



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

FABIANO CANGUSSU SOARES

**FINANCIAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL BRASILEIRO: GARANTIA DE
ACESSO A UMA ESCOLA DE QUALIDADE OU ESCOLAS EM QUANTIDADE?
UMA ANÁLISE DO FUNDEF NA BAHIA**

**SALVADOR
2007**

Ficha catalográfica elaborada por Valdineia Veloso Conceição CRB 5-1092

S676 Soares, Fabiano Cangussu
Financiamento do ensino fundamental brasileiro: garantia de acesso a uma escola de qualidade ou escolas em quantidade? Uma análise do FUNDEF na Bahia / Fabiano Cangussu Soares. – Salvador: 2007.
85 p. ilustr. tab.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Economia) – UFBA/FCE

Professor Orientador: Antonio Plínio Pires de Moura

1.Educação 2.Política educacional 3.FUNDEF I. Soares, Fabiano Cangussu

CDD 379.81

FABIANO CANGUSSU SOARES

**FINANCIAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL BRASILEIRO: GARANTIA DE
ACESSO A UMA ESCOLA DE QUALIDADE OU ESCOLAS EM QUANTIDADE?
UMA ANÁLISE DO FUNDEF NA BAHIA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no curso de
Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia
como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Antônio Plínio Pires de Moura

**SALVADOR
2007**

FABIANO CANGUSSU SOARES

**FINANCIAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL BRASILEIRO: GARANTIA DE
ACESSO A UMA ESCOLA DE QUALIDADE OU ESCOLAS EM QUANTIDADE?
UMA ANÁLISE DO FUNDEF NA BAHIA**

Aprovada em 12 Julho de 2007

Orientador: _____

Prof. Antônio Plínio Pires de Moura
Faculdade de Economia da UFBA

Prof.^a Celeste Maria P. Baptista Philigret
Faculdade de Economia da UFBA

Prof. Osmar Sepúlveda
Faculdade de Economia da UFBA

Dedico este trabalho à minha primeira educadora, Edna, professora por natureza, profissão e vocação, co-autora da minha formação e consciência, ensinando-me a amar e lutar. Mesmo ausente materialmente, deixou-me como herança perpétua, a compreensão de que a busca do conhecimento deve coincidir com retidão ética e que todo o tempo não é determinado mas um tempo de possibilidades, e aventurar na sua construção consiste em valorizar o conhecimento verdadeiro que não nos faz sectários mas que transcende as raças, credos e nos dá força para sermos delatores desse mundo cruel e construtores de uma sociedade mais justa.

AGRADECIMENTO

Creio que por mais que demonstramos gratidão às pessoas que nos indicam e ajudam na árdua escada evolutiva, elas seriam insuficientes. Salvo pela transferência das lições e ajuda ao próximo, demonstrando que o conhecimento verdadeiro é livre e tendente a expandir-se ao próximo.

Diante desta dívida imensa que embora seja enorme, me comprometo a pagá-la, registro aqui meus humildes agradecimentos como uma forma de testemunhar o quanto terei que esforçar na vida para retribuir junto aos funcionários da Faculdade, mestres, amigos e familiares.

Agradeço a todos os funcionários da Faculdade que efetivaram suas tarefas de forma honrosa mesmo diante de tantas limitações que um órgão público brasileiro sofre, mostrando que a privação de recursos materiais não é condição *sine qua non* na qualidade das Universidades públicas, pois ainda tem o principal ativo, o humano. Em especial fica um abraço ao pessoal da biblioteca e periódicos.

Agradeço aos professores que me mostraram as luzes da análise social e econômica, evidenciando as lutas existentes em suas instâncias materiais e ideológicas, construídas pelo próprio homem em detrimento do próximo, e que o fim da economia não é a riqueza individual, mas a social. Agradeço também aos professores que apenas transmitiram a ciência pura ou posicionamentos ortodoxos, pois me fizeram compreender o quanto tem-se que estudar suas teorias para não sermos ludibriados.

Aos companheiros de caminhada, agradeço as longas conversas que ajudaram na construção da identidade, diluição dos sofrimentos da vida diária e o incentivo para continuar a luta. Aos maus companheiros também agradeço, pois ajudaram também a alicerçar minha moral ao não segui-los com atitudes e posições toscas.

À minha família fica um agradecimento especial ao meu tio Edilberto, tia Letícia, e primos Cristiano e Marcos que me aceitaram como filho e irmão.

A meu pai, agradeço-lhe a força moral e material, incentivos imprescindíveis para a jornada da vida.

**Só existirá democracia no Brasil
no dia em que se montar no país
a máquina que prepara as democracias.
Essa máquina é a da escola pública.
Anísio Teixeira**

RESUMO

O texto, preliminarmente, discute as categorias analíticas da educação e sua importância na sociedade, no mercado de trabalho, nas empresas e para o desenvolvimento das nações. Posteriormente verificou-se como funciona o mecanismo de financiamento do ensino básico brasileiro, enfatizando os principais problemas e como o Ministério Público e os Tribunais de Contas podem contribuir para melhorar o mecanismo de fiscalização. A partir do quarto capítulo analisa-se o FUNDEF, evidenciando o motivo desta política focalizar seu campo de ação no Ensino Fundamental, trabalhando-se os dados técnicos e de funcionamento do Fundo, priorizando-se a avaliação da evolução do Fundo na Bahia durante seus 10 anos de funcionamento. Por fim analisou-se o FUNDEB, novo Fundo que irá substituir o FUNDEF, e que abará, além do ensino fundamental, o ensino médio e infantil, procurando-se traçar as perspectivas futuras da educação fundamental com base nos dados alinhados e entrevistas com especialista em educação.

Palavras-Chave: Educação; Política Educacional; Política no Ensino Básico;FUNDEF

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Diagrama 1- Brasil: Custo Mínimo por aluno.....	33
Gráfico 1- Evolução da Taxa de escolarização bruta e líquida na Bahia	42
Gráfico 2- Evolução da taxa de atendimento.....	42
Gráfico 3- Movimento escolar, no ensino fundamental, Bahia 1996-2005.....	43
Gráfico 4 - Eficiência Absoluta nº. de aprovações/total de alunos.....	44
Gráfico 5 - Média de proficiência em Português na 4ª série do EF.....	45
Gráfico 6 - Média de proficiência em Matemática na 4ª série do EF	46
Gráfico 7 - Média de Proficiência em Matemática na 8ª Série do EF	46
Gráfico 8- Média de Proficiência em Português na 8ª Série do EF	47
Gráfico 9 - Evolução do grau de formação dos docentes no ensino fundamental.....	47
Gráfico 10- Evolução da Relação Aluno por Professor	48
Gráfico 11- Evolução do Número alunos por turma.....	48
Quadro 1-Comparativo entre o atual investimento na Educação FUNDEF e como será o FUNDEB.....	53

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Origem e Periodicidade dos Recursos.....	32
Tabela 2- Valor Mínimo do Fundef / IPCA/ Receita do Fundef/ N°. de aluno do EF- 1997/2006.....	34
Tabela 3- Receita do FUNDEF, N° de Alunos e Valor Per capita.....	35
Tabela 4- Valores mínimos por aluno.....	36
Tabela 5- Evolução da Complementação da União.....	37
Tabela 6- Valores Repassados a menor pela União.....	38
Tabela 7- Matrícula inicial no ensino fundamental por dependência administrativa, Bahia 1996-2005.....	39
Tabela 8- Evolução do número de estabelecimentos do ensino fundamental por esfera administrativa.....	40
Tabela 9- Perdas acumuladas pelo Tesouro Estadual com o FUNDEF 1998-2006.....	48
Tabela 10- Ressarcimento devido pela União- Estado da Bahia (Lei nº9.424/96).....	48
Tabela 11- Resumo de valores recebidos a Menor pelos Estados (1998-2006).....	49
Tabela 12- Denúncias contra Prefeituras Baianas de irregularidades na aplicação do FUNDEF.....	50

LISTA DE SIGLAS

FUNDEF –Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental

FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico

MEC- Ministério da Educação

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação

TC- Tribunal de Contas

MP- Ministério Público

FSE- Fundo Social Emergencial

FEF- Fundo de Estabilização Fiscal

FPE -Fundo de Participação dos Estados

FPM -Fundo de Participação dos Municípios

ICMS- Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços

IPI- Imposto sobre Produtos Importados

IPEA- Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CONSED –Conselho Nacional de Secretários de Educação

SEFAZ- Secretaria da Fazenda

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	ENTENDENDO A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO.....	17
2.1	IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO NA TRANSMISSÃO DO SABER E NO PLANEJAMENTO DE CIDADÃOS.....	17
2.2	EDUCAÇÃO, INSUMO PARA CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	19
3	FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	22
3.1	ASPECTOS GERAIS DO FINANCIAMENTO.....	22
3.2	HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	22
3.3	PROBLEMAS ATUAIS DO FINANCIAMENTO NO ENSINO FUNDAMENTAL.....	25
3.4	O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	26
4	FUNDEF: SOLUÇÃO PARA ENSINO FUNDAMENTAL?.....	29
4.1	PORQUE PRIORIZAR O ENSINO BÁSICO.....	29
4.2	FUNCIONAMENTO DO FUNDEF.....	31
4.3	E O CUSTO DE QUALIDADE ?.....	33
5	EVOLUÇÃO DO FUNDEF NA BAHIA.....	39
5.1	ASPECTOS EDUCACIONAIS.....	39
5.2	PERDAS DO ESTADO E MUNICÍPIOS.....	47
5.3	PROBLEMAS NA APLICAÇÃO DO FUNDEF.....	50
6	PENSANDO NO FUTURO DO ENSINO BÁSICO.....	52
6.1	FUNDEB.....	52
6.2	CONVERSANDO COM ESPECIALISTAS.....	54
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
	REFERÊNCIAS.....	61
	ANEXOS.....	64
A-	Artigos 148-158 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (16 de Julho de 1934).....	65
B-	Artigos 166-175 da Constituição dos Estados Unidos do Brasil (18 de Setembro de 1946)	68
C-	Artigos 205-214 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.....	70
D-	LEI Nº. 9.424 - de 24 de Dezembro de 1996.....	74
E-	10 Passos da Federalização da Educação Brasileira, com Descentralização Gerencial e Liberdade Pedagógica.....	83

1 INTRODUÇÃO

O cenário brasileiro do passado, em que a educação era privilégio de poucos, apresentava altos índices de analfabetismo, frequência escolar baixa, e as verbas destinadas à educação além de insuficientes para suprir as necessidades eram usadas como moeda eleitoral por políticos visando angariar votos no distrito eleitoral. O resultado dessa prática foi a privação ao país do bem que mais proporciona externalidade positiva: a melhoria das estruturas ocupacionais da força de trabalho propiciadora de melhor distribuição de renda pessoal, melhoria na saúde, aumento de propensão a poupar e da consciência crítica, favorecendo as perspectivas de crescimento econômico (BLAUG, 1975).

O panorama brasileiro entretanto vem mudando significativamente no último decênio com a ampliação e quase universalização do ensino, pois o número de matrículas em todas as esferas aumentou, em particular no ensino fundamental. O investimento em educação no Brasil passou a totalizar gasto de 5 a 5,5% do PIB, maior que o da Argentina, Chile, e semelhante ao da Itália e do Japão. (SCHWARTZMAN, 2005) Efetivaram-se leis de responsabilidade fiscal, obrigando o poder executivo a gastar na educação parcelas definidas pela Constituição, além da sua municipalização que serviu para corrigir os problemas no ensino fundamental que abrange da 1ª à 8ª série. O objetivo da municipalização foi descentralizar a administração desta fase educacional da União e Estado para o Município, promovendo com isso “o fortalecimento do poder decisório em nível local” (POLÍTICAS SOCIAIS, 2003, p.51) além de dar a estas entidades maior autonomia para efetivarem uma educação de melhor qualidade.

A municipalização da educação começou a passar do desejo para a realidade em 1996, através do Fundo Financeiro de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério- FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional nº14 de 1996 e incluído na Lei de Diretrizes e Bases da Educação .

Este Fundo proporcionaria uma compensação financeira para os municípios que ficassem encarregados do ensino fundamental. Deste Fundo, 60% seriam destinados ao pagamento de

professores ¹ e o restante seria utilizado no próprio desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental.

O Fundo provém de 15% do FPE (Fundo de Participação dos Estados), FPM (Fundo de Participação dos Municípios), ICMS (Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços), e IPI (Imposto sobre Produtos Importados), redistribuído proporcionalmente ao número de alunos na rede de ensino fundamental. No entanto, a redistribuição obedece a um valor mínimo estipulado pelo Governo, e caso a arrecadação estadual não atinja esse valor a União complementarará o restante para atingir o referido montante. A grande inovação deste Fundo é a instituição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, tendo como escopo uma maior fiscalização pelos agentes sociais no seu respectivo gasto.

