

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANDREA FRANCESCHINI

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM
PESSOAL DOCENTE E NÃO DOCENTE EM PINHAIS-PR (2000-2020)

CURITIBA

2025

ANDREA FRANCESCHINI

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM
PESSOAL DOCENTE E NÃO DOCENTE EM PINHAIS-PR (2000-2020)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, no Setor de Educação, na Universidade Federal do Paraná (UFPR), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cassia Alessandra Domiciano

CURITIBA

2025

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Franceschini, Andrea.

Lei de Responsabilidade Fiscal : uma análise dos gastos com pessoal docente e não docente em Pinhais-PR (2000-2020) / Andrea Franceschini – Curitiba, 2025.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Orientadora: Prof^a Dr^a Cassia Alessandra Domiciano

1. Educação – Estudo e ensino. 2. Educação e Estado. 3. Leis. 4. Educação – Paraná – Financiamento. I. Universidade Federal do Paraná. II. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **ANDREA FRANCESCHINI**, intitulada: **LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL DOCENTE E NÃO DOCENTE EM PINHAIS-PR (2000-2020)**, sob orientação da Profa. Dra. CASSIA ALESSANDRA DOMICIANO, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 28 de Março de 2025.

Assinatura Eletrônica

05/05/2025 17:55:22.0

CASSIA ALESSANDRA DOMICIANO

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

05/05/2025 13:49:47.0

ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

05/05/2025 15:02:08.0

CELIO RODRIGUES LEITE

Avaliador Externo (SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ)

DEDICATÓRIA

A rede municipal de educação do Município de Pinhais, esta dissertação registra o excelente trabalho realizado ao longo dos anos, deixando assim um grande legado aos profissionais da rede. Aos que estiveram antes de nós, aos que estão e aos que virão, dedico este trabalho, que só pode ser realizado mediante um grande compromisso de todos os profissionais com uma educação pública de qualidade para todos e todas.

AGRADECIMENTOS

A finalização desta dissertação é fruto de uma vontade imensa de aprender. Ao longo da minha vida, desde muito pequena, fui incentivada pelo meu avô materno a estudar para ser professora, assim como suas irmãs e sobrinhas, o sonho dele era ter uma neta professora. Impossível não se emocionar ao revisitar o passado e vê-lo tirar seu chapéu ao cumprimentar qualquer professora que ele encontrasse no seu caminho. A curiosidade sempre foi uma grande característica minha e assim aprendi muito do que sei, hoje percebo que essa curiosidade já era a minha “alma de pesquisadora”.

Assim motivada pelas pessoas que o universo gentilmente me apresentou, fui motivada a voltar à Universidade, a quem agradeço a Deus imensamente pelas oportunidades. Em especial a minha querida e competente professora Dra. Cassia Alessandra Domiciano, que esteve ao meu lado, de mãos dadas em todos os momentos desta jornada.

Agradeço também a todos e todas da Prefeitura Municipal de Pinhais, pelas escutas ativas e atentas de forma especial ao Departamento de Pessoal e ao Departamento de Finanças.

Aos membros da banca avaliadora meus agradecimentos especiais, professor Dr. Célio Rodrigues Leite, grande colega de trabalho e incentivador para que eu estivesse e concluísse o Mestrado. A professora Dra. Andrea Gouvêa pela sua generosidade em compartilhar seus conhecimentos de forma tão amorosa.

Por fim, aos profissionais da Rede Municipal de Ensino, fonte da minha inspiração pelo tema escolhido. Com certeza iniciar esses estudos contribuíram de forma significativa na discussão e elaboração de um novo plano de carreira.

Conheça todas as teorias, domine todas as técnicas, mas ao tocar uma alma humana, seja apenas outra alma humana.
Carl Jung

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000) que estabelece normas de finanças para as três esferas do poder público, tem sido utilizada por gestores públicos como justificativa para a não melhoria das condições da remuneração e, conseqüentemente, das carreiras dos servidores públicos. Nesta pesquisa, teve-se como propósito analisar as despesas da folha de pagamento da Prefeitura Municipal de Pinhais, analisando, em separado, os gastos com a folha de pagamento dos servidores do quadro geral e os gastos com a folha de pagamento do quadro do magistério, bem como verificar as implicações da Lei de Responsabilidade Fiscal nas carreiras dos servidores, durante os anos de 2000 a 2020. Para tanto foram analisadas as receitas e despesas com a educação a partir do orçamento público municipal, para mapear e analisar as despesas correntes líquidas, levantar e analisar as despesas totais de pessoal docente e não docente, analisar os percentuais de limite de gastos com folha de pagamento. Os elementos trazidos por esta pesquisa documental, tais como: receita corrente líquida, despesa total com a folha de pagamento dos docentes e não docentes, trajetória dos planos de carreira cargos e salários dos servidores públicos municipais, a oferta educacional no Município de Pinhais, reforçam a importância de compreender e descrever a evolução da aplicação dos valores gastos com pessoal, sempre na perspectiva de pleno atendimento aos direitos previstos na Constituição Federal e demais legislações, em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem como marca a responsabilidade com o dinheiro público através da austeridade fiscal. Como resultado final desta pesquisa, o texto apresenta a trajetória das políticas públicas do município de Pinhais, o crescimento da oferta de vagas na educação infantil e no tempo integral, o montante despendido com as despesas totais de pessoal, tanto do quadro docente como não docente. Também constatou-se que o Município cumpre os limites estabelecidos pela LRF. Finalmente, a pesquisa mostra que a decisão tomada em 2017, influenciada pelo estudo financeiro apresentado pela Secretaria Municipal de Finanças, foi equivocada, uma vez que a projeção orçamentária e o atingimento acima do limite prudencial, com as despesas da folha, não se confirmou.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal, Corpo Docente, Austeridade fiscal, Plano de Carreira, Gastos com Folha de Pagamento, Políticas Educacionais, Profissionais da Educação.

ABSTRACT

The Fiscal Responsibility Law (Law No. 101/2000), which establishes financial norms for the three spheres of public power, has been used by public managers as justification for the lack of improvement in remuneration conditions and, consequently, in the careers of public servants. In this research, the purpose was to analyze the payroll expenses of the Municipal Government of Pinhais, separately examining the expenses with the payroll of the general staff and the expenses with the payroll of the teaching staff, as well as to verify the implications of the Fiscal Responsibility Law on the careers of public servants during the years 2000 to 2020. For this purpose, revenues and expenses with education were analyzed based on the municipal public budget, to map and analyze liquid current expenses, identify and analyze total expenses with teaching and non-teaching personnel, and assess the percentage limits of payroll expenses. The elements brought by this documentary research, such as: liquid current revenue, total expenditure on the payroll of teaching and non-teaching staff, the trajectory of career, position, and salary plans for municipal public servants, the educational provision in the Municipality of Pinhais, reinforce the importance of understanding and describing the evolution of the application of amounts spent on personnel, always from the perspective of fully meeting the rights provided for in the Federal Constitution and other legislation, in line with the Fiscal Responsibility Law, whose hallmark is the responsibility with public funds through fiscal austerity. As a final result of this research, the text presents the trajectory of public policies in the municipality of Pinhais, the growth in the provision of places in early childhood education and full-time education, the amount spent on total personnel expenses, both for the teaching and non-teaching staff. It was also found that the municipality complies with the limits established by the Fiscal Responsibility Law. Finally, the research shows that the decision made in 2017, influenced by the financial study presented by the Municipal Finance Department, was mistaken, since the budget projection and the forecast of exceeding the prudential limit with payroll expenses did not materialize.

Keywords: Fiscal Responsibility Law, Teaching Staff, Fiscal Austerity, Career Plan, Payroll Expenses, Educational Policies, Education Professionals.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Resultado do levantamento bibliográfico dos últimos 5 (cinco) anos (2020-2024), no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), usando os descritores “Remuneração Docente *and* Lei de Responsabilidade Fiscal”.....23
- Quadro 2 – Resultado do levantamento bibliográfico dos últimos 5 (cinco) anos (2020-2024), no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), usando os descritores “Austeridade Fiscal e Remuneração Docente”.....23
- Quadro 3 – Número de educadores por turmas da Educação Infantil na Rede Municipal de Pinhais.....63.
- Quadro 4 - Leis sobre o Plano de Carreira dos servidores Públicos Municipais da Prefeitura Municipal de Pinhais..... 64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –Evolução de Matrículas na Educação Infantil	55.
Tabela 2 – Número de alunos matriculados no infantil V - e escola integral - Rede Municipal de Pinhais (2010-2020).....	Tabela 4 – Matrículas no ensino fundamental - anos iniciais - Rede Municipal de Pinhais (2000-2020).....56.
Tabela 3 – Matrículas no ensino fundamental - educação integral - Rede Municipal de Pinhais (2010-2020).....	58.
Tabela 4 - Total de Servidores do magistério e do Quadro Geral (2000-2020).....	74.
Tabela 5 - Receita Corrente líquida e despesa total com o pessoal do Município de Pinhais.....	81.
Tabela 6 - Receita Corrente líquida, receita Fundeb, percentual de receita do Fundeb com a folha dos servidores docentes do Município de Pinhais (2000-2020).....	84

LISTA DE FIGURAS.

Figura 1 – Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2020.....	78.
Figura 2 – Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2021.....	79.
Figura 3 – Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2022.....	79.
Figura 4 – Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2023.....	80.
Figura 5 – Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2024.....	81.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Matrículas na educação infantil - creche (0 a 3 anos) - Rede Municipal de Pinhais (2000-2020).....	55.
Gráfico 2 - Evolução das matrículas do ensino fundamental - Pinhais (2000-2020)...	57.
Gráfico 3 - Matrículas na educação de Jovens e Adultos - Pinhais - (2000-2020)	59.
Gráfico 4 - Matrículas na Educação Especial na etapa do ensino fundamental em Pinhais (2009-2020).	61.
Gráfico 5 - Matrícula na Educação Especial na etapa da educação Infantil em Pinhais (2009-2020).	61.
Gráfico 6 - Atendentes de creche e educadores infantis (2000-2020).	67.
Gráfico 7 - Número de servidores de pedagogos/as e pedagogos/as da educação especial (2010-2020).....	68.
Gráfico 8 - Evolução do quadro geral dos/as Servidores/as de Pinhais (2000-2020).	73.
Gráfico 9 - Comparação dos Servidores docentes e não docentes.....	75.
Gráfico 10 - Evolução das despesas com a folha do magistério (2000-2020).....	83.
Gráfico 11 - Evolução das despesas com a folha dos docentes em relação aos recursos do Fundeb (2000-2020).....	85.
Gráfico 12 - Total da despesa com a folha dos servidores do quadro geral (não docentes) versus com a folha docentes (2000-2020).	
Gráfico 13 - Comparação do limite da LRF, o limite prudencial e o total das despesas com a folha dos servidores públicos de Pinhais.	

Sumário

RESUMO	9
ABSTRACT	10
LISTA DE QUADROS	11
LISTA DE TABELAS	12
LISTA DE FIGURAS.	13
LISTA DE GRÁFICOS	14
INTRODUÇÃO	15
1 O DIREITO À EDUCAÇÃO FRENTE ÀS POLÍTICAS DE AUSTERIDADE	28
1.1 Direito à educação pública	28
1.2 Austeridade fiscal e direito à educação: políticas inconciliáveis	37
2 O MUNICÍPIO DE PINHAIS	47
2.1 A história do município de Pinhais	47
2.2 A oferta educacional no município de Pinhais.....	49
2.3 Trajetória Dos Planos De Carreira De Pinhais.....	64
3 IMPLICAÇÕES DA AUSTERIDADE PARA O MUNICÍPIO DE PINHAIS	76
3.1 Receita corrente líquida e gasto total com pessoal (2000- 2020).....	76
3.2. Gastos com pessoal docente	83
3.3 Gastos Com Pessoal Não-Docente	86
CONCLUSÃO	92
REFERÊNCIA	99

INTRODUÇÃO

Em janeiro de 2017, numa histórica e tumultuada sessão na Câmara Municipal de Pinhais, aprovam o projeto de lei encaminhado pelo executivo municipal com a unanimidade dos votos favoráveis, os servidores municipais foram surpreendidos pela retirada dos artigos que previam promoções, progressões e benefícios dos seus planos de carreira, ao mesmo tempo em que as crescentes demandas de ampliação pelo serviço público, em especial na educação, crescia exponencialmente, principalmente em busca de vagas na educação infantil, fato este que ainda ocorre.

Com isso, pelo período de 5 anos os servidores ficaram com os planos de carreira suspensos recebendo apenas a revisão geral anual, garantida pela constituição nos anos subsequentes. Em paralelo, havia um amplo debate, especialmente na educação, sobre o retorno do plano de carreira, que só ocorreria em 2022.

É neste contexto que a presente pesquisa nasce, pelo interesse em compreender e descrever as motivações e os fatores que forjaram esta suspensão de direitos e as demais repercussões. Este debate tem como finalidade trazer para a educação municipal fundamentos que permitam ampliar, realizar, possibilitar e efetivar políticas públicas para atender às crescentes demandas da comunidade local por vagas em Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) e em Escola de Educação Integral em Tempo Ampliado, além de superar os desafios para o Atendimento Educacional Especializado (AEE), no que se refere à inclusão escolar.

Para garantir o direito à educação, faz-se necessário um amplo olhar para os aspectos orçamentários, estruturais e pedagógicos, respaldados pela legislação vigente e seu contexto histórico.

A Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, altera o texto constitucional de 1988¹, no que se refere à compulsoriedade da educação pela segunda vez. Amplia a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos além da abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica. Sendo assim, os incisos I e VII do artigo 208 da Constituição Federal de 1988

¹ A primeira alteração se deu pela Emenda Constitucional nº 14, em 12 de setembro de 1996. Naquele ano, o texto flexibilizou a obrigatoriedade estendida do ensino fundamental a todos aqueles que não tiveram acesso à idade própria, ou seja, à modalidade da Educação de Jovens e Adultos (EJA), passando a *assegurar* sua oferta gratuita.

passam a vigorar com as seguintes alterações: “[...] educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (Brasil, 2009, art. 1º).

No que se refere à organização dos sistemas do ensino, o artigo 211 da Constituição Federal indica que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. O prazo para ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do Plano Nacional de Educação - (PNE), o PNE tem vigência decenal 2014/2024 instituído pela lei nº 13.005/2014, entretanto continua em vigência. Assim como a adequação dos sistemas e cobertura universal à faixa etária ampliada (4 a 5 anos) com apoio técnico e financeiro da União, concluiu-se no ano de 2016, reforçando o previsto na Meta 1 do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014, meta 1).

A ampliação da compulsoriedade da matrícula, somada a outras dimensões do direito à educação, como o atendimento da crescente demanda manifesta da creche, historicamente reprimida, a oferta de vagas da educação integral em tempo ampliado, a inclusão escolar com foco na educação especial, fazem com que os municípios vivenciem cada vez mais a necessidade de direcionar seus esforços, para garantir estruturas prediais de qualidade, ampliar as Escolas e os Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIS) existentes e/ou construir novas unidades educacionais.

Não diferente dos demais municípios, excetuando-se é claro suas especificidades, o Município de Pinhais teve suas demandas crescentes nos últimos 25 anos, principalmente quando se pensa na sua trajetória histórica relativamente nova, tendo em vista seus 32 anos de emancipação. Com isso, para suprir essas demandas e materializar o direito, é necessária ampliação constante do quadro de servidores tanto do magistério (professores, educadores infantis, pedagogos, pedagogos da educação especial), como também de outros servidores que, em Pinhais, são denominados como parte do quadro geral (assistentes administrativos, psicólogos, fonoaudiólogos, terapeuta ocupacional, assistente social, intérprete de libras, cuidadores e fisioterapeutas).

Portanto, para garantir a ampliação da oferta, além de uma estrutura física adequada e profissionais capacitados, a educação precisa de recursos financeiros.

Tais desafios não são particularidades do Município de Pinhais. Conforme dados de 2018 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foram registrados 2,2 milhões de docentes na educação básica brasileira, a maior parte desses docentes atua no ensino fundamental (62,9%), onde se encontram 1.400.716 docentes. O orçamento da educação no contexto das gestões municipais é o instrumento que torna capaz o atendimento das necessidades trazidas pela comunidade, que se apresenta como imposição legal, mesmo diante de eventuais restrições orçamentárias.

Entretanto, a ampliação do direito e das responsabilidades municipais esbarram nas políticas de austeridade fiscal, esta entendida por Blyth (2017, p.42-43) como penitência, “[...] uma dor virtuosa após festa imoral”, um remédio que agrava os problemas que se pretende resolver, penalizando ainda mais os mais pobres, que deverão pagar pelos erros dos mais ricos, e é por isso, conforme o autor, “[...] a austeridade é em primeiro lugar, e acima de tudo, um problema político de distribuição e não um problema econômico de contabilidade” (Blyth, 2017, p. 42-43)

Para Pedro Rossi *et al.* (2019), apesar de constatarem que a prática da austeridade não determina eficiência, a adoção do ajuste fiscal resulta na redução de gastos públicos, tentando incentivar que o setor privado volte a confiar na política econômica e retome os investimentos. Entretanto, argumentam os autores que mesmo conseguindo reduzir os gastos públicos, o ajuste fiscal faz a situação econômica piorar, uma vez que a falta de investimento do setor público não estimula a economia, gera queda na receita, o que resulta em contingenciamento de verbas para a saúde e educação, por parte do Executivo.

A política austera mais recente, corresponde à Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016, aprovada em um contexto político de destituição da então presidenta Dilma Von Rousseff, que congelou as despesas discricionárias do governo federal por 20 exercícios fiscais, tendo 2016 como limite dos investimentos futuros, permitindo que os valores posteriores fossem corrigidos pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (Brasil, 2016).

De acordo com Costa e Domiciano (2020), ainda que muito perversa e com efeitos que alcançam todo país, a EC nº 95/2016 não previu o congelamento dos investimentos em âmbito estadual ou municipal, embora o estado de Mato Grosso (Costa; Domiciano, 2020) e o município de Curitiba (Silva, 2023) tenham adotado o congelamento; o primeiro por dez exercícios fiscais, o segundo por meio do

congelamento do Plano de Carreira do Magistério Municipal, fato que também ocorreu em Pinhais, em janeiro de 2017, no município de Curitiba, indicando que, mesmo que a EC 95/2016 valesse para o Governo Federal, houve decisões políticas locais que usaram a austeridade como justificativa para limitar a progressão dos servidores públicos.

Anterior à Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (Brasil, 2016), e com implicações direta para a ampliação do direito à educação, com validade para todo território nacional, tem-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Brasil, 2000).

A LRF nº 101/2000 inscreve em seu texto a responsabilidade na gestão fiscal, a ação planejada e transparente para gestores públicos de todas as esferas federativas: União, Estados e Municípios. Para tanto, estipula o cumprimento de metas entre receitas e despesas, obedecendo limites e condições, no que tange à renúncia da receita, à geração de despesas com pessoal, seguridade social, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, concessão de garantia e inscrição em resto a pagar (Brasil, 2000).

Para o aprimoramento, ou “aprisionamento” (Domiciano; Cossetin, 2020), do controle das finanças públicas e cumprimento das metas fiscais, a LRF prevê limites das despesas totais com pessoal para cada ente da federação. No caso dos municípios, 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, quando houver (Brasil, 2000). Como a materialidade do direito à educação exige um contingente de servidores públicos, sendo este o maior volume de investimento em todas as esferas federativas, garantir tal ampliação passa a ser um dos maiores desafios para as municipalidades, tendo em vista sua já reduzida capacidade financeira.

A demanda por vagas no sistema público de ensino, seja na educação infantil ou nas escolas de educação integral em tempo ampliado², o atendimento ao direito à educação das crianças e a qualidade do serviço público são temas que estão diariamente no pensar profissional de uma gestora pública, conciliados às demandas dos servidores.

² Tempo Ampliado: ampliação de jornada diária para 8h de atendimento educacional, na perspectiva de educação integral. (Pinhais,2021)

De acordo com as informações prestadas pela Central de Solicitações de Vagas³, a cada ano cresce o número de cadastros por vagas nas unidades municipais de ensino efetivados pelas famílias, seja na educação infantil ou na escola de educação integral em tempo ampliado, além da intensa busca da comunidade pelo atendimento educacional especializado prestado pelo município nas suas unidades de ensino, o que tem gerado alto investimento pelo poder público.

No que diz respeito ao servidor público, as necessidades a serem atendidas são as próprias da carreira: melhores salários, condições de trabalho frente às questões relacionadas especificamente à quantidade de alunos em sala de aula, profissionais para apoio à inclusão escolar, cumprimento do piso salarial, da hora atividade, dentre outros, tais como a manutenção e melhoria das estruturas físicas e recursos para custeio das escolas.

Como gestora da educação no Município de Pinhais no período (2013-2024) tive acesso a diversas informações sobre o tema. Primeiramente foi possível acompanhar, na função institucional, o embate dos educadores frente à gestão pela volta do plano de carreira, escutando as motivações e as necessidades apresentadas. Por outro lado, tive acesso aos números que demonstraram na prática a folga orçamentária do Município no tocante ao limite de gastos com pessoal nos anos posteriores à suspensão do plano de carreira em janeiro de 2017. Como profissional da gestão e como educadora da rede estadual do ensino, fui sensibilizada com este contexto, o que motivou a presente pesquisa no intuito de descrever e compreender os fatores que levaram os gestores, no calor da motivação da época, a optar pela suspensão do plano de carreira e por outras medidas administrativas mais restritivas em relação aos avanços, seja dos professores e profissionais da educação, quanto das demais categorias.

Atuar como gestora pública, implica adotar a legalidade das ações na condução da Secretaria Municipal de Educação de Pinhais, que sempre foi e continua sendo fruto de preocupações constantes. Intrínseco a essas preocupações, estão: conciliar as ações pedagógicas, estruturais e financeiras, respaldadas pela legislação vigente.

Ressalta-se ainda a ousadia e o compromisso de querer entender o mecanismo financeiro na educação, com vistas às práticas administrativo-políticas que

³ Central de Vagas criada no ano de 2017, para realizar o chamamento das crianças para efetivar a matrícula, a partir da lista única de solicitação de vagas, realizada pela família no site: <https://app.pinhais.pr.gov.br/vaga/inicio>.

contemplem o que se tem chamado de responsabilidade fiscal e remuneração docente condigna.

Conciliar essas preocupações em uma conjuntura agravada pela Emenda Constitucional nº 95, de 5 de dezembro de 2016, emenda que criou o teto de gastos públicos federais, mas que resvalou em decisões locais, como no caso de Pinhais que, em 5 de janeiro de 2017, por meio da Lei nº 1.784/2017, suspendeu o artigo 6º § 6º e o artigo 10º, que atribuíam o direito à progressão na carreira dos docentes e não docentes, prevista no Plano de Carreira, Cargos e Salários do Magistério e também no Plano de Carreira, Cargos e Salários do Quadro Geral (Pinhais, 2017). Então, o grande fundamento para o processo de revisão dos planos de carreira era, em 2017, as implicações trazidas pela Emenda Constitucional 95. Em paralelo havia um estudo prévio que apontava um extrapolamento futuro dos gastos com pessoal no que tange ao limite legal previsto pela LRF 2000.

A justificativa dada pela Secretaria Municipal de Finanças era a necessidade de equilibrar as contas públicas, pois, além de não haver orçamento suficiente para o pagamento das Despesas Totais com Pessoal (DTP), ao manter os Planos de Carreira, tal como estavam, a previsão era que o gasto extrapola os índices legais da lei de responsabilidade fiscal. Deste modo, ambos os servidores públicos municipais em Pinhais, docentes e não docentes (quadro geral), tiveram seus Planos de Carreira, Cargos e Salários alterados por lei, onde os artigos que previam as promoções e progressões foram suspensos.

Com esse impedimento rigoroso, a realidade imposta motivou a busca por compreender melhor o ordenamento legal sobre austeridade fiscal, plano de carreira, remuneração docente, assim como entender a realidade orçamentária de Pinhais, tanto no que se refere à arrecadação quanto aos montantes investidos em pessoal docente e não docente no município.

Deste modo, delimitamos como o objetivo geral: comparar o montante de gasto executado com pessoal docente e não docente no município de Pinhais, tendo em vista analisar o percentual despendido para esses grupos de servidores em relação ao montante das Despesas Totais com Pessoal.

Adotamos, como pergunta norteadora: as políticas de austeridade fiscal no Brasil, especialmente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, trouxeram implicações para os montantes investidos com pessoal docente e não docente?

O período delimitado para análise, tendo em vista o período de ingresso da pesquisadora no programa de pós-graduação da presente instituição de ensino, compreende os anos de 2000 a 2020, intervalo que abarca a aprovação da LRF e seus 19 exercícios subsequentes, permitindo analisar 20 anos de vigência.

Do objetivo geral anunciado, será necessário abordar os seguintes objetivos específicos: compreender o perfil municipal de Pinhais, a partir da análise da população, do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), da organização da educação municipal e da oferta educacional. Bem como apurar as receitas e as despesas com educação no município, com vistas a analisar o orçamento educacional no período de 2000 a 2020, a partir da análise da receita corrente líquida no período de 2000 a 2020. Compreende ainda, levantar e analisar os montantes e os percentuais investidos com despesas totais de pessoal docente e não docente além de descrever e analisar como a despesa de pessoal docente é/foi compreendida a Lei de Responsabilidade Fiscal pela Secretaria de Finanças e da Educação.

Para alcançar os objetivos delimitados, faremos uso da pesquisa documental. Para Guba e Lincoln (1981), os documentos apresentam muitas vantagens, entre elas se destaca o fato de que são fontes estáveis e ricas, que servem de base para diferentes estudos e se perpetuam ao longo do tempo. É, para os autores, poderosa fonte de evidências, que fundamentam afirmações e declarações do/da pesquisador/a. Lüdke e André (1986) complementam que a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de dados qualitativos e quantitativos, seja completando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.

Nesta dissertação, os dados até então analisados, utilizamos as deliberações, normativas e resoluções, documentos, esses, oficiais e legislações educacionais exaradas pelo Conselho Municipal de Educação de Pinhais⁴ e pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED). Foram também analisadas as informações dispostas no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tais como: área

⁴ Conselho Municipal de Educação de Pinhais - Resolução: 058/2017 - Composição de turmas nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação básica de Pinhais.; Pareceres CEB 21/2024 - Autorização da Unidade em Tempo Integral; Deliberação 01/2010 - Corte Etário, Deliberação 01/2011 - Princípios e Normas para Educação Integral, Deliberação 01/2018 - Normas e Princípios para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Pinhais; Deliberação 02/2020 Normas para a Organização Escolar, o Projeto político Pedagógico, o Regimento Escolar, e o Período Letivo das Unidades Educacionais públicas e privadas, que integram o Sistema Municipal de Ensino de Pinhais, Deliberação 01/2020 CME-Pinhais COVID 19; Deliberação 02/14 Normas e Princípios para a Educação Infantil no Sistema de Ensino no Estado do Paraná.

territorial, população, escolarização, IDHM, a fim de caracterizar o Município de Pinhais.

Para análise que se relaciona às exigências previstas na LRF e demais informações orçamentárias da Educação, solicitamos um conjunto de relatórios à Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura Municipal de Pinhais, via protocolo⁵.

Os relatórios solicitados referem-se a: gastos com pessoal docente e não docente, receitas correntes líquidas, receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef⁶) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb⁷), percentuais gastos com a folha do quadro geral e do magistério, considerando o período que engloba esta investigação (2000 a 2020).

