto de tradição popular, romance, memória, diário, biografia, ensaio, histórias em quadrinhos e obras clássicas.

3.4 PROGRAMA NACIONAL DO TRANSPORTE ESCOLAR

Segundo o Ministério da Educação, existem atualmente dois programas voltados ao transporte de estudantes: o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), que visam atender alunos moradores da zona rural. O Caminho da Escola foi criado pela Resolução nº 3, de 28 de março de 2007, e consiste na concessão, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de linha de crédito especial para a aquisição, pelos estados e municípios, de ônibus, mini-ônibus e microônibus zero quilômetro e de embarcações novas.

Já o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) foi instituído pela Lei nº. 10.880, de 9 de junho de 2004, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino

fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.

O programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congênere, para custear despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustíveis e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos do ensino fundamental público residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar. Os estados podem autorizar o FNDE a efetuar o repasse do valor correspondente aos alunos da rede estadual diretamente aos respectivos municípios. Para isso, é necessário formalizar a autorização por meio de ofício ao órgão.

Os valores transferidos diretamente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios são feitos em nove parcelas anuais, de março a novembro. Desde 2006, o valor per Capital/ano do PNATE varia entre R\$ 81,00 e R\$ 116,32, de acordo com a área rural do município, a população moradora do campo e a posição do município na linha de pobreza. A partir de 2008, passou a ser considerado também o seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Em 2008, o cálculo do montante de recursos financeiros que foram destinados aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios tem como base o quantitativo de alunos da zona rural transportado e informado no censo escolar relativo ao exercício de 2007; os Fatores de Necessidade de Recursos do Município ((FNR-M) e de Correção de Desigualdade Regional (FCDR)). Para o cálculo do Fator de Necessidade de Recursos do Município, foi acrescido o IDEB.

Vale ressaltar que, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a responsabilidade de garantir o transporte escolar dos alunos da rede municipal é dos municípios, e dos alunos da rede estadual, dos estados.

Temos ainda o Caminho da Escola e do PNATE, que visam atender os alunos da rede pública de ensino que moram na zona rural, o governo federal criou o Pró-Escolar, que consiste em linha de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no valor de R\$ 300 milhões, para

empresas do setor privado que desejam trabalhar com transporte de alunos das redes públicas estaduais e municipais. O crédito poderá ser usado para a aquisição de veículos para o transporte escolar rural e urbano.

3.5 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Segundo dados do MEC o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), implantado em 1955, garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos da educação infantil (creches e pré-escola) e do ensino fundamental, inclusive das escolas indígenas, matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

Seu objetivo é atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.

O PNAE tem caráter suplementar, como prevê o artigo 208, incisos IV e VII, da Constituição Federal, quando coloca que o dever do Estado (ou seja, das três esferas governamentais: União, estados e municípios) com a educação é efetivado mediante a garantia de "atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade" (inciso IV) e "atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde" (inciso VII).

Atualmente, o valor repassado pela União, por dia letivo, é de R\$ 0,22 por aluno de creches públicas e filantrópicas, de R\$ 0,22 por estudante do ensino fundamental e da pré-escola. Para os alunos das escolas indígenas e localizadas em comunidades quilombolas, o valor per capita é de R\$ 0,44. Os recursos destinam-se à compra de alimentos pelas secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal e pelos municípios. O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público.

O orçamento do programa previsto para 2008 é de R\$ 1,6 bilhão para atender 36 milhões de alunos.

4 CRIAÇÃO DOS FUNDOS PARA A EDUCAÇÃO

Segundo Nichocal Davies foram feitas muitas discussões a respeito dos fundos, e se chegou a um primeiro problema, pois se trava uma polêmica sem uma definição clara dos seus termos. Enquanto uns defendem os fundos outros criticam, não atendendo para o fato de que a vinculação de impostos configura em si um fundo informal. É um fundo, embora sem este nome, porque reserva parte dos recurso para a Educação.

É claro que é pouco provável que haja discordância sobre a vinculação, pois a mesma se faz necessária. Seria necessário nessa polêmica o esclarecimento sobre o sentido dos fundos da educação. Provavelmente o sentido atribuído nessa polêmica seja, de um fundo formalmente definido como tal e vinculado a uma parte do sistema educacional, como o FUNDEF e o FUNDEB, ou o fundo de ensino Superior, previsto no anteprojeto da reforma do ensino superior proposto pelo governo federal em 2004.

No caso dos fundos formais, um grande risco é que eles agravem a fragmentação da educação escolar, ao privilegiarem um nível de ensino (o ensino fundamental regular, no caso do FUNDEF). Ora, a educação não pode ser pensada em pedaços, como se uma parte (a graduação ou a pós-graduação, por exemplo) pudesse funcionar bem sem as outras (a educação básica, por exemplo).

Desta forma, só com uma perspectiva de totalidade, abrangendo desde creche até a pós graduação, podemos enfrentar alguns problemas básicos da educação.

Um outro problema do fundo seria o fato, que só toma como referência uma parte da receita dos governos, como os impostos, pois não se baseiam nas necessidades da educação de qualidade, qualquer que seja a definição dada a ela, mas sim um percentual fixo e inflexível dos impostos, que é tido pelas suas autoridades como limite máximo, e não o mínimo, como prevê a vinculação da educação, já que eles não investem mas do que está na lei, e desta forma apenas cumprindo percentuais. Não é por acaso que a imensa maioria dos governos alegam aplicar apenas o percentual mínimo, como se isso fosse o suficiente para atender as necessidades educacionais da população.

Outra fragilidade dos fundos formados por impostos é que, pelo menos no âmbito federal, a proporção deles na receita global vem caindo em favor das contribuições, as quais não entram na base de cálculos dos recursos federais vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino e tampouco são transferidos aos Estados, Distrito federal e Municipal.

Um outro problema seria ao fato é que eles reforçaram o corporativismo dos que trabalham na educação. O FUNDEF por exemplo, só explicita a remuneração para professores (segunda a Emenda Constitucional 14) ou os profissionais do magistério (segundo a Lei 9.424) no ensino fundamental, deixando de fora os outros trabalhadores que faziam parte de outras modalidades de ensino. A PEC 415 (FUNDEB), por sua vez, embora se apresente como um fundo de valorização dos profissionais da educação básica e do magistério e define um percentual de 60% e ,não mencionando os demais trabalhadores da educação (funcionários da escola).

Depois desta breve síntese do conceito de fundos, vamos explicitar melhor o FUNDEF e o FUNDEB, para que possamos entender as suas vantagens e desvantagens para a educação brasileira

4.1 CRIAÇÃO DO FUNDEF

O FUNDEF é uma reunião de recursos num fundo contábil Estadual, que retorna para os Estados e Municípios. Tendo como base de calculos o numero de crianças matriculadas no Ensino fundamental.

O FUNDEF veio com o objetivo de diminuir desigualdades sociais e de melhorar os indicadores sociais e educacionais, intensificou os mecanismos de desconcentração de poder e de descentralização administrativa, garantindo assim a crescente autonomia da escola pública.

Desta forma o fundo tem o seguinte procedimento, segundo o Manual do FUNDEF:

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), foi instituído pela Emenda institucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentada pela lei nº 9424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo decreto nº 2264, de 27 de junho de 1997.

Com a implantação do FUNDEF, em 1º de janeiro de 1998, cerca de 1,5% do PIB brasileiro passou a ser destinado ao ensino fundamental público. São recursos vinculados a educação, por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, transferido regular e automaticamente aos governos estaduais e municipais, com base no número de alunos matriculados em cada uma da sua rede de ensino.

O FUNDEF consistia na mudança na estrutura do financiamento do ensino fundamental público no país, a partir dessa época a verba era automaticamente distribuída aos municípios pelo número de alunos matriculados nas redes de ensino fundamental, promovendo desta forma a partilha de responsabilidade entre Governos Estadual e Municipais. As receitas e as despesas correspondentes, por sua vez, deverão estar previstas no orçamento de execução, e contabilizadas de forma específica.

O fundo é composto, basicamente, por recursos próprios Estados e Municípios, originários de fontes já existentes, sendo constituído de 15% do:

- Fundo de Participação dos Estados-FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios-FPM;
- Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional as exportações-IPlexp.

Além desses recursos ainda entra na composição do FUNDEF, a título de complementação, uma parcela dos recursos federais, tendo como objetivo assegurar um valor mínimo por aluno/ano aos Governos Estaduais e Municipais no âmbito do Estado onde este valor per capita não for avançado.

O total de recursos do FUNDEF em 1998 foi de R\$ 13,2 bilhões, e nos últimos 3 anos evoluiu de R\$ 19,9 bilhões em 2001, para R\$ 22,9 bilhões em 2002 e de R\$ 25,2 bilhões em 2003.

Esses recursos são destinados aos Estados e Municípios que atendem alunos do ensino Fundamental em suas respectivas redes de ensino público, de acordo com os dados do censo escolar do ano anterior. Não são computados nesses números alunos de educação infantil no Ensino Médio, e nem do ensino Supletivo.