Nesta Monografia, procurou-se apresentar em linhas gerais o FUNDEF como principal política educacional para o ensino fundamental, concentrando-se na investigação do FUNDEF na Bahia, no período de 1996 a 2006.

No propósito de verificar se o FUNDEF conseguiu melhorar os indicadores educacionais, partiu-se das seguintes hipóteses:

1. Os recursos que formam o Fundo são insuficientes para manter um ensino Fundamental de qualidade e valorização do magistério.
2. Há uma falha tanto na fiscalização quanto no direcionamento dos recursos no nível Fundamental.

Este trabalho de conclusão, dessa forma, se divide em sete capítulos, incluindo esta introdução.

No segundo capítulo discute-se a importância da educação, e da política educacional e seu papel como promoção do saber e de aumento das rendas pessoais, competitividade das empresas e crescimento das nações.

¹ “Art. 5º inciso 5º - Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada fundo/.../ será destinada ao pagamento de professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério” (Emenda Constitucional Nº 14/96).

No terceiro capítulo reuniu-se os aspectos gerais do financiamento e como foi a partir da segunda metade do século XX o processo de financiamento da educação brasileira, e particularmente o da vinculação de impostos à educação, da Constituição de 1934 até a Constituição de 1988. Neste tópico buscou-se compreender como as normas constitucionais regulamentaram o gasto com educação, quais as fontes de receitas a ele vinculadas, e o funcionamento da estrutura burocrática de centralização dos recursos e descentralização das responsabilidades nos gastos educacionais. (GOMES; VERHINE, 1996). Por fim, ao finalizar o capítulo, traçou-se os principais problemas do financiamento da educação brasileira e qual o papel dos Tribunais de Contas e do Ministério Público na correção dos problemas gerados pelo financiamento.

No quarto capítulo focalizou-se o FUNDEF com uma breve análise da descentralização das políticas sociais e da municipalização, fatores importantes que legitimaram a focalização da política educacional no ensino fundamental. Posteriormente discutiu-se os aspectos técnicos, jurídicos e administrativos de funcionamento do FUNDEF, finalizando com as controvérsias em relação ao custo mínimo de cada aluno definido pelo Governo e questionado como aquém das necessidades reais de uma educação de qualidade, inclusive através de ação judicial pelo Ministério Público.

O quinto capítulo centralizou a pesquisa na Bahia, através da análise dos indicadores educacionais do Ensino Fundamental no Período de 1996 a 2006. Fez-se, também, a análise financeira do montante de perdas que o Governo baiano vem acumulando em função de um repasse estipulado pelo Governo Federal aquém das necessidades de uma educação de qualidade. A fiscalização das aplicações e apuração de desvio de recursos pelos municípios baianos é enfatizada tentando entender o destaque nacional da Bahia neste ponto.

O sexto capítulo fará uma breve análise do novo fundo, o FUNDEB, que começou a vigorar no final de 2006, abrangendo não somente o ensino fundamental, mas também o ensino médio e o infantil, e o que mudará em relação ao FUNDEF. Trabalhou-se qualitativamente, colhendo-se através de cartas, e-mails e entrevistas pessoais as opiniões de especialistas ligados à educação, visando explorar as posições críticas e as possibilidades do novo Fundo-FUNDEB.

No capítulo das considerações finais procurou-se expor os resultados da investigação, sumariando-se os elementos obtidos.

2 ENTENDENDO A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO

2.1 A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO NA TRANSMISSÃO DO SABER E NA FORMAÇÃO DO CIDADÃO

Educação provém do latim *educere* que significa extrair, tirar, desenvolver. Representa em sua essência a formação do homem durante sua vida orgânica. Por isso, tem sua essência social, ou seja, depende de uma pessoa juntamente com outra para desenvolvê-la. Além do mais, funciona como formadora de mão-de-obra e da consciência social.

Partindo da definição de um dos fundadores da sociologia moderna, Emile Durkheim, compreende-se melhor como está estruturada a educação:

A educação é a ação exercida pelas gerações adultas sobre as gerações que não se encontram ainda preparadas para a vida social; tem por objetivo suscitar e desenvolver na criança certo número de estados físicos, intelectuais e morais reclamados pela sociedade política no seu conjunto e pelo meio especial a que a criança, particularmente se destina” (DURKHEIM apud BRANDÃO,1997 p.71).

A educação, segundo Durkheim, concerne um mecanismo social de transmissão de valores que a sociedade julga ser melhor. Analisando o funcionamento da educação em outras estruturas sociais antigas, a Greco-Romana por exemplo, compreende-se a função desta atividade naquele momento histórico:

entre los griegos/.../ el hijo de familia noble fué educado en las artes de la guerra y de la política; em Esparta, em la forma de uma educacion puramente guerrera; em Atenas, em el sentido de que el ciudadano com todos sus derechos civiles y políticos están em dispocisión de satisfacer todas las exigências lo mismo em la guerra que em los asuntos del estado... (CERTO, 1936, p.131).

Na educação latina havia duas vertentes que se disponibilizava ao ensinar. Uma destinada aos filhos dos escravos, servos artesãos que aprendiam nas oficinas de trabalho, enquanto na escola livresca passava o futuro senhor, burocratas do estado ou de negócios particulares (CERTO, 1936).

Assim, a educação era o instrumento de diferenciação social, ajudando a construir o tipo de homem desejado pela sociedade. A educação auxiliava a construir o homem que a sociedade

desejava, porém antes dela vinha a política educacional que dava a direção . Para ficar mais explícita esta diferenciação, convém analisar a definição dada por Martins:

A política educacional é um dos instrumentos para se projetar a formação dos tipos de pessoas de que uma sociedade necessita. Ao contrário da educação, que ajuda a pensar tipos de homens e mulheres, a política educacional ajuda a fazer esses tipos, definindo a forma e o conteúdo do saber que vai ser passado de pessoa a pessoa para constituir e legitimar seu mundo, e visando, com isso, assegurar a sobrevivência dos tipos de sociedade.(MARTINS, 1993, p.9)

O interessante deste texto de Cléia Martins é pôr em evidência que as políticas educacionais estão carregadas de intenções, e seu entendimento possibilita esclarecer qual o tipo de gente a sociedade está projetando para o futuro. Por isso, não é exagero afirmar que existe uma relação entre as políticas educacionais e as ideologias, principalmente porque promovem a reprodução social das ideologias dominantes. Conseqüentemente o efeito da educação será o de deseducação, ou seja, a educação formará, como a autora retrata, “robôs humanos”.

Definir uma política educacional, portanto, é pensar nos seres humanos de hoje e de amanhã, pensar em aspectos sociais, cívicos e individuais que devem ser imprescindíveis para uma sociedade mais harmônica e solidária. Desvendar as políticas educacionais, sem embargo, consiste em evidenciar as funções ocultas , como assimilação de condutas desejadas, atitudes e valores, não influenciando no desenvolvimento da capacidade reflexiva nem de iniciativa própria.

A política educacional, atualmente, tem promovido a socialização, garantindo ao trabalhador adaptar-se à divisão do trabalho. O processo de socialização corresponde aos comportamentos almejados pelas organizações, sendo estes: escolaridade elementar; pontualidade; confiabilidade; capacidade de obedecer instruções; menor propensão a comportar-se mal em períodos de conflitos sociais e ainda propiciar uma mentalidade consumista. Porém, estas características têm que ser repensadas pela sociedade, sendo imprescindível retomar na educação o incentivo de estimular a capacidade reflexiva e não a passiva.(MARTINS,1993)

Pensar em educação e política educacional, entretanto, não expressa apenas projeção de cidadãos que uma sociedade almeja para si. Concerne , também, num instrumento de desenvolvimento da renda pessoal, competitividade das empresas e do país.

2.2 EDUCAÇÃO INSUMO PARA O CRESCIMENTO ECONÔMICO

A educação assume uma importância fundamental na economia porque através dela se faz análises sobre o seu impacto nas estruturas ocupacionais, produtividade das empresas, distribuição da renda pessoal, inovação tecnológica e o que é mais geral ainda, o crescimento econômico (BLAUG, 1975).

Um dos primeiros economistas a relatar a importância da educação na economia, foi Adam Smith na “Riqueza das Nações”:

Quando se constrói qualquer máquina dispendiosa, é de se esperar que o tratamento extraordinário a ser executado por ela substitua o capital que nela se inverteu.../ Um homem educado à custa de muito trabalho e tempo para qualquer desses empregos que requerem extraordinária destreza e habilidade pode ser comparado a uma dessas máquinas dispendiosas. É de esperar que o trabalho que ele aprende a executar, muito acima dos salários usuais do trabalho comum, o indenize de todas as despesas que teve com sua educação, rendendo pelo menos, os lucros de um capital de igual valor...(SMITH, 1983, p.75)

Apesar de Smith já no século dezoito colocar a educação como um fator de investimento pessoal, as pesquisas empíricas que buscaram investigar as relações da educação com as remunerações pessoais e outros fatores sócio-econômicos, somente começaram a se difundir no século XX.

A Teoria do Capital Humano, particularmente, desenvolvida por Theodore Schultz nas décadas de 60 e 70 do século XX, foi pioneira na investigação da relação entre economia e educação através de pesquisas na economia norte americana. Schultz nos seus estudos percebeu que as pessoas passaram a se auto-investir com o propósito de auferir remunerações mais altas e a forma delas assim fazerem repousava na educação. Além disso, captou-se na economia estadunidense que os fatores de produção , capital e trabalho, estavam variando de tal forma que não compatibilizavam com o crescimento do produto nacional. Nesta percepção está a principal inovação da teoria ao agregar um novo fator de produção nas análises econômicas

Um conceito de capital restrito a estruturas, equipamento de produção e patrimônio é extremamente limitado para estudar o crescimento econômico.../ Dessa forma, um conceito de capital restrito a estruturas de equipamentos e produção e inventários pode imprudentemente concentrar a atenção em aspectos que não são fundamentais ou críticos para a compreensão do crescimento econômico por longos períodos. (SCHULTZ, 1967, p.64)

Anteriormente à Teoria do Capital Humano, os fatores de produção capital, trabalho e recursos naturais eram importantíssimos e suficientes para explicar o crescimento econômico, no entanto, se mostraram insuficientes para explicar o crescimento no longo prazo. Com a nova Teoria do Capital Humano, os fatores de produção tradicionais passam a ser analisados juntamente com a educação. Dessa forma, perceber-se-á que tão importante quanto ter os fatores tradicionais, será a sua fruição, ou seja, a forma como o conhecimento vai intervir da melhor forma no uso dos fatores, possibilitando um incremento nas remunerações pessoais, produtividade das empresas, inovações tecnológicas fundamentais para compreender o crescimento econômico de longo prazo (SCHULTZ, 1967).

Para analisar o crescimento econômico a partir da educação, duas abordagens teóricas têm sido utilizadas: a abordagem de crescimento endógeno em que a educação é agregada ao modelo como mais um insumo produtivo, inferindo-se que a acumulação de nova habilidade é relevante para o crescimento de um país; enquanto na abordagem da teoria do crescimento exógeno, postula-se que o crescimento é sustentado na inserção de tecnologias, porém esta tecnologia é um fator fora do modelo de produção.

Robert Solow, professor do Institute Massachusetts Technology –MIT, foi pioneiro na análise sistematizada do crescimento econômico. Examinando a economia americana ao longo do século 20, o autor percebeu que o progresso tecnológico² juntamente com a produtividade marginal do capital e trabalho promove o crescimento econômico. Apesar de Solow reconhecer o conhecimento, através do progresso tecnológico, como fator importante no crescimento da economia, no seu modelo teórico ele é considerado como algo exógeno, ou seja, como algo que não é determinado no interior do sistema, conseqüentemente não havendo espaço para a intervenção governamental no sentido de influenciar a taxa de crescimento (TEIXEIRA, 1997).

Somente com a corrente teórica baseada no modelo de crescimento endógeno³, a educação responderá positivamente a uma política econômica. Neste modelo o aumento da educação na

² Progresso tecnológico também conhecido como **resíduo de Solow**, não pode ser auferido diretamente da função de produção.

³ Uma crítica que faz aos modelos de crescimento endógeno é que eles não “conseguem capturar a idéia schumpeteriana de que a fonte do crescimento econômico é a inovação endógena, endógena não por causa das externalidades do capital de pesquisa ou humano mas porque resulta da busca do lucro” (CLEMENTE; HIGACHI apud.SILVA, 2005)

sociedade gera crescimento econômico, seja pela incorporação de novos produtos ou serviços no mercado, quanto pelo surgimento de novos processos ou tecnologias no processo produtivo (TEIXEIRA, 1997).