Há uma lacuna no documental em relação aos anos de 2000 e 2001, até mesmo porque antes deste período havia um hábito de não documentar e registrar todos os eventos da administração pública, o que passou a ser exigido a partir de 2001. O controle dos índices previstos até então na Lei Camata, não eram devidamente registrados, nos moldes que passou a ser exigido pelos órgão de controle após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Interessante que esta lei passou por um período de adaptação e alterações nos sistemas de controle, o que levou alguns anos, justamente por falta de ferramentas tecnológicas de controle.

Em complemento à pesquisa documental, realizamos levantamento bibliográfico. Este processo, conforme Severino (2018), permite identificar as pesquisas disponíveis, decorrentes de artigos publicados, livros, teses e dissertações, fontes essas que contribuem, de forma analítica, com o estudo que se planejou.

Inicialmente, levantamos as pesquisas realizadas nos últimos 5 (cinco) anos (2020-2024), disponibilizadas para consulta no Portal de Periódicos da Coordenação

⁵ Protocolo nº 22.702/2023, de 24 de abril de 2023, referente à solicitação do gasto de pessoal, desde o ano da emancipação até os dias atuais (sem a necessidade, porque o recorte já era até 2020), bem como o orçamento dos respectivos anos, divididos em: Gasto Quadro geral e Magistério.

⁶ Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O Fundef foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

⁷ Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, criado em janeiro de 2006, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006. A previsão era que o Fundeb se estenderia até 2020.

de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com os respectivos descritores: “Remuneração Docente *and* Lei de Responsabilidade Fiscal”, adotando o critério “revisado por pares”. A busca resultou no trabalho descrito no quadro 1, que segue.

Quadro 1 – Resultado do levantamento bibliográfico dos últimos 5 (cinco) anos (2020-2024), no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), usando os descritores “Remuneração Docente *and* Lei de Responsabilidade Fiscal”

Autor	Título	Ano	Tipo	Objetivo
Sanches, Carlos Eduardo	Valorização do Magistério e responsabilidade Fiscal: é possível um caminho para superar limites e contradições	2023	Artigo	Analisar o contexto para a instituição da lei do piso, o impacto nas redes municipais de educação básica, além dos entraves oriundos da obediência da LRF

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados disponibilizados no portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (2024).

Dado que obtivemos apenas um artigo, como retorno do primeiro descritor, alteramos a busca para o descritor: “Austeridade Fiscal *and* Remuneração Docente”. Organizamos os resultados no quadro 2.

Quadro 2 — Resultado do levantamento bibliográfico dos últimos 5 (cinco) anos (2020-2024), no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), usando os descritores “Austeridade Fiscal e Remuneração Docente”

Autor	Título	Ano	Tipo	Objetivo
Silva, Marcos Quintanilha	Austeridade Fiscal e Remuneração Docente no Município de Curitiba - PR: Desvalorização em curso	2023	Artigo	Analisar os efeitos da política de austeridade fiscal na remuneração dos profissionais do Magistério de Curitiba-PR
Gouveia, Andréa Barbosa	Remuneração docente em contexto de	2022	Artigo	Verificar a remuneração docente em
Fernandes, Maria Dlnéia Espíndola	Austeridade Fiscal: uma análise das redes municipais de ensino dos estados de mato Grosso do sul e			redes municipais de dois estados da federação brasileira, mediante os registros da Relação Anual de
Ferraz, Marcos Alexandre dos Santos				

do Paraná		2022	Artigo	Informações Sociais (RAIS), em anos selecionados (de 2008 a 2018), período entrecortado pelo contexto da Austeridade Fiscal
Fernandes, Maria Dilnéia Espíndola	Remuneração docente no Brasil sob a ótica da disputa pelo fundo público (2008-2020)			Analisar a remuneração docente da educação básica brasileira, como constituinte do fundo público. O fundo público, por sua natureza e características, coloca-se em disputa por diferentes setores sociais: se para a reprodução e acumulação do capital ou se para a reprodução da força de trabalho.
Bassi, Marcos Edgar				
Rolim, Rosana Maria Gemaque Rolim				

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados disponibilizados no portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); 2024.

O estudo de Sanches faz uma análise da implementação da Lei nº 11.738/2008, conhecida como Lei do Piso do Magistério (Brasil, 2008), analisando o contexto da valorização do Magistério e a implantação do piso e o cumprimento da hora atividade ($\frac{1}{3}$ da jornada para planejamento e formação continuada), considerando os impactos na rede pública de educação básica de três capitais: Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre; com o intuito de verificar a proporção que os professores ocupam no quadro geral dos servidores e que percentual representam no gasto total com pessoal, a fim de concluir se o magistério provoca desrespeito aos limites da LRF nos municípios pesquisados.

Sanches ainda destaca, após análise de gasto com a folha do magistério, que, em Curitiba, o percentual investido na folha do magistério foi de 16,7%, mesmo o magistério representando 52,9% do total de servidores. Em Florianópolis, 14,8% foi o investimento com a folha do magistério, sendo que o magistério representa 35,6% do total de servidores no município. Já em Porto Alegre, o cenário é mais precário. O total

gasto com a folha do magistério foi de 9,5%, sendo que o magistério representa 39% do total de servidores do município.

Para Quintanilha, a efetivação da carreira é fundamental para valorizar o servidor público. Em seu artigo, faz uma análise dos efeitos das políticas de austeridade na remuneração do magistério na cidade de Curitiba/PR, utilizando os dados do Siope-FNDE, nos períodos de outubro de 2017, ano em que as carreiras foram congeladas, até outubro de 2021, concluindo que houve uma redução nos investimentos públicos, o que foi e é muito danoso para a classe trabalhadora.

Gouveia, Fernandes e Ferraz apontam, em sua pesquisa realizada nas redes municipais de ensino dos estados de Mato Grosso do Sul e Paraná, após análise dos dados declarados na Relação Anual de Informações Sociais (Rais) – de 2008 a 2018, período da aprovação da emenda constitucional nº 95/2016, em reflexo ao período da austeridade fiscal – que a aprovação desta emenda interrompeu um ciclo de valorização docente que vigorava no país, colocando em risco a manutenção e ampliação do direito à educação.

A pesquisa de Fernandes, Bassi e Rolim tem como objetivo problematizar a valorização da carreira docente, comparando os gastos do Fundeb e o valor mínimo referencial do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Constatou que, embora o Piso Nacional tenha sido um aspecto de valorização docente, o que na prática houve, de fato, foi o achatamento das carreiras, tendo em vista que os profissionais docentes ainda recebem a menor média salarial, se comparados com os profissionais com formações equivalentes. De acordo com a pesquisa, isto ocorre porque o PSPN é a base para o vencimento inicial da carreira, não agregando em abonos e/ou gratificações.

Ainda, sobre o interesse de descritores que apresentassem pesquisa relativa à “Lei de Responsabilidade Fiscal *and* Educação”, ressalta-se que a busca não resultou em referências específicas. Neste percurso, constatou-se no repositório pesquisado (CAPES) a falta de pesquisas relacionadas à temática, que apresenta a relação entre o orçamento público, as carreiras e os limites de gastos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sendo assim, tomando como ponto de partida as pesquisas bibliográficas e a experiência de gestora pública municipal, justifica-se a relevância da presente investigação, a qual nos parece inédita pela contribuição científica pretendida ao desenvolvimento do tema.

Organizamos a dissertação em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais.

No capítulo 1, intitulado O direito à educação frente às políticas de austeridade, discute-se a ampliação do direito à educação considerando às políticas de austeridade, perpassando pelo atendimento das demandas educacionais e das responsabilidades municipais, tendo como marco inicial a Constituição Federal de 1988, o financiamento da educação, com foco na políticas de Fundos que financiam a educação e nas que preveem limites aos gastos públicos, como é o caso da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Emenda Constitucional nº 95/2016. Também são discutidas as responsabilidades federativas, com foco no financiamento.

No capítulo 2, apresentamos o Município de Pinhais, trazendo uma breve história sobre a emancipação política, a constituição e organização do sistema educacional, a trajetória da oferta da educação infantil e fundamental. Para a educação infantil, considera-se o período desde 2001, quando deixou de fazer parte da política de assistência social e tornou-se política da Secretaria de Educação. Apresentamos e discutimos ainda o orçamento municipal, a partir das receitas e dos gastos com educação na série histórica delimitada (2000-2020). Também se analisou o investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino; resultado líquido do Fundeb; gastos com profissionais da educação e aspectos legais relacionados à organização do sistema e da oferta educacional, com destaque para as despesas totais com pessoal docente e não docente.

O capítulo 3, apresenta e analisa os efeitos da LRF trazendo a receita corrente líquida (RCL), as despesas totais com pessoal (DTP) docente e não docente, no período de 2000 a 2020 e compara o investimento entre pessoal docente e não docente, com vistas a identificar as implicações das políticas de austeridade na rede municipal. Nas conclusões, apresentamos os resultados da pesquisa que compreenderam a apresentação de uma análise abrangente da trajetória das políticas públicas no município de Pinhais. Os resultados detalham o crescimento da oferta de vagas tanto na educação infantil quanto no regime de tempo integral, bem como o montante despendido com as despesas totais de pessoal, tanto o quadro docente quanto o não docente. A pesquisa constatou que o Município de Pinhais cumpre os limites de despesa de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por fim, a análise revela que a decisão tomada em 2017, fundamentada em um estudo financeiro da Secretaria Municipal de Finanças, mostrou-se equivocada. A

projeção orçamentária de atingimento acima do limite prudencial com as despesas da folha de pagamento não se confirmou na prática, evidenciando uma discrepância entre a previsão e a realidade fiscal do município.

1 O DIREITO À EDUCAÇÃO FRENTE ÀS POLÍTICAS DE AUSTERIDADE

A austeridade do gasto público se consolidou na cultura de gestão pública no Brasil a partir da aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2001. Após o advento desta lei, diversas práticas de gestão são reconfiguradas, criando barreiras e empecilhos para o avanço do gasto além do limite legal, o que atinge diretamente os avanços das carreiras de todos os servidores públicos, de todas as esferas dos poderes, inclusive os da educação. Esses empecilhos sobrepõem-se inclusive a direitos previstos na legislação criando um problema dentro do serviço público. Outras limitações virão pela frente criando um impasse ainda maior, conforme se demonstrará a seguir. O direito à educação foi afetado diretamente a despeito destas mudanças trazidas pela legislação de controle de gastos públicos.

1.1 Direito à educação pública

A educação tornou-se, ao longo dos séculos, um dos requisitos para que os indivíduos tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade, constituindo-se em condição necessária para usufruírem de outros direitos constitutivos do estatuto de cidadania, sendo reconhecido como direito fundamental de todos os homens e mulheres e consagrado na legislação em praticamente todos os países (OLIVEIRA, 2007).

Ao se falar em direito à educação temos que olhar sob vários aspectos para que, de fato, a garantia seja efetivada, sejam eles a própria Constituição Federal de 1988, documento que estabelece os direitos de todos os cidadãos e cidadãs brasileiras, bem como as legislações que instituem o dever de cada ente federado. No caso específico dos municípios, a ampliação da responsabilidade federativa pela oferta da educação infantil e fundamental é trazida pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e, ainda, pelas legislações que instituem os programas de financiamento da educação brasileira.

No Brasil, a educação é um direito humano constitucional, previsto a todos e todas, e precisa ser garantido por meio da educação básica, ofertada de forma gratuita nas escolas públicas federais, estaduais e municipais. Para além de pensar na educação como um direito universal, ela precisa ser prevista e assegurada de forma

justa, equânime e com qualidade, respeitando as diversidades em toda a sua abrangência. Nessa perspectiva, cabe uma retomada histórica documental que subsidia a afirmação de direito, partindo do que consta na Constituição Federal:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, art. 205)

O artigo mencionado evidencia o compromisso do poder público junto às famílias para a formação humana, buscando seu desenvolvimento e preparo para o trabalho e cidadania, diante do direito universal e obrigatório que se faz dos 4 aos 17 anos, mas também viabiliza, independentemente da idade, o acesso à educação e a alfabetização mesmo fora da idade inscrita constitucionalmente como compulsória, por meio da educação de jovens e adultos. A Constituição Federal estabelece:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. (BRASIL, 1996, art. 5º)

A Constituição Federal de 1988 preconiza um Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento da igualdade e a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Ainda fazendo menção à LDB, já no início, nos artigos 2º e 3º da Lei, são apresentados os princípios e as finalidades da educação, os quais concentram os compromissos e as necessidades, para que o direito, posto na Constituição Federal, seja efetivado.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1996b, art. 2º)

Respeitando a diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas com deficiência, garantindo a todos e todas o acesso, o sucesso e a permanência no sistema educacional.

O direito de cada cidadão e cidadã à educação básica, se materializa por meio do acesso às instituições escolares, cuja responsabilidade divide-se entre os entes federados, prevendo-se a colaboração entre eles. Cabe à União organizar o sistema

brasileiro de educação, financiando as instituições de ensino públicas federais em “matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (Brasil, 1988)

Aos Estados e Distrito Federal, cabem a oferta prioritária do ensino fundamental e do ensino médio. Ao ente municipal, compete atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, atribuição esta trazida pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 (Brasil, 1996a). Essa Emenda redefiniu o papel da União e as responsabilidades dos demais entes federados, quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino e criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Sobre a redefinição das responsabilidades federativas, Romualdo Portela de Oliveira (2007) argumenta que, antes das alterações legislativas deflagradas a partir de 1996, apesar de o texto constitucional de 1988 já trazer novas implicações aos Estados, Distrito Federal e principalmente aos municípios – criando os sistemas municipais de educação ao responsabilizá-los pela educação fundamental e pré-escolar –, o atendimento às etapas de escolaridade básica não tinha um caráter imperativo, permitindo que cada esfera da Administração Pública atendesse as etapas que historicamente estavam sob sua responsabilidade.

Pinto (2007) lembra que, apesar da histórica tradição da oferta educacional pelos municípios, durante cerca de sessenta anos de nossa história (1935-1995), esses entes federados foram responsáveis por um terço da matrícula total do país, porém, em 1995, inicia-se uma inflexão rápida, de forma que, em 2013, os municípios já eram responsáveis por 56% do total, os estados, por 29% e a rede privada, por 15%. Segundo o autor, considerando exclusivamente a rede pública, o atendimento pelos municípios correspondia a 69% das matrículas do ensino fundamental. Os dados do autor mostram a rápida assunção da oferta e do atendimento ao direito à educação por parte do ente federado mais frágil, do ponto de vista político e orçamentário, e a aceleração da municipalização no início dos anos de 1990, provocada pelo redesenho das responsabilidades federativas e, mais fortemente, pela política de fundos, iniciada pelo Fundef em 1996.

Segundo Santos (2003), a Constituição de 1988 foi reconhecida por muitos estudiosos como uma constituição municipalista, com consequente e progressiva

descentralização do atendimento educacional, assumido em grande parte pelos municípios. O peso da oferta do ente municipal, conforme a autora, trouxe riscos à oferta educacional, pois,

Cada um fica entregue às próprias condições de pobreza e/ou riqueza, distanciando-se o horizonte da igualdade e, afirmando-se insistentemente a desigualdade como princípio. Ao mesmo tempo, fica o município e as escolas sujeitos à ingerência tanto do governo federal quanto estadual, quando algum projeto lhes interessa (SANTOS, 2003, p. 244-245)

No entanto, conforme Santos (2003), a municipalização não se apresentou da mesma forma para todas as regiões brasileiras, uma vez que há interferência do modo “[...] como se efetivou, historicamente, a relação entre economia e sociedade em cada região brasileira” (SANTOS, 2003, p. 262).

O estado do Paraná, por exemplo, conforme a autora, viveu o processo de municipalização antes da implantação do Fundef, ainda que, conforme a autora, naquele momento, também relacionado a questões do financiamento do ensino obrigatório. No estado, as primeiras iniciativas voltadas à transferência das responsabilidades quanto à oferta do ensino para os municípios datam dos anos de 1960, processo associado à constituição e reestruturação do sistema estadual.

No período de 1975-1981, o processo de municipalização se desenvolveu no Paraná, associado aos projetos nacional e regional, conforme Santos (2003, p. 7), “[...] com financiamento internacional, voltados à educação no meio rural [...]”. Por fim, descrito como um terceiro momento, Santos (2003) argumenta que a Constituição Federal, dentre outras coisas, trouxe mudanças tributárias que implicaram em uma certa ampliação da arrecadação municipal. Assim, a municipalização paranaense se assentou nas discussões nacionais de custo/aluno, tornando-se o modelo que vigorou entre os anos de 1990 a 1997, movido pela lógica financeiro-administrativa.

O primeiro momento responde, de acordo com Santos, ao ajuste dos sistemas de ensino às orientações legais descentralizadoras; o segundo, à indução da administração federal e estadual à gestão municipal; o terceiro, a questões financeiras-administrativas, uma vez que, conforme Santos (2003), o estado estava deficitário e os municípios tiveram incremento em suas receitas, decorrentes das alterações tributárias da CF de 1988.

No entanto, é sempre bom lembrar que essa é uma explicação que, do ponto de vista orçamentário, traz maiores incumbências ao ente federado que teve

incremento nas receitas. Mas, conforme Oliveira (2007), a grande maioria dos municípios arrecada menos de 10% das suas receitas totais, por meio de impostos próprios, o que implica diretamente no financiamento da oferta educacional e na dependência desses entes federados das transferências constitucionais do estado e do governo federal.

Isso posto, cabe destacar que, para além da responsabilização da gestão, seja ela federal, estadual ou municipal, no que confere a todas as instâncias, para atendimento e garantia do direito à educação, tais decisões não podem ferir a consecução da efetivação dos direitos previstos na constituição federal.

Assim, ainda que o direito à educação esteja estabelecido em diferentes ordenamentos legais, como na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), no Plano Nacional de Educação, no Plano Municipal de Educação, são avanços que não se restringem ao ensino fundamental, sendo a educação infantil parte das responsabilidades municipais.

No Brasil, o reconhecimento da educação infantil, particularmente o da oferta de vagas para as crianças menores de três anos em creches, ou entidades equivalentes (Brasil, 1996b), representa a importante questão de trazer esta etapa de escolaridade para o campo da educação.

De acordo com Oliveira e Adrião (2007), entender a legislação atual, referente à educação infantil, pressupõe conhecer o percurso da educação ao longo da história.

No caso da educação infantil, conhecer a legislação é importante não apenas para buscar efetivação de direitos das crianças de 0 a 6 anos de idade, como também para se ter uma ideia sobre como nosso país é tão competente para fazer boas leis quanto o é para não cumpri-las [...] os serviços prestados variaram sempre entre o péssimo e o precário quando destinados a população de mais baixa renda. Assim, quando pensamos a educação infantil pública no país, podemos logo ter a imagem da precariedade, salvo alguns raros períodos em que, em alguns municípios dirigidos por gestores mais sensíveis à questão, de fato houve investimento sério na educação da criança pequena (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 14)

É nesse cenário que será dado ênfase na etapa inicial da educação básica, pois, no contexto contemporâneo, fazem-se imprescindíveis essas análises, diante dos direitos, frente às necessidades e possibilidades financeiras para sua efetivação. Mais adiante, isso será aprofundado, na perspectiva da política de austeridade.

As legislações educacionais têm reforçado, significativamente, a visão do Estado/Poder Público em relação às instituições que atendem a primeira infância, trazendo avanços para o atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creches e pré-escolas, conforme artigo 208, inciso IV, da Constituição Federal, que a indica como dever do Estado.

No ano de 2009, a partir da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, reforçam-se e se ampliam ainda mais as responsabilidades municipais, ao tornar a matrícula compulsória a partir dos 4 anos de idade, condição resolvida na LDB 9394/1996 quatro anos depois, com a publicação da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Conforme artigo 6º da EC 59/2009, reforçada pelo estabelecido na Meta 1 no Plano Nacional da Educação (PNE, Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014), os entes federados tinham o prazo até o ano de 2016, para atender cem por cento das crianças com 4 anos e ampliar a oferta de educação infantil para atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até 3 anos de idade, no final da vigência do Plano Nacional de Educação, ou seja, até 2024.

Segundo declaração aprovada pela Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (2016) no IV Encontro Fineduca, a LDB trouxe avanços educacionais significativos quando incluiu a educação infantil como primeira etapa da educação básica, definindo no artigo 30 as faixas etárias e a nomenclatura dos segmentos – creche para o atendimento de 0 a 3 anos e pré-escola para 4 e 5 anos (Brasil, 1996b, art. 30), além de ter trazido a previsão de que, tanto a creche quanto a pré-escola deveriam fazer parte do sistema de ensino (Brasil, 1996b, art. 89), implicando numa série de exigências e cumprimento de uma série de outras adequações legais.

A garantia do direito à educação infantil das crianças de 0 a 3 anos é responsabilidade dos municípios, tanto na implementação de ações que assegurem o acesso e permanência nesta etapa quanto na legitimação da importância do papel desta etapa para o desenvolvimento integral da criança, superando a visão assistencialista de apenas cuidar, conforme proposto na Lei da Reforma de Ensino de 1971, e passando a desempenhar caráter educativo, tornando assim ambas as ações indissociáveis (Brasil, 2005). De tal forma que a ampliação, com qualidade, da oferta de vagas em creches na rede municipal vem sendo um dos desafios para os municípios, ao longo dos anos. Entretanto, apesar de ter respaldo legal, está longe de ser efetivada, tendo em vista a demanda reprimida existente. Os municípios não

conseguem atender as demandas da educação infantil, em particular ao atendimento a crianças de zero a três anos, por diversos fatores, entre eles podemos citar falta de novos espaços escolares, falta de recursos humanos e principalmente a falta de financiamento, visto que esta etapa é a que se investe a maior parcela dos recursos disponíveis para a educação. As demandas sociais aumentam mais rápido do que a capacidade dos municípios em atendê-las, pois por exemplo, segundo o SINASC - (Sistema de Informação sobre Nascidos Vivos), no Município de Pinhais nascem em média 120 bebês por mês, para que a educação pública pudesse atender essas crianças, seria necessário a construção de um novo Centro Municipal de Educação Infantil a cada mês.

Neste sentido as mães desses bebês precisam escolher, ou ficam cuidando dos seus filhos e por diversas vezes passam necessidades financeiras, ou buscam auxílios dos irmãos menores, da vizinha, de um parente próximo, levam seus filhos juntos para o local de trabalho ou na rede privada, onerando assim o orçamento familiar, que por vezes já é precário.

As demandas da educação infantil são maiores do que as apresentadas no ensino fundamental, uma vez que a proporção de crianças por turma e por professora se apresenta bem menor do que a apresentada no ensino fundamental. Ademais, a compulsoriedade histórica dessa etapa de escolaridade a fez avançar no que se refere à oferta de vagas. Além disso, a educação infantil se efetiva com uma jornada diária maior em tempo de atendimento, porém com investimentos que não acompanharam a ampliação das exigências legais; ou seja, direito e financiamento não se dão em proporção equivalente.

Outra demanda das mais recorrentes da sociedade refere-se ao atendimento à modalidade de educação especial, na busca pela garantia da educação inclusiva. Sendo a educação, direito humano intransferível, a Constituição Federal de 1988 também prevê, em seu artigo 208, a garantia de “III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” (Brasil, 1988, art. 208, III).

A Portaria MEC nº 1.793, de 27 de dezembro de 1994 (Brasil, 1994), já recomendava a inclusão de conteúdos relativos aos aspectos éticos, políticos e educacionais da integração da pessoa com deficiência nos currículos de formação de docentes. Seguido, posteriormente, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual também definiu a educação especial e assegurou o

atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Na sequência, o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, trouxe a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”.

Ainda, o Parecer CNE/CEB nº 17, de 3 de julho de 2001, que instituiu as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, apresenta que

A política de inclusão de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais na rede regular de ensino não consiste apenas na permanência física desses alunos junto aos demais estudantes, mas representa a ousadia de rever concepções e paradigmas, bem como de desenvolver o potencial dessas pessoas, respeitando suas diferenças e atendendo suas necessidades. (BRASIL, 2001)

Esse foi um importante avanço legal na educação inclusiva, a qual preconiza que a deficiência deixa de ser um atributo da pessoa e passa a ser o resultado da falta de acessibilidade que a sociedade e o Estado dão às características de cada um.

A Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Brasil, 2015), é outro importante ordenamento legal que preconiza um novo paradigma quanto ao conceito de pessoa com deficiência. Ela enuncia que a caracterização não está mais somente na condição da pessoa, mas, sim, na interação desta condição com as barreiras impostas pela sociedade. De forma que, junto a outros preceitos legais, impõe às escolas brasileiras e aos sistemas educacionais inclusivos o dever de garantir as condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem para as pessoas com deficiência, Transtornos do Espectro Autista (TEA) e altas habilidades ou superdotação, em seus sistemas e instituições públicas e privadas, em salas de aula comum.

Definida como uma modalidade de ensino transversal, a educação especial, em todos os níveis, etapas e modalidades, deve disponibilizar recursos e serviços e realizar o atendimento educacional especializado (AEE), de forma a complementar e/ou suplementar a formação dos educandos, público alvo da educação especial (PAEE). Esse atendimento constitui oferta obrigatória e de direito do aluno PAEE, cabendo à escola orientar a família e o aluno quanto à importância da participação nesse atendimento.

Com a inclusão prioritária de todos os educandos nas salas de aula da rede regular de ensino, a ampliação das vagas das pessoas com deficiência em escolas públicas gerou novas demandas, para apoiar o processo inclusivo. Uma delas refere-se, em especial, aos recursos humanos – professores, professores colaboradores,

intérpretes de Libras, profissionais de apoio especializado, entre outros – necessários para atender às especificidades dos educandos PAEE, contribuindo para a sua permanência no contexto educacional.

Novamente, são apresentadas demandas aos municípios, as quais, muitas vezes, não vêm acompanhadas de financiamento adequado e superam a dotação orçamentária prevista para o custeio de suas ações. O subfinanciamento para materializar o direito à educação, com inclusão, evidencia-se na manutenção do fator de ponderação⁸ de 1,2, por 17 anos para a educação especial, condição alterada em 2024 pela Resolução nº 4, de 30 de outubro de 2023, alterando-o para 1,4. Isso posto, a materialização das políticas públicas para o público da educação especial se constitui em desafio aos municípios, visto que a escola sobretudo a regular não dá conta dessa demanda. As crianças (até cinco anos) e os estudantes do ensino fundamental e médio são matriculados e até incluídos na escola, porém o processo de ensino e aprendizagem fica longe do necessário em boa parte das escolas, públicas e privadas. Não tem profissional especializado em número suficiente, não remunera adequadamente esse profissional e não prepara os demais profissionais envolvidos para que o processo se efetive com eficiência e eficácia.

Além disso, sendo o Brasil um país plurirracial e multilinguístico, incorporando o aporte de negros/as e indígenas ao patrimônio nacional, não se pode deixar de refletir que a garantia de direitos envolve outras modalidades educacionais, como a educação do campo, quilombola, dos indígenas, *dentre outras, as quais estabelecem que a educação escolar para os povos indígenas deve ser intercultural e bilíngue, visando à reafirmação de suas identidades étnicas, a recuperação de suas memórias históricas, a valorização de suas línguas e ciências, além de possibilitar o acesso às informações e aos conhecimentos valorizados pela sociedade nacional.* Ou ainda, quando no artigo 28 da LDB traz que a oferta de educação básica para a população rural deve adequar-se às peculiaridades da vida rural e de cada região, no que tange aos conteúdos previstos nas organizações curriculares, às metodologias apropriadas aos interesses e reais necessidades dos educandos.