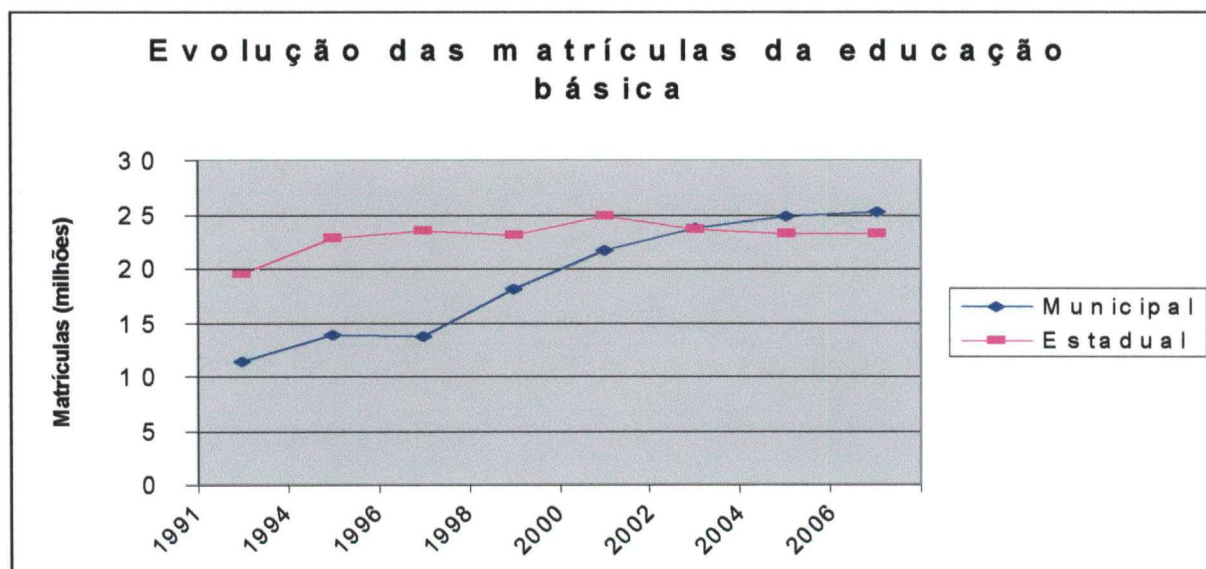
Para que possa ter esses dados, o censo escolar é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC), em

parceria com os Governos Estaduais (Secretarias estaduais de Educação) e prefeituras Municipais. Esses dados são levantados entre os meses de março e abril de cada ano consolidado por Estado, no âmbito da Secretaria Municipal de educação. Após a publicação dos dados preliminares, os Estados e Municípios dispõem de 30 dias para apresentação dos recursos com vistas à retificação dos dados eventualmente incorretos. No final de novembro de cada ano, os dados finais do censo escolar são publicados em caráter definitivo e utilizados para cálculos dos coeficientes de distribuição dos recursos do FUNDEF para o ano seguinte. O número de alunos e os coeficientes de distribuição de recursos do FUNDEF não poderão ser alterados depois de publicados em caráter definitivo, salvo se houver decisão judicial nesse sentido ou determinação do Tribunal de Contas da União.

Os valores de cada Estado ou Município são calculados levando em consideração o montante de recursos que formam o fundo de cada Estado e os números de alunos do ensino fundamental (regular e especial) atendidos pelo mesmo, de acordo com o censo escolar do ano anterior, realizado pelo MEC.

Veja a seguir o gráfico aonde mostra a evolução das matrículas após a instituição do FUNDEF:

GRAFICO 1 - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA



FONTE: MEC 2008

Podemos ver no gráfico, que após a instituição do FUNDEF houve um aumento significativo nas matrículas.

No ano de 1998 e 1999, os coeficientes de distribuição de recursos eram definidos pelo total de alunos do ensino fundamental regular, a partir do exercício de 2000, os critérios de definição foram modificados, de forma que o cálculo é realizado tomando como referência:

O quantitativo de matrículas do ensino fundamental regular e (1º a 4º e 5º a 8º) e na modalidade de Educação Especial;

O valor mínimo nacional pór aluno/ano, diferenciado para os segmentos da 1º a 4º e a de 5º a 8º série do ensino fundamental e regular de todas a s séries do ensino fundamental e na modalidade especial.

Os recursos do FUNDEF devem ser utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério, devendo ser aplicado da seguinte maneira:

O mínimo de 60% deverá ser usado para a remuneração dos professores em efetivo exercício no ensino fundamental público (regular, especial, indígena, supletivo e inclusive a alfabetização de jovens e adultos), compreendendo que os profissionais que exercem as funções de professor e suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento e inspeção, supervisão e orientação educacional, em efetivo exercício em uma ou mais escolas da respectiva rede de ensino. É importante ressaltar que o pagamento dessas despesas poderá ocorrer, tanto em relação aos profissionais integrantes do Regime Jurídico único do Estado ou Município, quantos aos regidos pelo Regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e os legalmente contratados em caráter temporário, na forma da legislação vigente.

Há uma exceção: A lei nº 10845, de 05/03/2004, em seu artigo 3º, inciso I, faculta aos governos do Estado, e do Distrito Federal e dos Municípios em ceder professores e profissionais especializados da rede pública de ensino para entidades privadas sem fins lucrativos que prestem serviços gratuitos na modalidade de ensino especial. Neste caso, os profissionais do magistério cedidos, no desempenho de suas atividades, serão considerados em efetivo exercício do ensino fundamental público para fins de remuneração com parcela dos 60% do FUNDEF.

Não poderá ser utilizado dos 60% do FUNDEF;

Pagamento de professores integrantes de outras modalidades de ensino (Educação Infantil, Jovens e adultos entre outros).

A professoras que trabalham na Secretaria Municipal de Educação:

Integrantes do magistério que, mesmo em atuação no ensino fundamental público, estejam em desvio de função ex (secretaria de escola);

Integrantes do magistério que, mesmo em atuação no ensino fundamental, encontram-se em instituições privadas de ensino também não poderão ser pagos por esse fundo.

O Secretário Estadual ou Municipal não deve ser remunerado com recursos do FUNDEF, e da mesma forma não deverão ser remunerados os profissionais que atuam na assistência médico odontológica, farmacêutica e psicológica oferecidas aos alunos do ensino fundamental;

O restante dos recursos, ou seja, os 40% será direcionado para as despesas diversas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma prevista no artigo 70 da lei nº 9394/96 (LDB).

Essas despesas compreendem: remuneração e aperfeiçoamento do docente e dos profissionais da educação, ou seja, habilitação dos professores leigos, capacitação dos profissionais da educação (magistério e outros servidores em exercício no ensino fundamental público) pelos programas de formação continuada;

Remuneração dos profissionais do ensino fundamental que desenvolve atividades de natureza técnico-administrativa (com ou sem cargo de chefia) ou de apoio, como por exemplo, o auxiliar de serviços gerais, o auxiliar de administração, ou secretário da escola e etc, lotados no exercício da escola ou órgão administrativo do ensino fundamental público;

Poderão ser adquiridos imóveis já construídos ou de terrenos para construção de prédios, destinados às escolas ou órgão do sistema de ensino;

Ampliação e conclusão de prédios, muros e quadras de esportes e piscinas nas escolas e outras instalações físicas de uso exclusivo do ensino fundamental.

Aquisição de equipamentos e mobiliários voltados ao atendimento exclusivo das necessidades do ensino fundamental público (carteiras e cadeiras, mesas e armários e etc).

Manutenção dos equipamentos existentes (máquinas, móveis, equipamentos eletro-eletrônicos etc), seja mediante aquisição de produtos e serviços necessários ao funcionamento desses equipamentos (tintas, graxas e etc). Ou seja, mediante a realização de consertos diversos.

Reforma total ou parcial, nas instalações físicas (rede elétrica hidráulica e etc) do ensino fundamental.

Aluguel de imóveis e equipamentos, conservação das instalações físicas do sistema de ensino fundamental;

Despesas com serviços de energia elétrica, água esgoto e serviços de comunicação etc.

Levantamentos estatísticos visando o aprimoramento da qualidade e expansão do ensino.

Concessão de bolsa de estudos a alunos de escolas públicas e privadas;

Amortização e custeio de operações de créditos destinadas a atender aos dispostos itens acima, ou seja, a quitação de empréstimos destinados a investimentos em educação (financiamento para construção de escolas);

Aquisição de material didático escolar e manutenção do transporte escolar.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 9394/96 art10,vII, e art 11, VI) com alteração feita pela Lei nº 10709, de 31/07/2003, dispõem que os Governos dos estados e Municípios serão responsáveis pelo transporte escolar dos alunos de suas respectivas redes de ensino.

Mas como será o controle do fundo?

Segundo a lei 9424/96, em seu artigo 4º, determinou a criação de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, desta forma o Município que não criar o seu conselho estará de forma irregular, sujeito a sanções administrativas.

O conselho deve ser criado com o envolvimento do Poder Legislativo e tendo a participação das outras entidades (sindicatos e associação de pais e mestres), de modo a dar legitimidade e transparência nas suas contas.

O conselho será formado da seguinte forma:

- Secretaria Municipal de Educação;
- Professores e diretores das escolas públicas do ensino fundamental;
- Pais e alunos;
- Servidores das escolas públicas do ensino fundamental.

Com isso, o controle que a sociedade exercerá sobre a movimentação é de fundamental importância para que os recursos sejam aplicados conforme os

percentuais estabelecidos na Constituição e gastos conforme as necessidades definidas.

Esses conselhos significam um avanço no processo de democratização do país, pois possibilita que a sociedade conheça no quanto e em que foi gasto o dinheiro que venho para o ensino fundamental, ou seja, possibilita transparência na aplicação dos recursos financeiros. Assim a sociedade poderá definir como prioritário e terá oportunidade de exercer controle sobre os gastos, evitando desperdício ou má aplicação do dinheiro público.

