



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO *LATO-SENSU* EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL: A
QUESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

MARCO ANTONIO RODRIGUES VASCONCELOS

**Fortaleza - CE, Brasil
2009**

POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL: A QUESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

por

MARCO ANTONIO RODRIGUES VASCONCELOS

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional, da Universidade
Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para
obtenção do título de
Especialista em Gestão Educacional

Orientador: Ms. OSÉIAS SANTOS DE OLIVEIRA

Fortaleza – CE, Brasil

2009

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Especialização

**POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL: A
QUESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

elaborada por

MARCO ANTONIO RODRIGUES VASCONCELOS

como requisito parcial para obtenção do título de
Especialista em Gestão Educacional

COMISSÃO EXAMINADORA:

Oséias Santos de Oliveira, Ms. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Maria Elisabete Londero Mousquer, Dra. (UFSM)

Lorena Inês Peterini Marquezan, Ms. (UFSM)

Fortaleza, 8 de agosto de 2009

AGRADECIMENTOS

A minha esposa Luiza Mara, ao Orientador Prof. Oséias, a todos (as) professores(as) e a todas as tutoras.

RESUMO

Monografia de Especialização
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL: A QUESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

AUTOR: MARCO ANTONIO RODRIGUES VASCONCELOS

ORIENTADOR: OSÉIAS SANTOS DE OLIVEIRA

Data e Local da Defesa: Fortaleza/CE, 8 de agosto de 2009.

Este trabalho monográfico propõe uma reflexão sobre as políticas públicas de financiamento educacional brasileiro e de modo específico, busca-se investigar as relações entre gestão educacional e as políticas educacionais implantadas no município de Fortaleza – CE e o contexto de suas delimitações, através de uma pesquisa que tem caráter qualitativo, de abordagem bibliográfica e como estudo de caso. Inicialmente situam-se algumas características dos períodos educacionais brasileiros, que abrangem Colônia, Império e República, onde foram elencadas definições das políticas de financiamento, com a percepção da necessidade de criação de um fundo para garantir a aplicação dos recursos. Posteriormente, discute-se a escala dos impactos provocados em razão do financiamento público do ensino, com vistas ao atendimento aos dispositivos da Constituição Federal/1988. A exposição de subsídios é fundamental para a compreensão de como se expressou e se expressa, a difícil “universalização” e municipalização do Ensino Fundamental. Na análise dos gastos públicos em educação, utilizam-se dados produzidos pela União e pelo Município de Fortaleza, sendo possível a observação de que as despesas com educação permaneceram praticamente estáveis entre a década passada e os dias atuais; no entanto, no mesmo período, a rede municipal dobrou o atendimento, agravando as disparidades existentes entre a rede física e o direito a um padrão mínimo de qualidade do ensino. Assim, na esfera municipal, o resultado prático das últimas reformas foi à progressiva diminuição do gasto-aluno no Ensino Fundamental, o que se afina com o discurso e práticas de uma concepção pautada pelo ideário neoliberal e que propõe a desresponsabilização do Estado para com as políticas públicas.

Palavras-chave: Educação. Políticas públicas. Financiamento educacional.

ABSTRACT

Monograph

The Post-Graduate Distance Learning
Specialization Sensu Lato in Educational Management
Universidade Federal de Santa Maria

PUBLIC POLICY AND MANAGEMENT EDUCATION: THE ISSUE OF THE FINANCING OF EDUCATION

AUTHOR: MARCO ANTONIO RODRIGUES VASCONCELOS

COACH: OSÉIAS SANTOS DE OLIVEIRA

Date and Location of Defense: Fortaleza/CE, August 8, 2009.

This monograph proposes a reflection on public policies for educational funding and Singapore specifically, we seek to investigate the links between educational management and educational policies implemented in Fortaleza - CE and the context of its boundaries, through a research is qualitative, approach to literature and as a case study. Initially lie some characteristics of the Brazilian educational covering Colony, Empire and Republic, where he was listed definitions of funding policies, the perceived need to create a fund to ensure the application of resources. Subsequently, we discuss the range of impacts on grounds of public funding of education, in order to meet the provisions of the Constitution Federal/1988. The exposure of subsidies is key to understanding how to express themselves and express the difficult "universal" and decentralization of primary education. In the analysis of public spending on education, we use data produced by the Union and the Municipality of Fortaleza, it is possible to observe that the cost of education remained stable between the last decade and the present day, yet at the same time, the municipal doubled the attendance, exacerbating the differences between the physical network and the right to a minimum standard of quality education. Thus, at the municipal level, the practical result of the latest reforms was the gradual reduction of spending student in elementary school, which thins the discourse and practices of a design guided by neoliberal ideas and proposes an erosion of the state to the policies.

Keywords: Education. Policies. Educational funding.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1	11
ORIGEM DOS FUNDOS PARA A EDUCAÇÃO NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO	11
1.1 Educação no Brasil Colônia e Império: primeiras aproximações no sentido do financiamento público educacional	11
1.2 Educação e Financiamento no período republicano: diferentes concepções e interesses.....	15
CAPÍTULO 2	21
FINANCIAMENTO EDUCACIONAL: ENTRE O LEGAL E O NECESSÁRIO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE	21
2.1 Políticas de financiamento educacional na história recente do Brasil	21
2.2 Retrospectiva das políticas de financiamento público em educação: o FUNDEF e o caso de Fortaleza – CE	31
2.3 O FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: limites e perspectivas para a educação municipal em Fortaleza – CE.....	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41
ANEXO I	44
ANEXO II	45
ANEXO III	48
ANEXO V	52
ANEXO VI.....	54
ANEXO VII.....	55

INTRODUÇÃO

As tratativas de um fundo para manutenção da educação nacional não são idéias recentes, porém, são retomadas com força no contexto de reabertura política e de forte apelo à democracia e maior participação popular. Na configuração da atual sociedade, onde ocorre um maior engajamento da comunidade escolar na delimitação das políticas públicas em educação e onde ocorre uma maior pressão deste mesmo segmento, no sentido de buscar garantias para a construção de uma educação de qualidade, cabe considerar que as perspectivas para esta efetivação só poderão se concretizar mediante a definição de um projeto de transformação da sociedade brasileira, que necessariamente precisa ser pensado pelo prisma educacional.

Oliveira, et al, discorre sobre a questão da participação e da autonomia nos contextos educativos, considerando que:

No que diz respeito aos processos e práticas educativas a participação e autonomia tendem a aparecer como elementos necessários para a consecução de uma proposta descentralizadora e de um novo modelo de gestão. Pensar a educação em uma concepção democrática e participativa pressupõe o envolvimento do coletivo, não somente na gestão administrativa, mas também e especialmente na gestão dos processos, de modo a favorecer aprendizagens significativas, tanto para quem ensina quanto para quem aprende (2009, p. 12).

Considerando o espaço de inserção da gestão democrática e participativa propiciado pelos condicionantes sociais e também dispostos na própria legislação brasileira, através da Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96, este trabalho monográfico objetiva analisar as políticas públicas, em especial atenção às questões do financiamento educacional e as contradições históricas que ainda perduram tais como a valorização dos profissionais do magistério e os indicadores educacionais que não traduzem equidade e qualidade, tendo como foco o contexto da educação no município de Fortaleza – CE.

De modo específico, pretende-se refletir sobre as políticas públicas de financiamento da educação ao longo da história educacional brasileira. Busca-se

também investigar as políticas educacionais implantadas pelo município de Fortaleza – CE e o contexto de suas delimitações. Ainda tenciona-se, nesta investigação, traçar um paralelo entre as políticas de financiamento educacional na perspectiva da valorização dos profissionais do magistério e os indicadores educacionais do município em questão.

Esta pesquisa tem caráter qualitativo. O estudo de caso terá como objeto de estudo o financiamento da educação no Brasil, em caráter mais geral e, com foco especial no município de Fortaleza – CE. Neste sentido, Rauen (2002, p. 210) define o Estudo de Caso como “uma análise profunda e exaustiva de um ou de poucos objetos, de modo a permitir o seu amplo e detalhado conhecimento”.

O marco situacional da pesquisa é a política de financiamento da educação nas escolas públicas municipais de Fortaleza. Percebe-se a estrutura administrativa do poder público municipal organizada em seis secretarias executivas regionais, cada uma com seu respectivo distrito de educação, estes subordinados a Secretaria Municipal de Educação. Existem praticamente em cada uma dessas secretarias, escolas denominadas “modelos”, ícones, que apesar da denominação, apresentam resultados pífios, tanto quanto as demais, nas avaliações externas em larga escala e que coloca o município entre os piores índices do Estado, em termos de avaliação de suas condições educacionais. Ainda, cabe considerar que Fortaleza possui a terceira maior rede municipal de educação do país.

Para nos situarmos no contexto sócio-histórico-cultural predominante ao longo da história brasileira apresenta-se, no capítulo inicial, algumas características dos períodos educacionais, que se configuram, num primeiro momento com a vinda dos jesuítas e suas ações educativas, posteriormente, apresenta-se breve discussão sobre a questão do financiamento educacional no período monárquico e, mais recentemente, com o período republicano busca-se situar as definições das políticas de financiamento público em educação, com a percepção da necessidade de criação de um fundo para garantir a aplicação dos recursos.

No segundo capítulo busca-se discutir a escala dos impactos provocados em razão do financiamento público do ensino, com vistas ao atendimento aos dispositivos da Constituição Federal/1988. A exposição de subsídios é fundamental para a compreensão de como se expressou e se expressa, a difícil “universalização” e municipalização do Ensino Fundamental. Na análise dos gastos públicos em

educação, utilizam-se dados produzidos pela União e pelo Município de Fortaleza, sendo possível a observação de que as despesas com educação permaneceram praticamente estáveis entre década passada e os dias atuais; no entanto, no mesmo período, a rede municipal dobrou o atendimento, agravando as disparidades existentes entre a rede física e o direito a um padrão mínimo de qualidade do ensino.

Percebe-se que as políticas educacionais implementadas, desde o início de nossa história, com de domínio da Coroa Portuguesa que favoreceu àqueles de origem nobre, privilegiando a exploração e o acúmulo de riqueza, que, mais tarde deram configuração à aristocracia brasileira seletiva e elitizante. Após cinco séculos ainda vivemos sob um sistema social onde imperam desigualdades e todas as formas de exclusão. Os indicadores e as avaliações de organismos nacionais e internacionais revelam a ineficiência de políticas públicas na área social, especificamente na educação pública. Hoje, apesar de definição de princípios de rigorosidade no tratamento da gestão da coisa pública, o que podemos observar é que em diversos municípios do Brasil, de modo mais focado nas regiões Norte e Nordeste, muitos administradores municipais deixam a desejar quando da delimitação de ações para o desenvolvimento e fortalecimento das políticas sociais, dentre elas a educacional.

De outro lado, percebe-se que os profissionais da educação, em especial grande parte dos educadores, passam por uma situação de acomodação, alheios às políticas públicas da educação e às discussões sobre temas que se relacionam a profissão. Os órgãos representativos da categoria, por sua vez, não têm atuado na promoção de diálogos e debates sobre situação educação e da escola pública de qualidade, focalizando a discussão apenas no aspecto de valorização salarial.

Diante desse quadro de inoperância e miopia, esperamos que o presente trabalho possa trazer alguma contribuição à luta pela democratização do direito à educação, para que nos próximos anos sejamos capazes de denunciar cada nova tentativa de espoliação de seu conteúdo jurídico ou de seu orçamento.

CAPÍTULO 1

ORIGEM DOS FUNDOS PARA A EDUCAÇÃO NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO

O propósito deste capítulo é o de retomar, ainda que resumidamente a história educacional brasileira, situando a questão do financiamento público para o ensino nos diferentes períodos históricos.

De modo muito específico, verifica-se um avanço gradativo neste sentido, uma vez que, desde o período inicial de colonização de nosso país, até os dias atuais, muito se tem feito para promover uma educação de qualidade. Porém, estas ações, mais intensas em determinadas épocas, e em outras adormecidas, somente podem ser efetivadas quando vêm acompanhadas de políticas concretas de financiamento educacional. Com previsão de fundos, investimentos e aplicações de recursos no desenvolvimento da educação, com vistas a melhoria significativa no processo ensino-aprendizagem e na organização/manutenção do ensino público como um todo.

1.1 Educação no Brasil Colônia e Império: primeiras aproximações no sentido do financiamento público educacional

Em 1540, foi criada na Europa por Inácio de Loyola a Companhia de Jesus. Sua finalidade era a de se contrapor à Reforma Protestante de Lutero e Calvino. Ela se especializou na educação das novas gerações, criando um método de ensino que se chamou *Ratio Studiorum*, isto é Regras Educacionais. No Brasil Colônia, ela veio se estabelecer através de uma Concessão Real dada aos jesuítas pela Coroa Portuguesa. Aos jesuítas, o Estado delegou, sem financiar, a incumbência de educar. Foram criados os “colégios”, porém era proibida a criação de cursos superiores. Esses colégios trouxeram consigo concepções ainda muito marcadas por uma visão medieval da vida. O primeiro foi o Colégio dos Meninos de Jesus, 1549 em Salvador.