A abordagem do crescimento endógeno, permite inferir a seguinte relação: aumentando a educação aumenta-se por consequência a produtividade dos fatores ou inovação⁴ e efetivar Políticas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) tende a afetar a economia dos países. Destarte, o conhecimento como motor do crescimento econômico somente torna-se acessível quando existem pessoas capacitadas para este fim, e efetivar políticas educacionais e/ou industriais, o mais cedo possível, faz-se necessário a qualquer país que queira ter um crescimento econômico sustentável, já que seu retorno somente é perceptível no médio e longo prazo.

⁴ Apesar da teoria econômica reconhecer a importância da inovação como motor do crescimento econômico, torna-se imprescindível frisar que ela não é um processo democrático. Dessa forma, as condições de apropriação do conhecimento novo por um número cada vez maior de agentes econômicos torna-se questão fundamental na minimização das diferenças no crescimento das economias dos países.(SILVA, 2005)

3 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

3.1 ASPECTOS GERAIS DO FINANCIAMENTO

A educação, como um bem semi-público, pode ser produzido tanto no setor privado quanto pelo governo. Embora exista a possibilidade da oferta educacional ser promovida pelas empresas privadas, a possibilidade de impor um preço alto impediria o acesso de pessoas a este bem, principalmente nos países de baixa renda. Diante de inúmeras externalidades positivas que a educação pode promover na sociedade, sua produção pelo governo com caráter gratuito ou subsidiado se torna extremamente necessária (REZENDE, 2001).

As despesas com educação pelo governo, em geral, são financiadas com recursos orçamentários ou extra-orçamentários. Qualquer que seja a fonte, ela pode ser vinculada ou não, no primeiro caso, a existência do vínculo obriga o Estado ou Município a utilizá-la de forma exclusiva como determinada pela lei, caso não haja vinculação, o governo pode dispor dos recursos de forma livre. (SOUZA, 1979).

Analisar a forma de financiamento da educação fundamental brasileira , portanto, é verificar como os gastos do governo estão sendo realizados, buscando apreender se os princípios de igualdade e qualidade educacionais , estão sendo formados na sociedade brasileira.

3.2 HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A história do financiamento da educação brasileira pode ser dividida em três fases. A primeira, compreendendo de 1549 a 1759, tendo o monopólio da educação concentrado nos jesuítas. Na segunda fase, da expulsão dos jesuítas até a república velha, o governo colocará o ensino primário e secundário sob responsabilidade das províncias. Na terceira fase iniciada com a Constituição Federal de 1934 e permanecendo até hoje, a vinculação de parte do orçamento é o principal elemento no financiamento educacional (PINTO, 2006).

Na primeira fase do financiamento educacional que vai de 1549 até meados de 1759 a oferta educacional era monopolizada pela igreja católica, mais especificamente pelos jesuítas e, como contrapartida, a coroa portuguesa concedia benefícios comerciais ou em forma de terras (ROMANELLI apud PINTO, 2006).

Na segunda fase, iniciada após 1759 quando ,sob comando do marquês de Pombal, os jesuítas foram expulsos do Brasil, ocorre uma tentativa de se alinhar ao iluminismo europeu, tendo como conseqüência o esfacelamento do ensino católico brasileiro, o único que existia na época. Contrataram-se professores através da nomeação direta do rei, porém este modelo era frágil pois, além de não contar com recursos financeiros suficientes, a estipulação de impostos como o subsídio literário⁵ não garantia uma educação de qualidade.

O período que abrange da independência do Brasil à formação da república teve como característica predominante no financiamento da educação, a alocação de responsabilidade do ensino primário e secundário para as províncias, enquanto o governo central manteria as escolas da capital e o ensino superior. Levando em consideração que o Brasil do século XIX era predominantemente agrário e que os recursos financeiros necessários ao financiamento educacional advinham do ciclo do açúcar e do ouro, estanques há tempos, verifica-se o quanto o governo estava alheio à questão educacional pois, ao delegar o ensino primário e secundário sob a égide das províncias colocava no setor mais frágil da esfera federativa a responsabilização pela educação (SCHWARTZMAN; BROCK, 2005).

A terceira fase da história do financiamento na educação que inicia a vinculação de impostos e que permanece até hoje, teve como antecedente histórico a transição econômica e política que o país passou de uma economia agrário-exportadora, cujo principal produto, era o café para uma economia industrializada. No campo político, há uma transição da oligarquia cafeeira para novos grupos na Era de Vargas⁶ (HISTÓRIA , 2007).

A Revolução de 30, marca o rompimento da economia agrário-rural para a urbano-industrial: é a emergência de um Brasil moderno. Para suprir a nova demanda de mão de obra especializada, o governo cria o Ministério da Educação e Saúde Pública, priorizando uma série de decretos sobre o ensino secundário e o universitário (SWCHARTZMAN; BROCK, 2005).

⁵ Imposto que correspondia a uma taxa de dez réis sobre cada “canada” (2.622litros) de aguardente e de um real em cada “arrátel” (0,429 quilogramas) de carne .(PINTO, 2006)

⁶ Denomina-se o período de 30 a 45 de Era Vargas, devido a sua forte atuação política e pessoal

Da Constituição Federal de 1934 nasce a vinculação de impostos para a educação brasileira: a obrigação da União e os municípios aplicarem no mínimo 10% da receita proveniente de impostos na educação, enquanto os Estados e Distrito Federal aplicariam 20%.

Esta preocupação em assegurar recursos estáveis para financiar a educação no Brasil, está atendida no ART. 156 da Constituição Federal de 1934: “A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos” (BRASIL, 1934).

Na ditadura de Getúlio Vargas, a partir de 1937 a vinculação foi suprimida, retornando apenas na Constituição Federal de 1946, que repetiu o mesmo percentual da Constituição de 1934, incrementando apenas o quantum que os Municípios deveriam vincular que passou então para 20%. “Art. 169 - Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios nunca menos de vinte por cento da renda** resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.” (BRASIL, 1946, Grifo do autor)

Com a instalação da ditadura em 1964, a vinculação para a educação deixaria de fazer parte da Carta Magna outorgada em 1967, excetuando-se apenas a vinculação de 20% da receita tributária dos Municípios fixada pela Emenda Constitucional nº. 1 de 1969. Como este período, compreende a fase de grande crescimento econômico brasileiro, amarrar recursos a certos gastos que não se compatibilizavam com os objetivos do Regime, era ir de encontro às metas de investimento propostas com objetivos, daí a supressão da vinculação.

O ensino fundamental, a partir de 1964, passaria a ter como fonte de recursos o salário-educação. Esta contribuição social que deveria ser recolhida pela União e descentralizada para outras esferas federativas, provinha da alíquota de 2,5% do valor da folha de salários da empresa. Do total recolhido 67% retornavam ao Estado de origem, enquanto os outros 33% eram retidos pela União⁷. Contudo, esta contribuição poderia ser retida pela empresa contribuinte caso mantivesse uma escola ou reembolsasse despesas com educação fundamental de seus empregados ou com os dependentes dos mesmos. (PLANK apud VERHINE, 2003) Este mecanismo, portanto, possibilitava deslocamento do fluxo de recursos

que deveriam ser gastos no ensino público para a esfera privada, sendo somente suprimido em 1996 no Art. 4º da Emenda Constitucional 14/96.

No ano de 1983, com a Emenda Constitucional do senador João Calmon, a vinculação da receita de impostos para a educação retornaria a fazer parte do cenário nacional, com percentual mínimo de 13% para a União, enquanto os Estados e Municípios vinculariam 25%.

Na Constituição de 1988, manteve-se a vinculação aumentando o montante da União de 13% para 18%. “Art. 212 **A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.(BRASIL, 1988, Grifo do autor)

Percebe-se dessa forma que a vinculação de impostos à educação se faz mais presente justamente nos períodos mais democráticos, enquanto a sua desvinculação justapõe-se aos períodos autoritários, inferindo-se uma grande relação da vinculação com a democratização.

3.3 PROBLEMAS ATUAIS DO FINANCIAMENTO NO ENSINO FUNDAMENTAL

Apesar dos avanços na descentralização dos recursos destinados à educação, eles têm sido minados por uma série de manobras que acabam privando os brasileiros de mais recursos e uma educação de qualidade.

A primeira delas concerne a medida efetivada pelo governo federal, que reduz a proporção da receita total direcionada à educação. Trata-se da criação ou ampliação das contribuições, que não sendo definidas juridicamente como impostos não são computadas como recursos a serem vinculados. Outro fator relevante, que tem diminuído a participação de receita na educação, concerne o Fundo Social Emergencial -FSE, criado por Emenda Constitucional e transformado depois em Fundo de Estabilização Fiscal -FEF que desvinculou 20% da receita de alguns impostos que seria destinada à educação. Assim, a União que era obrigada a

⁷ Os recursos da Quota Federal seriam usados para formar o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) tendo com função repassar para outras entidades federais desfavorecidas economicamente.

destinar 18% de suas receitas para a educação, com o FEF passou a vincular apenas 14,4%, reduzindo os recursos para a educação (DAVIES, 2004).

Segundo Davies (2004), outro fator que vem reduzindo os valores destinados à educação concerne à desoneração do imposto ICMS de certos produtos exportados, reduzindo a receita que seria destinada à educação. Portanto a vinculação expressa na Constituição nunca foi garantia de sua aplicação real na educação.

Quanto aos municípios pobres da federação brasileira, o prof^o Verhine (2003) faz uma descrição das principais dificuldades enfrentadas por eles que acabam perdendo receitas.

municípios rurais mais pobres, distantes de Brasília, enfrentam sérios obstáculos para tomar conhecimento acerca da disponibilidade de recursos de determinadas fontes, bem como experimentam grandes dificuldade na hora de atender as exigências administrativas e contábeis complexas, podendo portanto ter negado o acesso ao apoio financeiro ao qual ostensivamente teriam direito.(VERHINE, 2003, p.12)

Outros dois problemas que acabam distorcendo as receitas disponíveis para educação referem-se à corrupção e a freqüente intervenção política na distribuição de certos projetos para currais eleitorais, de aliados (VERHINE, 2003).

Agrupados, assim os principais problemas do financiamento educacional no Brasil, pode-se enumerá-los em três tipos: o primeiro, refere-se à ausência de regras claras no direcionamento das receitas; o segundo caracteriza-se pela ausência de transparência; enquanto o terceiro teria como fator predominante a intervenção política na administração cujos critérios técnicos deveriam ser os predominantes.

3.4 PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS , MINISTÉRIO PÚBLICO E ATORES SOCIAIS

Diante de uma vinculação virtual, expressa apenas na Constituição, ter-se-ia como solução recorrer aos órgãos encarregados da fiscalização das contas do Governo, Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, ou órgãos que velam pelo cumprimento das leis, como o Ministério Público.

A fiscalização da vinculação deve ser feita pelo Legislativo associada com os Tribunais de Contas, segundo a Constituição Federal em seu Art. 70 e 71:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade /.../ será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas (BRASIL, 2005)

Tendo a administração pública, em qualquer entidade federativa, que obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, a Constituição Federal em seu Art.74, § 2º estabeleceu que “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades perante o Tribunal de contas da União” (BRASIL, 2005).

Analisando os problemas relativos à avaliação das contas estaduais e municipais, Davies traça as principais divergências que vêm sendo verificadas nos Tribunais de Contas do Brasil. A primeira delas refere-se à avaliação da contabilidade governamental que não segue geralmente um critério técnico, mas um critério de afinidade entre os governos e os tribunais. Já que a própria Constituição Federal, no seu Artigo 73, §2º permite que a escolha dos ministros do Tribunal de Contas, deve ser feita pelo Chefe do Executivo e do Legislativo.

Outra divergência, fundamentada por Davies, concerne à determinação das receitas que devam ser computadas no percentual mínimo de gastos com educação. Pois algumas receitas oriundas de convênios, salário educação e ganhos com o Fundef são incorporados ao percentual mínimo

Divergências nas interpretações dos Tribunais de Contas sobre o que consideram despesas legais com educação ou não, obrigaram os Tribunais de Contas a elaborarem Manual⁸, baseado na LDB, para orientar as prefeituras sobre o que pode ser incluído na rubrica educação.

⁸ Na Bahia este Manual está disciplinado pela Resolução nº. 1063 de 2005, elaborada pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia que disciplina a aplicação dos recursos do FUNDEF.

Contudo, mesmo com a pormenorização das despesas admissíveis com educação, há sempre o problema da maquiagem contábil. Por exemplo, o Governo lança na contabilidade uma despesa que é de outro setor como de educação.