Existe hoje uma melhor perspectiva para a Educação nacional com a criação do Fundo Nacional da Educação Básica (FUNDEB), no qual ele irá abranger desde a Educação Infantil até o Ensino Médio.

4.2 AVALIAÇÃO SOBRE O FUNDEF

Podemos ver que as enormes disparidades de recursos entre os governo (pelo menos dentro do mesmo estado) foram atenuadas, e pela a que foi a principal medida de política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Inspirado na orientação dos organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, com o lema de priorização do ensino fundamental, o FUNDEF apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, não traz recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribui, em âmbito estadual, entre o governo estadual e municipal, uma parte dos impostos que já eram vinculados a MDE antes da criação do FUNDEF, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular da redes de ensino estadual e municipal.

O princípio básico do fundef é o de disponibilizar um valor anuai mínimo nacional por matrícula no ensino fundamental, de modo a possibilitar o que o governo alegou, porém nunca demonstrou ser suficiente para ter um padrão mínimo de qualidade, até hoje não definido ,embora previsto na Lei 9.424. Embora o FUNDEF seja uma iniciativa do Governo Federal, foi minúscula e decrescente sua contribuição de modo de que a complementação para o FUNDEF Estadual, que, formados por 15% de alguns impostos (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportações e

compensação financeira da Lei Complementar 87/96) do Governo Estadual e os Municipais em cada Estado, não consegue alcançar esse valor mínimo.

Além de uma contribuição irrisória, porque se fez tanta propaganda do FUNDEF, se o Governo Federal (tanto FHC quanto o Lula) não cumpriu a lei do FUNDEF (Nº 9.424, de sua autoria) que estabelece o critério de cálculo da sua complementação. Essa irregularidade reconhecida no relatório do GT criado pelo MEC em 2003, significa que ele deixou de contribuir com mais de R\$ 12,7 bilhões de 1998 a 2002. Como essa irregularidade continuou em 2003, 2004 e 2005, a dívida legal do Governo Federal com o FUNDEF alcançou R\$ 20 bilhões até o final de 2005. Segundo o Tribunal de Contas da União, em seu relatório sobre as contas em 2004 (Brasil, 2005), a complementação deveria ter sido em torno de 5 bilhões só em 2004, se o governo tivesse calculado o valor mínimo conforme manda a Lei 9.424, não de R\$ 485 milhões.

É verdade que o valor fixado pelo governo para essa complementação, ser muito inferior das necessidades educacionais brasileiras, podemos dizer que mesmo assim contribuiu para diminuir a miséria de recursos educacionais dos Municípios e Estados mais pobres do Brasil, sobretudo o Nordeste, assim como a sistemática de redistribuição de recursos do FUNDEF entre governo estadual e o municipal que vem promovendo uma redução das desigualdades de recursos dentro de cada estado.

Apesar dos pontos positivos, precisamos analisar com cautela, pois dada a forte tradição patrimonialista e privatista do estado Brasileiro e o baixo grau de organização, conscientização e mobilização da sociedade não há nenhuma garantia de que os recursos extras trazidos pela complementação ou pela redistribuição em âmbito estadual sejam canalizados para a melhoria da remuneração dos profissionais da educação e das condições de ensino.

4.3 CRIAÇÃO DO FUNDEB

Enviada em junho de 2005 ao Congresso Nacional pelo Governo Lula, a proposta de emenda constitucional que cria o FUNDEB (fundo de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais de Educação).

Seu principal objetivo é enfrentar o grave problema da falta de acesso a educação infantil e ao ensino médio, além de combater o analfabetismo.

Hoje no Brasil, o acesso à creche é mais limitado do que ao ensino médio, pois o seu custo é muito mais alto, e por esse motivo o FUNDEB não pode deixar de priorizar esta questão.

Em Curitiba, por exemplo, conforme dados do IBGE, existem hoje cerca de 180 mil crianças de zero a seis anos de idade, mas são ofertadas somente 30 mil vagas para a educação infantil, segundo a secretaria Municipal de Educação. Isso ocorre em ausência de investimentos, e é por isso que o FUNDEB tem como proposta enfrentar esses problemas.

Um deles seria em alterar os indicadores da educação brasileira ao investir na educação R\$4,5 bilhões nas escolas públicas, esses recursos permitirão um avanço nos indicadores e a melhoria na avaliação geral do índice de desenvolvimento humano (IDH), pois agora com o novo fundo haverá mais segmentos sendo contemplados.

Entre os 177 países avaliados, o Brasil está em 69º ranking do IDH, medido pelo programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esse índice leva em consideração o número de alunos matriculados, alfabetizados, expectativa de vida e renda per capita.

Com o antigo FUNDEF (1998) a educação fundamental atingiu índices satisfatórios, ou seja, 97% dos alunos entre 7 e 14 anos estavam matriculados, porém em relação as demais modalidades que não eram contemplados por esse recurso os números não são nada satisfatório, como por exemplo a educação infantil que somente um percentual de 13,4% são atendidas nas creches. Por esse e muitos outros motivos, que houveram discussões, para que o mesmo fosse aprovado no dia 6 de dezembro de 2006

A partir do mês de março de 2007 quando acabou o prazo do FUNDEF e entra o FUNDEB. Entretanto ele não é considerado Federal, Estadual e nem Municipal, por se tratar de um Fundo de natureza contábil, formado com recursos das três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) e pelo fato da arrecadação e distribuição dos recursos que o formam serem realizadas pela União e pelos Estados, com a participação do Banco do Brasil, como agente financeiro do Fundo e, por fim, em decorrência dos créditos os seus recursos serem realizados

automaticamente em favor dos Estados e Municípios de forma igualitária, com base no número de alunos.

Assim o Fundo tem seu vínculo com a esfera Federal (a União participa da composição e distribuição dos recursos), a Estadual (os Estados participam da composição, da distribuição, do recebimento e da aplicação final dos recursos) e a Municipal (os Municípios participam da composição, do recebimento e da aplicação final dos recursos).

Vale lembrar ainda que a Medida Provisória n.º 339/06 não revogou todos os dispositivos da lei n.º 9.424/96 (a qual dispõe sobre o FUNDEF). Continuam ainda em vigor os artigos 9º aos 12, 14 e 15, dispositivos dessa Lei que tratam, entre outros assuntos, do:

- Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;
- Cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;
- Competência dos Tribunais de Contas para estabelecer mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal;
- Salário-Educação.

Uma das muitas novidades trazidas pela Emenda Constitucional. n.º 53/06, é a valorização dos profissionais de educação, para combater a falta de professores e funcionários nas escolas, foi a referência a pisos salariais, tanto para os profissionais da educação escolar pública quanto para os profissionais do magistério público da educação básica (art. 206, VIII, da Constituição Federal, art. 60, III, e do ADCT). A primeira referência remete para lei federal a definição de um piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública.

Na mesma lei deverá ser fixado quem são os trabalhadores denominados de profissionais da educação escolar.

Na segunda referência, a Emenda Constitucional delegou a tarefa de fixar prazo para o envio e aprovação de lei federal específica sobre o piso salarial do profissional nacional e para os profissionais do magistério público da educação básica para a lei regulamentadora. A Medida Provisória n.º 339/06 estabeleceu o prazo de noventa dias para o envio do projeto de lei e um ano para sua aprovação, contados de sua publicação (28/12/2006). A apresentação do projeto ao Congresso Nacional deve ser feita, portanto, até o dia 29/03/2007.

Um fundo que tem os mesmos objetivos e regras do FUNDEF, contudo englobando toda a educação básica e não somente a educação fundamental como em seu programa anterior. Para cobrir as despesas com as demais faixas da educação agora incorporadas ao FUNDEB, os municípios irão colaborar com o fundo não mais com 15%, mas sim com 20% da sua receita proveniente de transferências dos Estados e Municípios chegando a (R\$ 51 bilhões) e de uma parcela de complementação da União de (R\$ 5,0 bilhões), podemos dizer que 48 milhões de alunos serão beneficiados com esses recursos.

O FUNDEB substituirá o atual FUNDEF, com a duração de 14 anos, o novo fundo atenderá os alunos da educação infantil, do ensino fundamental e médio e da educação de jovens e adultos. O atual FUNDEF vincula a aplicação de recursos apenas ao ensino fundamental e termina em setembro de 2006, quando se completam dez anos de sua criação.

O FUNDEB contará com recursos de outros impostos, que hoje não distribuídos para a educação, e com uma complementação maior da União, para que possa corrigir as distorções existentes entre estados e municípios entre os diferentes níveis de educação. Com esses recursos espera-se, ampliar a oferta de ensino de qualidade até os 14 anos, e desta forma aumentar a inclusão social e diminuir o analfabetismo.

TABELA 1.- PORCENTAGEM DE IMPOSTOS

IMPOSTOS	Fundef	Fundeb 1	Fundeb 2	Fundeb 3	Fundeb 4
	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010
ICMS	15%	16,66%	18,33%	20%	20%
FPM	15%	16,66%	18,33%	20%	20%
FPE	15%	16,66%	18,33%	20%	20%
IPI-Ex	15%	16,66%	18,33%	20%	20%
LC 87/96	15%	16,66%	18,33%	20%	20%
IPVA	0%	6,66%	13,33%	20%	20%
ITCD	0%	6,66%	13,33%	20%	20%
ITR	0%	6,66%	13,33%	20%	20%
Impostos Municipais	0%	0%	0%	0%	0%
Complemento da União (R\$)	314 mi	2,0 bi	3,0 bi	4,5 bi	10%
Previsão de valores (ref 2006)	35,5 bi	41,1 bi	45,9 bi	50,7 bi	
Alunos (base 2006)	30,2	37,0	42,5	48,7	
Per capita (R\$)	1.175	1.111	1.080	1.041	

FONTE: MEC 2008

As matrículas serão consideradas conforme a seguinte proporção.