Cury (2022), ao discutir a inscrição do direito de todos nas constituições brasileiras e mostra que, ao longo de nossa história, nem sempre a aplicabilidade da lei alcançava, de fato, a todos”. É, na CF de 1988 que, conforme o autor, “todos”

⁸ O fator de ponderação é o peso atribuído às matrículas da educação básica para repasse dos recursos do Fundeb. O peso é diferenciado pelas etapas, modalidades e jornada de atendimento.

significa sem distinção de raça, sexo, cor, religião, idade, sangue, orientação sexual e qualquer outro distintivo cuja diferença venha obstruir as garantias dos seus direitos. Conclui o autor que a palavra “todos” têm uma dimensão genérica, no sentido de abarcar todas as pessoas, sem restrição de qualquer natureza.

Assim, no texto constitucional, todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos fundamentais ali previstos (Brasil, 1988).

Para Cury (2022, p. 4) “[...] o termo todos é diametralmente contrário ao sentido excludente de poucos, de poucos que tenham acesso e usufruto de bens sociais fundamentais e que, por isso, tornam-se um privilégio”.

Percebemos, assim, que o direito à educação está preconizado em diversos documentos legais, e que ele inclui interesses coletivos e de grupos específicos, respondendo pelo direito à diversidade (Cury, 2022).

Ao mesmo tempo que se tem ampliação do direito, demanda aumentada, cujo dever cabe aos entes federados, aprova-se ao longo do tempo um conjunto de políticas austeras que desafiam as/os gestoras/es públicos/as e **obstaculizam** a materialidade do direito. Dentre tais políticas, destacamos, neste texto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000) e a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, ano em que a austeridade se aprofunda no Brasil, tendo como ponto de partida a assunção de Temer à Presidência da República, após o **golpe** jurídico parlamentar contra a então presidenta eleita Dilma Vana Rousseff.

1.2 Austeridade fiscal e direito à educação: políticas inconciliáveis

Considerando os estudos de Rossi *et al.* (2019), com o impacto da crise mundial de 2008, o Brasil vivia, desde 2014, uma grande onda de desemprego, saindo de 9 milhões de desempregados naquele ano para mais de 14 milhões em 2017. Neste contexto, ganha força o apoio dos parlamentares, com grande repercussão das mídias hegemônicas, às políticas de austeridade ou à política de ajuste fiscal (Rossi *et al.*, 2019).

No DICIO – dicionário online de Português –, dentre os significados da palavra austeridade, temos: caráter austero, austeridade, autocontrole, autodomínio, restrição, prudência, severidade, entre outras.

De acordo com Rossi *et al.* (2019), o termo austeridade não tem origem no vocabulário da ciência econômica. Ele é “emprestado” da filosofia moral. O termo

[...] aparece no vocabulário econômico como um neologismo que se apropria da carga moral do termo, especialmente para exaltar o comportamento associado ao rigor, à disciplina, aos sacrifícios, à parcimônia, à prudência, à sobriedade e reprimir comportamentos dispendiosos, insaciáveis, pródigos, perdulários (ROSSI *et al.*, 2019, p. 3)

Rossi *et al.* (2019) argumentam que o tema da austeridade ganhou destaque após a crise internacional em 2008 quando o líder conservador David Cameron, na Inglaterra, proclamou que o país entrava na Era da Austeridade, dividindo opiniões no âmbito da economia, entre defensores e críticos da medida. A palavra foi tão mencionada que, em 2010, conforme Rossi *et al.* (2019, p. 3), “[...] o dicionário *Merriam-Webster’s*, um dos mais importantes da língua inglesa, elegeu a palavra austeridade como a palavra do ano com base no número de pesquisas feitas na internet”.

Mark Blyth (2017, p. 32) defende que a austeridade é uma ideia perigosa, uma vez que “[...] ignora as externalidades que gera, o impacto das opções de uma pessoa nas opções da outra pessoa, especialmente em sociedades com uma distribuição de renda altamente distorcida”. O autor sustenta seu argumento, colocando no centro da discussão aqueles sobre quem recai o peso da austeridade trajada de “ajuste fiscal”. Os cortes dos serviços governamentais, justificados por conta das despesas extravagantes, atingem diretamente quem depende desses serviços, pessoas chamadas a pagar a conta da festa do desperdício, provocada por quem se encontra no topo da pirâmide da distribuição dos rendimentos.

Portanto, conforme Blyth (2017, p. 32), “[...] é por isso que a austeridade é em primeiro lugar, e acima de tudo, um problema político de distribuição e não um problema econômico de contabilidade”. Cria-se e reforça-se a ideia da impossibilidade de ampliação de gasto público com direitos sociais.

No Brasil, o termo aparece de forma mais recorrente no governo de Michel Miguel Elias Temer Lulia, após a destituição da presidenta Dilma Rousseff em 2016, mas está em curso no Brasil desde os anos de 1990, mais precisamente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) em que a chave do sucesso para o então *déficit* das contas públicas, segundo Lopreato (2015), seria construir um novo regime fiscal.

Ou seja, o controle inflacionário requeria a alteração do regime de política econômica e, particularmente, do regime de política fiscal, a fim de tornar crível o compromisso, perene, de alcançar resultados fiscais capazes de merecer credibilidade e de influenciar a formação das expectativas dos agentes privados. (LOPREATO, 2015, p. 10)

Isso incluía, conforme o autor, “[...] a revisão do papel do Estado na proposta de desenvolvimento, a eliminação de várias unidades de despesa e a transferência a outras esferas do governo e ao setor privado de parte das atribuições da esfera federal [...]” (LOPREATO, 2015, p. 11).

Conforme Lopreato (2015), o acordo assinado com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em novembro de 1998, acelerou o ajuste fiscal estrutural e consagrou o projeto de construir o novo regime fiscal.

A adoção de regras fiscais e o princípio de solvência da dívida pública consolidaram o caminho da política fiscal como guardião da estabilidade das variáveis macroeconômicas, fato vital ao projeto de integração à economia globalizada. (LOPREATO, 2015, p. 12)

As mudanças se materializam na aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, em 4 de maio de 2000, que alterou o modelo anterior, dando lugar ao que se pode chamar de novo regime fiscal, “[...] definido por alterações na estrutura do Estado, revisão do federalismo fiscal e regras de elaboração orçamentária e de controle do endividamento” (Lopreato, 2015, p. 12). O autor indica que o modelo até então vigente refletia a construção das reformas de 1964, que se assentava no Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG)⁹.

A aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal se deu em um contexto do que o governo chamou de disciplinamento das contas públicas. Para além de regulamentar o artigo 163 da CF de 1988, impõe restrições no gasto com pessoal, gasto de maior peso em qualquer instituição pública ou privada

Com o objetivo declarado de estabelecer a responsabilidade na gestão fiscal, a ação planejada e transparente da LRF, logo no primeiro parágrafo do artigo 1º,

⁹ Plano lançado em agosto de 1964 pelo Ministério do Planejamento e da Coordenação Econômica com o intuito de direcionar a política econômica e social do Brasil através de mecanismos político-econômicos de combate à inflação associados às reformas institucionais (tributária e financeira) (SILVA, ERIKA REGINA, 2011, p. 96).

define a função de prevenir os riscos e corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (Brasil, 2000).

Conforme Domiciano e Cossetin (2019), a LRF/2000, ampliou e aprimorou as exigências previstas na Constituição Federal de 1988 para o planejamento público, do qual fazem parte: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) (Brasil, 2000).

Além dos mecanismos de planejamento, instituiu instrumentos de transparência da gestão fiscal, os quais devem ser ampla e constantemente divulgados, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. Dentre os instrumentos, encontram-se: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF); e as versões simplificadas desses documentos (Brasil, 2000; DOMICIANO; COSSETIN, 2019)

Para o aprimoramento, ou “aprisionamento”, do controle das finanças públicas e cumprimento das metas fiscais, a LRF prevê limites das despesas totais com pessoal para cada ente da federação. Para a União, o gasto ficou limitado em 50% e estados e municípios em 60% (Brasil, 2000).

A repartição dos limites globais não poderá exceder, na esfera federal, 2,5% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, 6% para o Judiciário, 0,6% para o Ministério Público da União e 40,9% para o Executivo; na esfera estadual: 3% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, 6% para o Judiciário, 2% para o Ministério Público do estado e 49% para o Executivo; na esfera municipal: 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do município, quando houver, e 54% para o Executivo (Brasil, 2000).

A lei se assenta, legalmente, em quatro pilares: planejamento, transparência, controle e responsabilidade. Ainda que se delimite 60% para o gasto, os limites prudenciais e de alerta são os termômetros e os sinais amarelo e vermelho para garantir a estabilidade do gasto.

O limite prudencial corresponde a 95% do limite máximo, ou seja, no caso dos municípios, corresponde a 51,30%, já o limite de alerta compreende 90% do limite máximo, 48,6%. Quando os municípios chegam ao limite de alerta, o Tribunal de Contas emite o alerta e não há penalidades. O mesmo não acontece quando se chega ao limite prudencial, em que se prevê:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; II - criação de cargo, emprego ou função; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (BRASIL, 2000, art. 22)

O percentual estipulado limita a contratação de pessoal. No entanto, ao fixar um percentual sobre a receita corrente líquida, garantia-se, de certo modo, que esse movimento acompanhasse o crescimento da arrecadação, mantendo, de certa forma, atrelado ao crescimento, ou não, da economia e das receitas, situação que se retiraria com a Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016, que congelou os gastos primários do governo federal, situação a ser tratada mais à frente.

Para saber o valor a ser gasto com pessoal, somam-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades, chamada receita corrente líquida (RCL) e ampliam-se os percentuais estipulados. A receita corrente líquida corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, computando-se ainda os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir) e do fundo previsto pelo artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Fundeb) (Brasil, 2000; Domiciano; Cossetin, 2019).

Para a União, estados e municípios, deduz-se da RCL, para fins de cálculo: as contribuições dos servidores para custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do artigo 201 da CF, quando registrada como receita orçamentária e, por fim, as receitas provenientes do cancelamento de restos a pagar (Brasil, 2000). Especificamente da União e dos estados, deduz-se os valores transferidos por determinação constitucional ou legal aos entes federados subnacionais.

O artigo 12 da LRF orienta que a previsão da receita deve observar normas técnicas e legais, considerar os efeitos na legislação, tanto da variação do índice de preços quanto do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante. Junto com a previsão da receita, os governos federal, estaduais e municipais devem

providenciar demonstrativo da evolução das receitas dos três últimos anos, bem como a projeção para os dois anos subsequentes, além da metodologia de cálculo e premissas utilizadas (Brasil, 2000).

Já para a apuração do valor da despesa total com pessoal, considera-se o somatório dos gastos do ente da Federação, dos últimos 12 meses, com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (Brasil, 2000; Domiciano; Cossetin, 2019).

Contabilizam-se, ainda, como despesa com pessoal, os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos. O Executivo soma os gastos da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações, dos Fundos e das Empresas Estatais Dependentes (Brasil, 2000; Domiciano; Cossetin, 2019).

Além disso, o texto constitucional, no § 3º do artigo 169, prevê a suspensão de todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos entes federados que não cumprirem o limite imposto pela lei complementar (Brasil, 2000; Domiciano; Cossetin, 2019). O excedente dos percentuais, conforme a LRF, deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes. Para tanto, o ente federado pode extinguir cargos e funções ou optar pela redução de valores a eles atribuídos. Faculta-se, ainda, redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária (Brasil, 2000).

Caso não ocorra a adequação, o ente federado fica impedido de receber transferências voluntárias da União; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito (ressalvadas as destinadas aos pagamentos de dívidas imobiliárias e as que visem à redução de despesas com pessoal) (Brasil, 2000).

Desde sua aprovação em 2000, a LRF sofreu alterações advindas das Leis Complementares nº 173/2020 e nº 178, de 13 de janeiro de 2021. A restrição fiscal imposta pela LRF se aprofundou com a aprovação da Lei Complementar nº 173, em 27 de maio de 2020 pelo Congresso Nacional. Naquele momento, sob a justificativa de fazer o enfrentamento fiscal da Pandemia da COVID 19, provocada pelo vírus SARS-COV-2, a referida lei aproveitou para detalhar os limites relacionados ao

aumento de gasto, assim como flexibilizá-lo diante de algum evento de calamidade, como naquele momento catastrófico da pandemia (Brasil, 2020b).

A Lei Complementar nº 178 (Brasil, 2021), objetivou, segundo Gustavo da Gama, procurador do município do RJ, alterar o regime de recuperação fiscal dos estados, porém, conforme o procurador, aproveitou para pacificar algumas das polêmicas existentes na LRF.

A primeira delas relaciona-se à omissão quanto ao tipo de vencimento para o cômputo para fins de limite, se valor líquido ou bruto, O artigo 18, § 3º, resolve a questão, definindo vencimento bruto, ou seja, consideram-se os encargos e Imposto de Renda.

Outro ponto se referia ao cômputo ou não com pensionistas e inativos, entendido de forma diferente pelos tribunais de contas. A alteração no inciso VI do artigo 19 pacificou a questão, determinando o cômputo. Destaca-se, por fim, o pagamento de inativos de outros poderes, o qual, mesmo pago pelo Poder Executivo, deve entrar no cômputo no limite de cada poder (Legislativo e Judiciário). Para tanto, delimitou-se um prazo de transição de 10 anos.

Especificamente sobre a educação, o previsto pela LRF (Brasil, 2000) confronta-se com o determinado pela Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006), que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que define proporção não inferior a 60% destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (Domiciano; Cossetin, 2019).

A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que constitucionaliza o Fundeb permanente, ampliou o percentual mínimo para 70% das receitas para o pagamento dos profissionais da educação básica (Brasil, 2020a).

Diante desta contradição legal, tornou-se recorrente prefeitos/as, governadores/as anunciarem a transferência da gestão, a compra de vagas em instituições privadas, entre outras formas de arranjos públicos e privados para garantia da oferta educacional, sob as justificativas dos limites impostos pela LRF (Brasil, 2000)¹⁰.

¹⁰ Domiciano e Cossetin (2019) citam os municípios paulistas de Campinas e Americana como exemplo. O primeiro, transferiu a gestão de unidades de educação infantil para entidades privadas, o segundo demitiu professores e profissionais da saúde no final do estágio probatório em 2019, gerando um caos na oferta das políticas sociais.

Tal situação estimula a pesquisa a respeito do tema, tendo em vista investigar com mais profundidade como tal situação se reflete na materialidade do direito à educação, diante das restrições fiscais. Nesta investigação, analisa-se o caso do município paranaense de Pinhais, buscando explicar e compreender o peso dos vencimentos do pessoal docente e não docente no gasto com pessoal.

O teor do texto imputa ao Executivo a qualificação de bom/boa ou mal/má gestor/a, a depender do cumprimento dos preceitos da lei. Ressalta-se que a LRF vem 12 anos depois da Constituição Federal de 1988 que ampliou os direitos sociais e, quatro anos após a aprovação da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 que, dentre outras coisas, expandiu as responsabilidades do ente federado municipal, ao responsabilizá-lo pela oferta prioritária do ensino fundamental e da educação infantil (Brasil, 1988).

Ao aprovar a LRF, no marco da ampliação de direitos, identifica-se um contrassenso, por parte do Estado brasileiro, que quer combinar o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas; obediência a limites e condições sobre a renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar (Brasil, 2000), com a materialidade das políticas sociais.

Se consideramos um contrassenso a ampliação do direito à educação frente à LRF, não sabíamos o que viria dezesseis anos depois após *impeachment* da então presidenta Dilma, governo que, conforme Miguel (2019), teve a pavimentação da destituição construída antes e ao longo do segundo mandato da presidenta. Para o autor, a forma específica da produção do golpe “[...] se deve às peculiaridades da conjuntura, às características de seus protagonistas, aos equívocos do momento” (Miguel, 2019, p. 176). Porém, de acordo, ainda, com o autor, “[...] suas raízes estão na fragilidade do arranjo democrático brasileiro, sua vulnerabilidade aos vetos da classe dominante” (Miguel, 2019, p. 176).

No capitalismo contemporâneo, em que o rentismo reina quase que absoluto, os rentistas têm um poder de classe importante. Nesse aspecto, Singer (2015) avalia que as decisões monetárias tomadas entre 2011 e 2012, como redução da taxa de juros, mudanças nas regras da poupança, estremeceram o mercado financeiro a ponto de o Banco Central, sob a presidência de Henrique Meirelles, voltar a elevar a taxa Selic e jogar por terra a perspectiva de retomada do desenvolvimento nacional,

paralisando, conforme Singer (2015), o avanço progressista anunciado por Guido Mantega e Dilma.

Deste modo, para Rossi e Dweck (2016), a presidenta Dilma inicia seu segundo mandato adotando a estratégia do candidato que perdeu o pleito de 2014, “[...] realizando um duro ajuste fiscal e monetário na esperança de que o setor privado retomasse a confiança e voltasse a investir” (Rossi; Dweck, 2016, p. 2). Tudo isso, guiada pela economia de Joaquim Levy, que, para Singer (2015), fez retroceder o processo incremental construído no primeiro mandato do governo Lula.

Entretanto, segundo Rossi e Dweck (2016), apesar de ter conseguido reduzir em até 2,9% o gasto primário, a situação só piorou, uma vez que “[...] as receitas despencaram e o déficit ficou ainda maior, evidenciando o caráter contraproducente do ajuste: o austericídio” (Rossi; Dweck, 2016, p. 2). Isso porque, conforme os autores, cortar gastos públicos em uma conjuntura recessiva como a de 2015, não garantiria melhoria de indicadores fiscais, ao contrário, “[...] as contas públicas pioraram por conta da própria interrupção de investimentos públicos e contingenciamento de verbas para áreas importantes como saúde e educação” (Rossi; Dweck, 2016, p. 2).

Apesar do resultado não promissor, Temer assume a presidência e insiste no austericídio, encaminhando para o Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional que congelava os gastos com as despesas discricionárias da União por vinte anos, PEC que, para Rossi e Dweck (2016), era a PEC da desvinculação da educação e da saúde, uma vez que se previa que os investimentos em educação e saúde se manteriam nos patamares de 2017, reajustado pela inflação. E assim foi, mesmo diante da projeção de diferentes economistas sobre os riscos da redução dos investimentos em políticas sociais, da resistência de professores/as, entidades coletivas, a PEC foi aprovada, materializando-se na Emenda Constitucional nº 95, em 15 de dezembro de 2016 (Brasil, 2016), um presente de grego, próximo ao Natal daquele ano.

Não demorou muito para que outros entes federados processassem adequações fiscais, para usar o termo de Fernandes, Gouveia e Ferraz (2022), aos imperativos da União, conforme nos alertam esses autores e outros, como Costa e Domiciano (2021) e Silva (2020).

Fernandes, Gouveia e Ferraz (2022) indicam aprovação de Emenda à Constituição do estado de Mato Grosso Sul em 2017 (Emenda 77) a qual instituiu o Regime de Limitação de gastos. Conforme os autores, ainda que não se tenha

congelado o gasto, ampliou-se a alíquota previdenciária dos servidores públicos estaduais. Costa e Domiciano (2021) indicam movimento parecido em Mato Grosso e Silva (2020) denuncia o congelamento do Plano de Carreira dos servidores públicos municipais em Curitiba, a partir do ano de 2017, por meio da Lei Municipal nº 15.043, de 28 de junho. Pinhais, nosso município em análise, não fugiu à regra, conforme se verá mais à frente.

A Emenda Constitucional nº 95/2016 introduziu na Constituição uma lógica avessa à expansão das políticas públicas no âmbito federal. Essa ação, em grande medida, conforme apresentamos, induziu à ação também de estados e municípios, o que demarca um ponto de inflexão para o que se pode chamar de ciclo recente de políticas de austeridade em nosso país. (Gouveia, 2023; Ferraz, 2023; Salvador, 2017)

Para Fernandes, Gouveia e Ferraz (2022) as políticas de austeridade parecem colocar em segundo plano todos os fins pragmáticos da Constituição, submetendo a ação do Estado a uma simples ação instrumental de administração da política fiscal, sem compromisso ou responsabilidade com qualquer consequência social ou societária.

Conforme já salientado, apesar da Constituição Federal prever um investimento na educação de 18% da Receita Corrente Líquida, Rossi e Dweck (2016) alertam que o que ocorrerá, de fato, é uma redução drástica e dramática para as áreas sociais, especialmente saúde e educação, retrocedendo assim o orçamento a 20 anos atrás.

A Emenda Constitucional 95/2016 vem na contramão das políticas de implementação das metas previstas no Plano Nacional de Educação, visto que, para atender as metas do PNE, faz-se necessário ampliar os equipamentos públicos, no caso dos municípios brasileiros e, especificamente, de Pinhais, para atender a demanda reprimida da creche, além do atendimento da demanda crescente da educação especial. Tudo isso prevê, necessariamente, contratação de novos profissionais, sejam do magistério ou do quadro geral.

Se a LRF, nos anos 2000, atrelava o ajuste fiscal de forma proporcional às receitas correntes líquidas, permitindo uma certa flexibilidade do investimento público em pessoal, a Emenda Constitucional 95/2016 do governo de Temer, mata qualquer possibilidade de crescimento do investimento nas políticas sociais, fazendo com que haja um dramático estreitamento e estrangulamento desses gastos, tornando-os concorrentes entre si; ou seja, para ampliar um gasto social, terá que se reduzir outro.

2 O MUNICÍPIO DE PINHAIS

Neste capítulo, apresentaremos o Município de Pinhais, num breve histórico sobre a emancipação política. A constituição e organização do sistema educacional, a trajetória da oferta da educação infantil e fundamental.

O orçamento municipal, será analisado a partir das receitas e dos gastos com educação na série histórica delimitada (2000-2020) pela autora, além de mostrar o montante dos recursos investidos em manutenção e desenvolvimento do ensino; resultado líquido do Fundeb; gastos com profissionais da educação e aspectos legais relacionados à organização do sistema e da oferta educacional, com destaque para as despesas totais com pessoal docente e não docente.

2.1 A história do município de Pinhais

A etimologia da palavra “Pinhais” deriva do fato de que, durante o início da povoação do território, a área era coberta por uma enorme quantidade de árvores de Pinheiros, cientificamente denominada *Araucária Angustifolia*. Os que nasceram no município são chamados de pinhaenses (Pinhais, 2022).

No livro *Pinhais 30 anos: Uma História Ilustrada*, produzido em comemoração aos 30 anos da cidade, podemos encontrar os estudos de Igor Chmyz e Romário Martins (1926), os primeiros habitantes foram os indígenas, pertencentes aos grupos Jê (moradores no planalto) e Tupi (moradores no litoral). Segundo os autores, ficaram comprovados sinais de artefatos dos subgrupos indígenas: Guarani, Tingui, Carijó, Kaingang e Xokleng. (PINHAIS, 2022)

A instalação da indústria cerâmica de Francisco de Almeida Torres, no ano de 1898, é um dos marcos importantes para a cidade, fábrica posteriormente vendida ao Senhor Guilherme Weiss, que investiu em maquinário, equipamento e mão de obra, atraindo novos moradores para a região. Em decorrência dos movimentos migratórios e dos avanços políticos e econômicos, no ano de 1964, Pinhais tornou-se distrito de Piraquara e, a partir daí, passou a ser indispensável um novo planejamento urbano para a região (Pinhais, 2022).

Desde o início da colonização, o lugar testemunhou a passagem de exploradores, colonizadores e comerciantes. Era o caminho natural de quem precisava ir ou vir do litoral a Curitiba e adjacências.

Pinhais é um município brasileiro do estado do Paraná, localizado na Região Metropolitana de Curitiba, emancipado por meio da Lei estadual nº 9.906, em 20 de março de 1992. Emancipou-se após resultado favorável do plebiscito realizado em 15 de dezembro de 1991, em que se obteve um total de 22.310 votos, sendo 19.409 favoráveis; ou seja, 87% dos votantes aprovaram o desmembramento do município de Piraquara. Pinhais tornou-se Comarca em 8 de dezembro de 1997 (Pinhais, 2020).

Pinhais é uma das municipalidades mais novas do estado do Paraná e a menor em área territorial. Conforme informações do IBGE (2021), conta com 15 bairros que fazem divisa com os municípios de Campina Grande do Sul, Colombo, Curitiba, Quatro Barras, São José dos Pinhais e Piraquara. A população, em 2022, era de 127.019 habitantes (IBGE, 2022). Sua área territorial é de 60,869 Km², exclusivamente urbana. Pinhais dista 8,9 Km (de marco zero de Pinhais a marco zero de Curitiba) da capital Curitiba.

Pesquisa realizada em 2022, pela Austin Rating¹¹ (2022), e divulgada pela Revista IstoÉ no mesmo ano, mostra que Pinhais se destaca entre os municípios de médio porte, em relação a sua população, na pesquisa “Melhores Cidades do Brasil”, no que se refere aos indicadores digitais, econômicos, fiscais e sociais.

O município alcançou a 17^a posição entre os municípios de médio porte e 1^o lugar na Região Metropolitana de Curitiba. Destaca-se, também, por ter o 14^o melhor Índice de Desenvolvimento Humano do Paraná, ampliando o índice de 0,657 no para 0,751 no ano de 2010.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é um indicador que avalia o desenvolvimento humano em um município, considerando fatores como a educação, saúde, renda, habitação, vulnerabilidade e população. Para o cálculo é considerado a expectativa de vida, a média de anos de escolaridade e a renda per capita. O IDH é um Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (IBGE, 2021).

¹¹ Austin Rating é uma agência classificadora de risco de crédito de origem brasileira. Foi a primeira empresa nacional a conceder ratings no Brasil. Além do pioneirismo na classificação de risco de crédito, a empresa se caracteriza pelo desenvolvimento de metodologia própria, a qual adapta padrões internacionais ao mercado financeiro nacional e suas particularidades.

No Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IDHM) do estado, índice que mede a qualidade de vida dos municípios brasileiros, elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), Pinhais ficou em 3º lugar.

Destaca-se no cenário da região o Expotrade, um dos maiores Centros de Convenções e Exposições do estado, a Granja do Canguiri, residência oficial do governador do Paraná até o ano de 2010 e seus grandes condomínios horizontais, Pineville e Alphaville Graciosa, e o Parque Newton Freire Maia, espaço de divulgação científica e tecnológica.

Podemos concluir que esse jovem município está em uma região privilegiada, ao lado da capital do estado. Aparece recorrentemente nas mídias locais¹² como um dos lugares procurados por pequenas e grandes empresas para manter seus negócios, dada a boa estrutura física e oferta de serviços públicos, como saúde e educação.

O município de Pinhais tem crescido no cenário empresarial e populacional, além de fazer divisa com outros municípios da região metropolitana, também está ao lado da nossa capital do estado, Curitiba. Para alguns bairros de Curitiba, Pinhais está muito mais próximo do que o centro da capital; fazendo com que os moradores destes bairros procurem tanto o comércio local, bem como os serviços públicos de Pinhais. Isto significa dizer que, entre as demandas por acesso aos equipamentos públicos, está a educação, que exige quantidade de servidores docentes e não docentes para se manter funcionando de modo qualitativo, desafio que se interpõe a qualquer governo que estiver à frente da gestão do município.

2.2 A oferta educacional no município de Pinhais

Informações dispostas no site da Prefeitura Municipal de Pinhais¹³ e na Secretaria Municipal de Educação¹⁴ indicam que o município mantém, na totalidade, uma rede educacional com 43 instituições de ensino, sendo 21 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) e 22 escolas de ensino fundamental, que atendem os anos iniciais e as crianças de 5 anos, que estão na última etapa da educação infantil.

¹² Jornais como Banda B, Bem Paraná e na página oficial da Prefeitura Municipal de Pinhais.

¹³ Acesso ao site da Prefeitura Municipal de Pinhais: <https://pinhais.atende.net/>

¹⁴ Acesso ao site da Secretaria Municipal de Educação: <https://pinhais.atende.net/cidadao/pagina/unidades-educacionais>.