Segundo Monlevade (2001, p. 21), esse colégio funcionou com três padres professores, dois coadjuutores, alguns meninos órfãos de Lisboa, os meninos brancos filhos dos colonizadores e os curumins, indiozinhos de várias nações. Com o processo de ensino e aprendizagem intencionalmente esperava-se abolir o risco de prevalência seus hábitos bárbaros no alunado.

Entre 1549 e 1758 muitas ordens religiosas da Igreja Católica chegam ao Brasil usando a escola como meio de propagação da fé. No entanto, cabe considerar que todos os estabelecimentos educativos eram acessíveis apenas a uma minoria da população, onde se estudava latim, gramática, retórica e filosofia.

Monlevade (2001) destaca que, além Companhia de Jesus, que inicialmente exerce o ofício de educar as elites e o trabalho catequético junto aos indígenas, na intenção de propagar a fé católica, outras ordens religiosas foram se estabelecendo no Brasil e com isto a escola vai lentamente se expandindo à regiões onde não havia atuação dos jesuítas:

Na medida em que outras Ordens Religiosas – beneditinos, carmelitas, franciscanos, dominicanos – aqui se estabeleciam e na medida em que iam produzindo nos colégios e conventos pessoas de maior saber, difundiram-se pelas casas-grandes e pelos sobrados o que denominamos de escolas particulares ‘patrocinadas’, também gratuitas, mas não ‘oficiais’, ou seja, não constantes na rede de concessão real do ensino à Companhia de Jesus. Estas escolas, na sua quase totalidade de primeiras letras, suplementavam o que os jesuítas não podiam abarcar, dispensando mais uma vez a Coroa de investir parte de seus tributos no atendimento à demanda da educação escolar. (MONLEVADE, 2001, p. 23, 24).

Passados mais de duzentos anos, em 1758, os jesuítas são expulsos do Brasil pelo Marquês de Pombal. As escolas de primeiras letras são reduzidas, passando-se a ter Aulas Régias Municipalizadas e Seminários Episcopais. Neste período havia três tipos de escolas: Aulas Régias, Privadas Patrocinadas e as Privadas Comerciais.

Interessante observar é que devido à ausência dos jesuítas surgem os professores leigos, o que contrastava com o período anterior, quando a Companhia de Jesus foi à primeira instituição a se preocupar com a formação de professores. Também merece observação a questão sobre o currículo. Nesse período era ensinado o currículo iluminista, anti-jesuítico, racional e científico, liberal na proposta, mas conservador na prática. Obviamente podemos perceber que a consequência dessas condições, que ainda hoje perdura na sociedade brasileira, é uma elite letrada e o povo analfabeto.

Percebe-se então que a criação da escola como hoje é concebida vem de encontro a uma nova estratificação social, aquela entre proprietário e o trabalhador e não mais entre nobres e servos. Essa relação, tipicamente capitalista, torna a escola laica, de responsabilidade do Estado ou da iniciativa privada.

A Constituição de 1824 institucionalizou um Estado excludente sob o controle de uma elite minoritária. O tratamento que ela dispôs à educação foi apenas como uma norma constitucional. Ela disciplinou, na ordem jurídica, a gratuidade da instrução primária e incluiu a criação de colégios e universidades no elenco dos direitos civis e políticos. Ainda, autorizava o voto para o analfabeto, devido à maior parte da elite não saber ler nem escrever. Contudo, apesar de outorgada, esta Constituição não foi aceita passivamente. Durante o primeiro reinado, período das Regências e segundo reinado aconteceram eclosões de muitos movimentos populares, de enfrentamento e resistência ao poder centralizador.

A falta de uma rede organizada e eficiente de escolas primárias possivelmente se dá em virtude do Estado Imperial não dispor de recursos para tal e pela falta de interesse das elites provinciais ou regionais. Talvez aí também residisse o motivo das escolas secundárias passarem a ser da iniciativa privada.

Ao analisar a Constituição de 1824, Zachia pondera que:

(...) em seu Título 8º trazia as 'Disposições Gerais e Garantias dos Direitos Civis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros' e no artigo 179 enfatizou a indicação ao legislar 'a inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte'. No tocante à Educação, foram indicados somente dois parágrafos (32 e 33) sendo que o primeiro determinava 'a gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos' e o segundo os 'Collegios e Universidades' como os locais para o ensino de 'Sciencias, Bellas Letras e Artes'. Apesar de indicar uma tentativa de conscientização civil e política do poder público explicitando a gratuidade da educação, a Constituição não especificou em nenhum momento de que forma e onde seria ministrada essa instrução primária. Por isso, esse dispositivo mostrou-se estritamente formal, já que não gerava nenhuma garantia social. (2008, p. 34).

A promulgação da Lei de 15 de outubro de 1827, que seria o primeiro instrumento legal importante para a educação, determinou que fossem criadas escolas de primeiras letras tantas quantas fossem necessárias em todas as vilas, cidades e lugares. Definiu também o método de ensino a ser adotado: o ensino mútuo ou Método Lancaster. Previu a forma de provimento de professores,

ordenados e capacitação. Criação de escolas de meninas em cidades e vilas mais populosas.

Em relação ao financiamento educacional, neste período, Casagrande destaca que:

Dentre as características da educação moderna dos países desenvolvidos onde se destacam os princípios da gratuidade, obrigatoriedade, laicidade e co-educação, perde-se, na proposta de 1827, a co-educação, contrariando o projeto original de Januário. Fica garantida, no entanto, pela Lei de 1827, a gratuidade da instrução primária a todos os cidadãos, de ambos os sexos. (2006, p. 109).

Já, em um contraponto, verifica-se a percepção de Zachia, ao afirmar que a lei de 1827:

Não trouxe nenhuma referência ao direito à educação, como a explicitação da gratuidade e da obrigatoriedade. Contudo, a partir de suas especificações, as províncias admitiram sua precariedade, no tocante ao acesso às escolas e à baixa frequência, acendendo o debate acerca da obrigatoriedade escolar. (2008, p. 105).

Em 1828 foi instituída uma lei que criou as Câmaras Municipais e atribuiu-lhes a função de inspeção sobre as escolas de primeiras letras, bem como pela educação e destino dos órfãos.

No período Regencial foi promulgado o Ato Adicional de 1834. Ele determinou que às Províncias competiam a responsabilidade pela educação elementar e secundária. Através desse ato foram criadas as primeiras Escolas Normais. Niterói (1835), na Bahia (1836), no Ceará (1845), em São Paulo (1846). Também foram criados o Ateneu do Rio Grande do Norte (1835), os Liceus da Bahia e da Paraíba (1837) e o Colégio Pedro II (1837). Em 1840, já existiam 441 escolas primárias e 59 cadeiras de latim.

Ainda, no dizer de Zachia,

O momento decisivo para o delineamento da situação provincial, acerca da garantia do direito à educação, foi a instituição do Ato Adicional, em 1834. Marcado pela instabilidade política conferida pela abdicação de D. Pedro I, ao trono do Brasil, somado a reivindicações sociais, a reforma conferiu às províncias a administração da instrução primária e secundária. Esse fato foi marcante, pois consolidou um sistema de instrução provincial carente e atrasado, embora tenha possibilitado decisões individualizadas na afirmação de princípios fundamentais ao direito à educação. Isso aconteceu porque às províncias era vedada a possibilidade de criar e legislar sobre os impostos, atribuição do poder geral. (2008, p. 105).

No Segundo Reinado temos o retorno dos jesuítas, época de férteis realizações. Apesar de muitas reformas, não se efetivou a distribuição racional das

escolas pelo território nacional. Concomitante a isso, apenas 10% da população tinham acesso à escola. Cabe salientar que em momento algum ficou claro de quem era a competência para financiar a educação.

Imaginemos então a quem coube e como ocorreu o processo de reorganização da educação durante o processo de instauração, lenta e gradual da República? Nos anos que se aproximam da Proclamação da República, merece atenção o fato de que, com exceção das províncias de São Paulo, do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, todas as demais se encontravam em situações econômicas desfavoráveis. Essa hegemonia econômica e política desses três Estados, denominada “Política do Café com Leite” irá ditar a partir de então como se daria o desenvolvimento regional, cujas desigualdades até hoje conhecemos.

1.2 Educação e Financiamento no período republicano: diferentes concepções e interesses

No início do período republicano, a Constituição de 1891 revela a preocupação de delimitar as esferas de competências para as entidades federativas. O Artigo 35 incumbe ao Congresso, mas não *privativamente* (ressalta o próprio texto constitucional), as seguintes atribuições: ... (a) Animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes, e ciências,... (b) Criar instituições de ensino superior e secundário nos estados e (c) Prover a instrução secundária no Distrito Federal. No período de sua vigência o financiamento da educação ficou ao encargo dos Municípios e Estados através de dotações orçamentárias.

Conforme (XAVIER, 1992; SAVIANI, 1998), com a instituição da República Federativa, onde o ensino primário passou, prioritariamente, para a responsabilidade das unidades federadas – os Estados, ainda, devido às suas diferenciações geográficas e históricas, na maioria dos casos, a escola pública pouco se efetivou.

Monlevade (2001, p. 35) distingue que o financiamento da educação, na primeira constituição republicana, teve basicamente sua fonte de recursos fixada, para as escolas públicas através de impostos de consumo cobrados pelos Estados, além de impostos sobre patrimônio das três esferas. Para as escolas privadas

comerciais, as fontes de recurso centravam-se nas mensalidades cobradas e nas privadas comunitárias, fixou-se como financiamento as mensalidades pagas pelas famílias e o trabalho dos alunos. Os impostos federais restringiam-se ao financiamento do Ensino Superior.

Na Constituição de 1934, na denominada Era Vargas, a instrução pública é colocada, pelos constituintes, como uma matéria de competência concorrente à União e aos Estados. Determina-se que “compete concorrentemente à União e aos Estados difundir a instrução pública em todos os seus graus” (Artigo 10, inciso VI). Mas é de competência exclusiva da União a legislação educacional nacional. Aos Estados compete privativamente à elaboração de leis supletivas ou complementares da legislação federal, conforme o artigo 7^o, incisos II e III. A educação nacional fica implícita nos dispositivos acima descritos.

Ainda sobre a Constituição de 1934, ela foi pioneira no que se refere à vinculação constitucional de recursos para educação. Foi ela que introduziu o princípio da vinculação de um percentual mínimo da receita de impostos das três esferas de governo para o financiamento da educação.

Segundo Melchior, et al.,1987; este princípio da vinculação constitucional de recursos para a educação, com exceção dos períodos ditatoriais (Constituições Federais de 1937 e de 1967), tem sido praticamente o único meio de se assegurar recursos públicos para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Referindo especificamente aos fundos de financiamento da educação, segundo Lima,

No Manifesto dos Pioneiros da Educação em 1932, estava inscrito que a autonomia econômica da educação não se realizaria a não ser pela instituição de um fundo especial ou escolar que constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, fosse administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos órgãos de ensino, incumbidos de sua direção. (2006, p. 21).

Portanto a idéia da criação de um fundo remota a década de 1930, pois o Manifesto também condiz com ideais pedagógicos da educação americana e européia para adequação do ensino ao desenvolvimento capitalista industrial – novos métodos educacionais se contrapondo à escola tradicional. As concepções destacadas no Manifesto dos Pioneiros seriam decisivas para o delineamento de uma proposta para o financiamento da educação pública e sua garantia de oferta e qualidade.

A Carta Magna de 1946 firma o compromisso da União em legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. O Art. 170 aponta a incumbência da União na organização do sistema federal de ensino e também o sistema de ensino dos Territórios. O caráter do sistema federal de ensino é definido no parágrafo único deste artigo, como “supletivo, estendendo-se a todo o País nos estritos limites das deficiências locais”. (BRASIL, 1946, Art. 170 Parágrafo Único).

Nesta Constituição de 1946, reafirma-se o dispositivo que confere à União o dever de legislar sobre as leis e diretrizes e bases para a educação nacional. Começa, a partir de então a discussão e definições para as diretrizes educacionais que culminariam na LDB 4.024/61.

Segundo Oliveira, et al:

Estes debates assinalam as contradições entre os interesses públicos e privados e se refletem na Lei 4.024/61, afastando, desse modo, as concepções originariamente propostas para a Educação Pública Brasileira. Enfim, poder-se-ia afirmar, que a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nasceu ultrapassada. (2009, p. 6).