O Tribunal de Contas verificando erros nas receitas e despesas vinculadas ao desenvolvimento da educação, emite pareceres opinativos já que o Art. 31 da Constituição Federal de 1988 prevê sua aprovação por 2/3 dos Vereadores. A relação entre governantes e representantes na política brasileira consiste em boa parte numa relação de troca de favores, ocorrendo a aprovação das contas dos governantes mesmo quando rejeitadas pelos Tribunais de Contas. Embora a Constituição Federal preveja a intervenção nos Estado⁹ e Municípios que não cumprirem a lei, não há, porém, na prática casos de intervenção.

Embora a fiscalização seja feita pelos Tribunais de Contas, cabe ao Ministério Público zelar pela garantia constitucional do ensino Fundamental, exigindo do governo o cumprimento dos dispositivos legais que estão disciplinados na Constituição e na LDB.

Na Bahia, por exemplo, de 1996 até 2006 no Ministério Público foram abertos 408 processos administrativos, e ajuizadas 14 ações civis públicas por atos de improbidade administrativa referentes a irregularidades na utilização de recursos do FUNDEF (BRASIL, 2006).

Os atores sociais, além dos Tribunais e Ministério Público, assumem papel imprescindível na fiscalização da educação pública tendo como práticas a serem adotadas no descumprimento da legislação do FUNDEF, procurar o Conselho Municipal ou Estadual de acompanhamento e Controle Social, os dirigentes políticos, encaminhar denúncias ao Tribunal de Contas e por fim recorrer ao Ministério público para formalizar a denúncia e para que a Promotoria da justiça promova a ação competente (BRASIL, 1997).

⁹ A Lei orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios- TCM- da Bahia, no seu Capítulo V artigo 85, prevê que havendo indícios de irregularidades, pode o TCM recomendar à autoridade ou órgão competente (Ministério Público), o afastamento do denunciado, do cargo ou função até que sejam concluídas as apurações.

4 FUNDEF: SOLUÇÃO PARA O ENSINO FUNDAMENTAL?

4.1 POR QUE PRIORIZAR O ENSINO FUNDAMENTAL

Para compreender o motivo da focalização da principal política educacional brasileira no ensino fundamental, faz-se necessário entender conjuntamente o processo de descentralização das políticas sociais e municipalização da educação que o mundo e o Brasil vêm passando, respectivamente, fatores imprescindíveis na compreensão da priorização em uma esfera de educação em detrimento das demais.

A economia mundial no final da década de 1980 enfrentou uma crise decorrente das políticas econômicas efetivadas anteriormente, com alto grau de intervenção do Estado na economia; o *Welfare State* estava sendo colocado em xeque. Dessa forma, o capitalismo passou a se reestruturar através do ideal neoliberal, cuja prioridade foi a diminuição da intervenção do Estado na economia e medidas que tinham como intuito reduzir crise fiscal (SEI, 2000).

Concomitante à reestruturação estatal sob o viés neoliberal teve-se também o processo de redemocratização que o país passou no campo político. Neste contexto, as políticas públicas que estavam centradas na União e as esferas subnacionais começaram a questionar esta centralização, preconizando uma descentralização. A descentralização não representava apenas uma transferência de encargos da União para outras esferas subnacionais possibilitando uma maior equidade, representava também uma forma de democratizar os processos de decisão das políticas. Além do mais, a crise fiscal do Estado requeria uma maior eficiência nos gastos e melhoria na qualidade dos serviços. Diante disso, a descentralização das políticas, “possibilitariam às esferas subnacionais terem mais poder, mais autonomia, mais recursos para a gestão de suas políticas básicas/.../ e em programas estratégicos de desenvolvimento sustentado” (SEI, 2000, p.12).

A descentralização da política educacional somente viria a ocorrer de forma plena na década de 1990, através da municipalização da educação, instituída pela Lei de Diretrizes Básicas da Educação que ditará normas e definirá a responsabilidade pelas esferas subnacionais de cada fase escolar, colocando o ensino fundamental sob a responsabilidade do município. Para alicerçar a municipalização, houve a promulgação da Emenda Constitucional nº 14 de 1996, que modificou alguns artigos da Constituição Federal de forma a priorizar os gastos da educação no ensino fundamental.

Art.60 Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de 60% dos recursos a que se refere o caput do art212¹⁰ da Constituição Federal, *à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental*, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a renumeração condigna do magistério.(Emenda Constitucional Nº14/96, Grifo do autor).

A efetivação da municipalização, segundo os técnicos do IPEA, teve a finalidade de promover “o fortalecimento do poder decisório em nível local/.../tendo em vista melhor capacitar o país para a competição no mundo globalizado” (POLITICAS SOCIAIS, 2003, p.51).

Para legitimar a descentralização da educação Fundamental por parte da União e Estado sob a responsabilidade dos municípios, os técnicos do IPEA ressaltaram os seguintes problemas na educação brasileira:

1. baixa escolaridade, que incapacita a população nos novos empregos;
2. qualidade de ensino e aprendizagem muito baixa;
3. baixa valorização do magistério em termos de qualificação e renumeração;
4. existência de clientelismo nos projetos educacionais, podendo ser alvo de manipulação política, e
5. custo alto para manter as escolas técnicas e superiores, que prestigiam as camadas mais privilegiadas da população.

Estes problemas da realidade educacional brasileira enunciados pelos técnicos do IPEA, contribuíram como elementos imprescindíveis para o governo focalizar seu campo de ação no ensino fundamental, já que nesta fase de ensino, o estado estaria focalizando a política no setor mais frágil da população, ou seja, nos pobres¹¹ (POLITICAS SOCIAIS, 2003).

¹⁰ O art212 da Constituição não vinculava os gastos com ensino fundamental, mas à educação de um modo geral.

¹¹O Banco Mundial em seus relatórios vem ditando recomendações e estratégias para que os países subdesenvolvidos façam políticas sociais focalizadas. No relatório, *Priorities and Strategies for Education*, fica bastante evidente o porquê do direcionamento no ensino primário, representando uma focalização da política pública nos mais pobres, proporcionando um retorno econômico maior do que investir em outros níveis educacionais. “Os gastos públicos com a educação primária geralmente favorecem os pobres, ao passo que aqueles com a educação em seu conjunto muitas vezes favorecem os ricos em razão da vultosa subvenção da segunda fase do secundário e do nível superior, que em geral têm relativamente poucos alunos de famílias pobres” (BURNETT; MARBLE ; PATRINOS, 1995, p.41).

4.2 FUNCIONAMENTO DO FUNDEF

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, criado pela Emenda Constitucional nº. 14 de 1996, tem sido no último decênio a principal política educacional do governo. Teve como principal inovação a descentralização do ensino fundamental e de recursos para sua manutenção da esfera federal e estadual para os municípios. Com base no Manual de Orientação de Funcionamento do FUNDEF, elaborado pelo Ministério da Educação far-se-á uma breve descrição do funcionamento do Fundo.

As fontes que compõem consubstanciadoras do Fundo são provenientes dos recursos estaduais e municipais, originários de 15% do :

- Fundo de Participação dos Estados- FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios- FPM;
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços- ICMS; e do
- Imposto sobre Produtos Industrializados Proporcional às Exportações- IPI exp. (incluindo os recursos relativos à desoneração de exportações) (BRASIL, 2004a).

Além destas receitas, entra na composição do FUNDEF uma complementação de recursos federais, se necessário, para os estados, a fim de garantir um valor mínimo a ser gasto com cada aluno anualmente. Este valor mínimo é definido pela União e comparado com o valor gasto por aluno em cada Estado. Caso esta entidade federativa não atinja o valor definido nacionalmente o Governo Federal complementa com mais recursos para obter uma educação de qualidade.

A redistribuição do Fundo obedeceria à seguinte proporção: 60% para a valorização e remuneração dos professores, e sendo o restante utilizado no desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental.

Para valorizar os docentes e possibilitar-lhes melhores remunerações, o governo através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB determinou que as entidades federativas adotem um novo plano de carreira e de remuneração do magistério. Contudo o governo não fixou o piso nem o teto salarial, sendo delegada esta tarefa a cada sistema

estadual ou municipal. Com isso contribuiu enormemente para acentuar os enormes diferenciais nos salários dos professores por região (SEI, 2000).

Quanto à formação dos professores o Manual de Orientação é bem claro, formação superior (Licenciatura Plena), sendo possível a admissão de professores com nível médio na modalidade Normal para lecionar na educação infantil, mas no futuro deverão ser constituídos em sua maioria por formados em licenciatura específica ou curso Normal Superior.

O crédito do Fundef, ocorre numa conta específica do Banco do Brasil mensalmente, porém com datas distintas, pois depende da origem do recurso. Pela tabela extraída do Manual, a seguir, visualiza-se como funciona o fluxo financeiro.

Tabela 1- Origem e Periodicidade dos Recursos

Origem	Periodicidade
ICMS	Semanalmente
FPE, FPM, IPI exp.	Decenalmente
Complementação da União	Mensalmente

Fonte: Brasil, 2004a

Quanto a quem deve movimentar e fiscalizar o FUNDEF, o Manual é claro, os agentes responsáveis pela movimentação do Fundo seriam o Secretário Municipal da Educação e o chefe do Poder Executivo Municipal, enquanto os agentes fiscalizadores seriam o Conselho de Acompanhamento do FUNDEF (composto por quatro membros da sociedade, dentre eles: um membro da Secretaria Municipal da Educação, professor ou diretor da escola pública do Ensino Fundamental, representante dos pais de alunos e servidores das escolas públicas do ensino fundamental) a Câmara de Vereadores, Ministério Público e Tribunais de Contas.

O rateio dos recursos a serem distribuídos dos estados para os municípios obedeceria ao coeficiente de distribuição¹² definido pelo MEC, em que os estados e municípios aufeririam

¹² Uma das críticas que se faz a este mecanismo de distribuição do dinheiro pelo número de matrículas, refere-se à disputa federativa por oferta de ensino, com intuito de abocanhar mais receita. Além disso, é colocado em questão a possibilidade desses recursos serem desviados para outros fins. (SEI, 2000)

montante financeiro numa proporção direta ao número de alunos matriculados no ensino fundamental.

Além de descentralizar os recursos da União para os Estados e Municípios, outra inovação do FUNDEF foi à instituição do mecanismo de acompanhamento de controle social, através do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.

4.3 E O CUSTO DE QUALIDADE ?

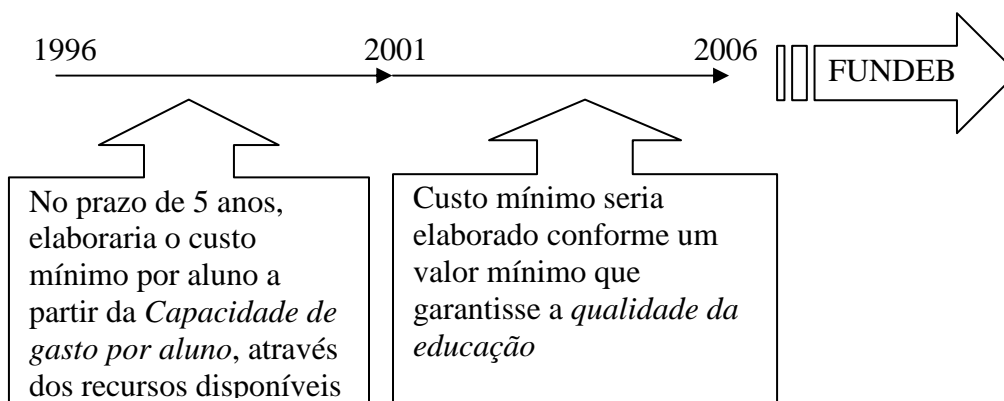
Uma das principais controvérsias no Fundef, refere-se à fixação do valor mínimo nacional por aluno, ou seja, no custo que o governo deve alocar por aluno. Pelas leis criadas para formatar o FUNDEF, fica notório que o critério de fixação do custo mínimo deveria nortear num valor que atendessem as qualidades para uma educação digna, contudo a realidade vem demonstrando o quanto a União está caminhando para posição contrária.

Ao entrar em vigor o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, a LDB estipulou o valor mínimo nacional por aluno no ano de 1997, em R\$300, enquanto nos anos subsequentes usaria a seguinte fórmula:

$$\text{Custo mínimo por aluno/ano} \geq \frac{\text{Previsão da receita total do Fundef}}{\text{Nº. de alunos do ensino fundamental no ano anterior}}$$

Contudo, este critério a partir de 1998 deveria ser diferenciado para os alunos de 1^a a 4^a série; 5^a a 8^a série; ensino especial; escolas rurais e urbanas, a fim de compatibilizar os gastos de acordo com as necessidades de cada esfera de ensino. Além dessa diferenciação, a lei subdivide no tempo como seria este custo mínimo, sendo eles:

Diagrama 1- Brasil: Custo Mínimo por aluno



Passando para a esfera da realidade, percebe-se o quão é afastada da lei a operacionalização do custo mínimo no ensino fundamental. Primeiro, não foi respeitado o valor estipulado do custo mínimo no período de 1997/2002, reajustado pelo índice de inflação e não pela fórmula do custo mínimo; segundo, não se verificou uma diferenciação de custo por aluno nas esferas educacionais alocadas dentro do ensino fundamental; terceiro, há divergências no valor estipulado do custo mínimo (BRASIL, 2004b).