Os Centros Municipais de Educação Infantil atendem crianças de zero a quatro anos de idade, compreendendo o berçário (0 a 1 ano), o infantil I (1 a 2 anos), II (2 a 3 anos), III (3 a 4 anos) e IV (4 anos). Já no ano de 2007 com a intenção de reduzir a demanda reprimida da educação infantil, realocou o infantil V (5 anos incompletos), dos CMEI's (atendimento em período integral) para a Escola (atendimento parcial) no intuito ampliar vagas para as demais faixas etárias da educação infantil, sendo que o município se antecipou a EC n 59, de 11 de novembro de 2009, que previu a obrigatoriedade de atendimentos das crianças na educação infantil, a partir dos 4 anos completos. Considerando em todas as etapas, a instrução normativa que delibera sobre a data de corte de 31 de março do ano letivo vigente.

O município oferta também os anos iniciais do ensino fundamental e a educação de jovens e adultos (EJA). Nesta etapa de escolaridade, dentre as 22 escolas, seis dessas escolas ofertam a educação integral em tempo ampliado (escolas em tempo Integral), quatro escolas ofertam a educação de jovens e adultos no período noturno e uma escola oferta a EJA no período vespertino. Na modalidade de educação especial, o município mantém uma unidade escolar.

A rede de ensino conta também com um Centro Municipal de Atendimento Educacional Especializado às Deficiências Sensoriais Helen Keller (CADS), em consonância com as orientações para a oferta do Atendimento Educacional Especializado, voltado aos educandos que apresentam deficiências sensoriais (surdez, baixa visão e cegueira). Atende educandos munícipes matriculados na educação básica, ofertando uma gama de serviços, dos quais destacamos: orientação e mobilidade, Braille, reeducação visual; AEE para a surdez, divididos em 3 grupos de ensino: em Libras - ensino da língua brasileira de sinais, de Libras (letramento, conceitos, significados das palavras em língua portuguesa) e em Língua Portuguesa. Enquanto modalidade escrita para o aluno surdo, como segunda língua para os alunos surdos. Oferta também, para profissionais da rede municipal e estadual de ensino, bem como comunidade em geral, curso de Libras - Língua Brasileira de Sinais

A Secretaria Municipal de Educação de Pinhais assume a Educação Infantil em 2001, atendendo o que determina a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 208, inciso IV “[...] educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos (cinco) anos de idade” e, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996, Art. 29, a qual estabelece a educação infantil como a primeira etapa da educação básica.

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013). (Brasil, 2013, art. 29).

O município incorpora plenamente a rede de creches públicas, que até então estava sob a coordenação da Secretaria Municipal da Assistência Social.

Essa transferência das creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria de Educação, avança, no que se refere ao *locus* do atendimento do direito da criança, trazendo mais fortemente o caráter educacional. No entanto, traz consigo novos desafios para a Secretaria Municipal de Educação, quando se pensa no processo de se constituir condições necessárias para o atendimento, como: melhoria dos espaços físicos; construção e ampliação de unidades de ensino; melhoria dos equipamentos, mobiliários e materiais pedagógicos; elaboração, implementação e avaliação dos Projetos Político-Pedagógicos nas instituições; democratização e valorização da gestão escolar, por meio da escolha de dirigentes das unidades de ensino, envolvendo a comunidade escolar; formação específica para o desempenho da função de direção e reconhecimento por mérito das práticas bem sucedidas; valorização profissional por meio da mudança do cargo de atendentes de creche para educador infantil, possibilitando a inclusão desses profissionais no quadro do magistério; pelo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério, e investimento na formação continuada das e dos profissionais; avaliação sistemática do processo de desenvolvimento e de aprendizagem das crianças; elaboração e implementação da Proposta Pedagógica Curricular; reescrita dos Regimentos Escolares nas unidades de ensino; elaboração e aplicabilidade dos Parâmetros e Indicadores de Qualidade para a Educação.

Atendendo a prerrogativa apontada na Constituição Federal de 1988, no tocante à responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na organização de seus sistemas de ensino, Pinhais institui sistema próprio, por meio da Lei nº 1.059, de 28 de dezembro de 2009 (Pinhais, 2009b).

Pelo artigo 4º, o Sistema Municipal de Ensino (SME) compreende: instituições de educação infantil e ensino fundamental - anos/séries iniciais, mantidas e administradas pelo Poder Público Municipal; instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada; a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação (Pinhais, 2009b, art. 4º).

A Secretaria Municipal de Educação (SEMED), criada pela Lei nº 940, de 16 de janeiro de 2009 (Pinhais, 2009a), é o órgão que exerce as atribuições executivas e administrativas do Poder Público Municipal em matéria de educação, cabendo-lhe, em especial:

I. organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do Sistema Municipal de Ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado; II. Oferecer prioritariamente a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino, quando estiverem plenamente atendidas as necessidades de sua área de competência e com recurso acima dos percentuais mínimos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino; III. Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes, objetivos e metas dos Planos Nacional e Estadual de Educação; IV. Estabelecer parcerias com instituições públicas e privadas para implantação de políticas públicas de educação; V. Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino, de acordo com as normas do referido sistema; VI. Elaborar o Plano Municipal de Educação. (PINHAIS, 2009c, art. 9º)

Segue-se, como se vê, as deliberações nacionais. O Conselho Municipal de Educação de Pinhais (CME), criado pela mesma lei que institucionalizou o Sistema Municipal de Educação, com alterações decorrentes da Lei nº 1.055, de 23 de dezembro de 2009; Lei nº 1.722, de 30 de março de 2016 e Lei nº 1.809, de 24 de abril de 2017 é o órgão colegiado, integrado ao Sistema de Ensino, de natureza participativa e representativa da comunidade na gestão da educação, ou seja, é um espaço público que permite interação da sociedade, e sua importância está no fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas educacionais.

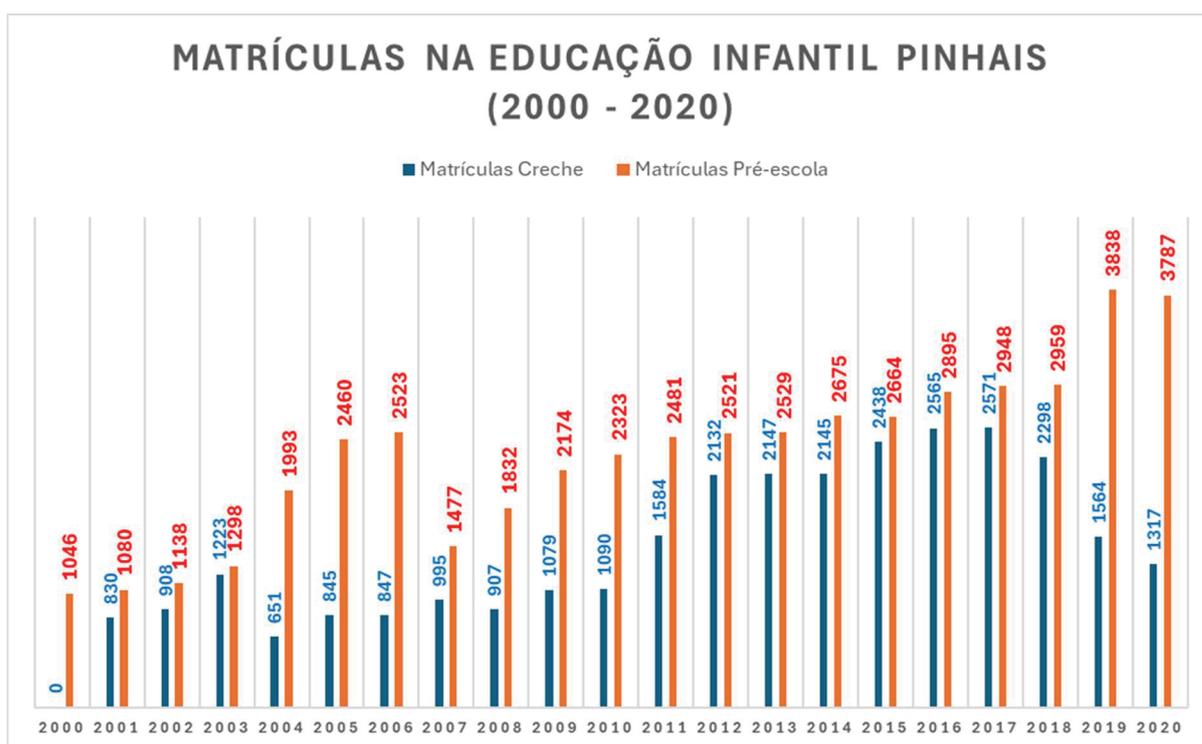
O Conselho é o responsável pela legislação educacional no município. Atua com funções consultiva, propositiva, mobilizadora, deliberativa, normativa e fiscalizadora. Regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para melhoria das políticas educacionais municipais, além de exarar normas complementares às nacionais, para autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino públicos e privados que atendem a educação infantil e ensino fundamental – anos iniciais e suas modalidades de educação especial e EJA, ficando sob a responsabilidade da secretaria de estado da educação a rede privada que atende os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio (Pinhais, 2009b).

Dentre os desafios da educação infantil, o município constantemente teve que aumentar a oferta de vagas, prevendo a ampliação, adequação e construção de espaços educativos.

A seguir, apresentamos no gráfico 1, o movimento do quantitativo de crianças matriculadas na etapa da Educação Infantil (creche e pré-escola) no período de 2000 a 2020. Na etapa creche o município atende as crianças a partir de zero anos de idade até os 3 anos sendo: no berçário (0 a 1 ano incompleto), infantil I (1 ano), infantil II (2 anos) e infantil III (3 anos). Cabe ressaltar que Pinhais, tem como política pública o atendimento em turno integral das crianças que estão nos CMEI's, desde o berçário ao Infantil IV, com horário de atendimento das 7h às 18h. Na pré-escola, encontram-se as crianças de 4 a 5 anos de idade, matriculadas no Infantil IV e V, respectivamente.

As crianças do Infantil V, estão matriculadas nas escolas do ensino fundamental, frequentam a escola em turno parcial, ou seja das 8h às 12h ou das 13h às 17h. A rede municipal de Pinhais, também atende o infantil V nas escolas em tempo integral, das 8h às 17h, porém não tem vagas para todas as crianças que solicitam. As matrículas são efetuadas a partir do chamamento pela central de vagas, com os critérios estabelecidos pelo TAC - Termo de Compromisso Ajustamento de Conduta, Foro Regional de Curitiba - Comarca de Pinhais, firmado em 23 de Agosto de 2017, junto a 1º promotoria de justiça e assinado juntamente com o Ministério Público.

Gráfico 1 - Total de Matrículas na Educação Infantil na Rede Municipal de Pinhais - Creche e pré-escola (2000 - 2020).



Fonte: Elaborada pela autora (2024), a partir dos dados coletados na página do Inep:<https://anonymousdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>

O Gráfico 1 mostra uma crescente nas matrículas da creche a partir do primeiro ano que a Secretaria da Educação assume a oferta, até 2003 perfazendo um aumento de 47,35%, nos anos seguintes - 2004 a 2010 - verifica-se que a quantidade de matriculados é inferior ao ano de 2003. A partir de 2011, as matrículas retomam o crescimento, chegando em 2017 a 2.571 crianças matriculadas, correspondendo a mais que o dobro da quantidade de 2003, devido às novas construções de CMEIs. Tal fato pode ser explicado, pelo menos em parte, pela consolidação da política do Fundeb em 2010, favorecendo o investimento e ampliação da oferta nesta faixa etária. A partir de 2018 os números voltam a decrescer e caem pela metade quando se compara com 2016, período que coincide com o prazo dado pela EC 59/2009 para que os sistemas atendessem a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola, sendo possível perceber que a secretaria municipal de educação optou por dar continuidade as matrículas das crianças que já estavam matriculadas na rede, não abrindo portanto novas vagas para a faixa etária de 0 a 3 anos.

Na pré-escola, tem-se ampliação de 141% entre 2001 e 2006 e decresce nos anos de 2007 e 2008, redução explicada pela aprovação da lei 11.114, de 16 de maio de 2005, a qual tornou obrigatório o início do Ensino Fundamental aos seis anos de idade, fazendo com que essa população fosse para as escolas que atendessem a esta etapa de escolaridade, após tal alteração, nota-se o crescimento constante das matrículas já em 2009, ano de aprovação da EC 59/2009, totalizando aumento de 74,20% entre 2009 e 2020.

Considerando o disposto na EC 59/2009, desde 2013, todas as famílias que solicitaram vagas para as crianças com idade de 4 anos, tiveram sua matrícula efetivada em um dos 21 (vinte e um) CMEI's, em turno integral. Para as famílias que solicitaram vagas às crianças menores de 4 anos, ou seja, etapa creche e não a conseguiram de imediato, havia o cadastro de espera, registrado na Central de Vagas do Município. De acordo com os dados contidos nesta central de vagas, o município atendeu em 2013 um percentual de 75% da demanda, restando 25% por cento de solicitações não atendidas.

A partir de 2010 as informações foram desagregadas em dois segmentos: Infantil 4 e Infantil 5. Isso se deveu pela indisponibilidade de espaço físico para o

atendimento da demanda crescente nos Centros Municipais de Educação Infantil, o que fez com que a Secretaria de Educação decidisse transferir as crianças de 5 anos para os espaços escolares que atendiam as crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Na tabela que segue, encontram-se os dados das matrículas da educação infantil na sua totalidade, encontrados no Portal de Informações dos Dados Educacionais (PIN),¹⁵ subdivididos entre etapa creche, de 0 a 3 anos, e pré-escola, de 4 anos a 6 anos incompletos. Para cálculo do percentual de matrículas, foi considerado cem por cento para todas as matrículas da educação infantil, após subdivididas entre etapa creche e pré-escola para cálculo do percentual de cada etapa. Da mesma forma o cálculo da evolução por etapas.

Tabela 1 - Evolução de Matrículas na Educação Infantil

Anos	0 a 3 anos/ matrículas	0 a 3 anos/total	4 a 6 anos matrículas	4 a 6 anos /total	0 a 6 anos matrículas	0 a 3 anos evolução	4 a 6 anos evolução	0 a 6 anos evolução
2010	1216	34,10%	2351	65,90%	3567	3,40%	10,06%	-5,88%
2011	1649	40,53%	2420	59,47%	4069	35,61%	2,93%	14,07%
2012	1854	43,11%	2447	56,89%	4301	12,43%	1,12%	5,70%
2013	2126	46,10%	2486	53,90%	4612	14,67%	1,59%	7,23%
2014	2109	42,33%	2873	57,67%	4982	-0,80%	15,57%	8,02%
2015	2084	44,18%	2633	55,82%	4717	-1,19%	-8,35%	-5,32%

Fonte: PIN Portal de Informações- Acesso em 06 de Março de 2015, Plano Municipal de Educação (PME)

Ao analisar a tabela 1, é possível perceber um crescimento das matrículas das crianças de 0 a 3 anos, etapa creche, o que refere-se a uma ampliação das vagas ofertadas em 71,38% ao longo dos anos de 2010 a 2015. Tal fato ocorreu pela inauguração de 2 CMEIS modelos Pro-infância, unidades que atendem exclusivamente crianças nesta faixa etária e outros 4 CMEI's modelos próprios. A diminuição entre 2014 e 2015 justifica-se pela organização da rede municipal de ensino de Pinhais, que proporciona a redução da quantidade de crianças por turma pela análise da metragem das salas. Já a pré-escola teve um aumento de 11,19%,

¹⁵ PIN - Portal de informações dos dados educacionais, criado em 2009, pela Secretaria Municipal de Educação

em Pinhais desde o ano de 2010, todas às crianças com 4 anos completos, que solicitaram vagas nos CMEI's já eram atendidas em sua totalidade. Portanto, a queda de matrículas na pré-escola se deu pelo fato de não haver demanda reprimida.

Dentre as crianças que estão matriculadas na etapa da pré-escola, infantil V, conforme demonstra a tabela 1, o Município de Pinhais adota como política pública a partir do ano de 2010, a educação em tempo ampliado, inaugurando a escola em tempo Integral.

A partir do ano de 2010, às crianças que atendiam os critérios estabelecidos pelas instruções normativas de 2010 a 2017, tais como: ser beneficiária do programa Bolsa Família, que apresentem situações que denote risco social e/ou pessoal, ter cadastro ativo no CADÚNICO (Cadastro único para programas do Governo Federal), foram classificadas para efetivar matrícula em uma dessas unidades de ensino, isto ocorreu até o ano de 2017. Para o ano de 2018 em diante, seguiu critérios estabelecidos pelo Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)¹⁶, ou seja ordem cronológica e alternada, priorizando apenas as crianças com deficiências, risco social e os encaminhamentos do Ministério Público. Na Tabela 2 a seguir, podemos analisar o crescimento das matrículas para o tempo integral.

Tabela 2 - Número de crianças matriculadas no Infantil V (5 anos) - Educação Infantil - Escola de turno Integral

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Matrículas	28	52	118	117	126	152	182	155	154	182	120

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), cotejados com os do Censo Escolar do Inep.

Os dados informados iniciam-se em 2010, pois, até 2009, não estavam desagregados por faixa etária. Destaca-se que as matrículas foram obtidas por meio

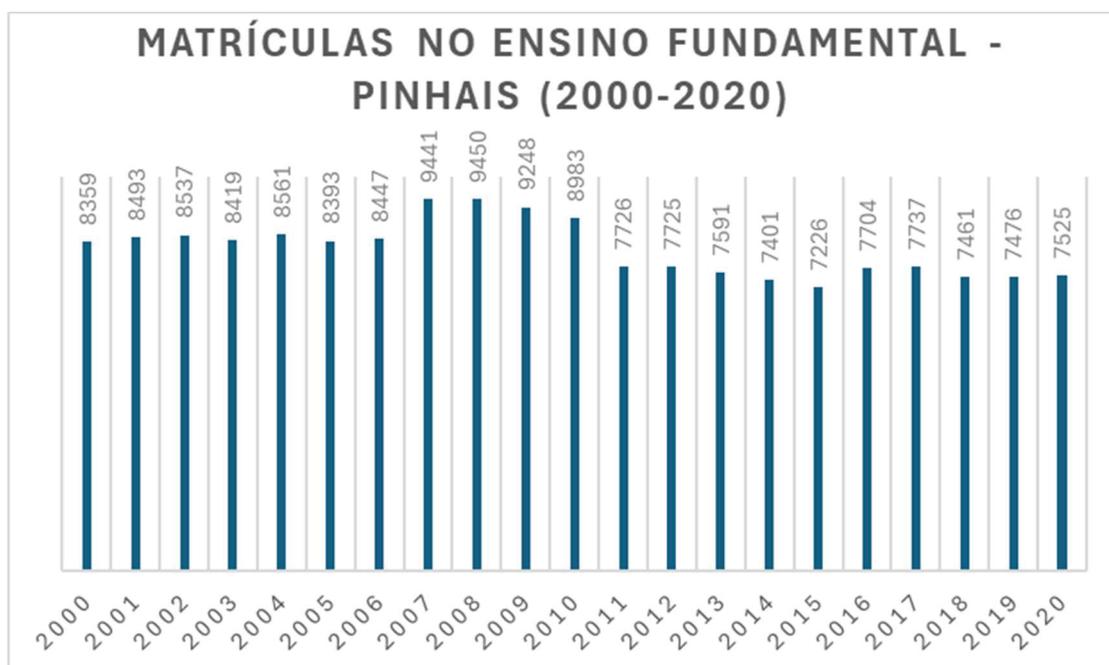
¹⁶ TAC - Termo de Ajustamento de Conduta: O termo de ajustamento de conduta (TAC) é um compromisso firmado entre o Ministério Público e os responsáveis por determinada violação ou ameaça de lesão a algum direito coletivo, seja ambiental, do consumidor, da infância e juventude ou qualquer outro interesse de relevância social. É uma medida extrajudicial que busca a resolução do conflito sem a necessidade de ingresso de uma ação na Justiça. (<https://mppr.mp.br/Noticia/Termo-de-Ajustamento-de-Conduta>). No caso de Pinhais, o TAC foi firmado em 23 de Agosto de 2017, alterando os critérios estabelecidos anteriormente nas instruções normativas para a ordem de chamamentos para a efetivação das matrículas sendo o único critério adotado a ordem cronológica da efetivação do cadastro por data e horário.

de relatórios retirados do Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE)¹⁷, confrontando-as com os do INEP.

Em 2010 a SEMED aderiu ao Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), sendo as informações mais detalhadas conforme etapa e idade das crianças matriculadas. Desta forma, é possível apresentar a quantidade de crianças de 4 anos matriculadas no turno integral e parcial na Pré-Escola I ou Infantil 4, conforme nova nomenclatura. De 2010 até 2020 ampliam-se 92 matrículas, quantidade 5% inferior à oferta de 2014 e 34% menor do que a de 2019, tal fato ocorreu em razão de a educação integral ser implantada gradativamente, tendo que em algumas escolas, por falta de salas de aula disponíveis, diminuir as turmas de infantil V, para dar continuidade nos anos de estudo seguinte, dos alunos que já estavam matriculados no turno parcial nessas escolas.

Passa-se então, a análise do Ensino Fundamental, apresentando-se no gráfico que segue, a evolução da quantidade de matriculados nos anos iniciais no período delimitado nesta investigação.

Gráfico 2 - Evolução das matrículas no Ensino Fundamental - Pinhais (2000-2020)



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), cotejados com os do Censo Escolar do Inep.

¹⁷ Sistema do Estado do Paraná, disponibilizado para os municípios em caso de adesão por parte da Secretaria Municipal de Educação.

A análise mostra que entre 2000 e 2009, as matrículas cresceram 11%, principalmente no ano de 2007, nos anos seguintes, verifica-se a diminuição das matrículas, até a sua estabilidade. A ampliação de 2007, pode se relacionar à Lei 11.114/2005, que indica a matrícula a partir dos 6 anos para o EF, a partir de 2011 os números decrescem e se estabilizam, tal período, marca a consolidação do Fundeb o que deveria ser um estímulo ao crescimento das matrículas, no entanto, conforme Pinto (2014), há uma certa postura conservadora por parte dos gestores públicos no que se refere à ampliação das matrículas, uma vez que quanto maior a quantidade de matriculados, menor o *per capita* do fundo.

Dentre as crianças matriculadas nos anos iniciais do ensino fundamental, parte delas está no turno integral¹⁸, dados esses, dispostos na tabela a seguir.

Tabela 3 - Matrículas no Ensino Fundamental - Educação Integral (2010 - 2020)

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Matrículas	193	302	720	815	898	927	1015	1000	1000	1010	1047

Fonte: Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE)

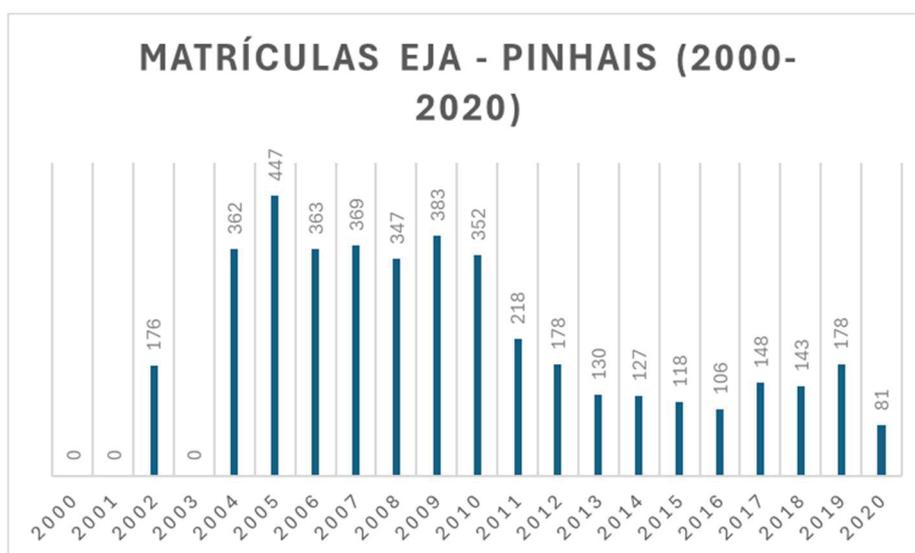
As matrículas em turno integral na série histórica analisada, praticamente, quadruplicou no Ensino Fundamental, superando a oferta em tempo ampliado para as crianças em idade pré-escolar. Nota-se que desde a criação da escola em tempo integral, o Município ampliou a oferta ao longo dos dez anos. A escola em tempo integral foi criada no ano de 2010, a partir do plano de governo do prefeito Professor Luizão (PT), em seu primeiro mandato (2009 a 2012). A partir da criação elaborou-se um plano de ação para a implantação do programa em unidades que atendiam os anos iniciais do Ensino Fundamental. Esse processo iniciou-se pela Escola Municipal Antônio Andrade, com oferta de 210 vagas.

A política foi criada com o intuito contribuir com a concretização dos objetivos almejados pela SEMED, inscritos no Plano Municipal de Educação, além de buscar materializar o contido na LDBEN, em seus artigos 34 e 87, que preveem o aumento progressivo da jornada escolar do Ensino Fundamental. (Pinhais, 2015, p. 45)

¹⁸ No ano de 2010, o Município de Pinhais adota como política pública, a escola integral em tempo ampliado, em que os alunos com vulnerabilidade social têm prioridade na matrícula.

Sobre a educação de Jovens e Adultos - EJA, o Plano Municipal de Educação de Pinhais se fundamenta em uma concepção crítica de educação, a qual que tem como finalidade e objetivo, o compromisso com a formação humana e com acesso a cultura geral, a fim de oportunizar que os educandos participem política e produtivamente das relações sociais, com conduta ética e compromisso político, por meio da autonomia intelectual e moral. (Pinhais, 2015).

Gráfico 3 - Matrículas na Educação de Jovens e Adultos - Pinhais (2000 - 2020)



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), cotejados com os do Censo Escolar do Inep.

A análise dos dados presentes no Gráfico 3, mostra certa constância na quantidade de matriculados entre os anos de 2004 a 2010, há redução de 38,07% de 2010 a 2011 mantendo-se em queda até o final da série histórica analisada. Essa redução expressa uma diminuição que denota redução importante no analfabetismo (MEC, 2015) da população de Pinhais com mais de 15 anos de idade, tal resultado por ser imputado à política educacional adotada desde a emancipação do município, ao trabalho realizado pela Secretaria Municipal de Educação tanto no esforço para ofertar a modalidade da EJA quanto nas ações de redução de desigualdades educacionais, promovendo um ambiente pedagógico que atenda às diferentes realidades dos alunos; acompanhe a frequência, para que não haja evasão escolar, inserção de atividades culturais, tais como: visitas a museus, cinemas e teatro e ainda, possibilitar o transporte escolar para aqueles que necessitam.

Um fato que corrobora com essa afirmação corresponde à certificação de território livre do analfabetismo, conferida pelo MEC aos municípios que apresentaram taxa de analfabetismo inferior a 4% na população de mais de 15 anos de idade, recebida no ano de 2012 [...]. Dez anos depois, os dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE) informam melhora em relação a 2012, uma vez que a taxa passou para 2,19%, colocando o município como a quarta cidade com a taxa mais baixa dentre os 399 municípios do estado do Paraná.