Ainda, considerando a elaboração da nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional, Oliveira et al, mencionam que:

A forte influência dos liberais com a justificativa da iniciativa privada acaba se tornando dominante na LDB e se expressa na defesa absoluta dos direitos que a família encerra referentes à escolha da educação que lhe interessa. Estas idéias vão contra a interferência e a ação do Estado, no sentido, de não permitir a este a projeção e planificação do sistema de ensino, trazendo implícita a idéia de que esta é uma atitude totalitária. Esta ação procura defender na LDB a prerrogativa e os interesses das instituições privadas de ensino, particularmente as católicas, na obtenção do financiamento do poder público em educação. (2009, p. 6)

Com o golpe de 1964, em nome da Segurança Nacional, houve o recrudescimento do processo de democratização até então em curso na sociedade brasileira desde a década de 40. Impôs-se o silêncio, cassaram as palavras dos movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, os direitos políticos de parlamentares reformistas e de esquerda e de setores da educação, como professores, estudantes e dirigentes de escolas. Não houve durante mais de duas décadas espaços para discussões e negociações políticas. Qualquer movimento no sentido de redemocratizar o país era considerado subversivo.

A reforma do ensino de 1º e 2º Graus, denominada pela Lei nº 5.692/71, sob a inspiração do capital humano, foi meramente instrumental. Tornou obrigatória a

escolaridade de oito anos para o 1º grau e o fixa, para o 2º grau a orientação para o mercado de trabalho.

Constata-se que, somente no período compreendido entre 1980 e 1985, há a sinalização de uma política pública de educação para a pobreza, para o mundo rural e para as periferias urbanas. Contudo estas políticas são fortemente marcadas pelas concepções de ordem neoliberal e mercadológica. Verifica-se ainda, neste contexto que a gestão democrática assume centralidade nos debates e nas lutas populares.

Em 1988 com a promulgação da Constituição Federal abre-se um novo capítulo na história brasileira. A declaração do Direito à Educação é particularmente detalhada na Carta Magna, representando um salto de qualidade com relação à legislação anterior, com maior precisão da redação e detalhamento, introduzindo-se, até mesmo, os instrumentos jurídicos para a sua garantia. O acesso foi massificado, entretanto, a permanência, a equidade e a qualidade no Ensino Fundamental e Médio continuam como promessa não efetivada.

A partir da nova LDB nº 9.394/96 emanam algumas orientações que são expostas pela Emenda Constitucional nº 14 de 1996 e que dão origem ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos profissionais do Magistério – FUNDEF, mas só começou a vigorar efetivamente em 1998. Com a sua criação esperava-se que enfim haveria a ressurreição da educação pública nacional. Nele, além da vinculação de um percentual mínimo de recursos de impostos para a manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a União deveria exercer a função redistributiva supletiva de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos entes federativos, ratificação do artigo 211, § 1º da Constituição Federal e do artigo 74 da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional – LDB.

Apesar da Constituição Federal e da LDB determinar que a União, através do Governo Federal, exerça a função redistributiva supletiva e cumpra fidedignamente a fórmula que determina o custo aluno, entre 1997 a 2003, ela deixou de cumprir suas funções. Pode-se observar tal processo mediante as modificações “constitucionais” do financiamento educacional – é o caso da Desvinculação de Receitas da União (DRU); da redução de 50% para 30% da subvinculação constitucional de impostos para o Ensino Fundamental e a erradicação do analfabetismo, prevista na Emenda

Constitucional nº 14/1996; e através do “simples” descumprimento das garantias constitucionais e legais que “sobreviveram” ao processo de reformas da década de 1990, como é o caso do reiterado descumprimento da subvinculação de 30% (que nem mesmo após sua redução foi cumprida) e do desrespeito à forma de cálculo legal da participação financeira da União no FUNDEF.

O FUNDEF nos mostrou que para garantir a equidade com qualidade no Ensino Público seriam necessárias amplas discussões sobre os insumos básicos que constituem o custo aluno. Mas essas discussões requerem também conhecimentos sobre políticas de distribuição de renda, poupança interna, reforma agrária. Todas essas discussões e outras são atributos para a familiarização do novo fundo para a educação pública. Ficou claro também a importância do acompanhamento das aplicações das verbas do fundo. Com o passar dos anos da sua vigência, observamos principalmente alguns gestores municipais, usando equivocadamente os recursos provenientes do Fundo. Pagava-se de tudo, indistintamente, com os recursos oriundos do FUNDEF. Outros administradores públicos, devido à má aplicação dos recursos, concediam ao final de cada ano o 14º, 15º salários aos professores e técnicos. Medidas paliativas que somente serviam para mascarar a verdadeira finalidade que era a de valorizar o professor, concedendo-lhe um salário digno, dar formação continuada, melhoria física das escolas e de equipamentos necessários a processo de ensino e de aprendizagem, etc. Nos últimos anos de sua vigência, consta-se que a realidade do FUNDEF era deficitária e não dava conta da garantia de financiamento necessário à uma educação de qualidade..

Em 2007 foi promulgada a Lei 11.494/07, do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. A partir de então, os sistemas de ensino podem dispor deste instrumento de financiamento, com vigência programada para até 2020. Assim como foi no caso do FUNDEF, este novo fundo de financiamento da educação é instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal. A atuação do FUNDEF fixava que os recursos seriam aplicados na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental público e na valorização de seu Magistério. Atualmente, o FUNDEB se destina à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica

pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração.

CAPÍTULO 2

FINANCIAMENTO EDUCACIONAL: ENTRE O LEGAL E O NECESSÁRIO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Nesta parte do trabalho o objetivo é perceber a escala dos impactos potencialmente provocados em razão do desrespeito da União às garantias constitucionais e legais de recursos para o ensino. Em linhas gerais procuraremos fornecer subsídios para entendermos como se expressou e se expressa no financiamento municipal de Fortaleza a difícil “universalização” e municipalização do Ensino Fundamental. *A priori*, este trabalho apresenta uma inafastável debilidade. Na análise dos gastos públicos em educação, tomamos como instrumento dados produzidos pela União e pelo Município.

2.1 Políticas de financiamento educacional na história recente do Brasil

Para a análise das políticas de financiamento educacional sem dúvida seria indispensável a contribuição criteriosa dos Tribunais de Contas, mas o que podemos perceber ainda é uma grande debilidade de tais órgãos em lidar com os conceitos do financiamento para a Educação. Em determinados casos, essa aparente debilidade é, na verdade, omissão culposa em relação a interpretações absolutamente restritivas das vinculações mínimas constitucionais. Não se pode esquecer também que esses Tribunais são, por disposição constitucional, órgãos auxiliares do Poder Legislativo, o que compromete tanto sua independência como a eficácia de suas decisões, passando a funcionar, como verdadeiros “consultores” de contabilidade do Executivo. Junte-se a isso a omissão e a incapacidade da sociedade civil de se indignar diante das contradições e absurdos que ocorrem à sua volta.

Saviani nos diz que,

No Brasil, a crônica penúria de recursos para a área social comparativamente à área econômica já se tornou lugar comum. Entretanto, tal situação é reforçada e agravada por duas outras características que se acentuaram desde os últimos anos do período militar: a primeira diz respeito à adoção da privatização como forma de execução das diferentes modalidades de política social resultando na organização de empresas capitalistas de prestação de serviços sociais às quais o Estado repassa os recursos públicos. Reedita-se aqui, no seio da própria política social, o mecanismo básico de funcionamento da economia capitalista: a apropriação privada dos bens produzidos socialmente. (2008, p. 228).

Em específico, no caso brasileiro, a partir da metade dos anos 80 com o retorno da democracia e anos depois devido aos acontecimentos ocorridos no Leste Europeu, acentuam-se políticas voltadas à *privatização dos bens públicos*. Ao Estado atribuiu-se a função de regulação. A partir de então se constituíram os fundos públicos constituídos por todos os meios de intervenção do Estado na economia (tributos, isenções, formação profissional, subsídios etc). Em torno do *controle monetário* se estrutura todo o sistema de “salário-indireto”, a previdência pública, a educação e os demais serviços sociais básicos de assistência, saúde, cultura, lazer etc.

Saviani continua dizendo que uma das características fundamentais deste modelo de atuação estatal:

Consiste no atrelamento da prestação de serviços sociais ao desempenho da economia, o que se expressa seja pela redução dos investimentos na área social, quando a economia deixa de crescer, seja pela captação de recursos para a área social mediante um dos aspectos da política econômica que é a política salarial. (2009, p. 228).

Na concepção de Francisco Oliveira,

Mesmo nos Estados periféricos, onde a universalidade formal dos direitos sociais não foi muito além de “promessa não cumprida”, estes representaram uma integração semântica ao campo de significados antes restrito à burguesia. Esse é o fundamento da ação contra-hegemônica no campo jurídico. É justamente do movimento hegemônista burguês representado pela difusão do Welfare State - o qual buscava integrar o movimento dos trabalhadores às suas instituições, possibilitando assim a dominação consentida e a regulação de suas reivindicações – que nasce a possibilidade de enfrentá-lo no campo da política democrática. (1997, p.202).

O discurso do Estado capitalista assume um caráter de integração via democracia representativa, através da qual procura trazer os explorados para o campo semântico de suas instituições e instaurar a hegemonia perfeita – entendida como a dominação consentida.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, o embate de sentidos passa a se dar quotidianamente na esfera pública. A natureza do direito à educação

passa a prevalecer dentre suas finalidades reconhecidas, ou seja, a formação humanística, o preparo para o exercício da cidadania ou a formação para o trabalho. Contudo, independentemente de sua concepção, praticamente todos passaram a apoiar aquele que afirmar defender a garantia do direito à educação para todos. Exemplo disso foi à reeleição de Fernando Henrique Cardoso e governadores dos Estados neste período.

Como veremos por ocasião de nossa análise da realidade educacional, especificamente da forma como é distribuído o fundo público, perceberemos um contexto marcado fundamentalmente pela manutenção das diferenças de oportunidades entre os humanos. Mesmo quando formalmente iguais, os direitos têm servido à manutenção dessa condição. Há os que nascem com direitos e os que nascem sem direitos. Ademais, diferentes são as formas de conquistá-los, concedê-los e exercê-los entre as classes sociais, as regiões brasileiras, a raça, o sexo, a orientação sexual e a geração. Enfim, os direitos são históricos e, sob o prisma de sua finalidade, só podem ser devidamente compreendidos e aplicados em seu contexto específico e de auto-reconhecimento.

Oliveira e Dabrach, em análise do Art. 6º da Constituição Federal de 1988, afirmam que este dispositivo:

Inserir a educação como um dos direitos sociais e no art. 205 preconiza ser ela direito de todos. Cabe salientar que este princípio está atrelado ao princípio de igualdade de todos perante a lei. Porém, na totalidade da atual sociedade, as diferenças de oportunidades são marcantes, pelas disparidades econômicas, pelos desníveis de acesso aos bens culturais e de informação e especialmente pela possibilidade, ainda limitadas, de inserção do cidadão no mundo do trabalho. Assim, mesmo que o intuito da lei seja o de promover a igualdade, é possível perceber que o mecanismo da democracia, ao não considerar as contradições e desigualdades sociais, acaba por tratar igualmente os desiguais. (2009, p. 4)

As questões educacionais neste país de dimensões continentais são bastante complexas. O desenvolvimento de competências, a qualidade do ensino e da aprendizagem que perpassa pelo Poder Público, por meio da implantação de políticas públicas de qualidade e, do comprometimento e participação da sociedade civil. Nesse sentido, é fundamental destacar que tais políticas devem considerar, em sua formulação ou redimensionamento, aspectos tais como o foco da aprendizagem na Educação Básica, com atenção especial aos anos iniciais/finais do Ensino Fundamental cujo objetivo focaliza a melhoria da qualidade e garantia às crianças e

adolescentes do direito à aprendizagem, verificado pelo domínio de competências e habilidades de leitura, escrita e compreensão.

Em contrapartida, verifica-se que historicamente a política tributária do Governo Federal tem se desviado de sua função na garantia dos direitos educativos, ao privilegiar a arrecadação justamente na espécie tributária (contribuições sociais) sobre a qual não incide nenhuma obrigação de aplicação nesse setor.

Segundo analisa Saviani, “as medidas tomadas pelo governo, ainda que partam de necessidades reais e respondam com alguma competência a essas necessidades, padecem de uma incapacidade congênita de resolvê-las” (2008, p. 5).

Este é o cerne desse estudo: entender como se processou o fato de, no Brasil, o reconhecimento formal do direito à educação na Constituição Federal de 1988 ter tido seu correspondente fundo público seguidamente espoliado, verificando, ademais, o impacto disso na educação da rede municipal de Fortaleza.

Para Saviani,

A partir de 1990, a “racionalidade financeira” é a via de realização de uma política educacional cujo vetor é o ajuste aos desígnios da globalização através da redução dos gastos públicos e diminuição do tamanho do Estado, visando a tornar o país atraente ao fluxo do capital financeiro internacional. (2008, p.107)

As políticas econômicas implementadas ao longo dos anos 90 têm mantida intocável a manutenção do *equilíbrio fiscal* em detrimento à priorização de políticas na área social. O aporte de novos recursos para a educação, saúde, segurança tem sido as tônicas das discussões.