No primeiro ano de vigência do FUNDEB, o investimento da União será de R\$ 2 bilhões, os recursos e impostos do Municipal e Estadual aumentam de 15% para 16,66%. Serão atendidos 100% dos alunos do ensino fundamental e um terço dos alunos de educação infantil, ensino médio e de jovens e adultos. A parcela que os Estados e Municípios irão investir será cerca de R\$ 41,1 bilhões, estima-se que o FUNDEB movimentará cerca de R\$ 43,1 bilhões no primeiro ano.

No segundo ano, a União irá investir R\$ 3 bilhões, os recursos Municipais e Estaduais aumentam para 18,33% e 13,33% dos novos impostos. Também serão atendidos 100% dos alunos do ensino fundamental e dois terços dos alunos das outras etapas do ensino. Parcela dos Estados e Municípios corresponderá a R\$ 45,9 bilhões. Estima-se que o mesmo movimentará R\$ 48,9 bilhões no segundo ano.

Já no terceiro ano, a contribuição da União chegará a R\$ 4,5 bilhões, os recursos de impostos Municipais e Estaduais aumentam para 20%, e desta forma serão atendidos 100% de todos os alunos das outras etapas. A parcela dos Estados e Municípios corresponderá a R\$ 50,7 bilhões. O FUNDEB movimentará R\$ 55,8 bilhões no terceiro ano.

Após o quarto ano de vigência, serão beneficiados cerca de 48,1 milhões de estudantes da educação básica, sendo 860 mil de creches, 4,1 milhões de pré-escolas, 34,1 milhões do ensino fundamental e cerca de 9 milhões do ensino médio.

O texto, relatado pela deputada Iara Bernard (PT-SP), garante a complementação da União sempre que o valor mínimo por aluno, nos estados e Distrito Federal, não alcançar o mínimo definido nacionalmente. A forma de cálculo do valor mínimo por aluno, a fiscalização e o controle dos fundos, o piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica e seus planos de carreira também serão detalhados. A PEC determina ainda que o valor mínimo anual por aluno do ensino fundamental não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência da emenda, para o FUNDEB.

A PEC determina também que os recursos dos fundos aplicados pelos estados e municípios deverão recair exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária. Aos municípios cabe a atuação no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os estados cuidam do ensino fundamental e médio.

Podem ser beneficiários dos recursos do FUNDEB os alunos regularmente matriculados nas seguintes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento:

- I. Creche;
- II. Pré-escola;
- III. Séries iniciais do ensino fundamental urbano;
- IV. Séries iniciais do ensino fundamental rural;
- V. séries finais do ensino fundamental urbano;
- VI. Séries finais do ensino fundamental rural;
- VII. Ensino fundamental em tempo integral;
- VIII. Ensino médio urbano;
- IX. Ensino médio rural;
- X. Ensino médio em tempo integral;
- XI. Ensino médio integrado à educação profissional;
- XII. Educação especial;
- XIII. Educação indígena e quilombola;
- XIV. Educação de jovens e adultos com avaliação no processo; e
- XV. Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

Para efeito de distribuição de recursos para o FUNDEB, para cada uma dessas etapas, modalidades e tipos são atribuídos anualmente um fator de ponderação, cujo objetivo é o de refletir as diferenças de custo para a manutenção dos alunos, com padrão mínimo de qualidade.

Serão os seguintes:

TABELA 2 - FATORES DE PONDERAÇÃO DO VALOR/ALUNO

0,7	EJA
0,8	Creche parcial*
0,9	Pré-escola parcial*
1,0	EF Anos Iniciais urbano (parcial)
1,05	EF Anos Iniciais no campo (parcial)
1,10	EF Anos Finais urbano (parcial)
1,15	EF Anos Finais no campo (parcial)
1,20	E. Médio Urbano, Educ. Especial, Indígena e Quilombola (parcial)
1,25	E. Médio no campo, E. Fundamental Tempo Integral
1,30	E. Médio Integral, EM com educ. profissional
* A Comissão intergovernamental fixará as ponderações para tempo integral	
2008: Creches: Pub. T. Int. (1,10), Conven. TI (0,95), Pub./ Conv TP (0,8)	
Pré TI (1,15) (lei 11.494/2007)	

FONTE: MEC

Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, cabendo a ressalva de que, quando se tratar de Educação de Jovens e Adultos, do valor distribuído pelo Fundo, no máximo 10% poderá ser utilizado para esta modalidade de ensino (art. 21, § 1.º c/c o art. 11 da MP n.º 339/06).

Assim como o FUNDEF, o FUNDEB é um fundo deve ter o mesmo tratamento dado àquele fundo. Desse modo:

Suas receitas e despesas deverão estar previstas no orçamento e a execução contabilizada de forma específica;

Não possui personalidade jurídica própria, fato que traz as seguintes consequências:

A Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (art. 69, § 5.º) estabelece que o órgão responsável pela educação seja o gestor (administrador) dos recursos da educação. Os recursos do FUNDEB devem ser tratados de acordo com esse dispositivo legal;

Não há obrigatoriedade de formação de uma comissão e licitação própria para realização dos contratos com recursos do FUNDEB. As licitações Lei n.º 9.394/96. Art. 69.

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. A prestação de contas do fundo, já que ele não é órgão, deve integrar a prestação de contas anual dos órgãos aplicadores dos recursos.

Dada à natureza meramente contábil do FUNDEB, sua operacionalização deve ser realizada através de registros contábeis, de forma que possibilitem aos órgãos fiscalizadores condições de avaliarem como estão sendo aplicados os recursos.

Os recursos dos Fundos serão disponibilizados pelas unidades transferidoras (União, os Estados e o Distrito Federal) ao Banco do Brasil S.A., que realizará a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em contas únicas e específicas, instituídas e mantidas para este fim.

Eventuais saldos de recursos financeiros disponíveis nessas contas específicas, cuja perspectiva de utilização seja superior a 15 dias também deverão ser aplicados em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, ou em títulos da dívida pública e seus rendimentos aplicados da mesma forma que o valor principal do fundo.

A proposta do FUNDEB prevê a destinação de 60% dos recursos em salários dos professores, e o restante, ou seja, 40% em infra-estrutura como pode ser visto M. P.339:

MP 339 - Art. 22. Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único: Para os devidos fins do disposto no caput, considera-se:

I – remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência, incluindo-se direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III – efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II, associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Outra característica do FUNDEF que continua com a instituição do FUNDEB são os conselhos de acompanhamento e controle dos fundos.

Mesmo terá a seguinte estrutura:

TABELA 3 - GRANDE AVANÇO

Conselhos de Acompanhamento e Controle Social			
Mandato: 2 anos, 1 recondução de 2 anos.			
Composição			
Segmento	C. Federal	C. Estadual	C. Municipal
Total (mínimo)	14	12	9 (+2)
Executivo	6	5 (3 Est. + 2 Mun.)	2 (1 Educ.)
Conselhos de Educ.	1	1	1
Consed	1	-	-
Undime	1	1	-
Professores	1 (CNTE)	1 (CNTE)	1
Alunos (emancipados)	2 (UBES)	2 (UBES)	2 (1 UBES)
Pais	2	2	2
Diretores (E. Pub.)	-	-	1
Funcionários	-	-	1
C. Tutelar	-	-	1

FONTE: MEC 2008

Para exercer o controle sobre os recursos dos Fundos, além da fiscalização exercida pelos controles internos e Tribunais de Contas, a MP n.º 339/06 estabeleceu a criação de conselhos instituídos para esse fim, cujas atribuições básicas são:

- a) Acompanhar e controlar a distribuição, transferência e aplicação dos recursos dos fundos;
- b) Supervisionar o censo escolar e a elaboração da proposta orçamentária anual.

Os Conselhos, conforme estabelecido no art. 24, § 1º da MP, será criados por legislação específica no âmbito de cada esfera governamental.

Integrará, ainda, os conselhos municipais dos Fundos, quando houver, um representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e um representante do Conselho Tutelar (art. 24, § 2.º da MP n.º 339/06).

São impedidos de integrar os conselhos dos Fundos estaduais e municipais os cônjuges e parentes consangüíneos ou afins, até o terceiro grau, do governador e do vice-governador, do prefeito e do vice-prefeito, e dos secretários estaduais ou municipais; tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração dos recursos do

Fundo, bem como cônjuges, parentes consangüíneos ou afins, até terceiro grau, desses profissionais;

Estudantes que não sejam emancipados; e pais de alunos que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração, no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos, ou que prestem serviços terceirizados, no âmbito dos poderes executivos em que atuam os respectivos conselhos (art. 24, § 5.º da MP n.º 339/06).

A atuação dos membros dos conselhos dos Fundos não será remunerada, sendo considerada atividade de relevante interesse social, e tendo os seus membros a isenção da obrigatoriedade de testemunhar sobre informações recebidas no exercício de suas ações (art. 24, § 8.º da MP n.º 339/06).