No que se refere à educação especial, Pinhais adota a inclusão como política, seguindo a Lei Brasileira de Inclusão - LBI nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência, denominado Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem. (BRASIL, 2015)

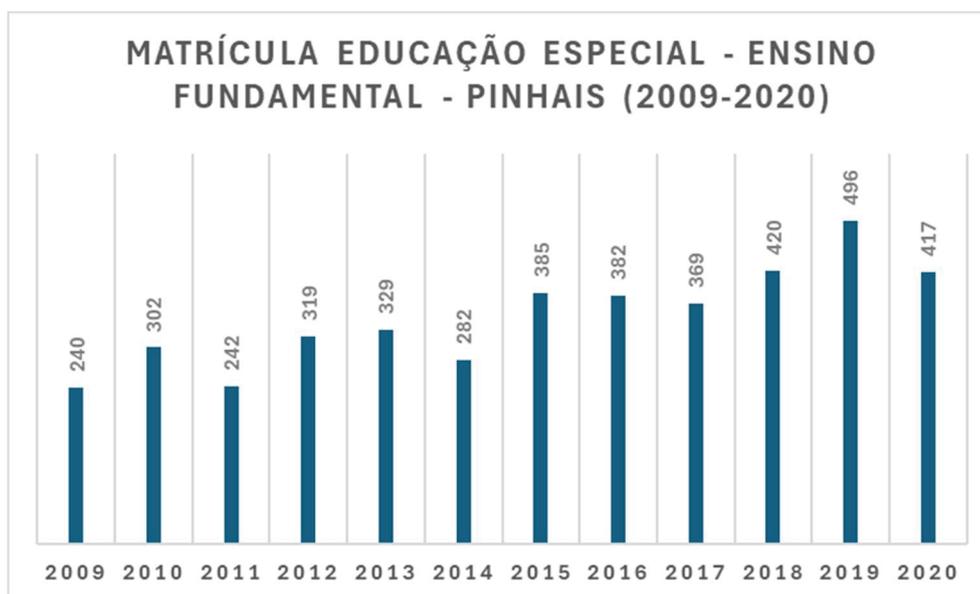
A LBI traz em seu Art. 28 que cabe ao poder público, assegurar, criar, desenvolver, implementar, acompanhar e avaliar, para que o sistema de ensino seja inclusivo em todos os níveis e modalidade, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida garantindo assim acesso, permanência, participação e aprendizagem. Ofertando então serviços e recursos de acessibilidade, a fim de que todas as barreiras sejam eliminadas, para que a inclusão plena seja de fato promovida. Devendo desta forma assegurar que o Projeto Político Pedagógico (PPP) institucionalize o atendimento educacional especializado.

As crianças incluídas no sistema de ensino possuem diferentes diagnósticos, tais como Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), Transtorno do Espectro Autismo (TEA), Deficiência Visual (DV), Deficiência Intelectual (DI), Altas Habilidades e Superdotação (AHSD), Deficiência Físico Neuromotor (DFNM) e Surdez.

Para atender as crianças nos CMEI's e escolas, o sistema de ensino deve garantir profissional de apoio escolar, o que, na prática, acaba por se tornar mais um investimento que se encontra na folha de pagamento da educação pública e que tem implicado em maior volume de gasto, conforme se verá mais à frente.

O número de crianças ao longo do período analisado, público da educação especial, pode ser verificado no Gráfico 4 a seguir.

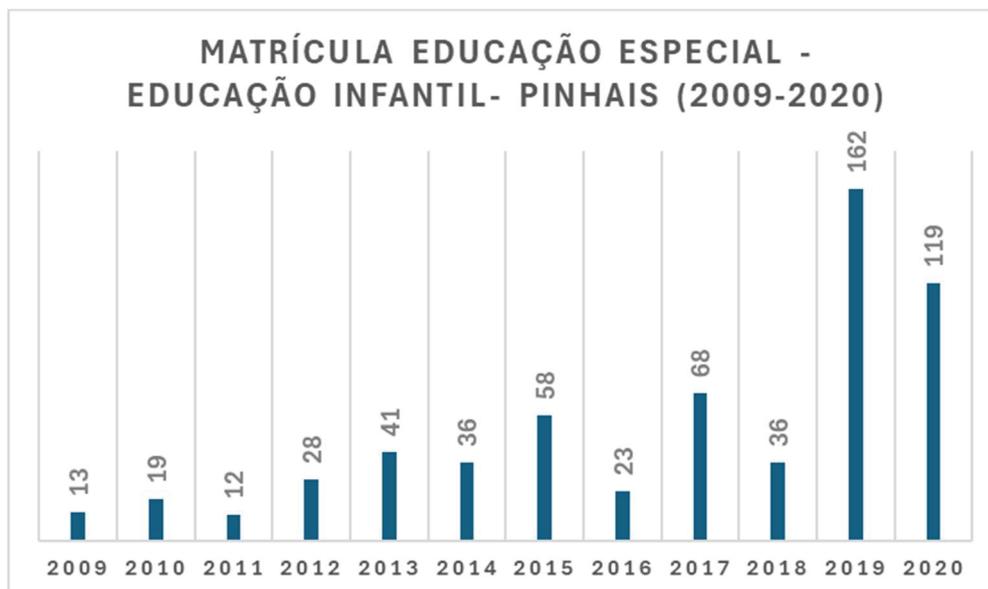
Gráfico 4 - Matrícula na Educação Especial na etapa do Ensino Fundamental em Pinhais (2009-2020)



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), cotejados com os do Censo Escolar do Inep.

Os dados se iniciam em 2009 uma vez que antes disso não havia registro para o município. Verifica-se pelo gráfico a ampliação das matrículas ao longo do tempo, com destaque a partir do ano de 2015. Nota-se crescimento de 74% de 2009 a 2020. No Gráfico 5, verifica-se a evolução das matrículas das crianças da Educação Especial na educação infantil. Nota-se quantidade menor deste público na Educação Infantil quando comparado ao Ensino Fundamental, no entanto, há uma crescente, principalmente, quando se observa os anos de 2019 e 2020.

Gráfico 5 - Matrícula na Educação Especial na etapa da Educação Infantil em Pinhais (2009-2020)



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), cotejados com os do Censo Escolar do Inep.

Conforme a Lei nº 1063, de 29 de Dezembro de 2009, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salários de Remuneração do Magistério Público Municipal, os servidores da educação que atuam na docência no município de Pinhais, são denominados Educador Infantil e Professor. Nos CMEI's o regente da turma é o Educador Infantil, profissionais admitidos via concurso público, com jornada de trabalho 40 horas semanais, a formação mínima exigida é a nível ensino médio, na modalidade normal. Já nas escolas de ensino fundamental, o regente da turma é o Professor, também admitido por concurso público, com a jornada de trabalho de 20 horas semanais com formação mínima exigida em Pedagogia, Ressalta-se que para o professor com 20 horas semanais é possível estender a jornada para 40 horas, por meio do Turno Suplementar, com critérios estabelecidos pela SEMED, conforme Instrução normativa nº08 de 18 de Dezembro de 2023.

Art. 8º [...] I - para Professores/as da Educação Infantil - turma Infantil 5, Ensino Fundamental do 1º ao 5º ano, serviços da Educação Especial e Pedagogos/as: a) atuação na Unidade Educacional onde a vaga foi ofertada objetivando o fortalecimento de vínculo e continuidade no trabalho pedagógico; b) maior quantidade de horas nas formações continuadas ofertadas pela SEMED, durante o primeiro semestre de 2024; c) maior nível na carreira; d) menor número de faltas injustificadas em 2024 de acordo com o banco de dados do DEGEP; e) menor número de faltas justificadas em 2024 de acordo com o banco de dados do DEGEP; f) maior tempo de serviço ininterrupto na Rede Municipal de Ensino de Pinhais;) maior pontuação na última avaliação de desempenho, de acordo com registros do banco de dados do Departamento de Gestão de Pessoal - DEGEP; II - Professores/as para Educação de Jovens e Adultos –

EJA, além dos critérios estabelecidos no inciso I deste artigo, incluir-se-á como primeiro critério a análise do perfil profissional para o trabalho pedagógico com educandos/as da modalidade (jovens, adultos e idosos) por técnicos da SEMED; III – Professores/as para os serviços da Educação Especial, além dos critérios estabelecidos no inciso I deste artigo, incluir-se-á como primeiro critério ter especialização em Educação Especial ou em Educação Inclusiva ou em Atendimento Educacional Especializado. (PINHAIS, 2013)

A partir da pontuação total definida a partir dos critérios, as servidoras são classificadas em ordem crescente para a distribuição das vagas. O Turno Suplementar tem caráter temporário, para suprir substituições por licença médicas, licenças sem vencimentos, os mandatos das diretoras das escolas e CMEI's e a equipe técnica pedagógica da SEMED, não incidindo desconto previdenciário, assim a professora recebe o valor integral dos vencimentos da sua data base e, portanto, não é considerado para a aposentadoria.

No que se refere à quantidade de crianças por educadora e/ou professora, não há norma nacional. No entanto, Pinhais, segundo a deliberação nº 02, do Conselho Estadual de Educação, de 03 de dezembro de 2014 e a Deliberação nº 01, de 03 de Julho de 2018 do Conselho Municipal de Educação, o número de educadoras por sala de aula na educação infantil é delimitado pela faixa etária das crianças, conforme segue.

Quadro 3 - Número de educadores por turmas da educação Infantil Rede Municipal de Pinhais

Turma/Faixa Etária	Crianças por turma	Educadores por turma
Berçário (0 a 1 ano)	18	03 educadoras
Infantil 1 (1 a 2 anos)	24	03 educadoras
Infantil 2 (2 a 3 anos)	26	02 educadoras e 1 estagiário/a (6h)
Infantil 3 (3 a 4 anos)	26	02 educadoras
Infantil 4 (4 anos)	28	01 educadora e 02 estagiários/as (6h)
Infantil 5 (5 anos)	28	01 professora e 01 estagiário/a

Fonte: A autora com base na Deliberação n. 02, do Conselho Estadual de Educação
 Nota-se que no berçário estabelece-se 6 crianças para cada educadora e no Infantil 1, 8 crianças, proporção que se amplia, conforme aumenta a idade das crianças.

2.3 Trajetória Dos Planos De Carreira De Pinhais

No ano de sua emancipação (1992), com uma população de 44.232 habitantes de acordo com o IBGE, Pinhais contava com 413 servidores concursados, compondo, no momento da fundação do município, um único quadro de servidores. Já no ano de 2022, a população de Pinhais cresceu para 127.019 habitantes e conforme informações do site oficial do município, integravam o quadro de servidores deste município 3.768 servidores, ou seja 3.355 a mais do que no ano em que foi emancipado de Piraquara; desses, 849 eram professoras e professores, 204 pedagogas e pedagogos, 594 educadoras e educadores infantis, 10 pedagogos e pedagogas da educação especial, totalizando 1.657 servidores, que compunham o Plano de Carreira e de Remuneração do Magistério, portanto 2.111 servidores pertenciam ao quadro geral, ocupando diversos cargos, número quase oito vezes maior, se comparado ao início da constituição de Pinhais como município. (Pinhais, 2022).

Desde a sua emancipação até a data utilizada para o recorte desta pesquisa, ano de 2020, o município de Pinhais publicou várias leis, no que se refere aos servidores, conforme tabela abaixo:

Quadro 4 - Leis sobre o Plano de Carreiras dos Servidores Públicos Municipais da Prefeitura Municipal de Pinhais (1993 a 2017)

Ano	Lei	Publicação	Assunto
1993	Lei nº 004/93	05/05/1993	Dispõe sobre a criação dos cargos de provimento em comissão, funções gratificadas e outras providências, retroagindo os efeitos para 01/01/1993.
1993	Lei nº 018/93	28/09/1993	Cria o quadro de pessoal da prefeitura municipal de Pinhais
1993	Lei nº 030/93	22/11/1993	Institui o regime jurídico único e dispõe sobre o Estatuto dos servidores públicos municipais de Pinhais
1994	Lei nº 090/94	15/12/1994	altera o art.11 da lei 018/93, ampliando os níveis para progressão de 10 para 13.
1995	Lei nº 110/95	30/03/1995	altera o anexo II da lei 18/93, com as informações contida no anexo I
1995	Lei nº125/95	07/07/1995	Cria cargos de provimento Efetivo e cargos de provimento em comissão no quadro de pessoal do executivo municipal
1998	Lei nº306/98	15/07/1998	dispõe sobre o plano de carreira e de remuneração do magistério Público municipal

1999	Lei nº368/99	29/11/1999	cria cargos e altera o quantitativo do quadro único de pessoal efetivo da prefeitura municipal de pinhais
2003	Lei nº614/2003	03/12/2003	dispõe sobre o plano de cargos, carreiras dos servidores públicos da administração direta e indireta do município de pinhais
2009	Lei nº 1063/2009	29/12/2009	dispõe sobre o Plano de cargos, carreiras e remuneração do magistério público municipal
2011	Lei nº1225/2011	05/09/2011	dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores públicos da administração direta municipal de pinhais
2017	Lei nº 1784/2017	05/01/2017	“lei do congelamento” Estabelece medidas de inovação e adequação legislativa e contenção de despesas

Fonte: a autora com base no portal do município: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/pr/pinhais>

Para o Quadro do Magistério, Pinhais aprovou em 2009 um novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Magistério Público Municipal, Lei nº 1063, de 29 de Dezembro de 2009. A Lei, definiu que o Plano de Carreira é o conjunto de medidas que oportunizam o desenvolvimento e crescimento funcional do Professor, do Educador Infantil, do Pedagogo e do Pedagogo para Educação Especial. (Pinhais, 2009).

O Plano adota como princípios básicos:

[...] I - remuneração condigna, compatível com a dignidade, peculiaridades e importância da profissão, permitindo aos profissionais da educação melhores condições sociais e econômicas; II - estímulo ao trabalho em sala de aula; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - ingresso mediante aprovação em concurso público de provas e títulos; V - reconhecimento do crescimento profissional através de progressão funcional por critérios de desempenho¹⁹, habilitação e formação profissional; VI - formação e aperfeiçoamento profissional continuado; VII - condições de trabalho no que diz respeito à estrutura técnica, material e de funcionamento da rede municipal de ensino de Pinhais; VIII - garantia de período reservado a estudos, planejamento e avaliação incluídos em sua jornada de trabalho; IX - garantia de que as unidades escolares e instituições educacionais da rede municipal de ensino sejam administradas de forma democrática e colegiada (PINHAIS, 2009)

No ano de 2011, na gestão do Prefeito Luiz Goulart Alves - Professor Luizão, do Partido dos Trabalhadores (PT), houve a transformação do cargo de Atendentes de Creche e Auxiliares de Creche para o cargo de Educador Infantil via decreto nº 2.159 de 20 de Setembro de 2011, que regulamentou esse processo de transformação

¹⁹ Avaliação de Desempenho - Critérios: Conhecimento do Trabalho, Qualidade do Trabalho, Responsabilidade, Interesse e Iniciativa, Atendimento ao Público (interno e externo), Cooperação, Relacionamento Humano, Discrição e Urbanidade.

de atendentes de creche e auxiliares para educador infantil. Para migrar para o cargo de Educador Infantil, o decreto exigia como escolaridade mínima o curso de Formação de Docentes (antigo Magistério) e estabelecia o prazo de cinco anos aos ocupantes daquele cargo para comprovar a titulação de escolaridade mínima exigida sem a necessidade de se submeter a um novo concurso.

Art. 5º As ocupantes dos cargos de Atendente Infantil e Atendente de Creche que ainda não apresentaram titulação de escolaridade exigida para o cargo de Educador Infantil terão o prazo de 05 (cinco) anos após a publicação da Lei 1225/2011 para comprovar a habilitação mínima exigida ao exercício do cargo. (PINHAIS, 2009)

Esta ação, trouxe as/os Educadores/as Infantis para o conjunto do Quadro dos profissionais do Magistério, anteriormente pertencente ao Quadro Geral dos servidores municipais, um avanço significativo para a valorização do profissional que atua na educação, sobretudo na educação infantil.

Art. 6º As servidoras que não tiverem o cargo transformado permanecem no quadro geral, com o “cargo em situação especial” e participarão das promoções conforme requisitos exigidos pelo plano de carreira do quadro geral – Lei 1225/2011. (PINHAIS, 2009)

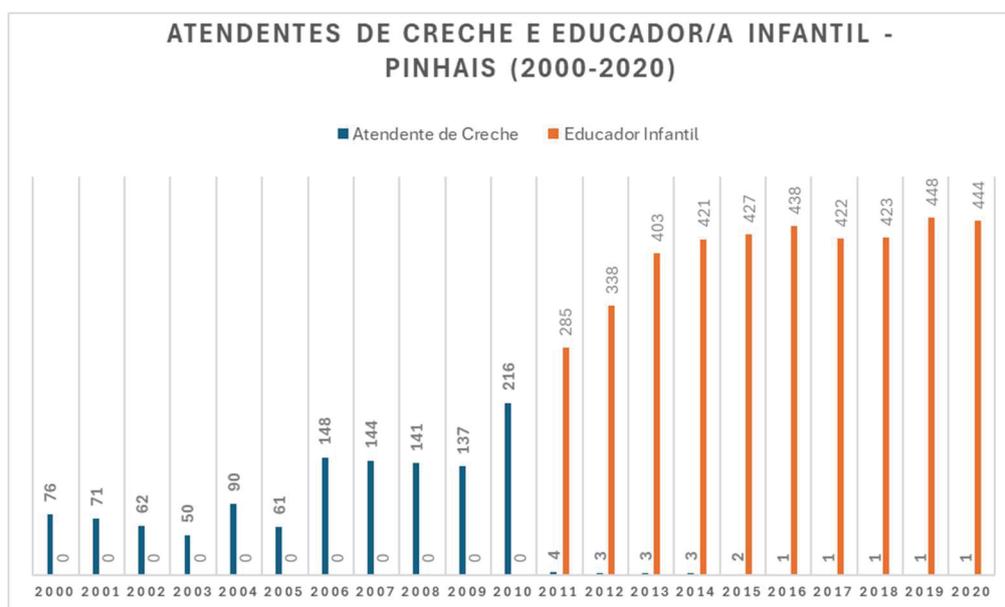
Após a requalificação ao novo cargo de Educador Infantil, as servidoras passaram a ter o direito aos avanços estabelecidos no Plano de Carreira do Magistério, podendo participar das promoções funcionais previstas no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, avanços na carreira por titulação, formação continuada e avaliação de desempenho.

Art. 4º Após a transformação, as servidoras passarão a ter direito aos benefícios do plano de carreira específico do magistério e poderão participar do processo de promoção depois de completado o período mínimo de exercício no cargo de Educador Infantil, conforme exigido na lei própria. (PINHAIS, 2009)

Conforme o Anexo 1 do decreto nº 2.159, de 20 de Setembro de 2011, 22 servidoras tiveram seu cargo transformado para Educador Infantil, quatro tiveram seus documentos enviados para análise e duas tiveram indeferimento por ausência de validação de formação específica, naquele caso, Curso de Formação de Docentes, escolaridade mínima exigida para o cargo de educador infantil.

O gráfico a seguir mostra a quantidade de Atendentes de Creche, pertencentes ao Quadro Geral e de Educador Infantil, servidores/as do Quadro dos/das profissionais do Magistério ao longo do período analisado.

Gráfico 6 - Atendentes de Creche e Educadores/as Infantis em Pinhais (2000-2020)



Fonte: Departamento de Gestão de Pessoal de Pinhais (DEGEP)

Os números mostram o movimento de migração dos/das atendentes para o cargo de Educador/a Infantil, movimento que expressa crescimento acompanhando a expansão da rede pública. Entre 2011 e 2020, a quantidade de Educador/a Infantil aumentou 56%.

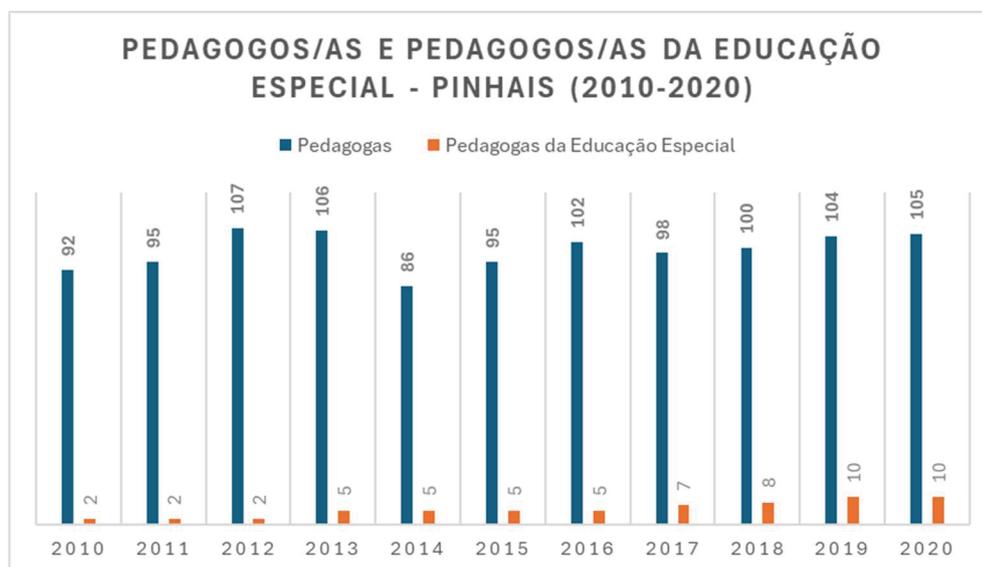
Ainda na busca de organizar o quadro de servidores/as da educação, no ano de 2009, a Prefeitura Municipal de Pinhais criou por meio de concurso público o Cargo de Pedagogo/a em substituição aos profissionais indicados pela secretaria municipal da educação que exerciam a função de Assessor/a Pedagógico nas Escolas e Centro Municipal de Educação Infantil (CMEIS) e, no ano de 2022 a lei foi alterada para a inclusão de um novo cargo de Pedagogo/a da Educação Especial. Para o cargo de Pedagogo/a exige-se a graduação em Pedagogia e, para o/a de Pedagogo/a da Educação Especial, requer-se, pelo menos, pós-graduação, em nível de Especialização, em Educação Especial.

Em substituição a Lei 306/98, de 02 de Julho de 1998, que dispõe sobre o plano de carreira e de remuneração do magistério do Município de Pinhais, em 2009

aprovava-se o novo plano do magistério pela Lei nº 1063 de 29 de dezembro de 2009, que apresentava como intencionalidade a promoção da carreira e o aperfeiçoamento continuado, identificando no Art. 2º os integrantes do Quadro do Magistério:

(...) IV - Magistério Público Municipal - o conjunto de Professores, Educadores Infantis e Pedagogos que, nas Unidades Escolares, Instituições Educacionais e Secretaria Municipal da Educação, ministra, assessora, planeja, programa, dirige, supervisiona, coordena, acompanha, controla, avalia e orienta a educação sistemática, respeitando-se as políticas educacionais do sistema público de ensino e as normas contidas nesta Lei; V - Funções de magistério - as atividades de docência e de suporte pedagógico direto à docência, aí incluídas as de direção, coordenação e assessoramento pedagógico e outras similares no campo da educação; VI - Profissionais do magistério - denominação genérica que engloba os detentores dos cargos de Professor, Professor de Libras, Pedagogo, Pedagogo para Educação Especial e Educador Infantil. (PINHAIS, 2022) Redação dada pela Lei nº 2535/2022).

Gráfico 7 - Número de servidores/as Pedagogos/as e Pedagogos/as da Educação Especial em Pinhais (2010-2020)



Fonte: Departamento de Gestão de Pessoal de Pinhais (DEGEP)

Ao longo do período analisado, o número de Pedagogos/as e de Pedagogos/as da Educação Especial aumenta, totalizando 12 e 8 servidores/as, respectivamente. Sempre é importante lembrar que o direito à educação se materializa, também, com pessoas e, para cada pessoa que acessa os cargos na educação, há implicações orçamentárias a serem consideradas.

De acordo com o Monitoramento do Plano Municipal de Educação²⁰ realizado pelo Conselho Municipal de Educação em Conferências Municipais, Pinhais, desde o ano de 2013, cumpria em 100% da Meta do PNE de Universalizar, até 2016 a oferta da pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do Plano Nacional de Educação, entretanto, as outras demandas para vagas em creches eram e são crescentes, em especial, para o atendimento das crianças de zero a três anos, assim as construções de novas salas se fizeram necessárias para atendimento às demais faixas etárias.

A ampliação da rede, traz a necessidade de aumentar o quadro de profissionais para atuar na Secretaria Municipal de Educação, como parte da materialidade do direito ampliado. Tal necessidade foi coberta por concursos para todos os cargos do magistério público, cargos que, desde a emancipação (1992) até 2020, cresceu cerca de 8 vezes, passando de 242 profissionais do Magistério para 1.861 em 2020 (Pinhais, 2020).

Embora se visualize o esforço municipal em materializar o direito à educação, os desafios para sua manutenção e continuidade não são poucos. Como se sabe, a política nacional impacta a política em âmbito local. Após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, ocorrido em agosto de 2016, a crise econômica se aprofundou no país, e a solução econômica se concentrou em políticas fiscais ainda mais austeras do que a dos anos de 1990, exemplificada pela aprovação da Emenda Constitucional 95/2016.

Tal emenda, em conjunto com a LRF/2000, foi usada como justificativa pela Secretaria de Finanças, para implementação da austeridade em Pinhais, alterando o Plano de Carreira, Cargos e Salários. Com a justificativa de que o momento econômico nacional era delicado e que esse reflexo nos municípios, afetaria a arrecadação. Desta forma, não haveria recursos disponíveis para arcar com as despesas dos avanços dos servidores no plano de carreira, conforme a projeção apresentada, extrapolando o limite prudencial. Nesse contexto, Pinhais aprovou a Lei

²⁰ Monitoramento PNE - acesso no site da prefeitura municipal de Pinhais - <https://pinhais.atende.net/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&ajaxPrevent=1596484158620&file=72141B287937FFA2E63077753E89A99E61D639CE&sistema=WPO&classe=UploadMidia>

municipal nº 1.784, de 05 de janeiro de 2017. Em uma sessão tumultuada, na Câmara Legislativa Municipal, os servidores do município, representados pelos Sindicato dos Servidores Públicos de Pinhais (SINSERP) e Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública Municipal de Pinhais (SINDEDUC) presenciaram a votação que revogou os artigos 10º e 17º do Plano de Cargos Carreiras e Salários do funcionalismo público do município. Os respectivos artigos previam gratificações para função de chefias, promoções e progressões, além do Adicional por Tempo de Serviço (ATS).

~~Art. 10 Fica suspenso o Adicional por Tempo de Serviço, previsto no Art. 84, Inciso V da Lei [1.224/2011](#), no âmbito do Poder Executivo Municipal, enquanto não for comprovada a disponibilidade orçamentária e financeira do Município para suportar esta despesa. (Revogado pela Lei nº [2564/2022](#)). Art. 17 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 01 de janeiro de 2017, ficando revogados os Arts. 9º e 11 da Lei [1.225/2011](#); os Arts. 12, 45, 46, 47, 48 e 49 da Lei [1.063/2009](#), bem como o inciso II e a alínea "a" do inciso III, ambos do artigo 14 da Lei [940/2009](#). (PINHAIS, 2017)~~

Previa-se ainda para as funções de Diretores de Departamentos, Gerências, Seções e Núcleos, redução de 15% das gratificações, excetuando-se os profissionais do magistério que recebiam gratificação para exercer a função de diretoras de escolas e CMEIS.

Estabeleceu-se também naquele momento, a redução de 15% no valor do subsídio pagos a Prefeita, Vice-prefeita, Secretários Municipais, Procurador Geral do Município e Diretor presidente do Pinhais Previdência. Delimitou-se ainda, prazo de 180 dias para estudo sobre o comportamento da receita orçamentária, a fim de averiguar a possibilidade de retomada das gratificações revogadas, situação que ocorreu em Julho de 2017, retornando assim, os 15% suprimidos em janeiro de 2017.