Farenzena afirma que:

No caso brasileiro, a correlação de forças políticas a partir da década de 90 tem permitido a adoção de políticas liberais de ajuste, e, portanto, se sua condição de inexorabilidade frente aos requisitos da atual ordem econômica mundial pode ser objeto de dúvida, mais difícil é vislumbrar a implementação de alternativas. (2006, p. 45).

Nesse contexto e contando com esses antecedentes teóricos, não é de surpreender que o *não-intervencionismo* ou o *enxugamento estatal* somente seja referido em relação à faceta de gasto social dos fundos públicos, ou seja, à sua faceta democratizante e redistributiva. Isto porque esses fundos permanecem intocados em sua função na estruturação da reprodução e concentração de riqueza. Coincidentemente ou não, em aparente contradição o fundo público federal expandiu-se justamente no período de implantação do neoliberalismo no país, mas,

como perceberemos em seguida, esse crescimento não se refletiu nos gastos educacionais, os quais sofreram decréscimo tanto em termos absolutos como em termos relativos, tanto em nível federal como em nível municipal.

Se é verdade que houve *enxugamento*, este se restringiu à capacidade do Estado de expressar-se, minimamente, como resultante das contradições presentes na esfera pública, ou seja, na política democrática e republicana, que poderia, no mínimo potencialmente, pôr em cheque o atual regime de repartição da receita pública.

Em relação à educação, a análise das despesas orçamentárias federais por função realizadas em período mais recente, durante a implantação das reformas, demonstra uma alarmante queda de sua participação no total de recursos liquidados. É feita a exposição em tabelas distintas – TABELA 1 - Despesa da União - participação por função série histórica I - exercícios 1996 a 1999) e TABELA 2 – Despesa da União - participação por função série histórica II - exercícios 2000 a 2008, devido à ampliação legal no quantitativo de funções de dezesseis para vinte e oito despesas orçamentárias, ocorrida entre 1996 e 2008.

**TABELA 1 - DESPESA DA UNIÃO - PARTICIPAÇÃO POR FUNÇÃO
SÉRIE HISTÓRICA I - EXERCÍCIOS 1996 a 1999 (em %)**

FUNÇÃO	DESPESA LIQUIDADADA			
	1996	1997	1998	1999
Legislativa	0,69	0,63	0,52	0,52
Judiciária	2,09	2,09	2,14	2,02
Administração e Planejamento	20,95	36,65	40,76	38,93
Agricultura	3,51	3,41	2,20	2,49
Comunicações	0,06	0,08	0,08	0,10
Defesa Nacional e Segurança Pública	4,99	3,84	3,36	3,30
Desenvolvimento Regional	11,69	9,45	8,81	8,81
Educação e Cultura	5,30	4,07	4,91	5,03
Energia e Recursos Minerais	0,35	0,34	0,31	0,32
Habitação e Urbanismo	0,19	0,17	0,10	0,10
Indústria, Comércio e Serviços	0,54	0,45	0,58	0,81
Relações Exteriores	0,24	0,17	0,15	0,22
Saúde e Saneamento	8,21	7,03	5,47	6,00
Trabalho	3,87	2,81	2,60	2,54
Assistência e Previdência	35,67	27,34	26,75	27,83

Transporte	1,64	1,46	1,25	0,98
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC

Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública.

Na TABELA 2, observa-se que, a partir de 2000, Educação e Cultura foram desmembradas, assim como Assistência e Previdência. O recuo gradativo de investimentos se faz sentir no âmbito do financiamento educacional, que persiste também neste período mais atual da história brasileira.

**TABELA 02 - DESPESA DA UNIÃO - PARTICIPAÇÃO POR FUNÇÃO
SÉRIE HISTÓRICA II - EXERCÍCIOS 2000 a 2008 (em %)**

FUNÇÃO	DESPESA LIQUIDADADA									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Legislativa	0,56	0,55	0,56	0,62	0,65	0,63	0,53	0,51	0,46	
Judiciária	2,05	1,75	1,86	1,69	1,94	1,76	1,60	1,65	1,70	
Essencial à Justiça	0,22	0,22	0,24	0,27	0,39	0,38	0,33	0,37	0,40	
Administração	2,09	1,90	1,87	1,49	1,64	1,50	1,26	1,37	1,26	
Defesa Nacional	3,37	3,10	2,87	2,35	2,50	2,54	2,09	2,18	2,17	
Segurança Pública	0,69	0,68	0,50	0,49	0,51	0,50	0,43	0,52	0,54	
Relações Exteriores	0,24	0,24	0,30	0,24	0,24	0,25	0,17	0,18	0,20	
Educação	3,37	3,04	3,01	2,88	2,67	2,67	2,17	2,39	2,39	
Cultura	0,08	0,07	0,05	0,05	0,06	0,08	0,07	0,05	0,06	
Assistência Social	1,41	1,38	1,48	1,71	2,55	2,60	2,70	3,12	3,12	
Previdência Social	29,61	28,05	28,06	29,49	30,44	31,06	26,63	29,49	28,01	
Saúde	6,43	6,16	5,79	5,51	6,06	6,01	4,98	4,99	4,76	
Trabalho	1,98	1,94	1,93	1,92	1,97	2,10	2,06	2,45	2,38	
Direitos da Cidadania	0,13	0,15	0,09	0,08	0,10	0,14	0,12	0,08	0,10	
Urbanismo	0,06	0,13	0,11	0,07	0,22	0,35	0,27	0,11	0,12	
Habitação	0,51	0,09	0,03	0,02	0,09	0,09	0,15	0,00	0,02	
Saneamento	0,05	0,06	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,05	
Gestão Ambiental	0,36	0,50	0,29	0,19	0,22	0,33	0,19	0,16	0,15	
Ciência e Tecnologia	0,39	0,42	0,34	0,40	0,48	0,54	0,46	0,41	0,43	
Agricultura	1,61	1,43	1,25	1,32	1,40	1,37	1,24	0,99	0,83	
Organização Agrária	0,35	0,35	0,31	0,29	0,48	0,59	0,53	0,44	0,27	

Indústria	0,10	0,12	0,10	0,09	0,28	0,25	0,25	0,34	0,23
Comércio e Serviço	0,59	0,73	0,42	0,42	0,38	0,47	0,35	0,20	0,15
Comunicações	0,13	0,12	0,13	0,13	0,09	0,08	0,06	0,06	0,04
Energia	0,17	0,19	1,78	0,79	0,07	0,08	0,05	0,05	0,05
Transporte	1,04	1,03	1,17	0,62	0,67	1,11	0,87	0,72	0,52
Desporto e Lazer	0,06	0,08	0,06	0,03	0,05	0,07	0,09	0,10	0,02
Encargos Especiais*	42,36	45,52	45,34	46,82	43,82	42,45	50,35	47,08	49,59
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC

Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública.

A análise da TABELA 1 permite-nos observar que no período de 1997 a 1999, já na vigência da Emenda Constitucional nº14 e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – marco legal e histórico na história educacional brasileira, a média de investimentos caiu para 4,7%.

A partir de 2000, contamos com dados específicos em relação à educação, que passam a vir discriminados em função própria - o que na prática, para efeitos do que se quer demonstrar não faz muita diferença, tendo em vista o mínimo volume de participação da função cultura no total do orçamento. O importante é perceber que nesses últimos anos acelerou-se a diminuição de recursos disponíveis para a educação em termos relativos: despencando de 3,37% em 2000, para 3,04% em 2001 – ano de promulgação da Lei nº 10.172, que dispõe sobre o Plano Nacional de Educação, e chegando ao absurdo patamar de 2,67% nos anos de 2004 e 2005, este já sob a gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Como podemos visualizar nos dados oficiais disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (**Anexo I e Anexo II**), nos últimos anos a desvalorização da educação ultrapassou a barreira dos índices relativos, expressando-se até em termos de despesas absolutas: caindo do patamar de R\$ 26 bilhões (para a função educação e cultura) no período de 1994 a 1997 para R\$ 19 bilhões entre 2000 e 2002, chegando ao patamar mínimo de R\$ 16 bilhões entre 2003 e 2005.

Hoje, em percentuais, se gasta mais em assistência social que em educação. Enquanto a segunda encolhe, a primeira cresce em ritmo geométrico, saindo de 1,71% do gasto líquido em 2003 para 3,12% em 2008. Essa diferença indica, no tocante aos investimentos na área social, a priorização da perspectiva de focalização

das políticas públicas, especialmente marcada pela expansão progressiva do programa Bolsa-família.

Para Saviani,

Constata-se, assim, que a “política social” é uma expressão típica da sociedade capitalista, que a produz como um antídoto para compensar o caráter anti-social da economia própria dessa sociedade. Entretanto, a determinação econômica projetada sobre a “política social” o seu caráter anti-social, limitando-a e circunscrevendo o seu papel às ações tóxicas que concorram para a preservação da ordem existente. (2008, p. 228).

Uma pequena parcela da sociedade brasileira tem negado historicamente direitos humanos universais, mas em contrapartida a ampliação de tais políticas, estagnou as políticas educacionais. Frente à atual estrutura produtiva excludente, o combate à pobreza extrema via transferência direta de renda é sem dúvida necessária e urgente. Contudo, sob uma perspectiva de interação e interdependência de direitos econômicos, sociais e culturais, a ampliação de políticas compensatórias tem que ser acompanhada de ampliação equivalente ou mais intensa das políticas sociais “emancipatórias”. Em médio prazo, mais assistência e menos educação aponta para a consolidação das desigualdades através da exclusão.

Por outro lado, educação sem assistência significaria afastar, em função de sua condição social, milhões de pessoas do sistema de ensino. O correto do ponto de vista da equiparação de oportunidades seria entender “estes ‘serviços auxiliares’ como constituintes do Direito à Educação” (OLIVEIRA, 1995, p.102), enquanto exercício de uma “gratuidade ativa”, nos termos em que formulou José Carlos de Araújo Melchior (apud OLIVEIRA, 1995, p.101). Mas seria injusto atribuir a desvalorização da educação à valorização da assistência social!

Ainda conforme Saviani,

Nesse sentido, a luta atual pela valorização da política social e, prospectivamente, a luta para torná-la desnecessária uma vez que, movendo-se no interior das contradições próprias da sociedade capitalista, quando lutamos pela ampliação dos recursos destinados à área social comparativamente àqueles destinados à área econômica, estamos tentando utilizar o Estado como instrumento de neutralização do processo de apropriação privada dos bens socialmente produzidos. Como, entretanto, a produção não pode cessar já que isso colocaria em risco a existência dos próprios homens, tal luta aponta na direção da socialização da economia; portanto, no limite, é a questão da superação do capitalismo que está sendo posta. (2008 p.229.)

Deve ser evidenciado é que este movimento confirma o anteriormente dito quanto à mudança qualitativa na forma de distribuição do fundo público federal. A visão neoliberal de redefinição do papel do Estado não significou sua secundarização, enxugamento ou flexibilização, devendo ser caracterizada, na realidade, pela (re)orientação do fundo público, agora objetiva e subjetivamente voltado à remuneração direta do capital através do mecanismo de reprodução da dívida. O Estado segue máximo, legitimando os processos de apropriação enquanto avalista principal da estabilidade econômica; regulando as instituições de forma a bem remunerar o capital; controlando a inflação; garantindo, senão confiabilidade, altíssimos retornos às aplicações no mercado e mediando os conflitos sociais latentes via regulação dialética de concessões/conquistas.

No decorrer desta pesquisa, verifica-se, no tema específico das políticas educacionais, que nosso paradoxo é que ao aproximar a realidade à lei (afinal, mais pessoas freqüentam a escola e é melhor que o façam a serem a princípio excluídas), não necessariamente nos aproximamos de uma sociedade mais justa.

Os resultados das sucessivas derrotas dos defensores da escola pública na esfera pública estatal – na definição de legislação educacional afinada com o ideal da escola pública de qualidade, como a Constituição/1988, LDB 9.394/1996, Plano Nacional de Educação/2001, FUNDEF/1997 e FUNDEB/2007 para nomearmos os principais embates – podem ser visualizados nas desigualdades reproduzidas através do ensino, seja dentro das diferentes redes públicas, seja entre estas e a rede privada elitista e promíscua em sua relação com o fundo público.

A partir dos avanços e retrocessos nas previsões legais e constitucionais, percebemos que a efetivação do direito à educação no Brasil envolve movimentos complexos e, aparentemente, contraditórios, o que denota a disparidade entre a afirmação de direitos e o desmonte do Estado. Ao passo que se ampliou o acesso ao Ensino Fundamental, os níveis de oferta da pré-escola permaneceram praticamente estagnados. Diante dos resultados das avaliações externas, quanto mais pessoas concluem o Ensino Fundamental, menos têm acesso a uma educação de qualidade.