Analisando a primeira divergência com a lei, no período de 1997/2002, o relatório dos Consultores contratados pelo Ministério da Educação constatou que a correção do valor de custo mínimo por aluno ao ano foi repostado conforme a taxa de variação da inflação (IPCA) 42,1%.

Tabela 2- Valor Mínimo Fixado do FUNDEF- Em RS1,00- 1997/2002

Ano	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série ed. Especial	Cresc. Anual (%)	IPCA/IBGE (%)	Ato legal de fixação do valor mínimo anual
1997		300	-	-	Art.6º,§4º, Lei nº. 9424/96
1998		315	5	1,65	Dec.nº2.440, de 27.12.1997
1999			0	8,94	Dec.nº2.935,de 11.01.1999
2000	333	349,65	7,9	5,97	Dec.nº3.326,de 31.12.1999
2001	363	381,15	9	7,67	Dec.nº3.742,de 01.02.2001
2002	418	438,9	15,1	12,5	Dec.nº4.103,de 24.01.2002
	Acumulado no Período		42,1	42,1	
2003	462	468,3	8,56	9,3	Dec.nº4.861,de 20.10.2003
2004	564,63	592,86	24,42	7,6	Dec.nº4966,de 30.01.2004
2005	620,56	664	10,98	5,7	Dec.nº5.374,de 17.01.2005
2006	682,6	730,38	10,00	3,1	Dec.nº 6690,de 03.02.2006

Fonte: Brasil, 2004b

A Tabela 3 evidencia a evolução da receita do FUNDEF, nº de alunos matriculados no ensino fundamental e seu valor per capita, dando a dimensão do afastamento do governo federal da legislação que fixou os valores mínimos. Assim, enquanto o valor mínimo foi repostado apenas com a variação da inflação, verificou-se que a receita do Fundef cresceu no acumulado 144,4% , e o número de alunos do ensino fundamental decresceu no mesmo período 1%.

TABELA 3 –Brasil: Receita do FUNDEF, N° de Alunos e Valor Per Capita

Receita do Fundef ¹		Alunos do Ensino Fundamental ²		Valor Per capita/ ano ³		
Ano	Valor em milhões R\$	Cres. (%)	Quantidade	Cresc. (%)	Per capita/ano	Cres.(%)
1997			30.535.072			
1998	12.933.000,00		32.380.024	6	423,55	
1999	14.671.472,75	13,4	32.844.682	1,4	453,10	7
2000	17.143.551,58	18,3	32.591.935	-0,8	521,96	16,6
2001	19.489.811,83	13,7	32.152.070	-1,4	597,99	14,6
2002	22.528.993,97	15,7	31.980.507	-0,5	700,70	17,3
2003	24.840.622,00	10,3	31.233.602	-2,3	776,74	10,85
2004	28.363.339,00	14,2	30.752.379	-1,5	908,10	16,91
2005	31.258.287,00	10,2	30.225.959	-1,7	1016,45	11,93
Acumulado		144,4		-1		138,98 ¹

¹Receita sem complementação

² 1997-1998 Alunos do Ensino Fundamental de 1999 a 2005 inclui os alunos da Ed. Especial

³ Receita do FUNDEF com relação ao n° de alunos do ano anterior

Fonte: BRASIL, 2004, p.5. A partir de 2002 os dados são do SIAFI para a Receita do Fundef e do Censo Escolar por Alunos do Ensino Fundamental .adap. do autor.

Quanto à prevista diferenciação de custo aluno, por dependência educacional e região urbana ou rural, constatou-se que somente em 2000 iniciou-se este processo. Contudo, não foram estabelecidos valores diferentes para os alunos da rede rural, e a distinção ocorreu apenas para a 1ª a 4ª série, 5ª a 8ª série e por fim para educação especial que ficou equiparado a esta fase escolar. O princípio utilizado de diferenciação estipulado em 5% entre os valores fixados, não foi fundamentado por uma pesquisa que justificasse tal diferenciação (BRASIL, 2004b).

A partir de 1999, o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, juntamente com o Ministério Público, Tribunal de Contas da União, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação -CNTE, vem questionando os valores fixados por aluno, alegando que estão em desacordo com o estabelecido no artigo 6º da Lei 9.424/96, expresso abaixo;

Art.6º A União complementarará os recursos do Fundo a que se refere o art. 1º sempre que, **no âmbito de cada Estado** e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. (Lei 9.424 de 1996, Grifo Próprio)

Do artigo 6º da LDB, tem havido duas interpretações quanto aos valores a serem fixados para custear os alunos, sendo elas:

1. Interpretação do MEC = A relação entre receita total do Fundef e nº. de alunos deve ser analisada em cada Estado isoladamente, resultando no cálculo de 27 valores per capita distintos, deste total o Governo Federal estabeleceria o valor mínimo a partir de uma média entre o menor e maior valor per capita encontrado.
2. Interpretação do Ministério Público¹⁴ = O valor mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEF por aluno seria estabelecido pela receita total do FUNDEF e o nº. de alunos nacionalmente somadas, sendo este resultado a referência para definição do valor mínimo nacionalmente (BRASIL, 2004b).

A exegese do artigo 6º da LDB, tanto do Mec quanto do Ministério Público pode ser melhor visualizada nos valores expostos na tabela a seguir, indicando os valores reais investidos na educação e os valores segundo a interpretação do Ministério Público.

Tabela 4 - Valores mínimos por aluno
Valores em R\$ 1,00

Ano	Interpretação do MEC		Interpretação do Ministério Público	
	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série
1998	300,00	300,00	418,78	418,78
1999	315,00	315,00	453,10	453,10
2000	333,00	349,65	511,35	536,92
2001	363,00	381,15	585,38	614,65
2002	418,00	438,90	685,66	719,95
2003	462,00	485,10	759,77	787,75
2004	564,63	592,86	888,13	932,54
2005	620,56	651,59	990,39	1.039,91
2006	682,60	716,13	1.134,87	1.191,61

Fonte: CONSED; www.mec.gov.br/legislação; SEFAZ-Ba (Obs. Em 2005 e 2006 os valores referem-se a alunos urbanos para as matrículas rurais há um acréscimo de 2%)

¹⁴ “Em outubro de 1999 o Ministério Público Federal em São Paulo, entendendo improcedente a interpretação do critério adotado pelo MEC para fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano impetrou Ação Civil Pública contra a União (Movida em 01.10.1999 – Processo n.º1999.61.00.050616-0), com o objetivo de fazer com que o valor mínimo fosse fixado tomando-se como referência o Valor Médio Nacional por aluno/ano.” Esta ação do ministério público paulista, levou os outros estados brasileiros a mobilizarem ações contra a União (BRASIL, 2004)

Esta divergência de interpretação da lei tem um forte impacto sobre os gastos que a União deve desembolsar para custear o FUNDEF, pois no primeiro caso, que realmente está acontecendo, o repasse da União através da complementação tem sido muito baixo e somente 4 Estados estariam recebendo esta complementação: Bahia, Pará, Piauí e Maranhão. Caso vigorasse a interpretação do Ministério Público, a União teria que ampliar em muito o montante dos aportes feitos aos Estados, além de ampliar o número de estados beneficiados (BRASIL, 2004b).

Através da tabela seguinte, apreende-se melhor a dimensão real da evolução dos aportes feitos pela União segundo os critérios do Mec e do Ministério Público.

Tabela 5– Evolução da Complementação da União

ano	Comp. da União Efetiva (R\$ mil)	Comp. da União Legal (R\$ mil)	Matrículas	Per capita Efetivo (R\$ 1,00)	Per capita Legal	Receita alocada por Estados e Municípios R\$ mil	% dos aportes da União/Receita Alocada
	A	B	C	A/C	B/C	D	A/D
1998	543.348	1.971.592	30.535.072	17,79	64,57	12.787.462	4,2
1999	609.876	2.590.662	32.380.024	18,83	80,01	14.671.473	4,2
2000	488.030	3.009.861	32.844.773	14,86	91,64	17.143.552	2,8
2001	426.411	3.340.082	32.591.935	13,08	102,48	19.489.812	2,2
2002	421.804	3.838.652	32.152.070	13,12	119,39	22.528.994	1,9
2003	335.745	4.160.171	31.980.507	10,50	130,08	24.840.862	1,4
2004	559.884	4.941.200	31.233.602	17,93	158,20	28.363.399	2,0
2005	395.265	4.991.422	30.752.379	12,85	162,31	31.258.287	1,3
2006	313.699	5.729.377	30.225.959	10,38	189,55	35.219.095	0,9

Fonte:BAHIA, 2006a

Os Estados cujas receitas alocadas ao FUNDEF não estariam sendo suficientes para suprir o atendimento mínimo legal , receberiam a chamada Complementação conforme previsto na legislação. Contudo, estariam sendo prejudicados pois recebem valores inferiores aos legalmente devidos, conforme demonstrado anteriormente. Além disso, a União vem reduzindo sua participação relativa no Fundo que caiu de 4,2% em 1998 para 0,9% em 2006. O aporte per capita que em 1998 foi de R\$ 17,79, caiu em 2006 para R\$ 10,38, quando pelo legalmente estabelecido deveria situar-se em R\$ 189,55 (BAHIA, 2006a).

Quando se analisa os aportes feitos por região, verifica-se a gradação de recursos que os menos desfavorecidos vêm auferindo, reflexo de uma disparidade sócio-econômica regional. Na tabela a seguir, verifica-se que o montante a menor de recursos que o FUNDEF vem direcionando para a região Norte e Nordeste desde a sua constituição teve um forte impacto financeiro nas receitas educacionais a serem gastas no ensino fundamental. Juntos estas regiões concentraram um total de aproximadamente 89% das vinculações, enquanto as outras regiões ficaram com 11%.

Tabela 6– Valores Repassados a menor pela União (Valor expresso em milhões)

Região	E X E R C Í C I O S									Total
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Região Norte	165	246	304	360	443	529	625	742	885	4.300
Região Nordeste	982	1.458	1.954	2.347	2.693	3.027	3.300	3.435	3.736	22.933
Região Centro Oeste	94	76	71	80	120	16	37	0	0	495
Região Sudeste	224	232	218	150	218	197	369	419	794	2.821
Região Sul	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Total	1.465	2.012	2.548	2.937	3.474	3.769	4.332	4.596	5.416	30.550

Fonte: BAHIA, 2006a

5 FUNDEF NA BAHIA

5.1 ASPECTOS DO ENSINO FUNDAMENTAL NA BAHIA

Na análise do FUNDEF na Bahia, buscar-se-á apreender os impactos que esta política vem promovendo nos indicadores educacionais e financeiros, evidenciando o problema da corrupção verificada no Estado que ao ganhar notoriedade nacional levou a União através da Controladoria Geral da União- CGU, a mobilizar forças tarefas para realizarem auditorias nos municípios baianos.

Os quantitativos da Tabela 7 referentes às matrículas no ensino fundamental por esfera administrativa na Bahia, evidenciam seu crescimento contínuo por município. A taxa de crescimento foi de 61,2% de 1996 a 2006, enquanto a esfera federal e estadual teve um decréscimo de 70,2% e 58,8%, respectivamente. Esta tendência de concentração no município já era presumida, pois a municipalização do ensino fundamental teve como principal pilar a transferência destas esferas de ensino para o município.