Art. 19-A No âmbito do Poder Executivo Municipal e em face do cenário econômico nacional, da vigência da EC - Emenda Constitucional nº 95/2016 (conhecida como "PEC do Teto") e da reconhecida necessidade de ajuste das contas públicas, fica estabelecido o prazo de 180 dias como período de avaliação do cenário econômico tendo em vista, se necessário, a concepção de novas políticas públicas, a revisão de prioridades e a adequação do orçamento público.[...] Art. 19-B Para os fins previstos no Art. 19-A adotam-se, exclusivamente no âmbito do Poder Executivo Municipal, dentre outras, preventivamente, as seguintes medidas: I - No prazo estabelecido no Art. 19-A, os valores dos subsídios de Prefeita, Vice Prefeita, Secretários Municipais, Procurador Geral do Município, Controlador Geral do Município, Diretor Presidente do Pinhais Previdência, ficam reduzidos em 15%. (PINHAIS, 2017) Redação dada pela Lei 1784/2017. (PINHAIS, 2017)

Passam-se cinco anos, para que os dados dos resultados dos estudos orçamentários, realizados pela secretaria de finanças indiquem possibilidade de retomar o Adicional por Tempo de Serviço²¹, restabelecendo-o de forma retroativa a Janeiro de 2017, condição válida para todos os/as servidores/as, inclusive aos que tinham se aposentado após 2017, mantendo-se os demais itens, ainda suspensos.

Art.1º Fica revogado o art. 10 da Lei Municipal nº 1784/2017. [...] § 1º O adicional por tempo de serviço volta a contar, de forma retroativa, à data da sua suspensão. § 2º Deverá ser observada interpretação da Lei Complementar nº 173/2020, em especial nos termos do entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE/PR, quanto a eventual período de suspensão na contagem de tempo do ATS. Redação dada pela Lei 1784/2017. (PINHAIS, 2022)

Para este momento inicial, podemos dizer que os desafios que se interpõem para o sistema de ensino municipal são imensos, principalmente, quando se pensa sobre a contradição presente nas políticas educacionais e econômicas em que a primeira, na busca pela materialização da valorização do magistério, destina 60% do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, condição alterada pela Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, a qual, dentre outras alterações, amplia esse percentual para 70% do volume de recursos recebidos para o pagamento dos profissionais da educação e, a segunda, sob os auspícios da austeridade, limita o gasto com pessoal em 54% da Receita Corrente Líquida, para executivo municipal desde a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 101, de 4 de maio de 2000, situação que se aprofunda e se agrava com o congelamento dos gastos a partir de 2017, trazido pela Emenda Constitucional 95/2016 e, ainda, pela Lei Complementar 173, de 19 de março de 2020²².

Para atender às diversas necessidades administrativas, pedagógicas, estruturais e operacionais nas Escolas e CMEI's, como também atender as demandas dos alunos, público da educação especial, outros profissionais são necessários. Assim, a SEMED conta com uma equipe de multiprofissionais lotados na secretaria, de diferentes áreas de atuação, como saúde: Fonoaudiólogo, Psicólogo, Terapeuta

²¹ O quinquênio corresponde a um acréscimo de 5% no vencimento base de todos/as servidores/as a cada 5 anos.

²² Lei que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Corona-vírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 trazendo impedimentos de ampliação de despesas com pessoal.

Ocupacional, Fisioterapeuta, lotados na gerência de Educação Especial, pertencente ao Departamento de Ensino, estes, trabalham exclusivamente no atendimento dos alunos que pertencem ao público da Educação Especial. A SEMED conta também com Nutricionistas que planejam e acompanham a execução dos recursos da merenda escolar e a implementação dos cardápios nas unidades de ensino.

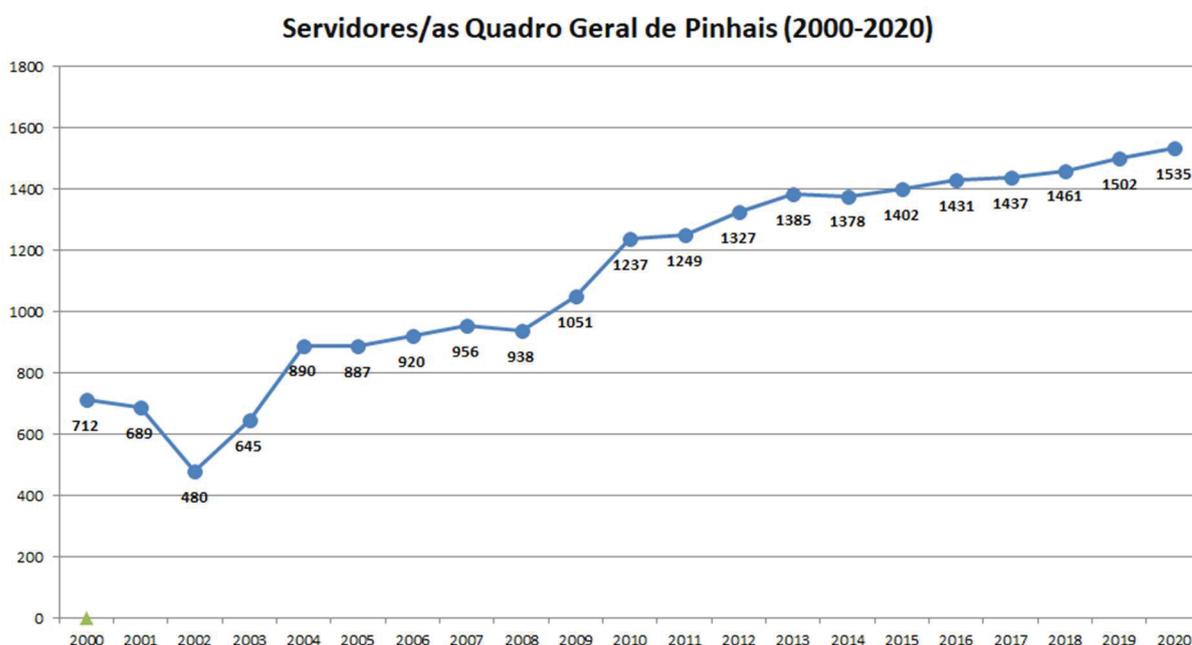
Para planejar as ampliações de salas de aula, a construção de novas unidades de ensino, além de reformas e manutenção predial, têm-se os Arquitetos e os Técnicos em Edificações, lotados na secretaria Municipal de Educação, pertencentes ao Departamento de Infraestrutura escolar.

Em todas as unidades de ensino, os servidores administrativos, sejam assistentes ou auxiliares, acompanham a parte legal da escola via legislações específicas sobre a educação e o ensino, além de organizar a vida escolar de cada estudante, por meio de registros no SERE.

A prefeitura de Pinhais é organizada com as seguintes secretarias: Governo, Finanças e Planejamento, Saúde, Educação, Assistência Social, Meio Ambiente. Urbanismo, Obras, Desenvolvimento Econômico, Esporte e Cultura, Procuradoria, Controladoria e Previdência. Para atender as demandas da população e as legislações vigentes em diversas áreas, a prefeitura municipal tem 2 grandes grupos de servidores, o do Quadro do Magistério e todos os demais que pertencem ao Quadro Geral de servidores, que na grande maioria não atuam na educação e para aqueles que atua, seus salários não são pagos pela educação. Ao longo dos anos a prefeitura tem contratado diversos profissionais, por meio de concurso público.

O Gráfico 8, mostra a evolução do quantitativo de pessoal do quadro geral, explicitando o esforço municipal em garantir profissionais que atendam ao direito à educação, de 2000 até 2020 a quantidade mais que dobrou.

Gráfico 8 - Evolução do Quadro Geral dos/das servidores/as de Pinhais (2000-2020)



Fonte: Departamento de Gestão de Pessoal de Pinhais (DEGEP)

Tabela 4 - Total de Servidores do Magistério e do Quadro Geral (2000-2020)

Nesta tabela é possível perceber o grande avanço do número de servidores públicos no Município de Pinhais. Isto representa o avanço do serviço público no município, para atender a diferentes demandas da população, sejam elas: vagas na educação infantil (CMEIS), escola em tempo integral, atendimento das demandas na área da saúde, que como bem sabemos é tão grande quanto a educação. Além de ampliar o quantitativo de servidores para as demais secretarias, sendo: secretaria municipal de obras, secretaria municipal de assistência social, secretaria municipal cultura esporte e lazer, secretaria municipal de finanças, secretaria municipal de governo, controladoria e procuradoria e também servidores para o Pinhais Previdência.

Em percentuais a ampliação do número de servidores docentes representa ao longo de 20 anos uma ampliação de 56,44%, enquanto o número de servidores não docentes teve um avanço de 215,58%.

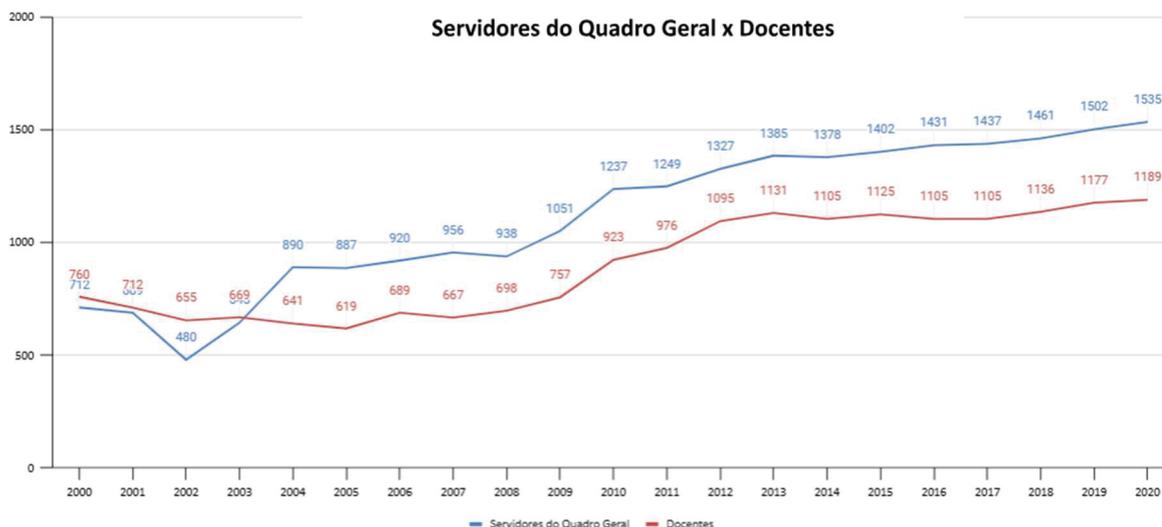
**Tabela 4 - Total de Servidores do Magistério e do Quadro Geral (Não docentes)
- (2000-2020)**

Anos	Servidores do Magistério	Servidores do Quadro Geral (não Docentes)
2000	760	712
2001	712	689
2002	655	480
2003	669	645
2004	641	890
2005	619	887
2006	689	920
2007	667	956
2008	698	938
2009	757	1051
2010	923	1237
2011	976	1249
2012	1095	1327
2013	1131	1385
2014	1102	1378
2015	1123	1402
2016	1104	1431
2017	1105	1437
2018	1136	1461
2019	1177	1502
2020	1189	1535

Fonte: Departamento de Gestão Pessoal de Pinhais (DEGEP)

No gráfico a seguir é possível uma melhor visualização das informações contidas na tabela 4.

Gráfico 9 - Comparação do crescimento dos servidores docentes e não docentes



Ao visualizar o gráfico 9, é possível perceber a grande evolução do número de servidores tanto na área da educação, como nas diversas áreas atendidas pelos demais servidores, que atuam em sua grande maioria nas demais secretarias municipais da prefeitura de Pinhais, que aqui chamamos como não docentes. O crescimento foi linear ao longo dos 20 anos analisados, porém é nítido perceber um crescimento maior dos servidores não docentes. Ao levantar os dados para realizar a somatória apresentada foi possível identificar o crescimento principalmente dos servidores que exercem as funções de assistentes administrativos.

3 IMPLICAÇÕES DA AUSTERIDADE PARA O MUNICÍPIO DE PINHAIS

Neste capítulo, serão apresentados e analisados os principais aspectos relacionados à Receita Corrente Líquida e as despesas com a folha de pagamento no município de Pinhais, conforme os objetivos específicos do estudo, ou seja, as despesas da folha de pessoal docente, as despesas da folha de pagamento e não docente, bem como analisar o que representa em percentual a folha do pessoal docente em relação à receita corrente líquida, da mesma forma que apresentaremos essa análise para o quadro não docente.

Para o quadro do pessoal docente foi realizada a análise do total de receita do Fundeb, em relação às despesas da folha de pagamento, percebendo então o que representa esse percentual e sua relevância para o financiamento da educação municipal.

Por fim, é analisado o percentual do limite prudencial de no máximo 51%, estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal em comparação ao total geral do gasto com folha de pagamento dos servidores públicos do Município de Pinhais, durante os anos de 2000 a 2020. Ressalta-se que para análise geral, foram considerados os mesmos períodos - anos de 2000 a 2020, tendo os valores atualizados pelo INPC do mês de Julho do ano de 2023.

3.1 Receita corrente líquida e gasto total com pessoal (2000- 2020)

Receita Corrente Líquida (RCL), parâmetro para vários indicadores da gestão fiscal e limite de gastos, por isso é fundamental entender a sua forma de apuração. A receita corrente líquida conforme consta na Lei Complementar nº96 de 31 de Maio de 1999, é composta por receitas correntes e compreende somatório das receitas tributárias de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes. São também computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Kandir (Lei Complementar nº 87/1996) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Para o cálculo da Receita Corrente Líquida (BRASIL,1999) são deduzidos os seguintes valores: no caso da União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, as receitas das contribuições sociais pagas pelos empregados e empregadores e ainda as receitas destinadas ao PIS/PASEP.

No caso dos Estados, são deduzidas da RCL as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional, a exemplo da conta parte do ICMS e do IPVA.

Na União, nos Estados e nos Municípios são deduzidas da RCL, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os regimes de previdência.

No Distrito Federal, nos estados do Amapá e Roraima os recursos recebidos da União para pagamento das despesas com pessoal para organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios e ainda a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio.

Além das deduções previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal a Emenda Constitucional nº 86/2015, estabelece que as transferências obrigatórias da União destinadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para a execução das emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, não integrarão a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação para apuração dos limites de despesa de pessoal.

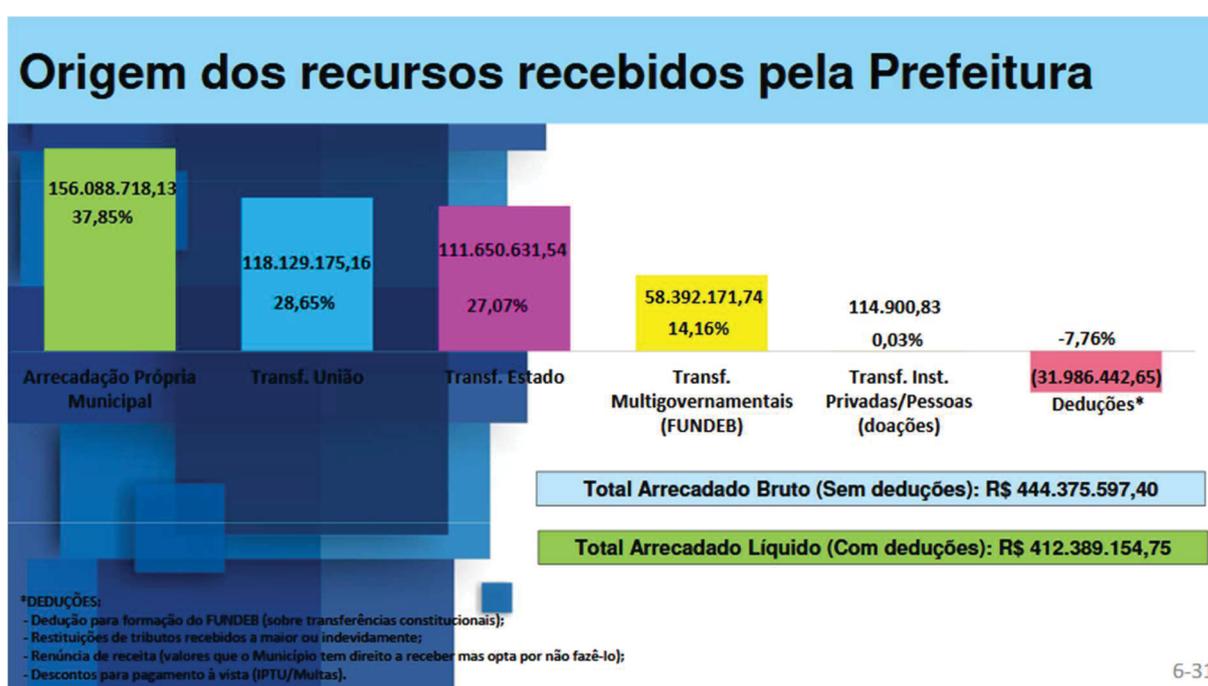
No contexto regional, o município de Pinhais tem uma grande capacidade arrecadatória própria, em relação aos demais tributos e transferências voluntárias que compõem o total de recursos recebidos pela prefeitura, conforme será possível verificar nas figuras 1 a 5 que mostra o percentual da arrecadação própria em relação à arrecadação total.

Essa característica decorre, em grande parte, de sua posição geográfica estratégica, situada ao lado da capital do estado e em proximidade com rodovias que facilitam o acesso a portos e aeroportos. Esse fator impulsionou a instalação de indústrias, empresas de logística e um setor comercial diversificado, ampliando a base econômica do município.

Na prestação de contas do 3º quadrimestre de 2020, observa-se na figura 1 que segue, que o percentual da arrecadação própria municipal representa de 37,85%

do total de recursos recebidos pela prefeitura, no ano de 2020. Embora os anos de 2021, 2022, 2023 e 2024 sejam períodos que não estão diretamente contemplados na presente pesquisa, a autora optou por trazer esta informação para que seja possível compreender a capacidade arrecadatória municipal. Ressalta-se que as informações neste formato estão acessíveis no site da prefeitura, somente a partir do ano de 2020 até o ano 2024, no entanto, a análise da série histórica delimitada para pesquisa, consta mais à frente.

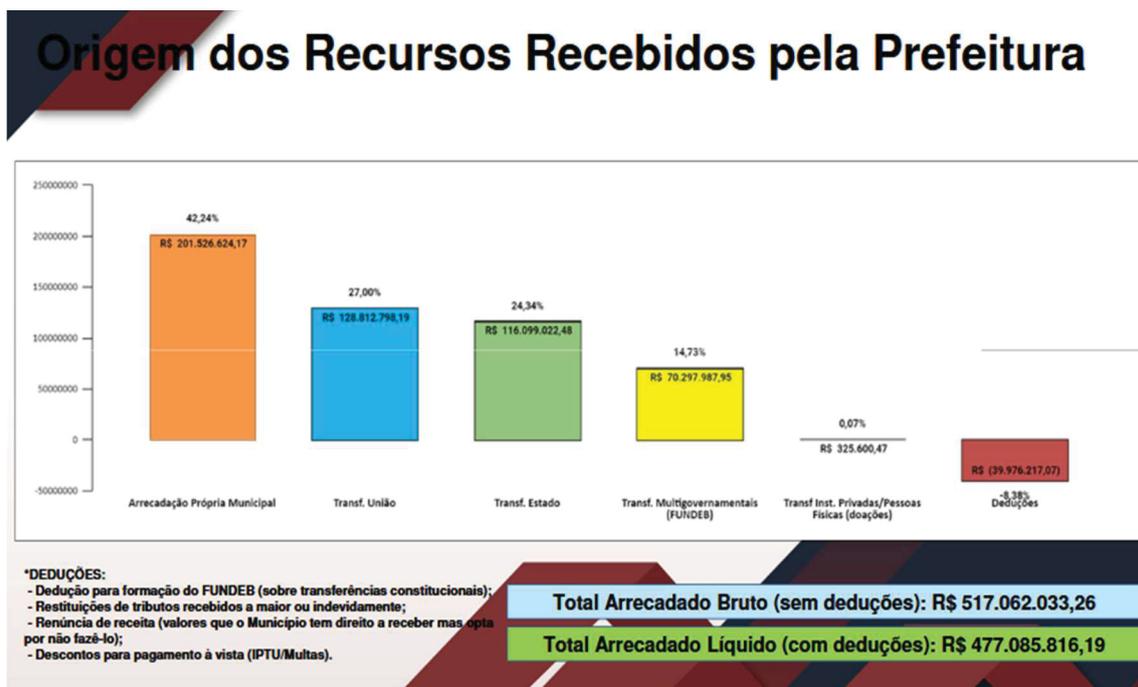
Figura 1 - Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2020



6-31

Fonte: <https://pinhais.atende.net/transparencia/item/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&file=44A1F4AAE25EDBE283EC5236447006C4AD7C5BC1&sistema=wtr&classe=UploadTransparencia>

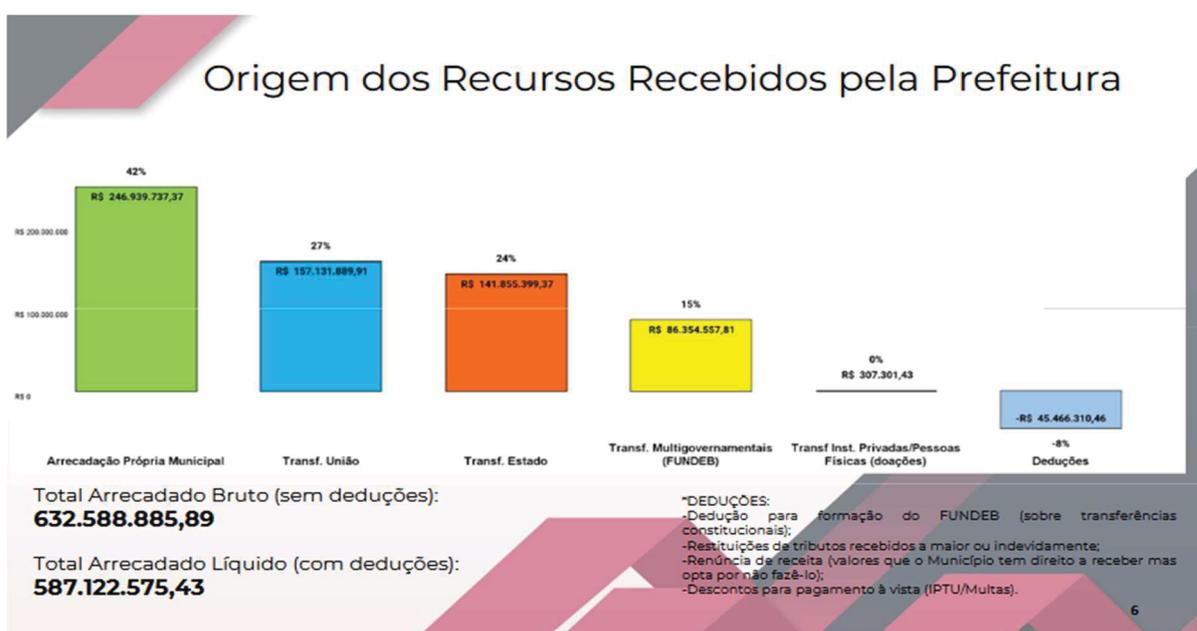
Figura 2 - Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2021



Fonte: <https://pinhais.atende.net/transparencia/item/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=ievFile&file=3F76D4756B8C4A1C8763B9D3CB32CBF3091B597E&sistema=wtr&classe=UploadTransparencia>

Na figura 2, a arrecadação própria do município foi de 42,24% do total das receitas arrecadadas no ano de 2021. Já a receita do Fundeb representa 14,73% do total das receitas para o ano de 2021.

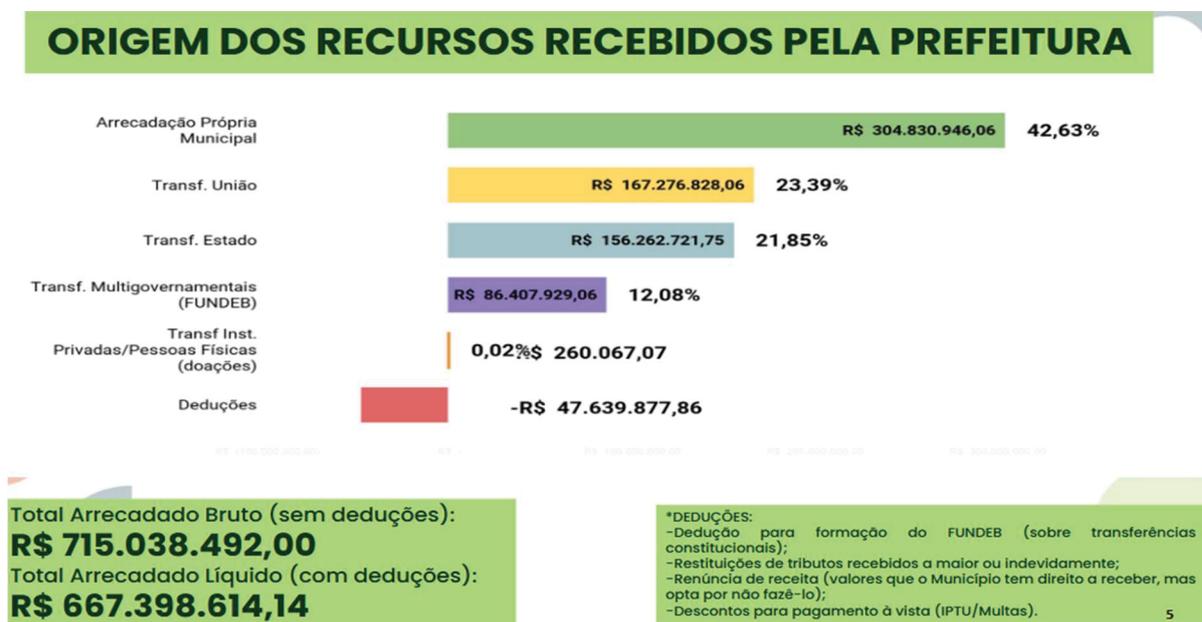
Figura 3 - Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2022



Fonte: <https://pinhais.atende.net/transparencia/item/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&file=A62EEA1B9B6CDF9D38BFD2D916D77D71E3B4E5DD&sistema=wtr&classe=UploadTransparencia>

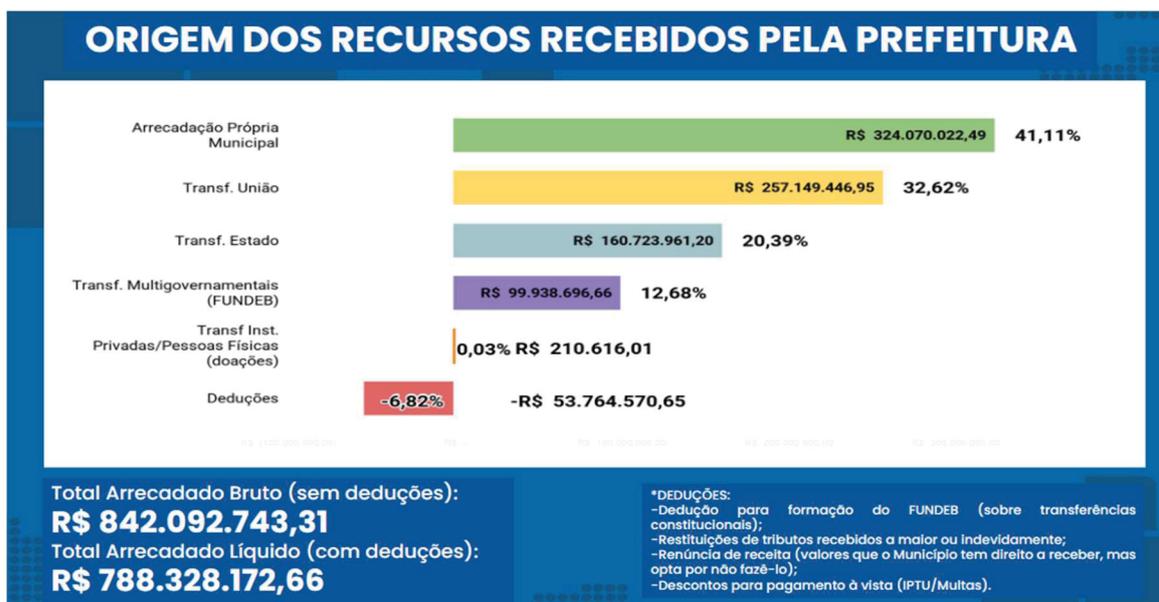
A figura 3, representa o total da arrecadação no ano de 2022, sendo que dos R\$ 632.599.885,89 (seiscentos e trinta e dois milhões, quinhentos e oitenta e oito mil, oitocentos e oitenta e cinco reais, oitenta e nove centavos), a arrecadação própria foi de 42% deste montante e as transferências do FUNDEB equivale a 15% do total das receitas arrecadadas.