Com o advento FUNDEF a inoperância de gestores públicos em relação aos demais níveis de ensino, sobretudo o infantil acentuou-se. O mesmo efeito também foi produzido por uma interpretação do texto constitucional que confundia a

obrigatoriedade do ensino com o dever estatal. Em uma concepção idealista, não haveria dúvida: o dever do Estado é amplo e a obrigatoriedade diz respeito tão somente ao caráter compulsório de determinado nível; no entanto, as discussões em torno do significado do direito inscrito na norma, e não sua mera positivação, que produzem sua efetividade, ou seja, o direito só é direito, com todas as suas conseqüências, quando exercitado por seu titular, que pressupõe seu auto-reconhecimento enquanto tal. Nenhum bem da vida, nem mesmo as necessidades, são direito em princípio. As necessidades são elevadas à categoria de direito pelo seu reconhecimento coletivo, partilhado na esfera pública e tendo como pano de fundo um mundo comum.

Não pode restar dúvida, portanto, sob pena de flagrante incoerência na interpretação constitucional, que como direito público subjetivo se inclui a educação escolar em toda sua amplitude, nos termos da CF/88, no art.205 e do *caput* e incisos do próprio art.208. A enunciação específica em relação ao ensino obrigatório tem o objetivo de demarcar a opção por priorizá-lo no âmbito das políticas públicas, mas não afetava a integralidade e interdependência dos níveis e modalidades que compõem o direito à educação.

De acordo com uma simulação realizada pelo INEP/MEC em 2003, (**Anexo III**) o percentual necessário do PIB para o cumprimento das metas qualitativas e quantitativas do PNE seria necessários investimentos crescentes, chegando a 7,95% em 2011 - último ano de vigência do Plano. Na contramão das expectativas geradas em torno da aprovação do PNE em 2001 e em nome do ajuste fiscal, a Presidência da República vetou nove de seus artigos, dentre os quais o que possibilitava a ampliação dos investimentos em educação para 7% do PIB; transformando-o em mera “carta de intenções”.

Nesse contexto, não é de se estranhar que a ampliação de matrículas nos níveis fundamental e médio tenha sido acompanhada de queda no aproveitamento. Ao passo que somos conscientes de que nem só de recursos financeiros vivem as escolas, sabemos que não há como se estabelecer padrões aceitáveis de qualidade sem os insumos materiais e pedagógicos necessários. A criticidade da realidade brasileira também pode ser percebida na comparação dos seus gastos por aluno com os de outros países.

Assim, mesmo reconhecendo que as atuais garantias constitucionais continuam representando um significativo avanço jurídico-institucional, sobretudo se tomarmos como referência uma longa tradição golpista e totalitária, o reconhecimento do direito à educação no Brasil não produziu uma efetiva universalização, situação agravada pelas opções focalistas da última década. Contrapondo-se aos avanços na ampliação do acesso à escola, retrocedeu-se em matéria de disponibilidade de recursos, fato pouco percebido nos primeiros anos de implantação da reforma, mas que agora se apresenta em todas as suas conseqüências, com a centralidade do debate sobre o fracasso escolar.

2.2 Retrospectiva das políticas de financiamento público em educação: o FUNDEF e o caso de Fortaleza – CE

Podemos perceber que o resultado das políticas educacionais promovidas pela esfera federal na última década reflete as contradições da própria época histórica, caracterizada pela coexistência de uma retórica fundada na noção universalista dos direitos - tendo como sua máxima expressão institucional a Constituição Federal de 1988, com o ressurgimento de uma ideologia de livre iniciativa concorrencial, que hoje avança no sentido de desmantelar toda a institucionalidade baseada na regulação do mercado, o que significa, do ponto de vista da gestão estatal, renunciar ao enfrentamento da exclusão pela redistribuição compensatória do fundo público. Esta exclusão passa a ser tratada como um dado de realidade, um efeito colateral da liberalização econômica e do que seria o único padrão possível de distribuição da riqueza socialmente produzida.

É fato, portanto, que a denominada crise do Estado, que tem como uma de suas expressões a crise fiscal, afetou substancialmente o financiamento das políticas educacionais, tendo o FUNDEF operado, na ponta do sistema, fazendo com que o governo central se tornasse mero coadjuvante com a educação básica, ao mesmo tempo em que, através da criação da Desvinculação das Receitas da União – DRU, passasse a operar no cenário macro o “desvio de finalidade” de receita

originalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino. Não podemos negar que os impactos são inegáveis.

O que podemos visualizar como especificidades e contradições a partir do contexto local, seja pela forma diferenciada como se desenvolveu a distribuição do fundo público na cidade de Fortaleza, seja simplesmente pela forma como as referidas questões foram trazidas, ou seja, foram postas na esfera pública pela ação dos movimentos sociais locais. É inegável que a população de todos os municípios e estados brasileiros foi diretamente prejudicada pelo abandono dos preceitos constitucionais de financiamento da oferta educacional, demonstrados em páginas anteriores, no entanto, que os impactos não obedeceram a um padrão único, mas foram melhor ou pior administrados conforme o contexto político local, assim como foram devidamente visualizados ou não, conforme o poder das sociedades locais de levar tais questões à esfera pública.

No município de Fortaleza, por razões que demandariam um estudo mais profundo, houve uma interação simbiótica entre dois elementos de destaque: a incapacidade dos gestores públicos em administrar o atendimento dos “novos usuários da escola pública” e a capacidade das organizações da sociedade civil em questionar e expor ao público os problemas enfrentados, sobretudo às péssimas condições nas quais era atendida a população usuária da escola pública.

Em Fortaleza não foi diferente, na verdade, a capital cearense pode ser situada no ápice do processo de municipalização, em função da política educacional agressiva levada a cabo pela administração estadual. O Ceará foi o estado que mais rapidamente repassou às administrações municipais o atendimento ao Ensino Fundamental, chegando em 2005 a atender na rede estadual somente 11,88% dos 1.726.560 estudantes matriculados nesse nível, situando-se praticamente a metade desse atendimento na capital. Enquanto isso, os municípios cearenses passaram a responder por 76,65%, sendo 11,61% do total somente em Fortaleza, ou seja, em relação ao quantitativo de atendimentos no Ensino Fundamental, chegamos a 2008 com um “empate técnico” entre a rede pública municipal de Fortaleza e a rede pública estadual sediada nos 183 (cento e oitenta e três) municípios do Ceará.

Mesmo Fortaleza não sendo contemplada como deveria através do FUNDEF, e chegando ao limite de ter que repassar parte de sua arrecadação aos demais municípios do Ceará (efeito das distorções do referido Fundo), essa realidade

somente se tornou possível após um grande crescimento nas matrículas de Ensino Fundamental na rede municipal. Vejamos a evolução das matrículas do Ensino Fundamental em Fortaleza – CE, conforme Tabela 3:

**TABELA 3 – EVOLUÇÃO DE MATRÍCULAS – ENSINO FUNDAMENTAL –
MUNICÍPIO DE FORTALEZA – 1997, 1998 e 2000 ... 2008**

Rede/Ano	1997	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008
Estadual	163.554	176.032	168.088	139.007	115.185	100.208	95.008	83.458	76.836
Municipal	115.429	131.889	151.776	182.603	197.073	200.509	198.577	195.490	183.695
Total	278.983	307.921	319.864	321.610	312.258	300.717	293.585	278.948	260.531

Fonte: Censo Escolar – MEC / INEP

No ano de 1998, quando entrou em vigor o FUNDEF, houve um incremento de 28.938 novas matrículas na rede pública em relação ao ano anterior, sendo 16.460 na rede municipal.

Nos anos iniciais, gerou-se uma grande confusão por ocasião das matrículas de novatos nas redes públicas, realizadas em um único período e denominada “Matrícula Única”. O ano de 1999 é exemplar desse processo, Município e Estado decidiram realizá-lo de forma concentrada, em 20 (vinte) pólos de matrículas espalhados pela cidade, nos quais os estudantes e familiares indicavam as escolas onde gostariam de cursar. O problema foi que a grande incompatibilidade entre a demanda da população por escola perto de casa e a forma como estava (des)organizada a rede pública levou a uma enorme lista de espera, culminando com um quantitativo de 18.869 (dezoito mil oitocentos e sessenta e nove) pessoas que, até o início do período letivo, não haviam recebido qualquer resposta em relação à escola na qual estudariam. Isso acarretou numa Ação Civil Pública impetrada pelo Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA - Ceará), juntamente com o Ministério Público Estadual exigindo a garantia de vaga próxima à residência desses estudantes ou, sendo isso impossível, a garantia de transporte escolar gratuito. Mas o importante dessa ação do CEDECA e do Ministério Público foi dar visibilidade à forma como estava sendo implantada na capital cearense a campanha “Toda Criança na Escola” – situação que motivou ainda a criação da hoje denominada Comissão de Defesa do Direito à Educação. Outro ponto que merece destaque na área educacional é o impacto positivo provocado pela prioridade discursiva do governo federal de então na reorganização da sociedade civil em

Fortaleza. Ou seja, é justamente a chamada estatal para as matrículas que provoca a reação crítica da sociedade.

Nos anos seguintes essa Comissão combateu massivamente os “*Anexos*”, denominação dada às extensões das escolas para “acomodar” os excedentes dos alunos matriculados. Esses “*Anexos*”, que foram reduzidos de 155 para 77 entre 2004 e 2006, não ofereciam as mínimas condições necessárias para o processo de ensino e de aprendizagem.

Assim, com o FUNDEF, podemos dizer que houve em Fortaleza uma estatização do atendimento educacional no Ensino Fundamental, e não sua ampliação. Podemos perceber isso através dos dados da tabela acima que nos possibilita inferir que havia um grande contingente como demanda pública reprimida, atendido em pequenas escolas privadas e comunitárias, principalmente com o aporte de recursos públicos através de convênios de apoio comunitário e de co-gestão.

É neste momento que as escolas privadas mantidas em co-gestão são substituídas ou rebatizadas como “*Anexos*”, vinculando-se apenas formalmente a uma escola pública como modo de incluir seus estudantes na contabilidade do Fundo. Ou seja, parte do atendimento antes contabilizado como privado, apesar de ser mantido com recursos públicos, passa a ser contabilizado como matrícula direta na rede pública, uma vez que a regulamentação do FUNDEF veda o cálculo sobre matrículas em instituições que não sejam estatais.

Ao mesmo passo, houve uma municipalização acelerada e descoordenada do atendimento em Fortaleza, constatação a partir do estudo da Tabela 3. Esses novos estudantes, entre novatos e migrantes das redes estadual e privada, estes não foram contemplados na tabela referida, para serem atendidos adequadamente demandam a construção de aproximadamente 85 (oitenta e cinco) novas unidades escolares, sem contabilizar o quantitativo de crianças e adolescentes já atendidos em condições precárias.

Em 1997, enquanto o total de matrículas no Ensino Fundamental em Fortaleza representava 1,28% do total nacional de matrículas neste nível, a rede municipal respondia por somente 0,34% do atendimento no país (**Anexos IV a VI**). Hoje Fortaleza é terceira maior rede municipal de educação do Brasil

2.3 O FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: limites e perspectivas para a educação municipal em Fortaleza – CE

Embora ainda um reflexo da implantação do FUNDEF, a partir de 2006 na rede pública municipal de Fortaleza, as salas de alfabetização na educação infantil passaram a compor o primeiro ano do Ensino Fundamental, agora com nove anos.

Outro dado relevante na análise desse nível de ensino é o processo de transferência das creches do atendimento assistencial para o educacional, conforme determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Assim, parte significativa da variação das matrículas não consiste em novos atendimentos, mas tão somente em novos registros censitários educacionais. Ainda como consequência do processo de reforma educacional, houve uma grande redução no número de creches comunitárias (não contabilizadas nos censos educacionais) vinculadas à Secretaria de Assistência Social do Estado em Fortaleza. A intenção já ratificada pelo atual gestor estadual foi à extinção desse atendimento a partir de 2009.

TABELA 4 – EVOLUÇÃO DE MATRÍCULAS – EDUCAÇÃO INFANTIL – MUNICÍPIO DE FORTALEZA – 2005 a 2008

Rede/Ano	2005	2006	2007	2008
Estadual	618	592	560	562
Municipal	34.625	33.708	33.041	38.573
Privada	64.060	51.429	42.869	42.408
Total	99.303	85.729	76.470	81.543

Fonte: Censo Escolar – MEC / INEP

Ademais, a carência ainda hoje persistente, de atendimento público educacional às crianças pequenas se reflete na supremacia do atendimento privado neste nível, que em 2005 correspondia a quase dois terços das crianças matriculadas na educação infantil em Fortaleza. Tal fato demonstrava que neste nível poucos têm oportunidade de acesso, concentrando-se tal acesso nas camadas mais ricas da população, que, por sua vez, podem “comprar o serviço”, não esperando que lhes seja “assegurado o direito”.