Tabela 7- Matrícula inicial no ensino fundamental por dependência administrativa, Bahia 1996-2006

Ano	Dependência Administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1996	2.887.940	1.667	1.309.135	1.318.206	258.932
1997	3.076.801	1.169	1.347.163	1.475.557	252.912
1998	3.553.446	564	1.283.338	2.054.020	215.524
1999	3.702.727	742	1.291.451	2.209.254	201.280
2000	3.712.673	694	1.264.337	2.259.825	187.817
2001	3.706.887	477	1.206.676	2.313.504	186.230
2002	3.629.276	466	1.124.330	2.313.273	191.207
2003	3.334.104	459	796.556	2.346.509	190.580
2004	3.079.584	477	625.917	2.257.487	195.703
2005	2.984.445	471	573.346	2.205.390	205.238
2006	2.879.669	497	539.606	2.125.277	214.289
Taxa cresc. 96/06	-0,3	-70,2	-58,8	61,2	-17,2

Fonte: SEC, MEC/INEP

Algo presumível do aumento do número de matrículas do ensino fundamental municipal foi o crescimento do número de estabelecimentos sob responsabilização do município. Segundo a

Tabela 8 a seguir, em 1996 a distribuição das escolas do ensino fundamental por esfera administrativa estava concentrada 79% com o Município, 14% pelo Estado, 6,5% com os colégios particulares e somente 0,02% com a esfera federal. Com a evolução do FUNDEF e seu encerramento em 2006, verifica-se que os municípios baianos continuaram responsáveis por grande parte dos estabelecimentos voltados para o ensino fundamental, contudo seu percentual aumentou para 85% , ante 6,5% do Estado, 8,4% dos colégios particulares e 0,005% da esfera federal.

Tabela 8- Evolução do número de estabelecimentos do ensino fundamental e percentual por esfera administrativa

Ano	Total	Dependência Administrativa				Total (%)
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	
1996	26.770	0,026	14,292	79,137	6,545	100
1997	27.779	0,040	13,604	79,276	7,081	100
1998	27.398	0,011	8,190	84,703	7,095	100
1999	27.172	0,000	8,178	84,929	6,882	100
2000	26.853	0,011	8,342	84,914	6,733	100
2001	25.972	0,004	8,344	85,146	6,507	100
2002	24.421	0,004	8,714	84,272	7,010	100
2003	23.321	0,004	7,989	84,769	7,238	100
2004	22.381	0,004	6,818	85,836	7,341	100
2005	21.437	0,005	6,699	85,604	7,692	100
2006	20.479	0,005	6,524	85,038	8,433	100

Fonte: SEC/MEC/INEP (adaptação do autor)

Analisando-se a taxa de escolarização bruta e líquida¹⁵ no sistema educacional baiano, compreende-se como se comportaram as matrículas no ensino fundamental com relação à faixa etária do estudante. A taxa de escolarização bruta vem declinando ao longo dos anos, principalmente a partir de 2001, pois sendo de 129,6% em 2005 tendo sido 154,9% de 1999, representando uma queda de 16,3%. Apesar do declínio, ainda existe um gasto adicional de 29,6% a mais com alunos em idades superiores as normais para o ensino analisado, ou seja, é um gasto pago pela ineficiência do sistema, já que reflete a taxa de repetência, entrada tardia na escola, evasão e abandono escolar pelos estudantes. Porém a taxa líquida indica a quase universalização do ensino fundamental, fato que já era perceptível desde 1999, quando

¹⁵ *Taxa de Escolarização Bruta*: corresponde à relação entre o total das matrículas em determinado nível de ensino e a população na faixa etária correspondente (Ensino Fundamental).

Taxa de Escolarização Líquida: corresponde à relação entre as matrículas de estudantes na faixa etária adequada ao nível de ensino e o total da população na faixa etária correspondente àquele nível.

estudantes na faixa etária estavam 93,3% matriculados, passando em 2005 para 94,7%, um incremento acumulado de 1,5%.

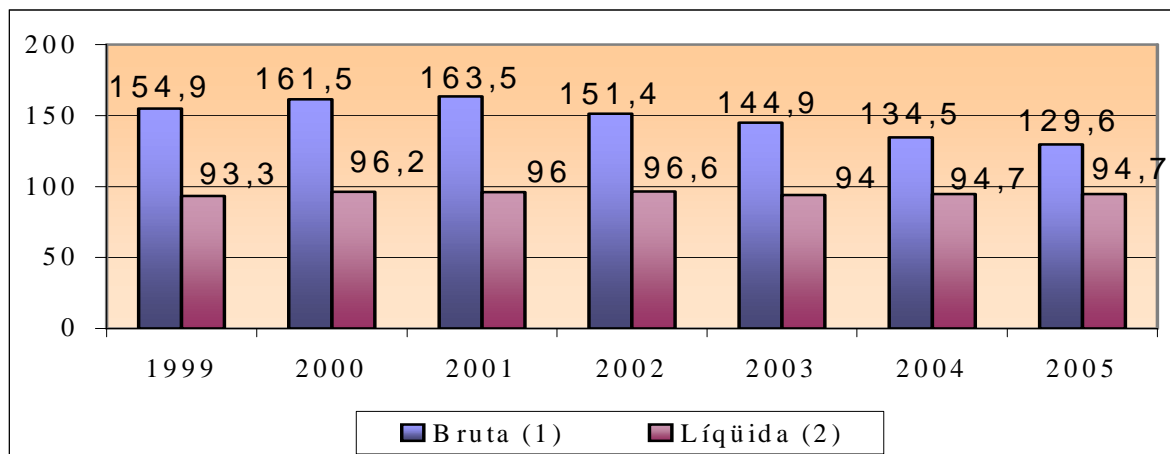


Gráfico 1- Evolução da Taxa de escolarização bruta e líquida na Bahia

Fonte: SEC/MEC/INEP(adaptação do autor)

Reforçando os dados sobre a taxa de escolarização está a taxa de atendimento escolar. Esta taxa tem a finalidade de medir a percentagem de alunos matriculados com relação à população na faixa etária correspondente ao ensino fundamental. Segundo os dados da Secretaria da Educação da Bahia, é significativa a expansão de atendimento dos alunos no ensino fundamental, processo que vinha ocorrendo desde a década de 1960 , atualmente situando-se em 98,3%, o que representa a quase universalização do ensino fundamental na Bahia.

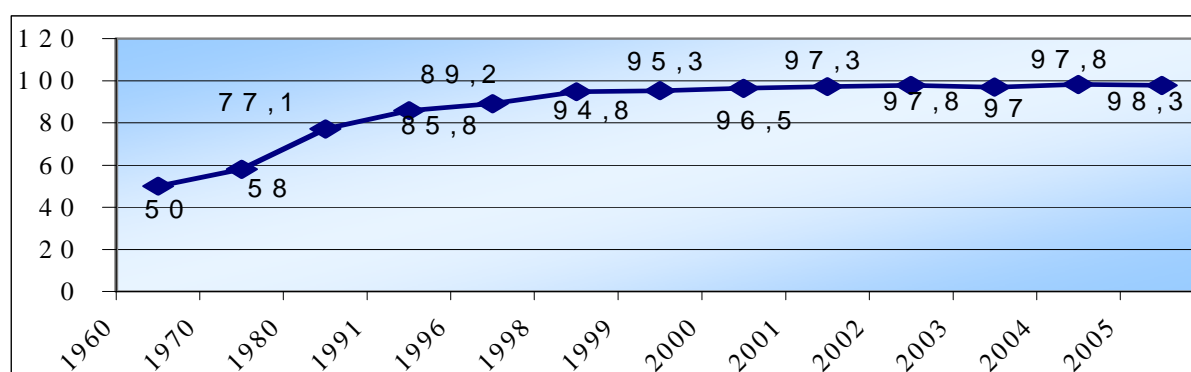


Gráfico 2- Evolução da taxa de atendimento

Fonte: SEC/MEC/INEP(adaptação do autor)

Um dos pilares do FUNDEF foi ter acesso à escola através da universalização do ensino fundamental a todos os jovens. Contudo, esta premissa não é condição suficiente para se ter

uma educação de qualidade. Diante disso, verificar como anda o movimento escolar no ensino fundamental, descrevendo o fluxo escolar do aluno, constitui uma medida boa para verificar as aprovações, reprovações, repetência e evasão dos estudantes¹⁶.

O gráfico 3 a seguir, apresenta a evolução das aprovações, reprovações e abandonos no ensino fundamental. Quando da instituição do FUNDEF em 1998, a Bahia apresentava um índice de aprovação na ordem de 71,1%, reprovações de 12% e por fim o abandono¹⁷ escolar na faixa de 16,9%. Percebeu-se uma leve tendência entre 2000 e 2004 de diminuição das aprovações, situando em 2005 no percentual de 66,1% dos alunos matriculados, quando houve uma diminuição do abandono escolar 14,9%, situando-se em 19% as reprovações.

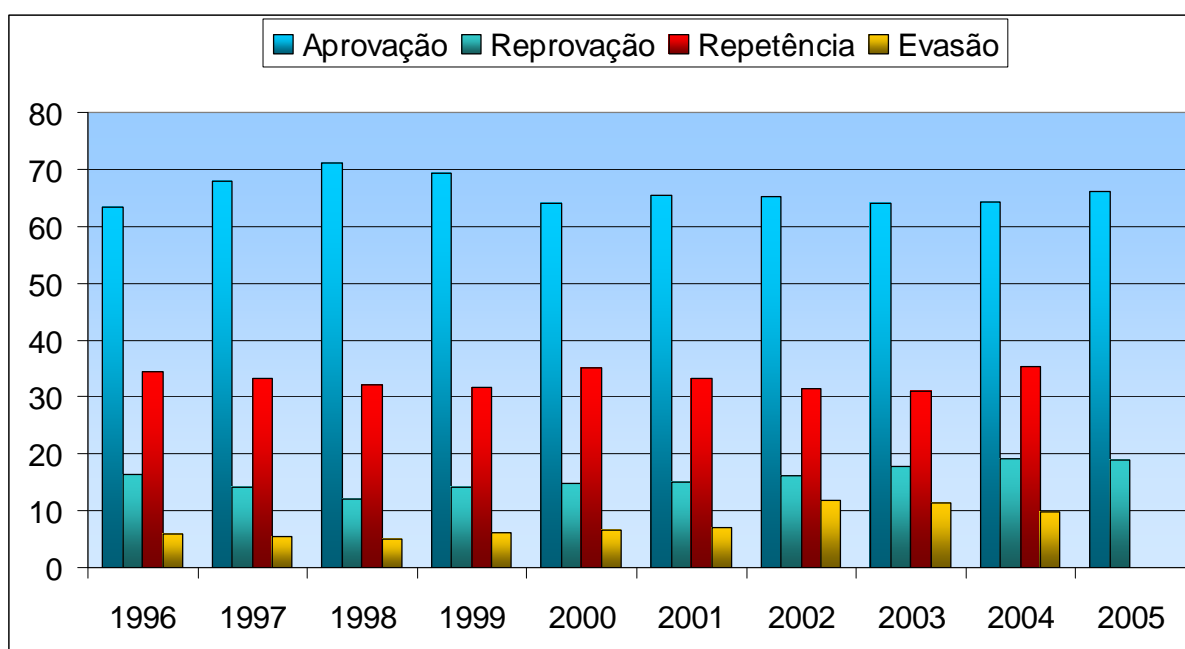


Gráfico 3- Movimento escolar, no ensino fundamental, Bahia 1996-2005

Fonte: SEC/MEC/INEP (Adaptação do autor)

No Gráfico 4, apresenta-se a eficiência absoluta do Ensino Fundamental, ou seja, neste item é mensurado o número de aprovações com relação ao número de alunos matriculados no

¹⁶ Aprovado= aluno que no final do ano letivo preencheu os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência, estando apto a cursar a série seguinte/ reprovado= aluno que não preencheu os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência/ repetente= aluno que matricula no início do ano letivo na mesma série do ano anterior/ Evadido= aluno que estava matriculado no início do ano letivo, mas no final do ano não é constatado na matrícula final. (SEC)

¹⁷ Uma das possíveis causas do abandono escolar, segundo a economia da educação, refere-se a custo de oportunidade. Este custo representa um custo indireto em que o estudante abre mão de trabalhar para estudar, apresentando uma relação inversa com os rendimentos familiares (BLAUG, 1975)

sistema. Traçando uma linha de tendência, verifica-se a redução do desempenho dos estudantes na Bahia, no período de 2000 a 2005 com uma eficiência menor que no período de 1997 a 1999, fase em que não se tinha efetivado plenamente o FUNDEF.