1. Três foram os maiores êxitos do FUNDEF:

a) Por meio do mecanismo de distribuição dos 15% vinculados pelo critério de matrículas em cada rede, diminuiu drasticamente as diferenças de custo-aluno entre governo estadual e municípios, dando, na maioria dos casos, vantagens para os Municípios (que tinham menos arrecadação e mais encargos);

b) Por meio da sub-vinculação de 60% dos recursos gerados pelos alunos para o pagamento de professores em exercício, protegeu o nível de salário do magistério, propiciando, inclusive, grandes aumentos onde as remunerações eram irrisórias e incentivando a prática gerencial de uma relação maior “alunos por professor”;

c) Por meio das contas específicas no Banco do Brasil e da formação de Conselhos de Acompanhamento e Controle, aumentou a transparência do financiamento e diminuiu os desvios das verbas vinculadas.

Estes mecanismos de sucesso não se devem perder na concepção e implantação do FUNDEB. Sobre a questão da conta bancária, é bom lembrar que a LDB, em seu art. 69, exige que todos os recursos de impostos vinculados nos governos federal, distrital, estadual e Municipal devem ser transferidos no prazo máximo de 20 dias para uma conta do “órgão responsável pela educação”. Essa prática está-se transferida lentamente e deve ser aperfeiçoada no FUNDEB.

No caso do FUNDEF o número total de matrículas subiu de 30.535.072 em 1998 até 32.844.682 em 2000, iniciando aí sua trajetória descendente, até 31.233.602 em 2003. Não caiu mais pelo fato de muitos adolescentes acima de 15

anos ainda cursarem o ensino fundamental. E não subiu mais por conta do veto à participação dos alunos de EJA no FUNDEF, nunca derrubado.

Finalmente, a viabilidade e o sucesso do FUNDEB dependem de uma maior disponibilidade geral de recursos para a educação. Temos que sair do patamar de 5% para 7% do PIB, conforme pede o PNE, mais, num primeiro momento, para viabilizar o pagamento da grande dívida social, na educação infantil e na EJA. O crescimento dos gastos da educação tem-se dado nos Estados e Municípios, graças ao percentual de vinculação de 25 ou 30%. Mas ainda é possível arrecadar mais recursos próprios, tanto nos Municípios (IPTU, ISS, ITBI, IRRFSM) como nos Estados. Nestes últimos, não tanto pelo ICMS, que hoje é extorsivo, principalmente para a população com menor capacidade contributiva; mas pelo IPVA, IRRFSE e pelo imposto sobre heranças, que é atualmente subfaturado. No caso da União, a melhor lição vem de nosso país vizinho, o Paraguai, que aprendeu com a nossa história de vinculação a média de; lá, pelo art.85 da Constituição de 1992, não somente os impostos, mas todos os tributos, ou seja, todo o orçamento tem o percentual de 20% , no mínimo, vinculado à educação. Se pudessemos evoluir neste sentido, a União, em vez de destinar anualmente à média de R\$ 10 ou 12 bilhões com 18% dos impostos líquidos, com somente 12% dos tributos líquidos teria, pelo menos, R\$ 25 bilhões para a educação.

4.4 AVALIAÇÃO SOBRE O FUNDEB

Inicialmente cabe lembrar que o FUNDEB passou por modificações desde que foi apresentado pela primeira vez como proposta de Emenda Constitucional (PEC 112), em setembro de 1999, por deputados federais do PT e depois pelo MEC em agosto de 2004.

Examinaremos aqui alguns problemas da PEC 415.

Segundo Nichoías Davies uma das fragilidades do FUNDEB é que na PEC 415 não definem os critérios de cálculo de complementação para os 4 anos iniciais, limitando a fixar valores, sem esclarecer se eles se baseiam na proposta de custo aluno-qualidade de cada nível e modalidade da educação básica, que constava da primeira PEC do Fundeb (112, de setembro de 1999). A indefinição desses critérios e, portanto o não compromisso claro do governo talvez resultante

da chamada “equipe econômica”, que provavelmente foram os responsáveis, pela supressão na PEC 415, da previsão da extinção (gradual dos 25% ano) da DRU(desvinculação da Receita da União), constantes das PECs elaboradas pelo MEC em agosto e dezembro de 2004,que retira R\$ 4 bilhões de reais da educação no âmbito federal todo ano.

Tomando como base o descumprimento da exigência legal do cálculo do valor mínimo nacional no caso do FUNDEF e, portanto, da complementação devida, não há nenhuma garantia de que este ou os próximos governos federais irão calcular o valor mínimo do FUNDEF de acordo com a lei de regulamentação, cuja segunda versão foi divulgada pelo MEC em novembro de 2005 (www.mec.gov.br).

Outro ponto relevante seria ao fato que na PEC 41, esta prevendo uma complementação de R\$ 2 bilhões no primeiro ano, R\$ 2,8 bilhões no segundo ano, 3,5 bilhões no terceiro, R\$ 4,5 bilhões no quarto e o correspondente a 10% do total no quinto ano, valores esses que seriam atualizados de acordo com o índice de inflação.

Se analisarmos os valores, podemos dizer que os mesmos são “generosos”, se tomarmos como parâmetro o Fundef de 1998 a 2005 que não passou de R\$ 500 milhões. Entretanto, se o governo, tanto FHC como o Lula tivesse cumprido a lei do Fundef (9.424), a complementação teria sido de vários bilhões anuais, como denuncia o Tribunal de Contas da União. Em 2004 segundo o TCU, a complementação deveria ser de 5 bilhões.Como o FUNDEB abrange toda a educação básica, não apenas o ensino fundamental, os R\$ 4,5 bilhões não são tão significantes assim.

Alem disso, segundo Didonet (2005), a retirada do Imposto de Renda, reduziu o valor global do FUNDEB e tornou praticamente sem efeito a “conquista” de garantir a partir do 5 ano a complementação da União correspondente a 10% do FUNDEB.

Outro aspecto que deve ser tratado com cautela seria ao fato que a PEC 415 pretendia usar 10% do salário educação na complementação, estimados em cerca de R\$ 600 milhões em 2005, o que não representaria nenhuma nobreza, pois esse recurso já é utilizado na educação. É verdade que o substituto eliminou a previsão deste recurso, comemorado como uma vitória pela relatora, segundo o

qual o Ministro da Educação teria reafirmado compromisso de não utilizar o salário educação como fonte de complementação da União ao FUNDEB. Mas o governo não incluiu nenhum artigo na proposta de regulamentação proibindo tal uso, pois o que não é proibido é permitido, o que não impede que isso ocorra no futuro.

Além disso, essa complementação não promete ser significativa porque a disponibilidade de recursos por matrícula em termo nacional do provavelmente não será maior do que o FUNDEF. É que o impacto positivo do acréscimo de 55(15% para 20%) dos impostos do Fundef (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação e LC 87/96), que são os mais consideráveis, e de 20% de impostos novos (IPVA, ITCM, e ITR), que não representam volumes proporcionais significativos em termos nacionais, será bastante reduzido ou mesmo anulado pela inclusão das matrículas da educação infantil, educação de jovens e adultos (EJA) e ensino médio.

Na previsão feita na página do MEC para a receita do FUNDEB, no quarto ano a receita total, abrangendo a complementação federal de R\$ 4,3 bilhões, seria de R\$ 50,4 bilhões, que dividido pelo total atual de matrículas que comportam o FUNDEB (47.183.080 sem as creches segundo o Censo de 2004), daria uma média de R\$ 1,068, valor pouco superior a média nacional do FUNDEF que foi de (R\$ 1.030), calculando e dividindo-se a previsão total da receita do FUNDEF em 2005 (R\$ 31,6 bilhões, com a complementação prevista de R\$ 395,3 milhões) pelo total de matrículas no ensino fundamental(30.656.132-censo de 2004). Mesmo com o aumento de R\$4,3 bilhões para R\$ 4,5 bilhões na complementação e a sua correção monetária, a média nacional provavelmente diminuiria porque o IR dos servidores estaduais e municipais foram excluídos e as creches incluídas.

Outra novidade do Fundeb, mas que deve ser analisada com cuidado, pois não previsto na PEC 415, foi a previsão de ajuste progressivo das contribuições do governo federal, dos estaduais, do Distrito Federal e dos municipais, num prazo de cinco anos, para garantir um padrão mínimo de qualidade, que remete a idéia de custo aluno. Mas cabe ressaltar que esta proposta constava no FUNDEF e nunca foi regulamentada e cumprida.

Um outro fator que merece relevância seria ao fato da valorização do magistério, supostamente garantida pelo percentual dos 60%, mas cabe lembrar que até hoje, não foi feito nenhum estudo demonstrando que esse percentual fosse suficiente para a melhoria salarial. Além disso, é um percentual bruto, não líquido, pois abrange as obrigações patronais (INSS, no caso dos celetistas, ou contribuições previdenciárias e outras). Isso significa que o percentual líquido cai para 54%. Se estas contribuições previdenciárias, tanto patronal, quanto a dos funcionários, forem para um fundo previdenciário estadual ou municipal, o governo seria bastante beneficiado, pois embora contabilmente tenha uma despesa (as obrigações patronais), na prática terá uma receita (tais obrigações mais as contribuições dos funcionários da ativa), correspondente ao dobro dessa despesa, na suposição, é claro, de que as atuais aposentadorias sejam integralmente financiadas pelas contribuições previdenciárias feitas no passado e que o fundo previdenciário não tenha sido, "desperdiçar" pelos governos e seus aliados.

Devemos concluir que o mais importante é a vontade dos governantes em valorizarem a educação e seus profissionais, o que não tem sido regra até os dias atuais.