Na educação infantil existia a disputa em torno de seu conteúdo jurídico. Uma boa parte dos gestores educacionais afirmava que esta não poderia ser exigida do

Estado no mesmo nível do Ensino Fundamental, que tem sua obrigatoriedade expressamente determinada na Constituição. Por outro lado, movimentos sociais vinculados à temática exigiam esse direito também tendo como base uma interpretação constitucional de que “educação é direito de todos e dever do Estado, da família e da sociedade” (CF/88, art.205, *caput*), e que sua não obrigatoriedade não estava relacionada à questão da exigibilidade, mas apenas à sua não compulsoriedade. Esses embates serviram para o “reconhecimento” do exercício do direito educacional de milhões de crianças, que hoje, com o FUNDEB, passou a operar na linguagem jurídica, cujo significado vai bem além do Direito positivo.

Nesta última parte do trabalho iremos focar luzes sobre o FUNDEB e o Fundo Municipal de Educação – arrecadação e, principalmente, dispêndio orçamentário, buscando compreender suas relações com a dinâmica do atendimento educacional em Fortaleza. Procuraremos, também, estabelecer as bases empíricas para que sejam estimados os impactos orçamentários locais na perspectiva de uma educação pública municipal de qualidade.

Nos últimos quatro anos, a receita do município de Fortaleza progrediu de R\$ 2,07 bilhões em 2005 para R\$ 3,60 bilhões em 2008. No último exercício o crescimento da receita esteve fundado no aumento das transferências correntes, outras receitas correntes e da arrecadação de impostos e contribuições. Percebe-se um padrão de desenvolvimento das receitas municipais:

TABELA 5 - RECEITA POR CATEGORIA ECONÔMICA – MUNICÍPIO DE FORTALEZA – 2005 - 2008 (em R\$ milhares)

	2005	2006	2007	2008
Receitas Correntes				
Receita Tributária	319.819	375.582	415.289	480.371
Impostos	315.631	369.880	408.948	473.675
Taxas	4.187	5.702	6.341	6.695
Receita de Contribuição	248.695	271.996	149.868	387.118
Receita Patrimonial	47.041	48.919	48.770	63.400
Receita de Serviços	131.522	7.776	2.812	4.350
Transferências Correntes	964.337	1.200.818	1.489.545	1.902.773
Outras Receitas Correntes	43.710	53.720	69.492	180.949
Receitas de Capital				
Operações de Crédito	1.871	1.660	11.055	39.233
Alienação de Imóveis	1.140	383	338	217
Amortização de Empréstimos	0	96	183	299
Transferências de Capital	625	125	15.715	61.827
TOTAL	2.077.578	2.336.657	2.618.356	3.600.897

Fonte: Balanços Gerais do Município de Fortaleza 2005 – 2008 - PMF

A receita tributária neste âmbito federativo é composta pelos **impostos próprios** do município, no caso: Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, Imposto de Renda Retido na Fonte (dos funcionários públicos municipais, que por disposição constitucional pertence integralmente ao ente municipal), Imposto sobre Transmissão Intervivos – ITBI e, o mais significativo, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS; e pelas taxas.

Considerando o último ano de vigência do FUNDEF e apesar de não comporem a “cesta de impostos” desse fundo, sobre estes impostos incide a vinculação de 25% à manutenção e desenvolvimento do ensino (CF/88, art.212, *caput*) e a subvinculação de 15% à manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e erradicação do analfabetismo (CF/88, ADCT, art.60, *caput*). Ou seja, sua dinâmica de arrecadação influenciou diretamente o quantitativo de recursos disponíveis obrigatoriamente para a educação, aos quais devem ser somados 25% das transferências correntes de impostos da União e do estado ao município. Vemos que a receita de impostos municipais apresenta uma tendência de crescimento no período.

Em relação às transferências correntes, destacamos as seguintes transferências obrigatórias da União, das quais já vêm descontados os 15%, até 2006 referentes ao FUNDEF. Para que não reste dúvida, não se pode confundir a parcela das transferências obrigatórias que constituíam o FUNDEF – constituída por receita pertencente ao município, mas arrecadada pelo Tesouro Nacional, com a complementação da União, que deve ser constituída por receitas próprias federais:

TABELA 6 – PRINCIPAIS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO FUNDEF/FUNDEB – 2005 – 2008 (R\$ milhares)

	FPM	LC 87/96	FUNDEF ¹	FUNDEB ²
2005	276.318	4.661	126.731	-
2006	303.504	2.725	151.938	-
2007	354.062	2.720	-	199.868
2008	437.664	2.647	-	276.441

¹ Os valores do FPM, FPE, IPI-Exportação, ICMS e LC 87/96 em 2005 e 2006 já está descontada a parcela de 15% destinada ao FUNDEF. Ou seja, os valores acima correspondem ao total do FUNDEF do Município de Fortaleza, calculado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

² A partir 2007, dos valores do FPM, FPE, IPI-Exportação e ICMS e LC 87/96 e do ITR, já estão descontados da parcela destinada ao FUNDEB.

Diante dos dados apresentados é necessário um estudo mais aprofundado da política fiscal e tributária, que poderia ser feito relacionando-a aos impactos que provocarão no exercício do direito à educação nos próximos anos após a implantação do FUNDEB. No entanto, este trabalho não terá “fôlego” para tal tarefa, motivo pelo qual não iremos explorar completamente. O importante é perceber o peso das diversas fontes de receita no orçamento de um município grande como Fortaleza, no qual ainda exerce função determinante o repasse (obrigatório ou voluntário) de receitas arrecadadas em outras esferas, sendo a arrecadação direta de impostos relativamente pequena quando comparada às transferências.

Na análise das despesas orçamentárias, uma das dificuldades no estudo dos gastos públicos, com maior gravidade em nível municipal, é a mudança indiscriminada na denominação dos dispêndios de um exercício para o outro. Mas dando a credibilidade ao gestor municipal podemos constatar (**Anexo VII**) que em 2008 investiu-se um pouco mais além do que é previsto constitucionalmente em educação, 26,14%. Isso se deve-se principalmente a implantação do Plano de Cargos, Carreira e Salários – PCCS que regularizou a vida funcional de inúmeros professores que há vários anos esperavam por uma ascensão funcional e outros que ampliaram definitivamente a carga horária.

Existe ainda uma demanda histórica relacionada à valorização dos profissionais da educação. A luta atual é pelo reconhecimento da “Lei do Piso”, Lei nº 11.738/2008 que prever uma carga horária de 40h, enquanto que na rede municipal a carga horária do professor é de 44h. Que estabelece ainda o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

Existe o empenho da atual administração para cumprir com o que determina a lei em relação à carga horária. Está previsto para novembro/2009 concurso público para professores que viria a suprir as carências devido à redução da carga horária para 40h.

A perspectiva é que apesar da política econômica contrapor a política educacional, nos próximos, agora treze anos de vigência do FUNDEB, sejam duplicados os investimentos em educação. É uma condição sine qua non.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A meta principal em relação a uma política educacional é o aumento significativo de recursos financeiros e não apenas procurar se nivelar aos países que há várias décadas universalizaram a educação básica, pois para que isto aconteça, os investimentos também deverão ser ampliados.

Diante do volume de recursos que a União manipula e dos seus destinos, que ela invista na educação e não somente em bancos, montadoras, etc. Enfim, na comparação entre as execuções orçamentárias da União e do município de Fortaleza, percebemos dinâmicas diversas, porém articuladas. Ao passo que na esfera federal as reformas provocaram um claro redirecionamento do fundo público, provocando o “enxugamento” da faceta redistributiva estatal e “maximizando” sua intervenção na esfera econômica, através da remuneração direta do capital, de outra parte, na esfera municipal este processo não esteve presente.

No âmbito da União, o resultado perceptível ao final da última década foi à diminuição permanente dos recursos destinados à educação pública. Pode-se notar que foram removidos os “obstáculos” à discricionariedade do gestor, que o obrigavam a aplicar parte significativa da receita tributária em manutenção e desenvolvimento do ensino. Essa “remoção” de obstáculos foi fundamentada na restrição do conteúdo material do direito à educação, fruto da nova redação incorporada ao texto constitucional através da Emenda nº14/1996 e, principalmente, na demolição de sua garantia de financiamento.

A adoção de uma série de medidas sobrepostas, como a Desvinculação de Receitas da União - DRU; a redução da subvinculação ao Ensino Fundamental; os reiterados descumprimentos das vinculações constitucionais; a política fiscal e tributária que privilegia a arrecadação não vinculada ao ensino e o FUNDEF, que provocou a municipalização acelerada do atendimento com uma menor participação da União na manutenção do Ensino Fundamental, resultaram na prática, na distorção do significado das vinculações constitucionais.

No âmbito do município de Fortaleza, as despesas com educação permaneceram praticamente estáveis entre década passada e os dias de hoje; no

entanto, no mesmo período, a rede municipal dobrou o atendimento, agravando as disparidades existentes entre a rede física e o direito a um padrão mínimo de qualidade do ensino, o que fez perdurar no cenário local a figura do anexo – prédio alugado para funcionar como extensão de uma escola. Assim, na esfera municipal, o resultado prático das últimas reformas foi à progressiva diminuição do gasto-aluno no Ensino Fundamental. Encampando a nova lógica neoliberalizante, houve, no plano local, uma ampliação da ação estatal, através da “publicização³” de grande parte do atendimento educacional.

Entretanto, longe de significar ampliação efetiva de direitos, esse processo de *universalização com pauperização* da educação pública aponta para a sedimentação das desigualdades em matéria educativa, colocando de um lado, a grande massa de *sem-direitos* excluída pelo processo *anti-hegemônico* e, do outro lado, uma elite que não precisa de direitos, pois obtém no mercado seus sistemas próprios de segurança, saúde, cultura, previdência e educação. Essa dicotomia de mundos dificulta o diálogo, esvazia a esfera pública e, no limite, permite que a política democrática ceda lugar à violência institucional.

Neste ínterim, é importante salientar a necessidade de lutarmos para a aprovação da Proposta de Emenda a Constituição – PEC, em tramitação e que termina de forma gradual com a Desvinculação de Receitas da União (DRU) que poderá dar ao Ministério da Educação um reforço no orçamento entre R\$ 5 bilhões e R\$ 9 bilhões.

O FUNDEB não garante por si só os recursos suficientes para dar o salto de qualidade na educação do município de Fortaleza, mas além dele é importante que carreemos para a educação da capital todos os recursos disponíveis. Uma ação que requer por parte do cidadão fortalezense honrar com as obrigações tributárias e de fiscalizar a aplicação recursos públicos.

³ Publicização é a transferência da gestão de serviços e atividades, não exclusivas do Estado, para o setor público não-estatal, assegurando o caráter público à entidade de direito privado, bem como autonomia administrativa e financeira. O Estado passa de executor ou prestador de direito de serviços para regulador, provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais, como educação e saúde que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano. Como provedor desses serviços, o Estado continuará a subsidia-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade. (DICIONÁRIO INFORMAL – recurso digital).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASAGRANDE, LEDA MARIA KLEINERT. **O projeto Januário da Cunha Barbosa: contribuições para a memória da instrução elementar pública brasileira.** Dissertação Mestrado. UFSM. Santa Maria: 2006.

DICIONÁRIO INFORMAL. Disponível em <<http://www.dicionarioinformal.com.br/definicao.php?palavra=publiciza%E7%E3o&id=5079>> Acesso em 02 jul 2009.

FARENZENA, NALÚ. **A política de financiamento da educação básica: rumos da legislação brasileira.** Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2006. (Série Política e Gestão da Educação).

LIMA, MARIA JOSÉ ROCHA. **Origem dos fundos para a educação: breve histórico.** IN: _____, DIDONET, VITAL. **FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação: avanços na universalização da educação básica.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

MELCHIOR, JOSÉ C.A. et al. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil.** São Paulo, Ed. Autores Associados, 1997.

_____. Ministério da Fazenda. Disponível em <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/demonstrativos.asp>> Acesso em 20 mai 2009.

MONLEVADE, JOÃO. **Educação pública no Brasil: contos & descontos.** Ceilândia-DF. Idea Editora, 2ª ed.. 2001.

OLIVEIRA, OSÉIAS SANTOS DE; et al. SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO E DESCENTRALIZAÇÃO: ENTRE A LDB 4.024/61 E A LDB 9.394/96 PERCURSOS PARA DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO. IN: Anais do VII Seminário Nacional de estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil. UNICAMP, SP, 2008. Disponível em < http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/_files/dMISR4YR.doc>

OLIVEIRA, OSÉIAS SANTOS DE; DABRACH, NEILA PEDROTTI. **Reforma no Estado e implicações para a Gestão Educacional.** IN: Revista Espaço Acadêmico. nº 96, maio de 2009 . Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/096/96oliveira.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2009.