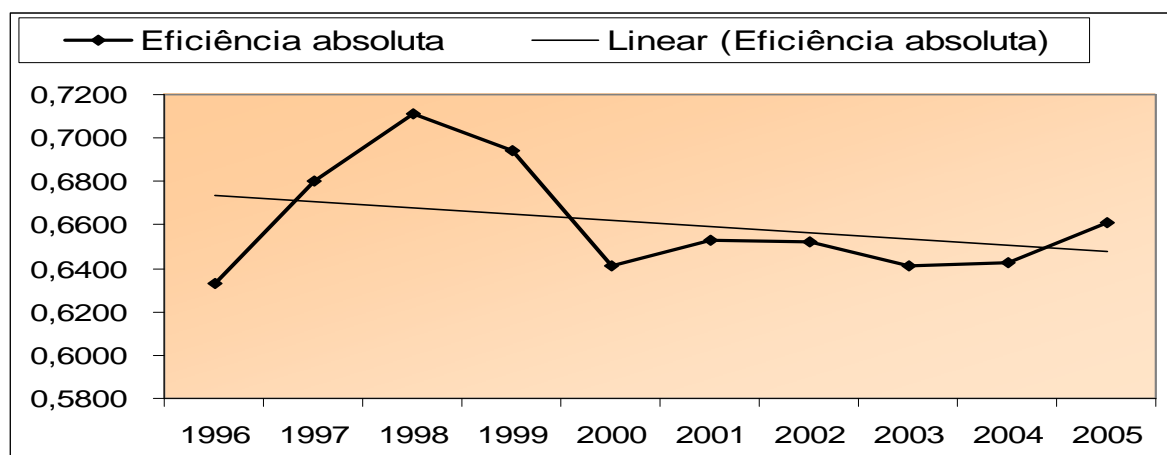


Gráfico 4 – Eficiência Absoluta nº. de aprovações/total de alunos
Fonte: SEC/MEC/INEP (Adaptação do autor)

Além dos indicadores de fluxo representativos da qualidade, outro indicador que revela o desempenho dos estudantes refere-se aos dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica- SAEB, pesquisados de forma bianual pelo MEC/ INEP . Nesta análise cuja função é monitorar a qualidade da educação básica brasileira, são coletados cinco itens: exame de proficiência em português e matemática, questionários contextuais respondidos pelo professor, aluno, diretor e o responsável pela coleta de dados da escola.

A evolução dos estudantes baianos de 1995 até 2005 data do último exame, não tem sido favorável, pois os alunos baianos vêm apresentando declínio de proficiência ao longo do tempo. Esta tendência não é exclusiva da Bahia mas se evidenciada também, na média brasileira e na Região Sudeste que tem os maiores índices nacionais de proficiência.

Analisando-se as notas em língua portuguesa tiradas pelos alunos da 4ª série do ensino fundamental, por exemplo, a Bahia vem declinando suas notas desde 1995, quando apresentava uma média de 176,15 ante 156,55 em 2005. Este declínio, porém, não é privilégio da Bahia, pois o Nordeste e o Sudeste vêm tendo notas declinantes.

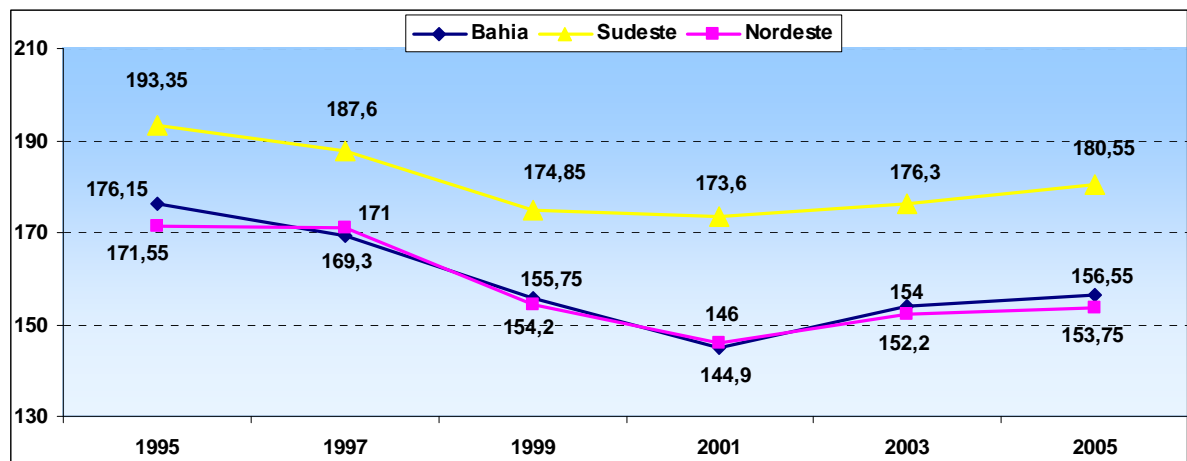


Gráfico 5- Média de proficiência em Português na 4ª série do EF
Fonte: DAEB/INEP/MEC (Adaptação do autor)

A análise das notas obtidas em matemática pela 4ª série do Ensino Fundamental, demonstra a mesma tendência das notas em português de involução nas notas. Destarte, da nota média de 174,85 em 1995 passa-se para 165,35 em 2005, fenômeno também observado na Região Nordeste e Sudeste.

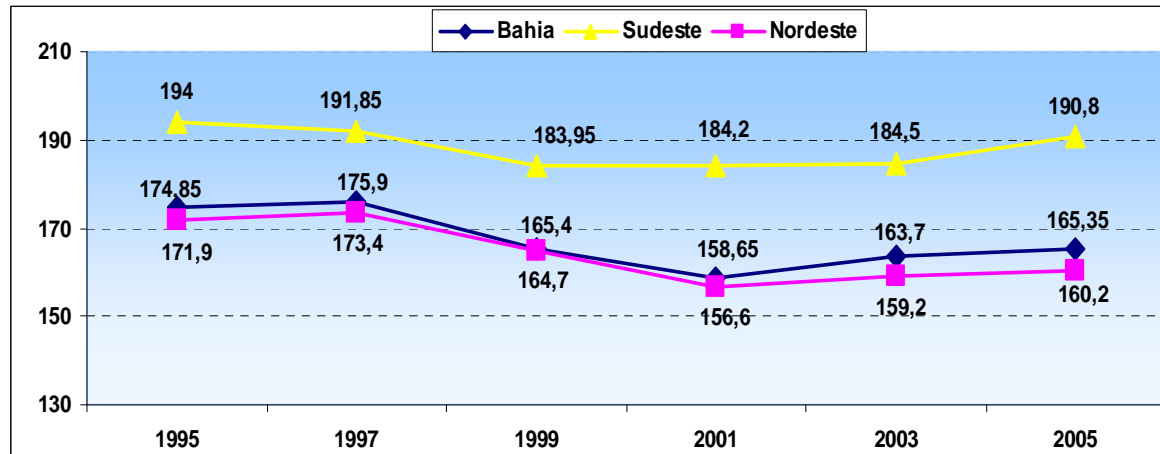


Gráfico 6 - Média de proficiência em Matemática na 4ª série do EF
Fonte: DAEB/INEP/MEC (Adaptação do autor)

Na 8ª série, não se verifica nenhuma mudança estrutural ou incremental da tendência de declínio no desempenho dos estudantes do Brasil em geral. Na Bahia, a nota em matemática apresentou queda de 228,6 em 1995 para 219,5 em 2005, o mesmo ocorrendo nas Regiões Nordeste e Sudeste, como ilustra o próximo gráfico.

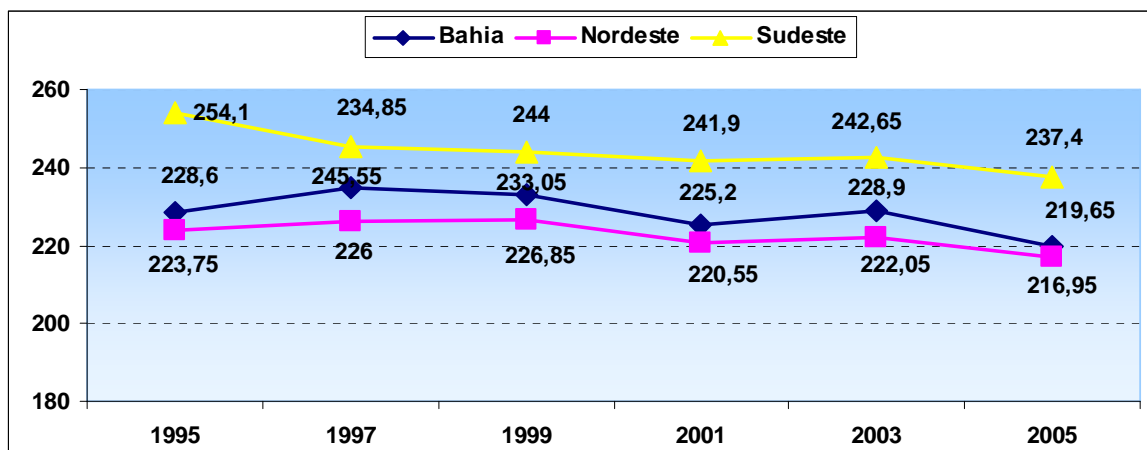


Gráfico 7 - Média de Proficiência em Matemática na 8ª Série do EF

Fonte: DAEB/INEP/MEC(Adaptação do autor)

A avaliação de proficiência em português dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental indica a mesma tendência das outras análises: notas declinantes, 227,9 em 1995 para 219 em 2005 na Bahia. Tendo as regiões Nordeste e Sudeste apresentam também notas baixas ao longo do período analisado.

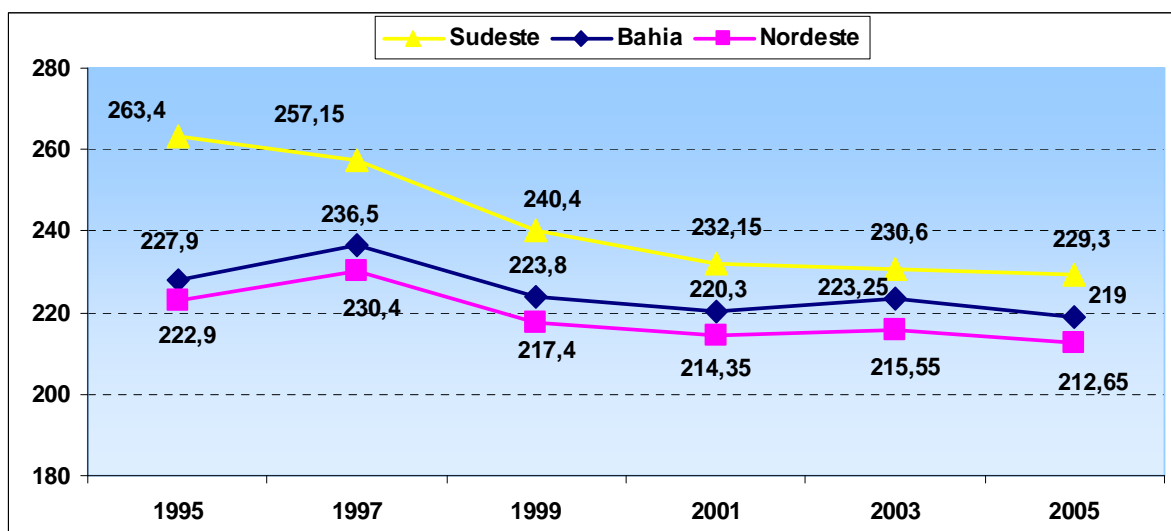


Gráfico 8- Média de Proficiência em Português na 8ª Série do EF

Fonte: DAEB/INEP/MEC(Adaptação Própria)

O outro indicador de qualidade no ensino fundamental constituído pelo grau de professores nele envolvidos evidencia uma evolução positiva no grau de formação dos discentes baianos. Reduzindo-se a quantidade de professores que tem somente o ensino fundamental aumentando a dos professores com nível superior. Porém o número de professores com nível superior ainda representa menos de 40%, enquanto os professores com ensino médio somam aproximadamente 60%.

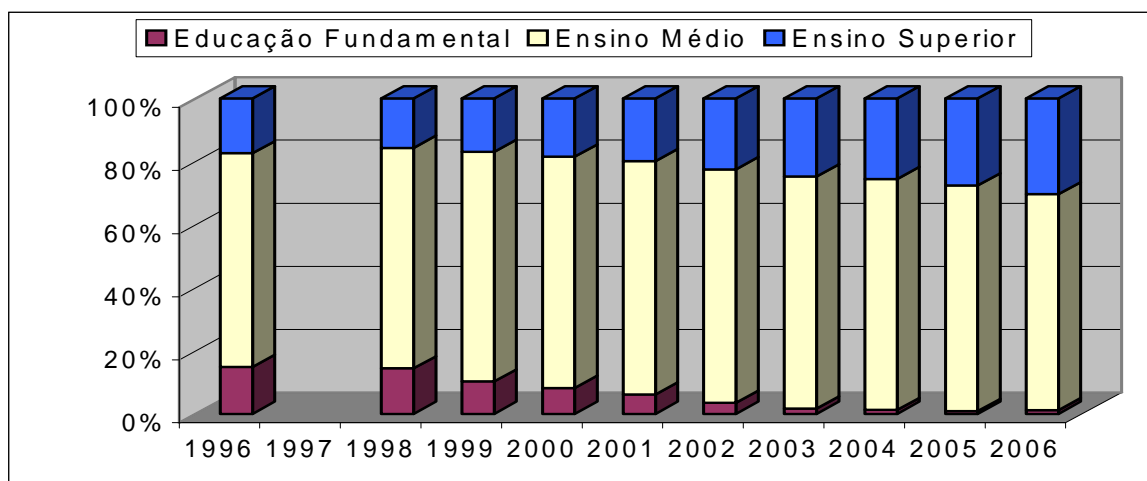


Gráfico 9- Evolução do grau de formação dos docentes no ensino fundamental

Fonte: SEC/MEC/INEP (adaptação própria)

Dados de 1997 incompletos

Os medidores da educação de qualidade , constituídos pela relação número de alunos por professores e número de alunos por turma, que indicam se há sobrecarga de alunos por professor ou de alunos em cada turma, figuram nos Gráficos 10 e 11. Na primeira, Relação número de alunos/professor, percebe-se uma diminuição desta na média baiana, passando de 29,82 alunos por professor em 1998 , fase de implantação do FUNDEF, para 24,43 em 2006, representado uma queda de 18,1% no acumulado do período.