Figura 4 - Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2023



Fonte: <https://pinhais.atende.net/transparencia/item/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&file=150366D802C83990BB27B0399EF7114570EF54C2&sistema=wtr&classe=UploadTransparencia>

Figura 5 - Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2024



Fonte: <https://pinhais.atende.net/transparencia/item/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&file=53832FF207553F2D0C094E3C38A7AE95361A0D48&sistema=wtr&classe=Upload>
 Transparencia

A arrecadação própria municipal, oscilou entre 42,24% no ano de 2021 a 41,11% no ano de 2024, porém não diminuiu de 40%, perfazendo uma média de 41,99% anual, o que de fato demonstra que o Município de Pinhais possui uma boa capacidade em arrecadar recursos, comparado ao restante da receita recebida.

Tabela 5 - Receita Corrente Líquida e Despesa Total com Pessoal do Município de Pinhais 2000 a 2020.

Ano	RCL	Gasto Total Pessoal	% Total da Folha
2002	203.813.234,22	72.348.651,62	36,81
2003	185.356.526,75	66.149.644,77	37,00
2004	208.959.512,74	88.386.365,57	43,86
2005	224.825.244,31	85.729.882,77	39,54
2006	247.501.803,87	101.348.955,71	40,95
2007	280.302.800,72	118.334.972,06	42,22
2008	322.361.657,54	126.917.117,91	39,37
2009	320.724.059,03	137.932.420,45	43,01
2010	363.443.097,79	149.065.757,79	41,01
2011	381.341.775,92	164.393.842,22	43,11
2012	390.645.928,45	181.065.757,79	46,35

2013	431.447.280,69	193.777.486,88	44,91
2014	451.143.387,43	197.263.748,33	43,73
2015	454.149.817,62	196.310.393,99	43,23
2016	453.200.488,64	212.913.231,45	46,98
2017	476.460.671,72	216.042.241,95	45,34
2018	472.543.988,67	223.549.585,68	47,31
2019	491.974.920,49	228.275.199,26	46,40
2020	501.403.506,48	229.856.580,82	45,84

A Tabela 5 apresenta a evolução da Receita Corrente Líquida (RCL) e da despesa total com a folha de pagamento dos servidores da Prefeitura de Pinhais no período de 2002 a 2020. Além desses valores, a tabela também evidencia o percentual da folha em relação à receita corrente líquida.

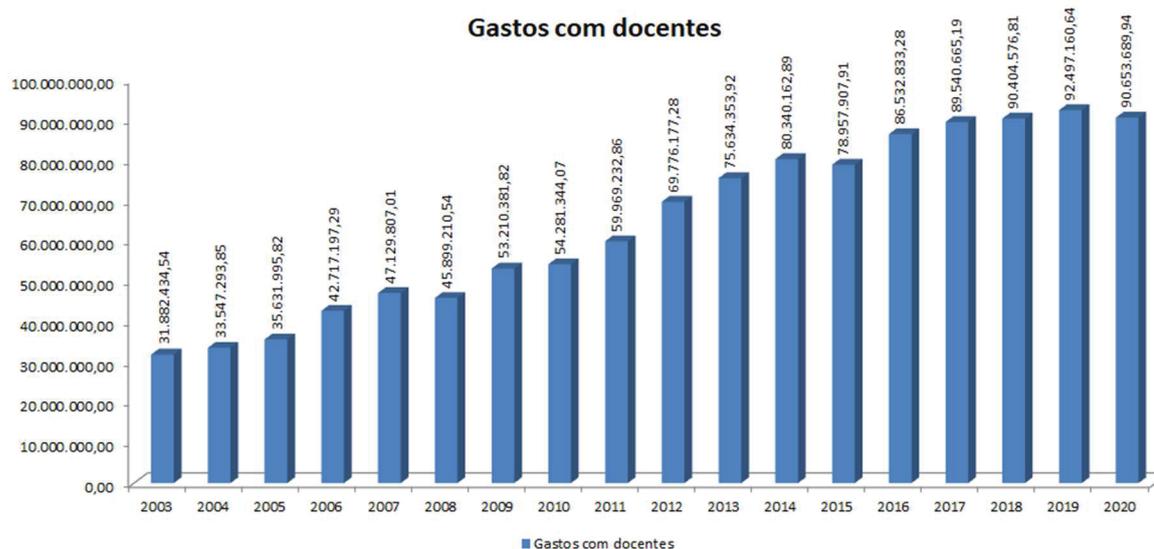
Pode-se concluir que ao longo dos anos, mesmo o município tendo uma elevação considerável do número de servidores, sejam do docentes ou não docentes, Pinhais sempre manteve um percentual em relação ao gasto da folha menor que o limite de alerta da LRF que é de 48,6%, percentual este que corresponde a 90% do limite máximo gasto com folha que é de 54%. O limite de alerta não implica em penalidades ao ente municipal, já quando se alcança o limite prudencial, o ente federado não pode, dentre outras coisas, prever cargo público via concurso ou contrato (Brasil, 2001, Art. 20).

Os dados revelam que, ao longo dos anos, esse percentual variou entre 36,81% e 47,31%, atingindo seu maior valor em 2018. Esse aumento pode ter sido um dos fatores que motivaram a Secretaria de Finanças a propor, naquele período, a suspensão de determinados itens do plano de carreira. Essa medida visava conter o crescimento das despesas com a folha de pagamento, fato que só ocorreu em 2019, já com os planos suspensos, evitando que o município ultrapassasse os limites estabelecidos pela LRF, entretanto, o Município sempre se manteve abaixo do limite de alerta, sem previsão de penalidades.

3.2. Gastos com pessoal docente

Chamamos aqui de pessoal docente, todos os servidores que compõem o quadro do magistério, são eles: professores/as, professores/as da educação infantil, pedagogos/as e pedagogos/as da educação especial. Estes são os profissionais que são pagos com os recursos oriundos do FUNDEF, que vigorou até dezembro de 2006 e FUNDEB, após 2007, tornando-se permanente em 27 de agosto de 2020, pela Lei Complementar nº108. No gráfico abaixo, podemos concluir que a despesa com a folha do quadro do magistério, quase sempre foi crescente, com exceção dos anos de 2008, 2015 e 2020

Gráfico 10 - Evolução das despesas com a folha do magistério (2000-2020)



Ao verificarmos gráfico 10, podemos observar que o investimento com a folha dos servidores docentes nos anos de 2003 e 2004, utilizando os recursos do Fundef, que vigorou até 2006, esteve entre 72,46% e 68,66% respectivamente, respeitando assim o que preconizava a legislação desse fundo, onde o investimento mínimo para a folha de pagamento era de no mínimo 60% e no máximo 40% em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Já no ano de 2005, o recurso foi insuficiente, sendo utilizado 101,74%, ou seja o recurso foi usado na sua totalidade para as despesas da folha, havendo a necessidade de complementar o pagamento da despesa com outra fonte

orçamentária. E, no último ano da existência do Fundef, em 2006, a despesa com a folha retoma seus 68,74%.

Nos anos de 2009 a 2011 o investimento dos recursos com a folha ficou acima de 70% e abaixo de 80%. Já entre 2012 a 2017, as despesas da folha ficaram acima de 80%, não ultrapassando 89,56% de utilização dos recursos do Fundeb em 2017.

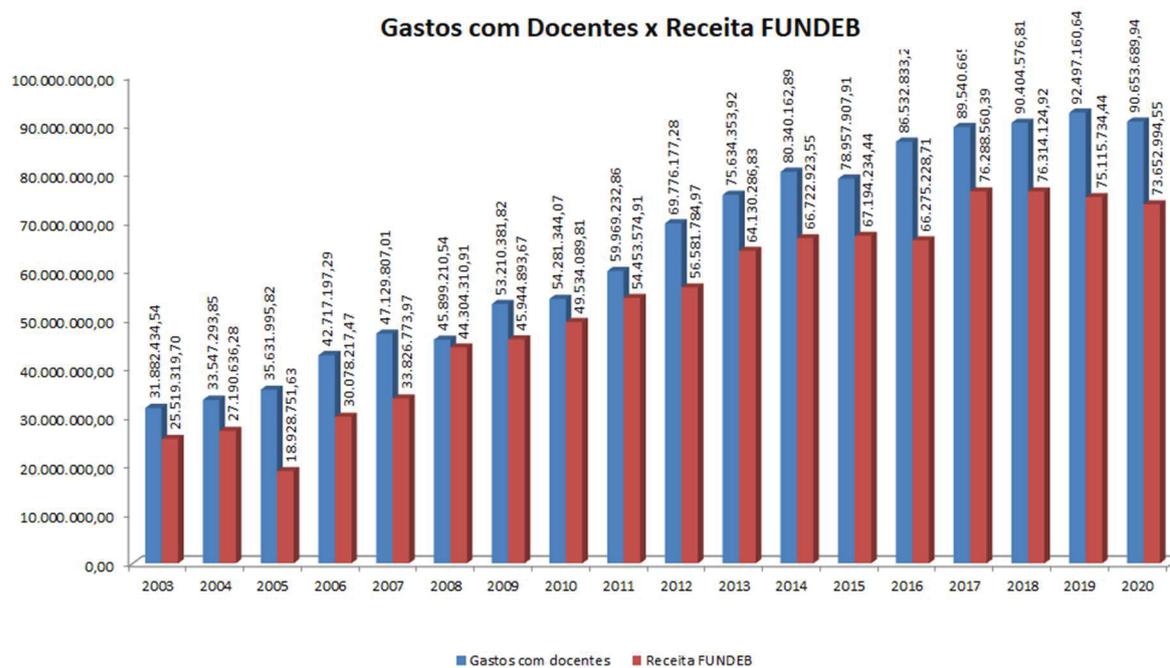
Finalizando a análise da receita da folha Fundeb versus os recursos arrecadados desta mesma fonte, temos os anos de 2018, 2019 e 2020, onde o percentual investido é de 90,26%, 90,54% e 91,50% respectivamente.

Tabela 6 - Receita Corrente Líquida, Receita Fundeb, Percentual da receita do Fundeb com a folha dos servidores docentes no Município de Pinhais 2000 a 2020.

	RCL	Receita Fundeb	Folha Fundeb	% receita Fundef/Fundeb para folha
2000	A prefeitura de Pinhais, não possui as informações em seus arquivos.			
2001	A prefeitura de Pinhais, não possui as informações em seus arquivos.			
2002	203.813.234,22		não há separação por vínculo	
2003	185.356.526,75	25.519.319,70	18.498.370,88	72,49%
2004	208.959.512,74	27.190.636,28	18.669.099,56	68,66%
2005	224.825.244,31	18.928.751,63	19.259.012,43	101,74%
2006	247.501.803,87	30.078.217,47	20.675.396,26	68,74%
2007	280.302.800,72	33.826.773,97	23.831.393,94	70,45%
2008	322.361.657,54	44.304.310,91	26.044.000,81	58,78%
2009	320.724.059,03	45.944.893,67	32.511.489,12	70,76%
2010	363.443.097,79	49.534.089,81	38.657.234,97	78,04%
2011	381.341.775,92	54.453.574,91	43.516.996,91	79,92%
2012	390.645.928,45	56.581.784,97	47.566.782,70	84,07%
2013	431.447.280,69	64.130.286,83	53.140.223,50	82,86%
2014	451.143.387,43	66.722.923,55	56.642.148,03	84,89%
2015	454.149.817,62	67.194.234,44	57.297.872,52	85,27%
2016	453.200.488,64	66.275.228,71	59.353.472,11	89,56%
2017	476.460.671,72	76.288.560,39	64.596.112,66	84,67%
2018	472.543.988,67	76.314.124,92	68.901.466,88	90,29%
2019	491.974.920,49	75.115.734,44	68.011.938,01	90,54%
2020	501.403.506,48	73.652.994,55	67.395.524,87	91,50%

O gráfico 11, traz uma apresentação do gasto com a folha docente versus a receita do Fundeb, durante os anos de 2000 a 2020, o que podemos perceber ao analisar o gráfico é que os valores investidos com a folha de pagamento dos profissionais do magistério, que aqui chamamos de docente, sempre foi maior do que os valores recebidos pelo fundo, concluindo assim que, apesar da educação ter uma fonte de recurso destinado a valorização docente, este sempre foi insuficiente ao considerarmos que os recursos do Fundeb não é destinado somente para a folha de pagamento dos profissionais do magistério, mas também outras ações tais como: materiais, infraestrutura e merenda escolar. Ou seja, aquisição de livros, materiais didáticos, equipamentos, mobiliário, treinamento e desenvolvimento dos professores, coordenadores e demais profissionais da educação.

Gráfico 11 - Evolução da despesas com a folha dos docentes em relação aos recursos do Fundef/Fundeb (2000-2020)

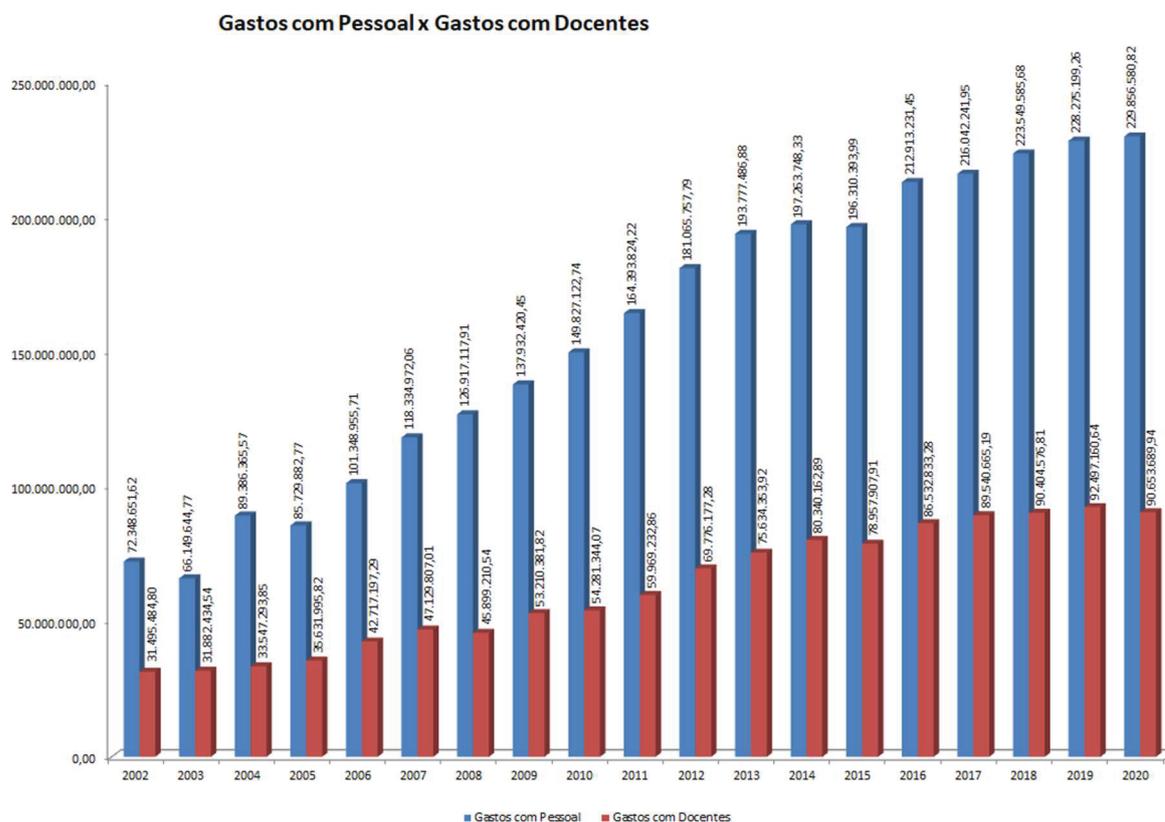


3.3 Gastos Com Pessoal Não-Docente

A composição de servidores públicos não docente, são todos aqueles que atuam em diversas funções nas secretarias municipais da prefeitura de Pinhais e que estão fora da carreira do magistério, tais como: Agente Combate Endemias, Agente Municipal em Obras e Posturas, Analista De Sistemas, Analista Fiscal Tributos Municipais, Arquiteto, Assistente Operacional Usina Asfalto e Concreto, Assistente Administrativo, Assistente Ambiental , Assistente Desenvolvimento Social, Assistente Operacional, Assistente Social, Atendente de Enfermagem, Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Saúde Bucal, Auxiliar de Serviços Gerais, Auxiliar Operacional, Bibliotecário, Biólogo, Cirurgião Dentista, Cirurgião Dentista I, Contador, Cuidador I ,Cuidador II, Desenhista, Economista, Educador Desportivo, Educador Social, Eletricista, Enfermeiro, Enfermeiro I, Engenheiro Ambiental, Engenheiro Cartógrafo, Engenheiro Civil, Engenheiro Eletricista, Engenheiro Florestal, Farmacêutico, Farmacêutico I, Fiscal De Tributos, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Guarda Municipal, Instrutor Artes Cênicas, Instrutor Artes Dança, Instrutor Artes Música, Intérprete De Libras, Mecânico, Médico, Médico Ginecologista, Médico Infectologista, Médico Pediatra, Médico Psiquiatra, Médico Veterinário, Merendeira, Motorista I, Motorista II, Motorista III, Nutricionista, Operador De Máquina I, Operador De Máquina II, Pedagogo em Assistência Social, Procurador, Psicólogo, Sociólogo, Técnico Ambiental, Técnico em Edificações, Técnico em Enfermagem, Técnico em Informática, Técnico em Saneamento, Técnico em Saúde Bucal, Técnico em Topografia, Técnico em Segurança Do Trabalho, Tecnólogo em Saneamento, Telefonista, Terapeuta Ocupacional, Turismólogo e Vigia.

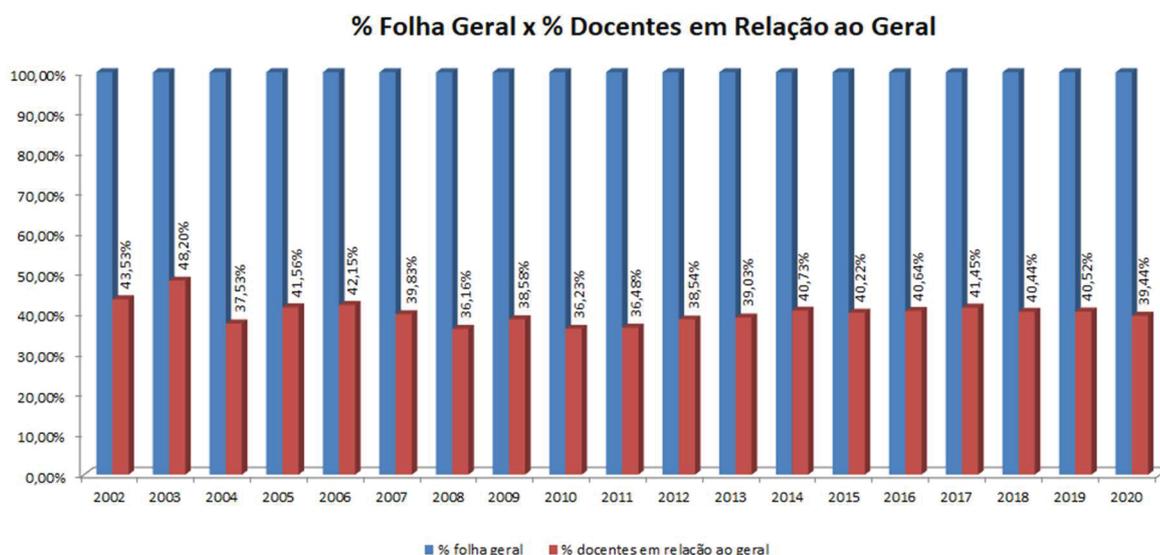
Nesta despesa total da folha de pagamentos, estão incluídos os subsídios pagos aos secretários municipais, procurador, controlador, cargos criados pela lei nº940/2009, de 12 de Janeiro de 2009, além de prefeita e vice-prefeito, cargos criados pela lei nº 863/2008, de 27 de maio de 2008, que fixa os subsídios de prefeito e vice prefeito.

Gráfico 12 - Total da despesa com a folha dos servidores do quadro geral (não docentes) versus despesa com a folha dos docentes(2000-2020)



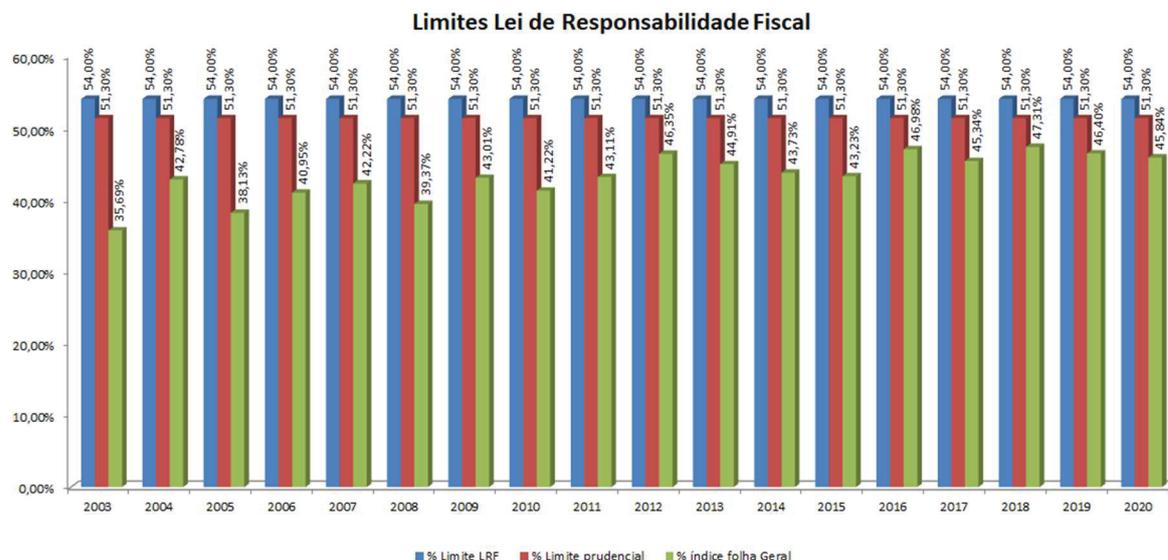
No gráfico 12, percebemos nitidamente que as despesas totais com a folha dos servidores não docente sempre esteve numa crescente, com algumas exceções nos anos de 2003, 2005, 2015 e 2021. Isto se deve ao fato de que ao longo dos anos o município investiu em concursos públicos em diversas áreas para atender as diferentes demandas da população e que também foi necessário ampliar equipamentos públicos, o que fez necessária a contratação de novos servidores.

Gráfico - 13 - Percentual da folha docente em relação a folha não docente



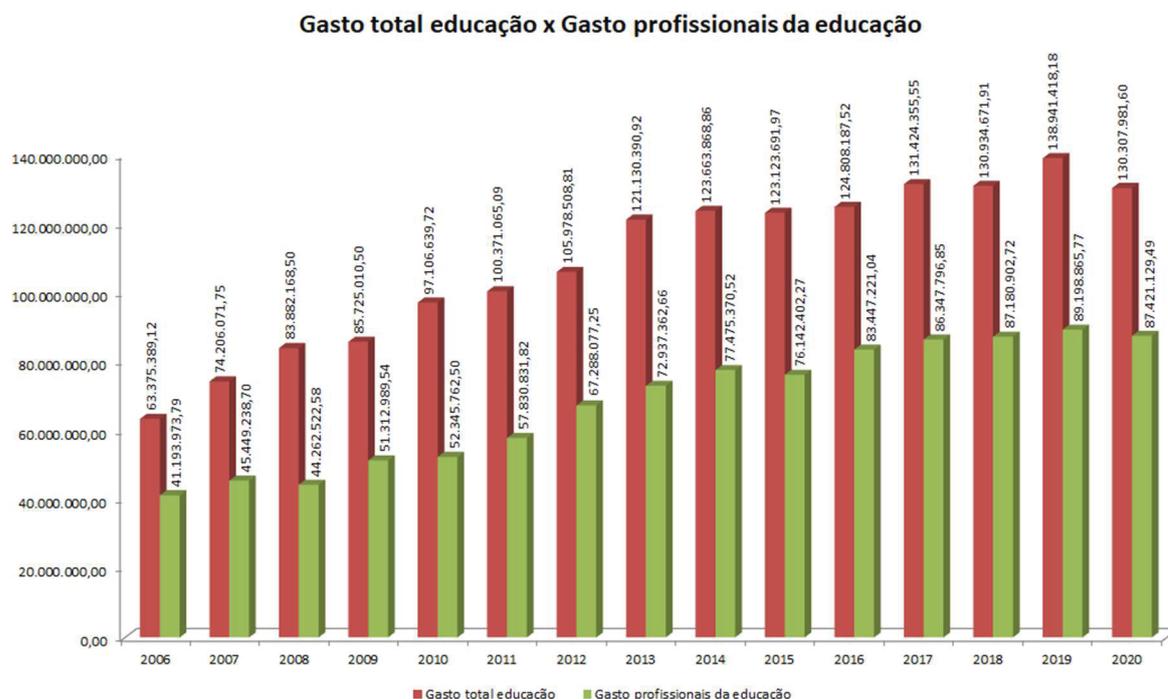
O total de gastos com a folha do grupo de servidores docentes, ao longo dos anos analisados, conforme o gráfico 13, estiveram sempre abaixo dos 50% do total da despesa da folha com os servidores não docentes, que aqui chamamos de Servidores do Quadro Geral, como são conhecidos pela prefeitura de Pinhais, alcançando o maior percentual no anos de 2003, quando essa despesa representou 48,20%.

Gráfico 14 - Comparação do limite da LRF, o limite prudencial e o total da despesa com a folha dos servidores públicos do Município de Pinhais(2000-2020)



Na análise da despesa total com pessoal, comparando o percentual da Lei de Responsabilidade Fiscal que é de 54% e o limite prudencial, que é de 51%, onde o gestor fica em alerta com as despesas de pessoal. Os percentuais de investimento com a folha dos servidores docentes e não docentes em Pinhais, ao longo do recorte temporal, esteve numa margem de folga, chegando ao percentual máximo de 47,31% no ano de 2018, decaindo para 46,40% em 2019 e continuando a diminuir em 2020 para 45,84% do total da despesa com a folha de pessoal.