OLIVEIRA, ROMUALDO PORTELA DE. **Educação e Cidadania: O Direito à Educação na Constituição de 1988 da República Federativa do Brasil** (tese de doutorado). São Paulo: USP, 1995.

_____. **Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal**. In: OLIVEIRA, FRANCISCO DE; PAOLI, MARIA CÉLIA (Orgs.). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. São Paulo: Vozes, 1997.

RAUEN, FÁBIO JOSÉ. **Roteiros de investigação científica**. Tubarão: Editora Unisul, 2002.

ROMANELLI, OTAÍZA DE OLIVEIRA. **História da Educação no Brasil**. 15ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

SAVIANI, DERMEVAL; LOMBARDI, JOSÉ CLAUDINEI e SANFELICE, JOSÉ LUÍS (Orgs.) **História e História da Educação – o debate teórico-metodológico atual**. Campinas, SP. Autores Associados, 1998.

XAVIER, MRIA ELIZABETE. **Poder político e educação de elite**. 3ª ed. São Paulo: Cortez. Autores Associados, 1992.

ZACHIA, ANDREA DE CARVALHO. **O direito à educação no período imperial : um estudo de suas origens no Brasil**; orientação: Romualdo Portela de Oliveira São Paulo : s.n., 2008. Dissertação de Mestrado em Educação – USP, SP

ANEXOS

ANEXO I

DESPESA DA UNIÃO POR FUNÇÃO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO DE 1996 A 1999

Função	1996	1997	1998	1999
Legislativa	1.237.162.764,48	1.623.215.972,44	1.592.237.362,74	1.663.642.063,21
Judiciária	3.752.911.095,02	5.346.316.442,82	6.481.881.354,14	6.463.406.882,77
Administração e Planejamento	37.560.551.033,49	93.834.948.810,90	123.689.136.930,82	24.302.796.853,99
Agricultura	6.299.777.539,72	8.731.459.513,60	6.683.593.612,46	7.954.963.068,78
Comunicações	110.807.805,20	192.830.907,35	233.293.377,10	323.326.027,34
Defesa Nacional e Segurança Pública	8.952.599.372,09	9.839.025.047,01	10.195.446.709,40	10.551.393.133,11
Desenvolvimento Regional	20.964.983.721,18	24.202.519.765,38	26.733.095.767,65	28.135.679.950,33
Educação e Cultura	9.494.946.338,09	10.428.474.786,64	14.900.722.750,70	16.061.640.311,60
Energia e Recursos Minerais	635.902.553,10	864.582.816,80	950.752.152,83	1.030.530.130,32
Habituação e Urbanismo	344.106.651,35	423.318.487,24	303.445.045,11	320.491.794,79
Indústria Comércio e Serviços	962.386.368,91	1.162.887.966,78	1.774.543.621,70	2.572.243.611,22
Relações Exteriores	426.969.771,29	442.454.117,23	440.570.523,22	696.274.354,13
Saúde e Saneamento	14.727.413.212,95	17.986.176.037,86	16.610.378.819,55	19.149.675.413,64
Trabalho	6.947.789.871,42	7.198.845.302,60	7.880.697.312,83	8.096.278.754,88
Assistência e Previdência	63.956.976.946,93	69.990.828.722,24	81.168.778.156,03	88.844.404.923,28
Transporte	2.934.150.935,86	3.738.789.933,19	3.803.691.433,36	3.126.498.482,99
SUBTOTAL	179.309.435.981,08	256.006.674.630,08	303.442.264.929,64	319.293.245.756,38

Fonte: SIAFI/STN/CCONT/GEIC

Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública

ANEXO II
DESPESA DA UNIÃO POR FUNÇÃO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIOS DE 2000 A 2003

Função	2000	2001	2002	2003
Legislativa	1.757.003.918,47	2.109.472.834,02	2.474.354.441,46	3.075.018.192,01
Judiciária	6.478.450.641,74	6.715.564.221,44	8.186.935.072,25	8.359.812.944,27
Essencial à Justiça	679.352.429,53	859.504.600,38	1.043.701.170,33	1.356.059.635,89
Administração	6.587.307.707,32	7.265.908.230,76	8.228.736.910,27	7.362.507.102,21
Defesa Nacional	10.634.132.067,15	11.891.512.768,87	12.616.520.363,17	11.570.137.294,67
Segurança Pública	2.188.593.405,07	2.604.286.208,34	2.202.448.059,10	2.405.123.126,22
Relações Exteriores	748.364.647,46	925.811.930,26	1.328.092.746,04	1.164.074.394,72
Assistência Social	4.441.599.574,55	5.298.265.332,12	6.513.151.120,19	8.416.353.100,74
Previdência Social	93.407.569.119,02	107.544.257.918,29	123.218.090.688,02	145.477.548.884,27
Saúde	20.270.121.060,80	23.633.858.199,15	25.434.639.563,64	27.171.848.048,14
Trabalho	6.246.394.313,75	7.441.121.082,08	8.477.770.625,47	9.494.835.293,25
Educação	10.616.364.162,43	11.637.340.856,98	13.222.748.096,49	14.224.269.573,99
Cultura	238.219.657,18	278.093.428,27	239.527.227,62	231.342.791,48
Direitos da Cidadania	406.613.242,50	584.421.151,58	411.265.028,18	394.444.982,32
Urbanismo	190.421.139,12	491.378.432,26	486.549.713,16	342.852.545,81
Habituação	1.606.894.222,00	357.133.783,52	127.168.629,88	122.255.250,81
Saneamento	161.087.818,29	233.417.736,82	97.142.780,04	58.683.469,65
Gestão Ambiental	1.138.987.491,39	1.899.300.515,65	1.264.880.952,30	947.749.416,95
Ciência e	1.244.858.670,84	1.591.800.135,82	1.506.710.314,42	1.993.196.405,88

Tecnologia				
Agricultura	5.082.288.165,37	5.481.565.845,60	5.500.405.861,37	6.505.710.580,63
Organização Agrária	1.093.366.951,79	1.329.932.290,01	1.380.607.307,39	1.429.517.261,28
Indústria	322.578.124,38	476.756.266,46	417.508.350,18	439.331.015,20
Comércio e Serviços	1.863.604.826,47	2.782.146.979,60	1.830.527.022,86	2.066.541.570,51
Comunicações	403.502.901,01	456.143.415,79	566.380.347,71	641.494.865,86
Energia	524.051.721,74	726.380.591,43	7.819.223.728,92	3.905.492.855,62
Transporte	3.289.132.524,59	3.961.787.697,91	5.142.470.616,37	3.048.096.911,22
Desporto e Lazer	173.816.798,99	297.834.363,30	264.676.713,63	159.851.493,18
Encargos Especiais ²	133.625.981.489,39	174.514.213.552,12	199.094.793.299,44	230.998.775.753,74
SUBTOTAL	315.420.658.792,34	383.389.210.368,83	439.097.026.749,90	493.362.924.760,52

**DESPESA DA UNIÃO POR FUNÇÃO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIOS DE 2004 A 2008**

Função	2004	2005	2006	2007	2008
Legislativa	3.535.512.778,26	3.806.780.933,58	4.191.712.136,99	4.002.225.535,74	4.243.864.674,97
Judiciária	10.530.935.648,47	10.674.598.981,36	12.799.794.905,34	13.063.635.998,78	15.563.951.463,24
Essencial à Justiça	2.126.077.659,47	2.330.828.209,81	2.649.535.086,88	2.936.939.493,11	3.652.928.332,44
Administração	8.936.536.574,93	9.085.397.241,86	10.038.910.640,53	10.852.286.565,45	11.582.455.413,02
Defesa Nacional	13.573.310.106,31	15.422.398.758,01	16.636.098.259,78	17.264.367.425,63	19.908.396.688,68
Segurança Pública	2.767.855.745,95	3.018.051.167,18	3.449.622.135,99	4.093.192.913,27	4.926.357.569,48
Relações Exteriores	1.311.767.179,07	1.528.533.634,96	1.343.019.694,21	1.397.173.126,52	1.825.379.378,50
Assistência Social	13.863.295.001,74	15.806.087.873,54	21.551.140.290,63	24.648.623.972,23	28.655.029.666,51

Previdência Social	165.509.439.469,51	188.505.524.819,94	212.490.364.793,63	233.208.019.100,61	257.059.855.087,17
Saúde	32.972.885.890,47	36.483.267.398,43	39.736.224.539,82	39.433.821.005,97	43.633.432.374,48
Trabalho	10.706.740.025,36	12.716.914.013,49	16.417.403.505,46	19.357.378.280,16	21.818.309.452,21
Educação	14.532.927.062,91	16.187.695.349,83	17.336.237.935,20	18.889.563.412,62	21.924.429.756,52
Cultura	323.920.554,10	494.098.177,87	551.988.794,82	414.182.612,77	513.209.239,88
Direitos da Cidadania	550.343.506,22	828.656.979,03	954.336.553,79	628.252.843,69	934.167.023,51
Urbanismo	1.192.707.919,38	2.111.421.446,94	2.117.739.387,68	847.503.760,99	1.080.619.505,36
Habitação	489.399.561,94	569.926.911,02	1.166.966.883,60	382.365,41	152.802.023,19
Saneamento	76.549.868,53	88.265.176,40	56.178.402,46	39.669.302,48	478.077.633,15
Gestão Ambiental	1.193.443.083,05	1.992.004.466,12	1.497.923.121,20	1.274.457.967,65	1.373.320.244,80
Ciência e Tecnologia	2.607.080.738,18	3.274.462.389,70	3.703.455.223,63	3.207.497.263,47	3.950.793.585,71
Agricultura	7.635.751.821,98	8.327.650.275,53	9.932.567.752,70	7.806.115.794,62	7.656.558.154,84
Organização Agrária	2.617.626.860,73	3.583.195.449,84	4.189.314.851,34	3.485.096.718,94	2.438.476.636,82
Indústria	1.548.519.107,43	1.494.755.484,44	2.018.558.614,21	2.681.045.269,40	2.069.680.477,10
Comércio e Serviços	2.084.429.012,28	2.843.568.075,74	2.789.802.912,10	1.542.635.278,72	1.336.176.052,85
Comunicações	496.444.548,32	481.222.355,00	457.130.731,12	466.903.650,75	374.076.352,91
Energia	396.051.932,90	470.954.353,27	427.606.720,68	407.073.991,80	429.626.746,55
Transporte	3.651.548.218,10	6.722.945.938,93	6.907.413.007,55	5.711.286.811,96	4.778.832.290,75
Desporto e Lazer	271.419.136,42	423.069.816,00	735.893.789,49	754.264.482,35	201.539.355,05
Encargos Especiais ²	238.257.243.927,77	257.660.437.008,93	401.688.516.540,41	372.296.880.667,82	455.058.644.897,14
SUBTOTAL	543.759.762.939,78	606.932.712.686,75	797.835.457.211,24	790.710.475.612,91	917.620.990.076,83
Fonte: SIAFI/STN/CCONT/GEIC					
Excetuaos os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública					

ANEXO III

Recursos Necessários para atendimento das Metas do PNE									
Nível e Modalidade de Ensino	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Creche (Até 3 anos)									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	756	1.208	1.730	2.689	2.959	3.256	3.583	3.943	4.339
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	15,53	16,50	17,53	18,63	19,80	21,03	22,35	23,75	25,23
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,07	0,11	0,17	0,27	0,32	0,36	0,42	0,49	0,56
- Gasto/Aluno (R\$)	1.188	1.290	1.405	1.543	1.694	1.859	2.039	2.236	2.459
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	898	1.557	2.431	4.150	5.012	6.052	7.306	8.818	10.671
Pré-escola (4 a 6 anos)									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	3.838	3.990	4.175	4.400	4.719	5.060	5.426	5.819	6.241
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	11,83	12,57	13,35	14,19	15,08	16,02	17,02	18,09	19,22
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,26	0,28	0,31	0,34	0,38	0,43	0,49	0,55	0,62
- Gasto/Aluno (R\$)	905	982	1.071	1.176	1.290	1.416	1.553	1.704	1.873
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	3.474	3.919	4.470	5.173	6.089	7.165	8.429	9.913	11.691
Ensino Fundamental									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	31.524	31.133	30.715	30.122	29.211	28.199	27.091	25.599	24.444
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	11,83	12,57	13,35	14,19	15,08	16,02	17,02	18,09	19,22
- Recursos Financeiros (% PIB)	2,11	2,19	2,26	2,33	2,37	2,41	2,43	2,41	2,42
- Gasto/Aluno (R\$)	905	982	1.071	1.176	1.290	1.416	1.553	1.704	1.873
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	28.538	30.580	32.883	35.410	37.695	39.931	42.083	43.609	45.788
Ensino Médio									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	7.865	8.586	9.302	10.274	11.168	11.837	12.202	12.638	12.574
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	12,41	13,43	14,53	15,71	17,00	18,39	19,89	21,52	23,28
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,55	0,64	0,75	0,88	1,02	1,16	1,28	1,41	1,51
- Gasto/Aluno (R\$)	950	1.049	1.164	1.302	1.455	1.625	1.815	2.026	2.268
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	7.472	9.011	10.832	13.374	16.247	19.236	22.147	25.609	28.520
Educação Superior									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	965	1.213	1.470	1.697	1.921	2.142	2.360	2.576	2.779
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	150,0	142,6	135,5	128,8	122,5	116,4	110,7	105,2	100,0
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,82	0,97	1,10	1,19	1,27	1,33	1,37	1,41	1,43
- Gasto/Aluno (R\$)	11.480	11.143	10.865	10.673	10.481	10.290	10.098	9.907	9.745
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	11.082	13.520	15.975	18.114	20.135	22.040	23.834	25.519	27.084