4.5 UMA COMPARAÇÃO ENTRE FUNDEF E FUNDEB

A partir de toda a análise entre FUNDEF e FUNDEB podemos analisar as vantagens do novo fundo para a sociedade, mas ainda tem muito a ser feito pelos nossos governantes, se queremos um ensino de qualidade e equidade entre as diferentes classes sociais.

TABELA 4 - COMPARATIVO FUNDEF X FUNDEB

	FUNDEF Emenda 14 Lei 9424/96	FUNDEB Emenda 53 Lei 11494/07
Tempo	10 anos-1998-2006	14 anos -2007-20021
Natureza	contábil	contábil

Fontes: MEC: 2007

continuação

TABELA 4 - COMPARATIVO FUNDEF X FUNDEB

Destinação	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental com o objetivo de assegurar a universalização do atendimento e a remuneração condigna do magistérios	Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica Pública e á valorização dos trabalhadores em educação, incluindo a condigna remuneração.
-------------------	--	---

Fontes: MEC: 2007

Com a instituição do FUNDEB, podemos ver alguns avanços em relação ao FUNDEF, onde o houve um aumento no tempo de execução, e um aumento nas etapas de ensino que esse fundo irá abranger, fazendo com que nenhuma modalidade fique sem ser contemplada.

TABELA 5 - COMPARATIVO FUNDEF X FUNDEB

	FUNDEF Emenda 14 Lei 9.424/96	FUNDEB Emenda 53 Lei 11.494/07		
Fontes	2006	1 ano	2 ano	3 ano
ICMS	15%	16,66%	18,33%	20%
FPM	15%	16,66%	18,33%	20%
IPI-EXPORTAÇÃO	15%	16,66%	18,33%	20%
Lei-Kandir	15%	16,66%	18,33%	20%
ITCM		6,66	13,33%	20%
IPVA		6,66	13,33%	20%
ITR		6,66	13,33%	20%
Complementação Da União	Sem especificação	2 Bi	3 BI	4,5 Bi

Fontes: INEP/MEC 2007

Podemos ver que houve um aumento na vinculação dos impostos, no FUNDEF era formado por 15% de alguns impostos (ICMS, FPM, IPI-exportação e a Lei Kandir). A diferenciação entre ele e o FUNDEB e a composição de impostos e a porcentagem vinculada, ou seja, passa de 15% (FUNDEF) para 16,66%, 18,33% e 20% no final de 3 anos. Além disso o FUNDEB conta com a complementação Federal (apenas aqueles que não alcançarem o valor mínimo nacional) e com os rendimentos financeiros obtidos com a receita do FUNDEB. Esta complementação só irá ocorrer se o valor da matrícula de cada nível e modalidade de ensino no estado não atingisse o valor mínimo nacional.

Tal como o FUNDEF, o FUNDEB Previsto na PEC 415 operaria apenas no âmbito de cada Estado e, portanto, não transferindo recursos de uma para a outra Unidade de Federação, sendo redistribuído entre o Governo Estadual e Municipal de acordo com o número de matrículas que tivessem na educação básica.

O novo fundo implicará também em uma melhora significativa (acréscimo de cerca de 39%, tendo por base 2006) em relação ao valor mínimo nacional do FUNDEF. Para o FUNDEB, em 2007, ele está estimado em R\$ 946,29 por aluno/ano, para as séries iniciais do ensino fundamental. Este valor, que corresponde a menos de R\$ 80,00 mês, é claramente insuficiente para se assegurar um ensino de qualidade. Estudo feito pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Carreira & Pinto, 2007) estima que o valor necessário para que se garanta um padrão mínimo de qualidade deveria ser para as séries iniciais do ensino fundamental, de R\$ 1.618/aluno/ano, em valores de 2005, sem considerar as despesas com alimentação escolar. Ora, esta quantia é 71% superior ao valor estimado para o FUNDEB. Cabe ressaltar também que esta ampliação só ocorreu porque o governo federal nunca cumpriu a EC-14, a qual estabelecia que o valor/aluno mínimo do FUNDEF deveria ser, pelo menos, igual à média nacional do fundo. Se este preceito houvesse sido cumprido, o mínimo de 2006 seria de cerca de R\$ 1.165 (e não R\$ 682,60, que foi o valor fixado pelo Governo Federal), uma quantia 23% superior ao valor mínimo do FUNDEB.

O FUNDEB também tende a reduzir as desigualdades entre os Estados da Federação. Essa redução, provocada essencialmente pelo aumento da complementação da União,

TABALA 6 - QUADRO COMPARATIVO

Características	FUNDEF	FUNDEB
Composição dos recursos	ICMS+FPE+FPM+IPI- EXP LC 87/96	Idem+ IPVA+ITR+ITCD
Complemento da União	Segundo a EC 14: garantir mínimo igual à média (o equivale a média de cinco bilhões/ ano)	20%
Critério de repartição dos recursos entre estados e municípios	Alunos do ensino Fundamental regular público.	R\$ 4,5 Bi em 3 anos(depois: mínimo de 10% da contribuição dos estados e municípios)
Recursos da complementação da união para projetos	Não existe	Alunos da educação básica presencial: pública+conveniadas (creches e pré-escolas) por 4 anos e educação especial exclusiva
Profissionais do magistério	60%	60%
Piso salarial Nacional	Omite	R\$ 950,00
Custo-aluno qualidade	A ser implantado a partir 31/12/2001	Sem prazo de implantação

Fonte: Lei 11.494/2007

Podemos analisar segundo a tabela que o FUNDEB resgatou o conceito de educação básica como um direito, pois nele estão incluídas as diferentes etapas e modalidades da educação básica. Neste sentido, estados e municípios não terão mais argumentos para investir apenas no ensino fundamental regular como acontecia com o FUNDEF. Na versão final do novo fundo foram incluídas as matrículas da educação infantil e da educação especial da rede conveniada sem fins lucrativos. Essa inclusão, que representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas decorreu da constatação de que um número significativo de prefeituras mantém convênios com aquelas instituições e sua exclusão significaria deixar milhares de crianças sem atendimento. O grande risco, em especial no que se refere às creches, onde a demanda reprimida é gigantesca em virtude do baixo atendimento, é que o crescimento das matrículas se dê pela via das instituições conveniadas, já que o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto. Cabe ressaltar que essas diferenças não se referem aos níveis

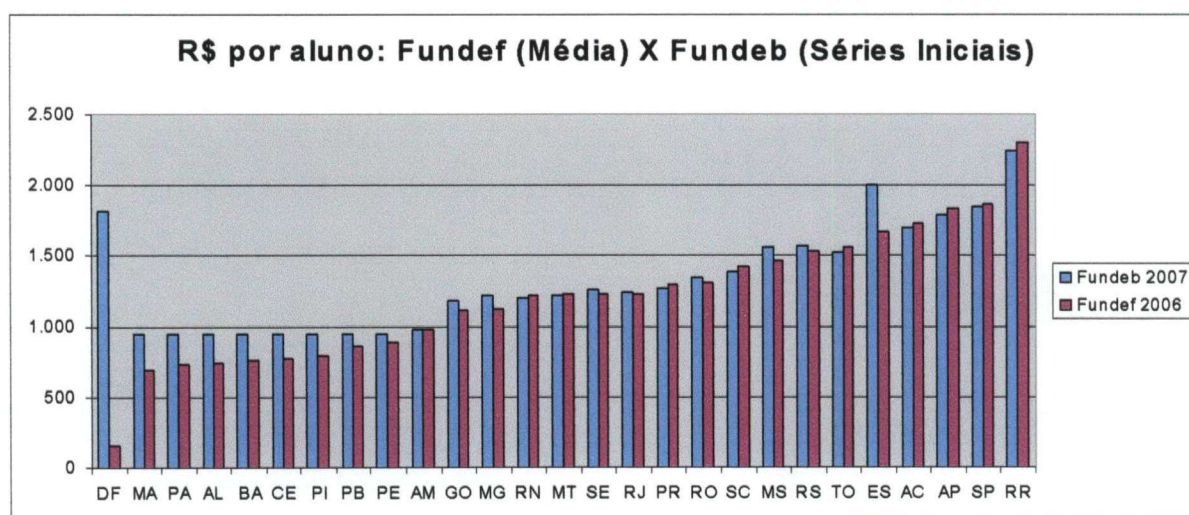
distintos de eficiência do setor público versus privado, mas simplesmente porque o padrão de qualidade de oferta das instituições públicas é muito superior e, logo, os custos também o são. Esse risco de uma expansão da educação infantil pela via dos convênios com instituições privadas sem fins lucrativos ficou ainda mais concreto quando a Lei n. 11.494/2007, que regulamenta o FUNDEB, por pressão dos governos estaduais, estabeleceu, para 2007, como fator de ponderação das creches, um índice que corresponde a apenas 80% do custo-aluno das séries iniciais do ensino fundamental (fator 0,8). Para 2008, a mesma lei fixa para as creches em tempo integral (que são a maioria) um valor 10% acima daquele definido para as séries iniciais. Contudo, como sabem todos os secretários de Educação e pesquisadores, uma creche em tempo integral tem um custo-aluno que é, no mínimo, duas vezes maior que o custo-aluno das séries iniciais do ensino fundamental em tempo parcial. E isso por duas razões simples: 1) atender em tempo integral e 2) a razão aluno/turma ser, na melhor das hipóteses, a metade. O já citado estudo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Carreira & Pinto, 2007) chegou a uma razão de 2,4 vezes entre o custo da creche em tempo integral e o custo das séries iniciais do ensino fundamental em tempo parcial. Entretanto, para que os alunos atendidos por meio das instituições conveniadas sejam contabilizados para efeito de recebimento dos recursos do fundo, a lei que regulamenta o FUNDEB estabeleceu uma série de exigências, entre elas a gratuidade para todos os alunos, o atendimento de padrões de qualidade definidos pelo órgão normativo, a existência de projeto pedagógico e a certificação junto ao Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente (art. 8º, § 2º). Além disso, os recursos não são repassados diretamente às instituições, mas ao poder público municipal, que pode inclusive utilizar parte destes para a ampliação da rede própria (art. 8º, § 5º). Para a faixa da pré-escola (4 e 5 anos) a lei permite a contabilização dos alunos atendidos em instituições conveniadas apenas até 2010.