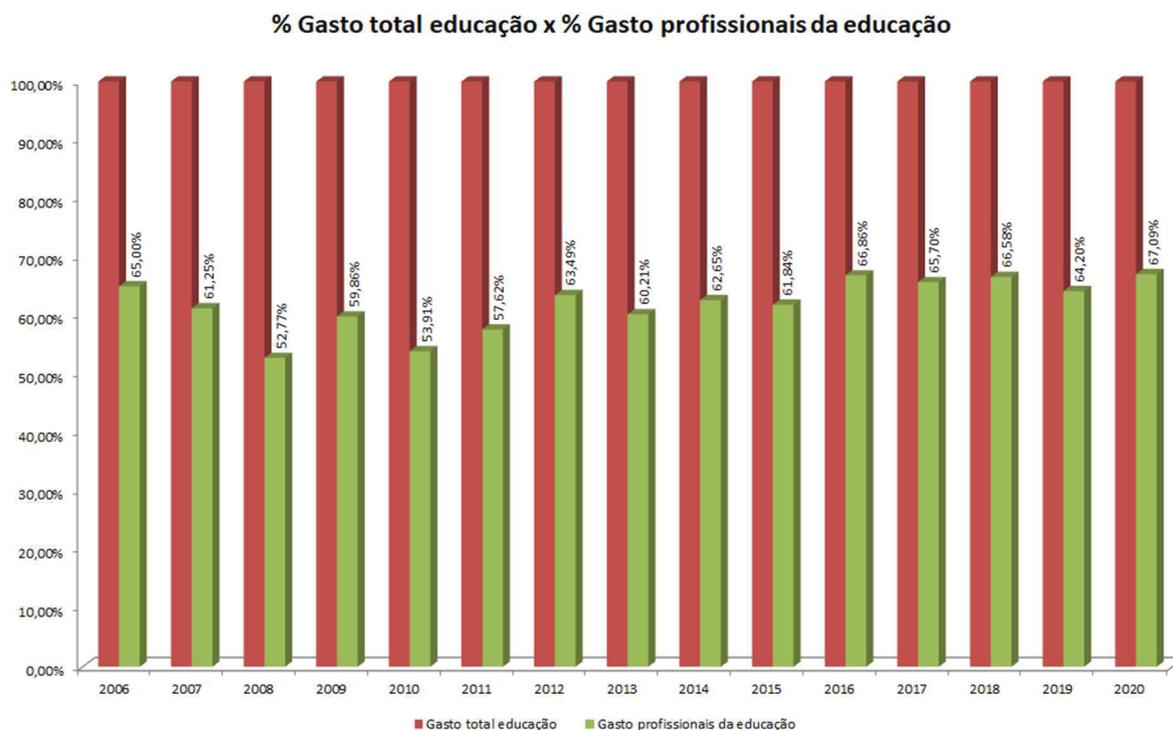
Gráfico 15 - Comparação do Gasto total com a educação e com o gasto com os profissionais da educação do Município de Pinhais (2006- 2020)



Para visualizar o total de gastos com a educação em relação ao total de gasto com os profissionais da educação, a autora elaborou o gráfico 15, com as informações que constam no site da IPM Sistemas, sistema utilizado pela prefeitura de Pinhais, onde constam as despesas com a folha e o gasto total com a educação referente ao anos de 2006 a 2020, anterior a esta data não foi possível localizar a informação. Ao longo dos anos de 2006 a 2020 a prefeitura de Pinhais, investiu na folha de pagamento da educação um montante que varia de 41.193.973,79 em 2006 a 89.198.865,77²³ no ano de 2020. E para analisar o que estes valores do gráfico 15 representam em relação ao gasto total da educação, é possível visualizar no gráfico 16.

²³ Valores atualizados pelo INPC, referente a Julho de 2024.

Gráfico 16 - Percentual do gasto total com a educação em relação ao gasto com os profissionais da educação Município de Pinhais(2006-2020)



Ao longo dos anos de 2006 a 2020, temos no gráfico 16, os percentuais dos gastos com os profissionais do magistério, que nesta pesquisa chamamos de docentes, os percentuais variaram de 52,77% no ano de 2008, menor percentual utilizado do recurso e 67,09% no ano de 2020, sendo o maior percentual utilizado para a folha dos/das servidores/as docentes, devido a ampliação do quadro de profissionais.

CONCLUSÃO

Após um extenso percurso de estudos, pesquisas, levantamento de dados e análises, esta investigação seguiu uma abordagem documental com o objetivo de compreender a evolução dos gastos com o pessoal docente e não docente no município de Pinhais entre os anos de 2000 e 2020, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com a finalidade de examinar a folha de pagamento da Prefeitura Municipal de Pinhais, a pesquisa diferenciou os gastos destinados ao quadro geral de servidores e aqueles referentes ao quadro do magistério. Além disso, foram analisadas as implicações da Lei de Responsabilidade Fiscal nas carreiras dos servidores. Esta investigação destaca a relevância de compreender e descrever a evolução dos recursos destinados ao pagamento de pessoal, assegurando, assim, o cumprimento dos direitos previstos na Constituição Federal e em demais normativas. Essa análise se alinha, portanto, ao princípio da responsabilidade fiscal, que busca garantir a gestão eficiente dos recursos públicos por meio da austeridade e do equilíbrio financeiro.

Neste contexto, ao responder os objetivos específicos elencados no início desta pesquisa: a) compreender o perfil municipal de Pinhais, a partir da análise: da população; do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM); da organização da educação municipal; da oferta educacional; b) apurar as receitas e as despesas com educação no município, com vistas a analisar o orçamento educacional no período de 2000 a 2020; c) analisar a receita corrente líquida no período de 2000 a 2020; d) levantar e analisar os montantes e os percentuais investidos com despesas totais de pessoal docente e não docente e por fim, e) escrever como a despesa de pessoal docente é compreendida na aplicação da Lei de Responsabilidade.

As leituras e análises documentais reforçaram a compreensão de que Pinhais é um município novo, com apenas 32 anos. A pesquisa possibilitou compreender o perfil municipal de Pinhais, permitindo levantar dados sobre sua população; sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), onde Pinhais se destacou com ampliação de 0,657 para 0,751, aumentando então 14,31%, entre os anos de 2000 a 2010, sendo maior índice do que o Estado do Paraná que tem 0,749. Também foi possível constatar o crescimento das estruturas administrativas para acolher com

qualidade as demandas da população nas diversas áreas que são de responsabilidade de uma gestão municipal.

A análise dos dados relacionados ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) os quais medem a qualidade de vida, sob a ótica socioeconômica, nas correlações entre Renda, Longevidade e Educação de Pinhais permitiram demonstrar que Pinhais é um município que tem construído uma trajetória de políticas públicas voltadas para as pessoas, buscando melhoramento para alocar recursos em suas intervenções públicas.

O sistema educacional e os serviços de saúde são alguns dos destaques das políticas públicas que fazem de Pinhais a ser avaliado com impactos positivos na melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos. Contudo, os desafios municipais ainda são muitos, no que diz respeito à educação, o maior de todos os desafios no ano de 2025 sem sombra de dúvidas é matricular todas as crianças de 0 a 3 anos na educação infantil e garantir a todas as famílias que buscam vagas nas escolas em tempo integral. E esta pesquisa percorreu o desenvolvimento municipal nas duas últimas décadas, permitindo compreender alguns dos rumos trilhados.

Outro aspecto que a presente pesquisa possibilitou visualizar foi a sua organização educacional municipal e respectiva análise longitudinal de sua oferta educacional. Um importante fator a ser considerado ao longo dos 20 anos, foi o crescimento das ofertas de vagas para a educação infantil, que passou de 1046 matrículas em 2000 para 5351 matrículas no de 2020. Essa ampliação de 511% no número das matrículas na educação infantil, se deve, entretanto, ainda assim, percebeu-se que as vagas são insuficientes para atender as crianças de 0 a 3 anos.

Essa dissertação se estabeleceu e tomou corpo científico a partir da pesquisa bibliográfica e documental, levando em consideração o recorte temporal definido pela autora, desde a implantação da Lei 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, no ano de 2000 a 2020, que estabelece normas de controle dos gastos públicos com as despesas da folha dos servidores públicos, no Município de Pinhais, de forma que fosse possível analisar o percentual despendido para os grupos de servidores - em relação ao montante das Despesas Totais - com pessoal docente e não docente.

A partir dos dados levantados foi possível constatar que, no período de 20 anos, o percentual despendido para esses grupos de servidores - pessoal docente e não docente em relação ao montante das Despesas Totais indicam que os gastos com a folha profissionais do magistério, os docentes, representou um percentual que variou

de 48,20% no ano de 2003 e 36,16% no ano de 2008, tendo por fim uma média de 42,29% das despesas com a folha dos servidores do quadro geral (não docentes).

Há que se registrar que ocorreu retração do investimento público na área de educação no período de 2000 a 2009, especialmente pela entrada em vigor do paradigma da responsabilidade fiscal, que vinha se consolidando, em face de tantos desmandos que havia em relação à versação dos recursos públicos. Deste modo, isso impactou no montante das despesas totais relativas aos profissionais docentes. E mesmo que houvesse iniciativas nesse sentido, aptas a promover o obrigatório controle dos gastos, pode-se dizer que 2001 é um ano paradigmático, pois ele delimita o antes e o depois, o que se consolida com aprovação de uma lei.

Tão logo entra em vigor a Lei e a Responsabilidade Fiscal, diversas mudanças passam a ocorrer, num compasso não muito rápido, contudo. No caso específico de Pinhais, um município com 09 anos de existência, havia muita coisa para organizar. Uma nova ideia estava sendo implantada. O ente público não poderia gastar mais do que arrecadava, independentemente de serem estes gastos executados na saúde e/ou na educação.

Ainda em 2001, as estruturas físicas e o trabalho no campo da educação ainda estavam sendo organizados, o que se inicia em 1992 e atravessa essa década, que tem como marco a construção da sede administrativa da Secretaria Municipal de Educação, que ocorreu apenas em 2004.

Os diversos desafios educacionais implicados à lotação de profissionais, estruturas físicas e demais investimentos na área da educação ocorreriam em paralelo ao rigoroso controle de gastos públicos necessários à ampliação do serviço público e ao atendimento às necessidades da população, que infelizmente ainda não se consolidou.

Ao analisar a receita corrente líquida no período de 2000 a 2020 foi possível identificar os montantes e os percentuais investidos com despesas totais de pessoal docente e não docente. Tal levantamento indicou que a RCL ampliou em 246,01% ao longo dos 20 anos.

Há que se ressaltar que a LRF tenha sido instituída com o intuito de aprofundar o rigor que deve contemplar qualquer processo de planejamento e execução orçamentária, controlando os gastos e dívidas das gestões, bem como, relacionando-as à responsabilidade social, considerando que reforça os gastos mínimos com educação e saúde.

Em percentuais a ampliação do número de servidores docentes representa ao longo de 20 anos um percentual de 56,44%, enquanto o número de servidores não docentes teve um avanço de 215,58 %. Os percentuais de investimento com a folha dos servidores docentes e não docentes em Pinhais, ao longo do recorte temporal de 2000 até 2020, esteve numa margem de folga, chegando ao percentual máximo de 47,31% no ano de 2018, decaindo para 46,40% em 2019 e continuando a diminuir em 2020 para 45,84%.

Ainda que existam estruturas distintas entre carreiras docentes e não docentes, há dispersão salarial entre as carreiras. Na análise comparativa dos dados coletados foi possível averiguar o número representado ao longo dos anos dos profissionais não docentes no quadro de servidores em relação com os docentes, representam 29,1% a mais e qual proporção ele representa na despesa total com pessoal o quadro docente representa menos da metade da despesa com a folha, variando entre 36,16 no ano de 2008, seu menor percentual e 48,20% no anos e 2003, sendo o maior percentual. Ou seja, as despesas dos gastos com a folha do magistério, nunca atingiu o percentual de 50%, mesmo o magistério tendo recursos próprios para o pagamento das despesas com a folha.

Assim pode-se dizer que a primeira década do século XXI trouxe para Pinhais um desafio: desenvolver-se na saúde e na educação, respaldados pelas ferramentas de controle de gastos, as quais impunha aos gestores de então o uso apenas do valor previsto em lei, 25% dos impostos e transferências constitucionais na educação e 15% na saúde.

Ao analisarmos as receitas do Fundeb em relação aos valores utilizados para os gastos com a folha de pagamento dos profissionais docentes, percebemos que o recurso tem sido, no caso de Pinhais, suficiente para suprir a folha dos servidores docentes, também cabe destacar que para a apuração do limite gasto na despesa total dos servidores os recursos do Fundeb estão incluídos, tornando assim contraditório, ou seja, apesar do magistério ter um recurso próprio para pagamento da folha, esse valor entra no cômputo total das receitas e despesas totais dos servidores, o que na prática inviabiliza a valorização da carreira por impactar no percentual total do limite prudencial.

Deste processo restaram diversas demandas que precisam de recursos financeiros para serem atendidas, entre elas a adoção de um plano de carreira que verdadeiramente atenda aos interesses do magistério e possibilite a oferta de uma

carreira atraente, evitando ou diminuindo assim as exonerações a pedido do servidor, que com frequência acontece, em busca de planos de carreiras e/ou benefícios mais atrativos em outros municípios.

Ainda, no campo pedagógico há outro importante caminho a ser percorrido, tanto do ponto de vista qualitativo como quantitativo, no que se refere a atendimento com qualidade.

Entre 2009 e 2012, houve avanços significativos, em especial a aprovação da lei nº 1225/2011 que criou o plano de carreira, alteração de cargo de atendentes de creches, eleição para diretores e diretoras pela comunidade escolar conforme lei nº 3024/24 que alterou a lei criada nº 1063/2009, prevendo pela primeira vez no município o provimento do cargo de diretores/as escolares, escolhidos pela comunidade escolar. Reformas e construção de novas unidades escolares, reforço na merenda escolar, formação e consolidação da estruturas e conselhos para dar mais efetividades aos direitos dos educandos, no tocante à aplicação da lei, que continuava ainda muito restritiva. No entanto, a essa altura o município, por si próprio, já detém uma força econômica importante que reflete na possibilidade de investir na educação mais do que os índices legais, fazendo de fato um investimento em educação, para além dos 25% impostos pela lei.

Essa trajetória é interrompida pela cessação dos efeitos da lei 1784/2017 que findou alguns direitos dos educadores e suspendeu outros, além de perpassar a corte de vencimentos, de prefeito, secretários, diretores e também restringir os valores de gratificações atribuídos aos servidores públicos de todas as carreiras.

Essa pesquisa partiu desta imposição legal de caráter restritivo, num contexto de imposição de uma austeridade fiscal aprofundada pela EC 95/2016 do Controle de Gastos aprovada pelo presidente Michel Temer. Dessa forma, esse é o cenário a partir do qual se descreve e se analisa as políticas de controle de gastos públicos em relação às necessidade de promover avanços, melhorias e investimentos na Educação Pública Municipal de Pinhais. Por meio desta análise, com base nos números espelhados, é possível sim afirmar que a política de controle dos gastos públicos, particularmente a LRF 2000 caminha e favorece a austeridade nos gastos públicos e afeta diretamente os investimentos na educação, promovendo a involução de alguns processos, numa espécie de retrocesso daquilo que era dado como conquista. O fato da suspensão do plano de carreira do magistério por 5 anos e a sua retomada em 2022 é uma demonstração do que se pretende inferir.

Diversas são as conquistas do período, especialmente pelo maior investimento na educação, seja pela inclusão de valores provenientes de emendas e recursos externos, seja pelo deslocamento de verbas remanescentes nos cofres municipais na conta do tesouro municipal, conforme podemos constatar na ampliação dos recursos gastos com a educação que ampliou em 205,61%, durante os anos de 2006 a 2020. Isso impediu que as perdas ficassem restritas a plano salarial e oferta de vagas, sem que a qualidade da educação de uma maneira geral viesse a ser afetada de forma significativa.

A sistematização dos dados levantados, puderam evidenciar que o município em estudo têm cumprido os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito aos gastos com pessoal e endividamento. Contudo, como a profissão docente foi impactada pelas decisões implementadas ao longo da história, evidenciando ou não estagnação e prejuízos a estes profissionais; apenas uma continuidade da presente pesquisa, intencionando desvelar tal questão, pode evidenciar a resposta desse questionamento.

Em agosto de 2016, após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, a crise econômica se aprofundou no país, e a solução econômica se concentrou em políticas fiscais ainda mais austeras do que a dos anos de 1990, exemplificada pela aprovação da Emenda Constitucional 95/2016. Neste contexto, baseado em “suposições” de como a receita iria se comportar ou excesso de zelo, em conjunto com a LRF/2000, a Secretaria de Finanças, se respaldou para implementação da austeridade em Pinhais, alterando o Plano de Carreira, Cargos e Salários. Nesse contexto, Pinhais aprovou a Lei municipal nº 1.784, de 05 de janeiro de 2017.

Por fim, cabe ressaltar dois aspectos importantes que os dados da pesquisa nos mostra: primeiro que a decisão tomada pelos gestores públicos no ano de 2017, influenciados pelo estudo técnico das equipes da Secretaria de Finanças, em excluir dos planos de carreiras cargos e salários dos servidores públicos municipais, os artigos que previam promoções e progressões, foram equivocadas, visto que a projeção tanto orçamentária e o atingimento ao limite prudencial, estabelecido pela LRF, não se concretizou.

Em segundo lugar, a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) pode se tornar abstrata quando se busca calcular o impacto das mudanças frequentemente propostas nos planos de carreira, cargos e salários. Para essa análise, é necessário estimar as despesas com a folha de pagamento dos servidores, considerando que

todos aqueles que se encontram em determinado nível da carreira e que atendem aos critérios estabelecidos para progressão terão direito ao avanço. No entanto, na prática, essa projeção nem sempre se concretiza, uma vez que nem todos os servidores optam por continuar sua formação continuada, seja por meio de capacitação em serviço ou por outras vias, tornando a LRF abstrata para a realidade vivenciada na prática da consolidação das carreiras.

Diante dessa realidade, torna-se essencial que a LRF preveja um mecanismo capaz de retirar do cálculo do índice gasto com folha, os profissionais da Educação, visto que contam com recursos próprios e com o Fundeb para a folha de pagamento, podendo trazer um pouco mais de coerência ao investimento na valorização docente.

REFERÊNCIA

ASSESSORIA SEBRAE PR. **Pinhais é a 4ª cidade paranaense com maior número de empresas inscritas no Prêmio Nacional de Inovação.** Bem Paraná, [s. l.], 22 maio 2023. Disponível em: <https://www.bemparana.com.br/publicacao/blogs/metropole/pinhais-e-a-4a-cidade-paranaense-com-maior-numero-de-empresas-inscritas-no-premio-nacional-de-inovacao>. Acesso em: 14 nov. 2024.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. **Carta de São Paulo.** Declaração aprovada no IV Encontro Fineduca, realizado em São Paulo, em 22 de julho de 2016. Disponível em: <https://fineduca.org.br/carta-de-sao-paulo-iv-encontro-fineduca/>. Acesso em 14 nov. 2024.

BLYTH, Mark. **Austeridade: A História de uma ideia perigosa.** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Educação.** Parecer CNE/CEB nº 17, de 3 de julho de 2001. Institui as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília, DF: CNE/CEB, 2001. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB017_2001.pdf. Acesso em: 03 de Agosto de 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.** Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos artigos. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2006a.

BRASIL. **Emenda Constitucional 59, de 11 de novembro de 2009.** Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2020a.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. **Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.** Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Corona-vírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b.

BRASIL. **Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021.** Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Lei nº 12.348, de 15 de dezembro de 2010, a Lei nº 12.649, de 17 de maio de 2012, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996b.

BRASIL. **Lei nº 96, de 31 de maio de 1999.** Disciplina os limites das despesas com pessoas na forma do art. 169 da Constituição. Brasília, DF: Presidência da República, 1996b.

BRASIL. **Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: Presidência da República, 2006b.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.** Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em 3 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso em 3 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.793, de 27 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre inclusão de disciplina na formação de docentes e outros profissionais que interagem com pessoas com necessidades especiais. Brasília, DF: MEC, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Política Nacional da Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação**. Brasília, DF: MEC, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Base Nacional Comum Curricular: Educação é a Base**. Brasília, DF: MEC: CONSED: UNDIME, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_sit e.pdf. Acesso em: 7 maio 2021.

COSTA, M. O.; DOMICIANO, Cassia. **Austeridade fiscal, autoritarismo e política educacional: as mudanças legislativas na gestão democrática do sistema estadual de ensino e da escola pública de Mato Grosso**. EDUCAR EM REVISTA, v. 36, p. 1-21, 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação, Direito de Todos e o Bicentenário da Independência**. Cadernos de História da Educação, [S. l.], v. 21, n. Contínua, p. e107, 2022. DOI: [10.14393/che-v21-2022-107](https://doi.org/10.14393/che-v21-2022-107). Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/che/article/view/66343>. Acesso em: 9 mar. 2025

COSSETIN, M.; DOMICIANO, C. A. **O Movimento Todos pela Educação como expressão das privatizações no Brasil**. In: VI Seminário Internacional do Greppe: Privatização da Educação Básica, novos diálogos, 2019, Campinas. Privatização da Educação Básica: Novos diálogos. Campinas, 2019. p. 1-269.

FERRAZ, M. A. S; FERNANDES, M D E; BARBOSA, G. A. **Remuneração docente em contexto de austeridade fiscal: uma análise das redes municipais de ensino dos estados de Mato Grosso do Sul e do Paraná.** REVISTA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, v. 27, p. 1-19, 2022.

FERRAZ, M. A. S.; GOUVEIA, A. **Financiamento da educação e o desafio de superar políticas de austeridade para valorizar o magistério: dilemas nas formas de racionalização do Estado.** LINHAS (FLORIANÓPOLIS. ONLINE), v. 24, p. 54-73, 2023.

GUBA, E.; LINCOLN, Y. 1981. **Effective Evaluation.** São Francisco: Jossey-Bass.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Brasília: INEP. https://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatistica_s/2018/notas_estatisticas_censo_escolar_2018.pdf. Acesso em 10 mar.2025

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados: Pinhais.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=pinhais+em+2018> Acesso em: 14 jun. 2022

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados: Pinhais.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=pinhais+em+2021>. Acesso em: 21 out. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados: Pinhais.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/pinhais.html>. Acesso em: 11 nov. 2024.

LOPREATO, F. L.C. **Aspectos da Atuação Estatal de FHC a Dilma.** Livraria do IPEA. Brasília/DF. 2015.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

MIGUEL, Luiz Felipe. 2019. **O colapso da democracia no Brasil: da Constituição ao Golpe de 2016.** Editora Expressão Popular, 2019.

OLIVEIRA, Luiz Henrique de; JUBANSKI, Elizangela. **Com doze mil empresas instaladas, Pinhais e referência em desenvolvimento econômico.** Banda B, [s. l.], 5 nov. 2017. Disponível em: <https://www.bandab.com.br/curitiba/com-doze-mil-empresas-instaladas-pinhais-e-referencia-em-desenvolvimento-economico/>. Acesso em: 14 nov. 2024.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação. *In*: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 15-41.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Referencial Curricular do Paraná: princípios e orientações**. Curitiba: SEED, 2018. Disponível em: <http://www.referencialdoparana.pr.gov.br>. Acesso em: 7 maio 2021.

PINHAIS. Decreto nº 2.159, de 20 de setembro de 2011. Transforma cargos, conforme específica. Pinhais: Prefeitura Municipal, 2011.

PINHAIS. **Lei nº 863, de 27 de maio de 2008**. <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/pinhais/lei-ordinaria/2008/87/863/lei-ordinaria-n-863-2008-fixa-os-subsidios-do-p.refeito-do-vice-prefeito-do-procurador-geral-do-municipio-dos-secretarios-municipais-e-da-providencias-correlatas>

PINHAIS. **Lei nº 940, de 12 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Pinhais. Pinhas: Prefeitura Municipal, 2009a.

PINHAIS. **Lei nº 1.055, de 23 de dezembro de 2009**. Cria o Conselho Municipal de Educação de Pinhais. Pinhas: Prefeitura Municipal, 2009b.

PINHAIS. **Lei nº 1.059, de 28 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a organização do sistema municipal de ensino do município de Pinhais e dá outras providências. Pinhais: Prefeitura Municipal, 2009c.

PINHAIS. **Lei nº 1.063, de 29 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Pinhais. Pinhais: Prefeitura Municipal, 2009d.

PINHAIS. **Lei nº 1.658, de 24 de junho de 2015**. Aprova o novo Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. Pinhais: Prefeitura Municipal, 2015.

PINHAIS. **Lei nº 1.784, de 5 de janeiro de 2017**. Estabelece medidas de inovação e adequação legislativa e contenção de despesas, preponderantemente, mediante alteração de leis que especifica, além de adotar, por precaução e cautela, outras providências complementares. Pinhais: Prefeitura Municipal, 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/pinhais/lei-ordinaria/2017/179/1784>. Acesso em: 23 maio 2023.

PINHAIS. Secretaria Municipal de Educação. **Parâmetros Municipais de Qualidade para a Educação Infantil**. Pinhais: SEMED, 2010.

PINHAIS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta Pedagógica da Educação Infantil**. Pinhais: SEMED, 2013.

PINHAIS. Prefeitura Municipal. **Pinhais 30 anos: Uma História Ilustrada**. Martins, Anderson Hoch; Biss, Elaine Aparecida; Silva, José Martins dos Santos; Rocha, Sidinei Sales. Prefeitura Municipal. Pinhais. 2022

PINHAIS. Prefeitura Municipal. Portal da Transparência **Resumo dos Servidores** Disponível em :<https://pinhais.atende.net/transparencia/item/resumo-funcionario-por-regime#conteudo>. Acesso em 10 de mar, 2025.

PINTO, J. M. R. **A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo**. *Educação e Sociedade*, v. 28, p. 877-897, 2007.

RANKING das 100 maiores empresas de Pinhais no Brasil por faturamento. **Econodata**. Disponível em: <https://www.econodata.com.br/maiores-empresas/todo-brasil/pinhais>. Acesso em: 14 nov. 2024.

ROSSI, P.; DWECK, D. **Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação**. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 32, n. 12, p. 1, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00194316>

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, A. L. M.; ARANTES, Flávio; DEWECK, Ester. **Austeridade Fiscal e o Financiamento da Educação no Brasil**. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 40, e0223456, p. 1-20, 2019.

SANTOS, J. M. T. P. **O processo de municipalização no Estado do Paraná**. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 22, p. 257-279, 2003.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2018

SILVA, M.Q.A **Desvalorização da Remuneração Docente na Disputa pelo Fundo Público Municipal: o caso de Curitiba-PR**. *FINEDUCA: REVISTA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO*, v. 10, p. 1-17, 2020.

SILVA, M. Q.A. **Austeridade fiscal e remuneração docente no município de Curitiba/PR: desvalorização em curso**. *Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação*, v. 39, p. 1-20, 2023.

SILVA, ERIKA REGINA. **O Paeg – Plano De Ação Econômica Do Governo – (1964-1967) E As Reformas Institucionais: Elementos Constitutivos Do Planejamento Estratégico Federal**. *Anais das Semanas de Geografia da Unicamp*. São Paulo. 2011.

SINGER, ANDRÉ. **Cutucando Onças Com Varas Curtas: O Ensaio Desenvolvimentista No Primeiro Mandato De Dilma Rousseff (2011-2014)**. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento. Disponível em:<https://doi.org/10.25091/S0101-3300201500020004>.