Educação Especial – EF									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	104	113	125	138	151	167	183	202	250
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	23,66	25,14	26,71	28,38	30,16	32,04	34,05	36,18	38,44
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,04	0,05
- Gasto/Aluno (R\$)	1.811	1.964	2.141	2.351	2.581	2.832	3.107	3.407	3.746
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	189	223	267	323	390	472	570	688	937
Alfabetização de Adultos									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	4.006	4.006	4.006	4.006	-	-	-	-	-
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	5,91	6,28	6,68	7,10	-	-	-	-	-
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,13	0,14	0,15	0,15	-	-	-	-	-
- Gasto/Aluno (R\$)	453	491	535	588	-	-	-	-	-
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	1.813	1.967	2.144	2.355	-	-	-	-	-
EJA-Fundamental									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	3.803	4.244	4.780	5.438	6.134	6.928	7.833	8.868	10.049
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	11,83	12,57	13,35	14,19	15,08	16,02	17,02	18,09	19,22
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,25	0,30	0,35	0,42	0,50	0,59	0,70	0,83	0,99
- Gasto/Aluno (R\$)	905	982	1.071	1.176	1.290	1.416	1.553	1.704	1.873
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	3.443	4.169	5.117	6.393	7.915	9.810	12.168	15.106	18.824
EJA-Médio									
- Matrícula no Setor Público (em mil)	1.105	1.241	1.403	1.597	1.822	2.078	2.373	2.710	3.096
- Gasto/Aluno (% PIB Per Capita)	12,41	13,43	14,53	15,71	17,00	18,39	19,89	21,52	23,28
- Recursos Financeiros (% PIB)	0,08	0,09	0,11	0,14	0,17	0,20	0,25	0,30	0,37
- Gasto/Aluno (R\$)	950	1.049	1.164	1.302	1.455	1.625	1.815	2.026	2.268
- Recursos Financeiros (R\$ milhões)	1.050	1.302	1.634	2.079	2.650	3.378	4.306	5.491	7.023
Total Necessário (R\$ milhões)	57.959	66.249	75.754	87.371	96.133	108.084	120.843	134.752	150.537
Total Necessário (% PIB)	4,29	4,74	5,21	5,75	6,06	6,52	6,97	7,44	7,95
Fonte: Simulação realizada pelo INEP/MEC									

ANEXO IV

Unidade da Federação	Matrícula, em 26/03/97, no Ensino Fundamental, por Dependência Administrativa e Localização - 1997									
	Total					Rural				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
Brasil	34.229.388	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747	6.067.168	2.970	1.197.688	4.791.887	74.623
Norte	3.011.865	6.465	1.789.065	1.045.998	170.337	818.125	-	245.718	564.916	7.491
Rondônia	296.274	-	182.080	92.923	21.271	77.589	-	9.066	67.514	1.009
Acre	136.126	269	86.527	42.123	7.207	42.673	-	23.736	18.937	-
Amazonas	587.041	660	340.400	203.115	42.866	107.759	-	8.486	98.408	865
Roraima	64.293	957	59.806	2.569	961	14.412	-	14.212	200	-
Pará	1.475.856	4.579	816.692	577.333	77.252	493.226	-	164.992	323.932	4.302
Amapá	114.466	-	91.477	16.891	6.098	16.041	-	12.799	2.968	274
Tocantins	337.809	-	212.083	111.044	14.682	66.425	-	12.427	52.957	1.041
Nordeste	11.184.186	4.659	4.233.478	5.678.516	1.267.533	3.484.427	1.064	291.184	3.142.822	49.357
Maranhão	1.480.256	1.181	430.731	907.721	140.623	580.256	-	35.081	533.388	11.787
Piauí	679.590	326	240.717	361.486	77.061	269.014	-	17.938	248.167	2.909
Ceará	1.746.108	-	535.209	964.301	246.598	552.223	-	13.105	534.441	4.677
R. G. do Norte	613.503	325	283.249	260.882	69.047	141.566	266	28.516	112.295	489
Paraíba	791.079	-	327.043	364.271	99.765	207.435	-	29.801	176.545	1.089
Pernambuco	1.754.828	1.293	723.561	787.901	242.073	419.267	259	24.996	381.825	12.187
Alagoas	627.597	102	142.065	388.251	97.179	220.144	102	18.570	193.889	7.583
Sergipe	414.424	263	203.740	168.146	42.275	110.881	-	14.884	95.018	979
Bahia	3.076.801	1.169	1.347.163	1.475.557	252.912	983.641	437	108.293	867.254	7.657
Sudeste	13.020.903	13.240	8.170.569	3.271.646	1.565.448	923.602	-	427.564	484.086	11.952
Minas Gerais	3.672.407	2.705	2.556.432	912.407	200.863	510.171	-	172.603	336.640	928

Espírito Santo	614.265	401	372.466	161.499	79.899	99.896	-	73.065	25.235	1.596
Rio de Janeiro	2.250.296	10.134	607.111	1.121.890	511.161	132.866	-	41.133	86.200	5.533
São Paulo	6.483.935	-	4.634.560	1.075.850	773.525	180.669	-	140.763	36.011	3.895
Sul	4.512.267	2.992	2.358.716	1.759.925	390.634	608.278	1.074	178.955	425.581	2.668
Paraná	1.792.685	1.437	870.440	780.997	139.811	190.978	1.037	40.323	148.620	998
Santa Catarina	971.333	656	553.911	334.883	81.883	167.227	37	55.848	111.043	299
R. G. do Sul	1.748.249	899	934.365	644.045	168.940	250.073	-	82.784	165.918	1.371
Centro-Oeste	2.500.167	3.213	1.546.716	680.443	269.795	232.736	832	54.267	174.482	3.155
M.G. do Sul	440.754	1.289	224.596	168.408	46.461	34.265	832	2.227	30.024	1.182
Mato Grosso	545.638	-	311.742	181.852	52.044	83.568	-	10.108	72.488	972
Goiás	1.106.151	493	673.072	330.183	102.403	91.858	-	18.912	71.970	976
Distrito Federal	407.624	1.431	337.306	-	68.887	23.045	-	23.020	-	25

Fonte: INEP/MEC/Censo Escolar 1997.

ANEXO V

Educação Básica

Número de Alunos da Educação Básica, por Etapas e Modalidade de Ensino, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação, em 30/5/2007

Unidade da Federação	Alunos da Educação Básica						
	Total	Etapas e Modalidade de Ensino					
		Ed. Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ed. Especial	Ed. de Jovens e Adultos	Ed. Profissional
Brasil	52.379.893	6.417.502	31.733.198	8.264.816	341.781	4.940.165	682.431
Norte	5.060.958	536.282	3.222.261	706.654	20.314	550.836	24.611
Rondônia	471.555	42.779	296.998	57.852	2.804	69.436	1.686
Acre	244.911	28.182	151.846	30.108	1.042	32.874	859
Amazonas	1.144.605	115.525	760.785	148.051	4.549	105.348	10.347
Roraima	135.557	17.227	83.016	16.745	304	17.203	1.062
Pará	2.421.498	271.441	1.518.623	348.065	7.349	270.012	6.008
Amapá	220.726	23.411	136.193	35.406	972	23.220	1.524
Tocantins	422.106	37.717	274.800	70.427	3.294	32.743	3.125
Nordeste	16.428.836	2.006.202	10.009.473	2.486.394	58.423	1.796.110	72.234
Maranhão	2.249.500	328.714	1.389.641	309.960	7.482	209.891	3.812
Piauí	1.041.880	126.667	614.316	178.223	4.298	107.884	10.492
Ceará	2.659.726	357.745	1.612.476	400.211	9.590	269.185	10.519
R. G. do Norte	959.585	131.726	556.005	156.026	3.067	107.274	5.487
Paraíba	1.124.106	120.687	693.363	152.556	3.616	146.396	7.488
Pernambuco	2.537.756	283.393	1.525.798	429.684	12.731	270.546	15.604
Alagoas	982.700	91.711	656.605	128.414	2.030	101.527	2.413
Sergipe	614.178	78.297	374.859	85.920	2.045	70.508	2.549
Bahia	4.259.405	487.262	2.586.410	645.400	13.564	512.899	13.870
Sudeste	20.425.263	2.730.660	12.045.635	3.329.543	146.842	1.760.392	412.191
Minas Gerais	5.071.072	529.740	3.211.857	837.883	49.570	360.928	81.094

Espírito Santo	923.263	139.020	549.257	139.692	8.977	66.292	20.025
Rio de Janeiro	3.832.273	430.421	2.279.663	629.348	24.211	402.224	66.406
São Paulo	10.598.655	1.631.479	6.004.858	1.722.620	64.084	930.948	244.666
Sul	6.847.193	763.256	4.195.985	1.139.259	89.494	512.486	146.713
Paraná	2.718.493	291.247	1.675.547	466.741	47.366	196.112	41.480
Santa Catarina	1.552.540	231.082	907.241	235.441	16.756	132.432	29.588
R. G. do Sul	2.576.160	240.927	1.613.197	437.077	25.372	183.942	75.645
Centro-Oeste	3.617.643	381.102	2.259.844	602.966	26.708	320.341	26.682
M. G. do Sul	682.589	83.908	416.833	93.382	5.787	76.845	5.834
Mato Grosso	846.975	89.941	513.414	144.196	6.750	90.481	2.193
Goiás	1.459.083	129.958	948.458	268.069	7.660	92.054	12.884
Distrito Federal	628.996	77.295	381.139	97.319	6.511	60.961	5.771

Fonte: MEC/Inep/Deed.

ANEXO VI

Educação Básica

Número de Alunos da Educação Básica, Ensino Fundamental - 2008

Município	Dependência	Ed.Infantil		Ensino Fundamental		EJA (semi-presencial)						
		Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais	Funda- mental ²	Fundamental	Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA Fund ^{1,2}
FORTALEZA	Estadual	143	419	11.179	65.657	15.863	6.741	0	126	904	338	106
	Federal	26	29	0	528	0	0	0	0	0	0	0
	Municipal	10.329	28.244	125.210	58.485	19.174	0	9	71	840	120	107
	Privada	9.915	32.493	76.082	51.916	792	0	162	903	706	136	505
	Total	20.413	61.185	212.471	176.586	35.829	6.741	171	1.100	2.450	594	718

Fonte: MEC/Inep/Deed.

ANEXO VII

APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Exercício: 2008		PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA	
APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO			
ART. 212 da Constituição Federal			
Impostos e Transferências consideradas para o cálculo		Valor R\$	
IPTU		98.748.371,11	
ISS		256.730.308,61	
ITBI		47.023.142,54	
IRRF		71.173.696,56	
DÍVIDA ATIVA DE IMPOSTOS		51.536.463,45	
JUROS, MULTAS, E ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DE IMPOSTOS E DÍVIDA ATIVA		1.393.453,45	
QUOTA PARTE FPM		529.951.177,03	
QUOTA PARTE ITR		7.386,86	
QUOTA PARTE IPVA		80.709.794,76	
QUOTA PARTE DO ICMS		471.236.190,74	
QUOTA PARTE IPI		3.242.188,76	
LEI COMPLEMENTAR Nº 87/ 96		3.242.086,82	
TOTAL DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS		1.614.994.260,69	
VALOR A APLICAR (ART. 212 C.F.)		403.748.565,17	
COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB		89.951.236,61	
Despesas Consideradas Como Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino		VALOR R\$	
GASTOS COM EDUCAÇÃO (FUNÇÃO 12)		535.429.950,91	
(+) RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES E LIQUIDADOS NO ATUAL EXERCÍCIO		3.783.135,19	
(-) RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO RELATIVOS A EDUCAÇÃO		-	
(-) ENSINO MÉDIO (sub-função 362)		498.980,62	
(-) ENSINO PROFISSIONAL (sub-função 363)		-	
(-) ENSINO SUPERIOR (sub-função 364)		-	
(-) DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS		26.527.814,87	
(-) DESPESAS REALIZADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB		89.951.236,61	
(=) VALOR APLICADO		422.235.054,00	
PERCENTUAL APLICADO		26,14%	
SUPERÁVIT/ DÉFICIT DE APLICAÇÃO		18.486.489	