Outra inovação do FUNDEB encontra-se na previsão de que até 10% da complementação da União possa ser utilizada por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica, nos termos de regulamentação a ser feita (art. 7º da Lei n. 11.494/2007). Embora a intenção seja boa, permitindo o estímulo a projetos em regime de colaboração entre estados e municípios, ou voltados à qualificação de professores, a nossa história educacional sobre este tipo

de iniciativa, que foi muito comum em relação aos recursos do salário-educação, indica o predomínio de critérios político-partidários e a má utilização dos recursos.

Um retrocesso importante do FUNDEB, ante o FUNDEF, refere-se ao enfraquecimento do princípio do custo-aluno qualidade. A legislação do FUNDEF (EC-14) estabelecia que este valor mínimo não pudesse ser inferior, inicialmente, à média nacional do valor por aluno daquele fundo, garantindo-se que, a partir de 31 de dezembro de 2001, o valor mínimo nacional deveria garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino. Embora estes dois preceitos nunca tenham sido cumpridos, o fato de eles constarem em mandamento constitucional era um instrumento importante de luta para todos aqueles que defendem uma escola pública de qualidade. No FUNDEB, o princípio consta apenas na forma anódina do artigo 38 da lei regulamentadora, o qual estabelece que os entes da Federação que deverão assegurar no financiamento da educação básica a melhoria da qualidade do ensino de forma a "garantir padrão mínimo de qualidade de ensino definido nacionalmente". Ou seja, nada além do que já consta no texto constitucional.

GRAFICO 2 - O IMPACTO DO FUNDEF NO VALOR DISPONÍVEL/ALUNO



Obs Fundeb : Mínimo: R\$ 946,29 Máx.: R\$ 2.243 Fonte: Dec. 6.091/07

Através desse gráfico, poderemos visualizar que o impacto, ou seja, uma melhoria na mudança de FUNDEF para FUNDEB irá se dar nos estados onde há uma complementação da União.

A partir de toda a análise entre FUNDEF e FUNDEB podemos analisar as vantagens do novo fundo pra a sociedade, mas ainda tem muito a ser feito pelos

nossos governantes, se queremos um ensino de qualidade e equidade entre as diferentes classes sociais.

5 DISPARIDADES EDUCACIONAS ENTRE OS PAÍSES

Segundo dados da UNESCO o Brasil está entre os 53 países que ainda não atingiram e não estão perto de atingir os objetivos de Educação para Todos até 2015, prazo acordado na Conferência Mundial de Educação em Dacar, Senegal, em 2000, que reuniu 164 países. Esse acordo tem como objetivo satisfazer as necessidades básicas em educação de jovens e adultos, erradicando o analfabetismo e proporcionando uma educação de qualidade a todos com o lema "educar todos os cidadãos de todas as sociedades".

Em um primeiro momento, foi feita uma avaliação de cada país, para que pudessem saber em que condições estavam a educação, para que posteriormente fossem traçadas as metas necessárias para diminuir sistematicamente as desigualdades existentes em cada um deles. Eles chegaram a conclusão que houve grandes avanços, mas que ainda não são suficiente para suprir as desigualdades sociais e econômicas. Segundo esses dados, em 2000 ainda havia 113 bilhões de crianças sem acesso ao ensino fundamental e que 880 milhões de adultos sejam analfabetos, e que a discriminação de gênero ainda contínuo nos dias de hoje. Se tudo isso não for erradicado as desigualdades econômicas e sociais entre países aumentarão cada vez mais, pois a educação é um fator relevante para haja o crescimento sustentável de cada país.

Portanto se tem claro que nem todos os países têm recursos suficientes para que pudesse suprir todas as necessidades existentes hoje em seu país, desta forma recursos novos serão mobilizados por agências financeiras.

Outro mecanismo que mensura a qualidade do ensino é o teste de Pisa que acontece a cada 3 anos, e avalia a habilidade cognitiva dos alunos de vários países para que possam assim entender a conjuntura educacional. Foram analisados 32 países, dos quais 28 são países membros da OCDE, além de 4 países convidados (Brasil, Letônia, Liechtenstein e Federação Russa).

A organização acontece da seguinte forma: escolas e alunos são sorteados para participarem do exame, de acordo com uma metodologia de amostragem que garantisse representatividade na população escolar de cada país. Por exemplo, no Brasil foram avaliados tanto os alunos de escolas Públicas como os de escolas Particulares e de todas as regiões. Foram mais de 250 mil alunos avaliados no

Particulares e de todas as regiões. Foram mais de 250 mil alunos avaliados no mundo, a prova era constituída de três provas diferentes: leitura, matemática e ciências. Na edição de 2000 a leitura teve uma relevância maior, de modo que as amostras dos alunos avaliados em leitura formam ordenadamente maiores. Um cuidado que foi tomado, como há uma diversidade muito grande entre os sistemas de ensino nos países avaliados, optou-se por não avaliarem alunos de determinadas séries ou níveis e sim pela mesma faixa etária, ou seja, alunos de 15 anos de idade. Outro fator que foi levado em consideração é que não se avaliasse conhecimentos estritamente escolares e sim desafios do mundo real. A prova é feita em inglês e traduzida para os outros idiomas, pois desta forma todos os países traduziram com as características do seu local.

Outro fator relevante é que além das provas, foi analisado o contexto econômico de cada aluno e da escola aonde ele freqüentava. Aqui No Brasil foram avaliados 5 mil alunos. Um fator que foi observado é o atraso escolar devido à disparidade entre séries, o que dificulta os resultados das provas, já que esses alunos não estão tão preparados como os dos demais países.

Agora vamos analisar algumas características obtidas com a base de dados do PISA 2000, o qual serviu como fundamentação para entendermos o desempenho dos alunos avaliados. Vamos dar maior relevância ao resultado da prova de leitura, pois foi a maior ênfase dada. Vamos comparar o Brasil com os demais países, mais iremos fazer uma comparação mais específica com o México, pois ele tem a característica econômica mais parecido com a nossa realidade.

Segundo a prova os alunos brasileiros tiveram baixo desempenho, entre todos os países pesquisados, o Brasil ocupou a última colocação em média de todas as provas. Podemos ver isso na tabela abaixo:

TABELA 7 - DESEMPENHO MÉDIO DOS ALUNOS EM LEITURA, MATEMÁTICA, CIÊNCIAS

País	Leitura	Leitura	Matemática	Matemática	Ciências	Ciências
	Pontos	Classificação	Pontos	Classificação	Pontos	Classificação
Alemanha	498	15	500	17	496	17
Austrália	526	4	530	6	525	6

Áustria	497	17	507	15	509	11
Bélgica	515	10	524	9	500	12
Brasil	383	31	320	31	365	31
Canadá	524	6	525	8	520	7
República Checa	497	16	500	18	512	10
Coréia do Sul	521	8	541	2	547	2
Dinamarca	499	14	517	11	481	21
Espanha	493	20	479	22	491	19
Estados Unidos	496	18	482	21	490	20
Finlândia	548	1	537	3	539	3
França	502	13	515	12	499	14
Grécia	471	25	446	29	460	27
Hungria	481	22	486	20	495	18
Irlanda	529	2	504	16	514	8
Islândia	508	11	514	13	497	15
Itália	489	21	459	27	478	22
Japão	525	5	559	1	554	1
Letônia	463	27	465	24	462	26
Liechtenstein	480	23	518	10	475	23
Luxemburgo	447	29	452	28	446	29
México	428	30	394	30	427	30
Noruega	504	12	498	19	499	13
Nova Zelândia	528	3	535	4	527	5
Polônia	467	26	460	25	475	24
Portugal	476	24	459	26	464	25
Reino Unido	522	7	529	7	528	4
Federação Russa	462	28	478	23	460	28
Suécia	517	9	510	14	513	9

Suécia	517	9	510	14	513	9
Suíça	496	19	531	5	496	16
Conjuntos de Países	499	-	498	-	498	-

FONTE: PISA 2000

Podemos analisar segundo os dados acima que a média em leitura brasileira foi de 383 pontos, ou seja, o último colocado, a média dos países foi de 499 pontos, a Finlândia que obteve o primeiro lugar teve 548 pontos e média mexicana foi de 428, o trigésimo lugar. Segundo os dados podemos ver que a educação no Brasil é inferior dos demais países avaliados. Podemos ainda salientar que o resultado do Brasil é inferior a do México que tem uma realidade próxima da nossa.

Em matemática média brasileira é de 320 pontos, a média do conjunto de países é de 498, a média japonesa que é o primeiro lugar é de 559 pontos, enquanto a média mexicana é de 394 pontos. Em ciências a média Brasileira é de 365 pontos, a média do conjunto de países é de 498 pontos, a média japonesa que é o primeiro lugar foi de 554 pontos e a do México 427 pontos. Podemos concluir que a média do Brasil nas três áreas avaliadas não foi satisfatória.

Depois dos resultados, o relatório feito pelo (INEP 2001) e o MEC tentava explicar o resultado, dando justificativas pelo desempenho abaixo da média dos alunos. A justificativa do Ministro na época Paulo Renato de Souza foram as seguintes: o nível de desenvolvimento sócio econômico no país é inferior aos demais países avaliados, um outro fator foi a desigualdade sócio econômica (medido pelo índice de Gini), a parcela de alunos com atraso escolar é bem menor nos outros países comparados, a ampliação na oferta vagas na educação básica no Brasil nas últimas décadas inclui no sistema alunos com um perfil sócio-econômico menos favorecidos. E desta forma segundo a justificativa do ministro conclui-se que o resultado ficou abaixo da média, ou seja, um desvio padrão muito grande por não ter uma igualdade nos fatores.

Mas essas justificativas não são aceitas pelo avaliador, pois o México tem uma realidade parecida com a do Brasil e mesmo obteve um resultado muito melhor que o nosso país.

calcularmos a proporção de alunos que estariam no 1º nível em uma escala de 5 níveis, chegaríamos ao seguinte resultado: 40% dos alunos brasileiros com 9 ou mais anos de estudo encontram-se no nível 1, e 72% dos alunos com 8 anos de estudo e para 89% dos alunos com 7 anos de estudo, já no México, os resultados seriam os seguintes: 36% para alunos com 9 anos de estudo, 85% com 8 anos de estudo e 92% com 7 anos de estudo. O estudo observa a posição dos EUA, onde o mesmo tem 16% para 9 anos de estudo, e 67% para 8 anos de estudo. Com isso podemos ver que se compararmos os atrasos dos alunos, as diferenças entre os países não são tão relevantes, mas se compararmos com esses países os alunos sem atraso, o resultado do Brasil é bem pior. E nos mostra que somente uma proporção insignificante consegue estar entre os 25% melhores do mundo.

Podemos concluir segundo os dados do PISA, que um país com resultados baixos como o Brasil, a educação de hoje ofertada pelo país está com a qualidade em baixa, ou seja, os alunos não possuem as competências de base internacional definidas por essa avaliação.

Vemos que a disparidade ainda é muito grande, e que se não houver políticas públicas efetivas para diminuir isso, cada vez irá se aumentar a pobreza em determinadas regiões do país.

Mas segundo o Ministro Haddad, o governo não está indiferente à problemática das desigualdades educacionais e já reserva recursos para combatê-la. "Temos que enfrentar a questão da desigualdade com muita força. Para isso, trabalhamos para equalizar as oportunidades educacionais no País. Parte disso começará a acontecer agora, com os recursos do FUNDEB", disse, referindo-se ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

6 CONCLUSÃO

Podemos concluir que o acesso ao Ensino Fundamental cresceu de forma expressiva ao longo da década de 1990, e com a instituição dos fundos esses números aumentaram expressivamente, de modo que, ao final desta, cerca de 97% da população estão matriculados. Entretanto, apesar dos desafios educacionais cada vez maiores, atribuídos à sociedade brasileira pela Constituição de 1988, ou seja, o de garantir a todo o acesso ao Ensino Fundamental, ter sido praticamente superado, resta agora a tarefa de também assegurar a efetiva conclusão desses oito anos de escolarização mínima e com qualidade, fator que não foi efetivado ao longo das décadas.

Este breve panorama permite algumas conclusões sobre o financiamento e o efeito em geral com a geração dos fundos.

Umas delas seriam que a exigência de vinculação está sendo burlada de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal no cálculo da complementação legalmente devida pelo FUNDEF, o que permite concluir que de nada adianta criar fundos ou até aumentar recursos para a educação se não houver garantia que os mesmos estão sendo aplicados.

Além disso, um dos principais nós é a imensa desigualdade tributária entre as diferentes esferas do governo (Federal, Estadual e Municipal) entre Estados e entre municípios do mesmo Estado, desigualdade essa que impõem limite a um padrão de qualidade, pois os objetivos quantitativos não podem estar desvinculados dos qualitativos.

É claro que a instituição dos fundos (FUNDEF e o FUNDEB) não são garantia suficiente para que qualidade necessária, é somente um caminho que vem sendo aprimorado para, pelo menos, garantir algum recurso para a manutenção da estrutura e remuneração dos trabalhadores em educação. Pois é obrigação do Poder Público de financiá-la e é um direito que está firmado em nossa constituição.

Mas é claro que nada adianta aumentar investimentos, se não houver uma fiscalização, para que se possa ver se os mesmos estão sendo aplicados de forma correta e efetiva.

Muito ainda tem que ser feito na defesa de uma escola pública de qualidade e os educadores tem o dever de lutar por isso.

A Defesa da Escola Pública é um trabalho gigantesco que merece uma profunda reflexão e o engajamento de toda a sociedade, e vai muito além de garantir verbas para a remuneração dos profissionais e melhorar a estrutura da escola.

Tenho pensado muito sobre as reflexões que se fazem na academia, nos movimentos sociais, nos sindicatos, na escola, na política em geral, solicitando mais verbas para a educação, reivindicando melhores prédios, mais salário, relações dignas de números de alunos por professor. Temos que lutar por tudo isso. Temos que lutar para o professor ganhar mais. Temos que lutar por melhores condições de trabalho dentro da escola. Porque, afinal, é na escola que se dá a atividade-fim para a qual trabalhamos. Mas me parece que tudo isso deve ser articulado com o pensamento sobre o que é essa educação que perseguimos, e o que ela realmente pode” Vitor Henrique Paro (Prof. Titular da Faculdade de Educação da USP)

Podemos ver que no Brasil precisa-se de políticas públicas destinadas a educação, de forma que haja um desenvolvimento sustentável.

A sociedade civil, através das instituições direta ou indiretamente ligadas a educação, devem estar atentas as políticas públicas previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação, para que assim possam supervisionar e reivindicar para que as mesmas sejam efetivadas e que possam garantir para a população uma educação mais equitativa e de qualidade e desta forma desenvolver cidadãos mais críticos e que atuem de maneira mais efetiva na sociedade que esta inserida.

A situação que esta o país, só poderá ser revertida com a clara determinação de se assumir a educação como prioridade, ou seja, com a consequência da vontade política de realizar ações concretas em que expresse isso.

No Brasil, a educação é um direito fundamental concretizado na Constituição Federal de 1988. Porém, o fato de nomear a educação como um direito não é garantia nem de sua oferta nem de sua qualidade (ARANTES, 2005, p. 1). Daí a necessidade de buscar a defesa deste direito para todos os brasileiros. Daí a importância das políticas educacionais devidamente implantadas e praticadas nas escolas.

Infelizmente, sabemos que não existe possibilidade de universalizar Educação sem um forte investimento nesta área de carência acumulada, ao longo de muitos anos, portanto a partir da criação dos fundos mais abrangentes como o FUNDEB, podemos renovar as nossas esperanças na construção de uma sociedade mais justa.

7 REFERÊNCIAS

BONETI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. 2 ed. Rio Grande do Sul: Ijuí, 2006.

BONETI, L. W. **Políticas públicas, educação e exclusão social**. 3 ed. Rio Grande do Sul: Ijuí, (ano).

MONLEVADE, J. **Educação pública no Brasil: contos e descontos**. 2º ed. (FALTA CIDADE): Idea, 2001.

MONTEIRO, A. & LEAL, G. B. **Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério**. (FALTA EDIÇÃO / CIDADE / EDITORA), 1997.

WANDERLEY, M. L. **Educação e política no Brasil de hoje**. (FALTA EDIÇÃO) São Paulo: Cortez, 1994.

RAGGIO, N. *A descentralização das políticas sociais no Paraná*. São Paulo: Fundap, 1996 (mimeo).

MARCELINO, J. R.P. **os recursos para a Educação no Brasil no contexto das finanças públicas** 1º ed, 2000 Brasília

BRASIL/MEC/CNE. Parecer 004/98. Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, Brasília, MEC, 2000

BRASIL. Plano Nacional de Educação. Brasília: Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola Pública**. São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1986.

GISI, M. de L. **Políticas públicas, educação e cidadania**. In: ZAINKO, M. A. S,

GISI, M.de L. (Orgs.) **Políticas e gestão da educação superior**. Curitiba: Champagnat: Florianópolis: Insular, 2003.

MEC. Proposta da emenda constitucional 112(FUNDEB). Brasília, 1999.

MEC. Quadro comparativo FUNDEF FUNDEB. Brasília, 2005b.

Disponível em:

<<http://portai.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=799&itemid=839>> acesso em: 12 junho 2008.

BRASIL. Congresso. Lei 9.394, 20 de dezembro de 1996.estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.Brasília;Presidência da república.

Unesco. Educação para todos: Prioridade 1 da Unesco: disponível em:

<http://www.brasilia.unesco.org/area/educacao/institucional/EFA/index_html_exibicao_padrao/?searchterm=educação> acesso em:24 juiho 2008.

Ministerio da Educação. Disponível

em:<http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=dinheiro_direto_escola.html>

acesso em: 08 outubro 2008.

MEC. Departamento de Financiamento da Educação Basica / Fundef. Disponível em

<http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm>. acesso em 25 julho 2008

IBGE. Plano de Amostragem. Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/suppme/planoamost_educacao_trabalho.shtm acesso em: 23 abril 2008