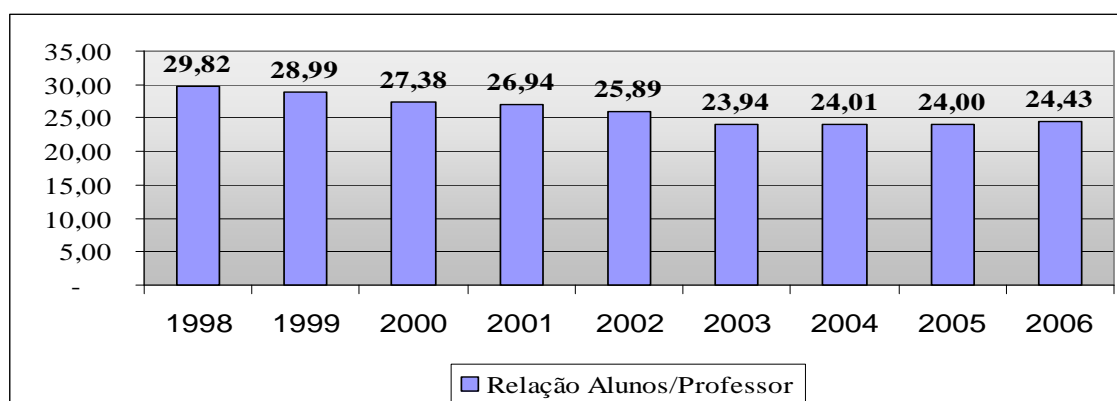


Gráfico 10- Evolução da Relação Aluno por Professor

Fonte: SEC/MEC/INEP (Adaptação Própria)

Quanto à relação, número de alunos por turma, entre 1996 e 2005 verifica-se que o número médio de alunos por turmas está em torno de 34 alunos situando-se em 40 no biênio 2001/2002.

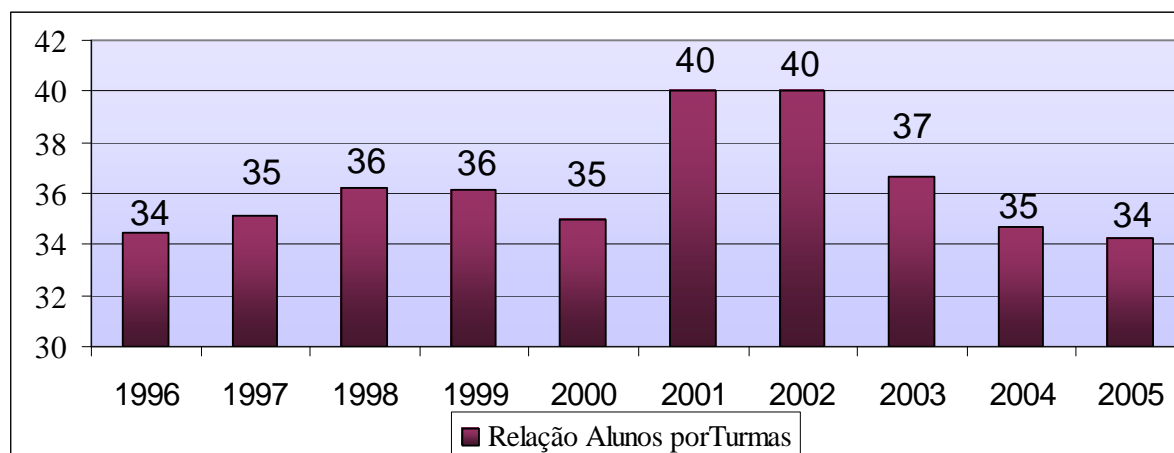


Gráfico 11- Evolução do Número alunos por turma
 Fonte: SEC/MEC/INEP (Adaptação própria)

5.2 PERDAS DO ESTADO E MUNICÍPIOS

Com a implantação do FUNDEF, os recursos necessários para se manter uma educação de qualidade não vêm sendo mantidos pela União, devido à duplicidade de interpretação do cálculo do custo mínimo, explicitada no quarto capítulo. Em função dessa complementação parcial, nesta seção descrever-se-á o montante perdido pelo Estado e Municípios baianos.

Dados da pesquisa junto a Secretaria da Fazenda da Bahia, contabilizaram perdas cada vez maiores pelo Tesouro Estadual. No período de 1998 a 2006 esteve na faixa de R\$ 2,2 bilhões, sendo que no último ano do FUNDEF, a Bahia deveria receber um total de R\$ 1 bilhão, recebendo somente RS 782 milhões, o que representou uma perda de R\$ 226 milhões. Para se ter uma dimensão melhor das perdas do Estado, a Tabela 9 apresenta a evolução das perdas desde a implantação do FUNDEF (BAHIA, 2006b).

Tabela 9- Perdas acumuladas pelo Tesouro Estadual com o FUNDEF 1998-2006

Ano	Perda apurada pelo Tesouro Estadual Com o FUNDEF	Resultado que seria apurado com o cumprimento da lei	Perda adicional do Tesouro Estadual face ao descumprimento da lei
1998	(64.317)	75.492	(139.809)
1999	(130.467)	46.762	(177.229)
2000	(210.025)	27.048	(237.073)
2001	(248.392)	41.734	(290.126)
2002	(347.855)	(14.354)	(333.501)
2003	(443.554)	(97.779)	(345.775)
2004	(668.068)	(401.501)	(266.567)
2005	(801.258)	(573.619)	(227.639)
2006	(1.008.237)	(782.011)	(226.226)
Soma	(3.922.173)	(1.678.228)	(2.243.945)

Fonte: Sefaz-Ba

Consideradas as perdas não somente do Estado mas dos municípios¹⁸ baianos, o total acumulado pela não complementação devida, representa R\$ 7 bilhões desde a implantação do FUNDEF, com forte impacto na qualidade do ensino fundamental. A Tabela a seguir captou o montante perdido.

Tabela 10- Ressarcimento devido pela União- Estado da Bahia (Lei nº9.424/96)*

Exercício	Estado	Municípios	Total
1.998	139.809	153.133	292.942
1.999	177.229	283.660	460.889
2.000	237.073	398.436	635.509
2.001	290.126	508.938	799.064
2.002	333.501	628.081	961.582
2.003	345.775	700.049	1.045.824
2.004	266.567	772.378	1.038.945
2.005	227.639	810.937	1.038.576
2006*	226.226	805.902	1.032.128
Total	2.243.945	5.061.514	7.305.459

FONTE: SEFAZ-Ba

*Estudo da CONSED e cálculos da Sefaz-BA

¹⁸ Pesquisas recentes vêm analisando o impacto do FUNDEF nos Municípios brasileiros através do IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal, em que esta instituição vem demonstrando que os municípios brasileiros de pequena densidade demográfica vêm perdendo recursos para os municípios de grande contingente populacional, já que um dos critérios de recebimento de mais verbas deriva do nº. de alunos matriculados .

Comparada às perdas somadas dos municípios baianos, e do Estado com outras unidades da federação, comprova-se que a Bahia é o campeão em perdas de recursos da União, concentrando boa parte dos recursos não pagos pela União na região Norte e Nordeste .

Tabela 11- Resumo de valores recebidos a Menor pelos Estados (1998-2006)

Região / Estado	Total	%
Região Norte	4.300.017	14,1
Acre	-	0,0
Amapá	-	0,0
Amazonas	540.201	1,8
Pará	3.687.384	12,1
Rondônia	38.461	0,1
Roraima	-	0,0
Tocantins	33.971	0,1
Região Nordeste	22.933.007	75,1
Alagoas	1.525.111	5,0
Bahia	7.305.459	23,9
Ceará	3.702.841	12,1
Maranhão	3.589.701	11,8
Paraíba	1.637.521	5,4
Pernambuco	3.132.236	10,3
Piauí	1.620.338	5,3
Rio Grande do Norte	357.517	1,2
Sergipe	62.283	0,2
Região Centro Oeste	495.085	1,6
Distrito Federal	-	0,0
Goiás	369.827	1,2
Mato Grosso	104.428	0,3
Mato Grosso do Sul	20.830	0,1
Sub total I	27.728.109	90,8
Região Suldeste	2.821.099	9,2
Espírito Santo	-	0,0
Minas Gerais	2.821.099	9,2
Rio de Janeiro	-	0,0
São Paulo	-	0,0
Região Sul	882	0,0
Paraná	882	0,0
Rio Grande do Sul	-	0,0
Santa Catarina	-	0,0
Sub total II	2.821.981	9,2
Total Brasil	30.550.090	100,0

Fonte: SEFAZ, 2006b

5.3 PROBLEMAS NA APLICAÇÃO DO FUNDEF

Irregularidades na aplicação do FUNDEF têm sido captadas pelos Auditores da Controladoria Geral da União, tais como:

- falta de comprovação de gastos;
- emissão de notas fiscais falsas;
- empresas fechadas que recebem recursos;
- construções de escolas fantasmas;
- disputas entre as esferas municipais para receberem mais verbas, pois conforme aumenta o nº. de matrículas, mais receita tem a prefeitura, e
- censo escolar efetivado pelos municípios de forma irregular.

Pesquisa realizada pelo jornal, A TARDE, sobre irregularidades na aplicação do FUNDEF, na Bahia, apontou a existência de denúncias envolvendo mais de 150 prefeituras baianas que estariam sendo fiscalizadas pela Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Bahia (TCU/BA) e pelo Tribunal de Contas dos Municípios (TCM).

O Volume de denúncias de irregularidade na aplicação do FUNDEF, levou o Ministério da Educação a criar uma força tarefa juntamente com a Controladoria Geral da União, Tribunal de Contas da União, Ministério da Fazenda e Polícia Federal para fiscalizar não somente a Bahia, mas os outros municípios do Brasil e assim dar mais agilidade no julgamento nas denúncias. A Tabela 12 apresenta as denúncias de irregularidades protocoladas junto ao Ministério Público e Ministério da Educação.

Tabela 12- Denúncias contra Prefeituras Baianas de irregularidades na aplicação do FUNDEF

Ano	Denúncias	Prefeituras
1999	90	55
2000	374	205
2001	255	122
2002	188	102
2003	190	84
2004	38	19

Fonte: FONSECA apud. MEC (FNDE/FUNDEF)

Conflitos municipais também vêm ocorrendo na captação do FUNDEF , pois muitas vezes cidades vizinhas “roubam” alunos com a finalidade de aumentar a sua cota de participação no Fundo. Tal prática detectada pelos técnicos do Ministério, também ocorreu em municípios baianos, como no caso de Piripá e Tremedal.

A prefeitura de Piripá oferecia vantagens aos estudantes que se matriculavam em sua rede de ensino, como Kit escolar e transporte. Tudo era anunciado em carros de som que circulavam pelo município de Tremedal/.../o pano de fundo de toda a história é o interesse em aumentar a cota do município na verba do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental/.../Este foi o mesmo entendimento da juíza Julianne Nogueira, como consta em sua decisão contra as matrículas irregulares de Piripá...(MACÁRIO, 2006, p.9)

A fiscalização do FUNDEF pelos Conselhos Municipais, que deveria ser o principal aliado do dinheiro público, é precária ou na maioria das vezes não existe, pois seus membros são nomeados pelos próprios prefeitos, não atuando como agentes ativos no processo de construção da educação de qualidade. Reforçando tal situação relata o Procurador da República Danilo Reis:

Na maioria dos municípios, infelizmente eles não exercem essa função e, em muitos, nem foram criados ainda. Na maioria das vezes, quando existem, têm funcionamento meramente formal, são formados por apadrinhados dos prefeitos e não tem autonomia para fazer efetivamente à fiscalização (BROCK, 2006, p.3)

Existe o projeto de Lei n °291/99 tramitando no Congresso Nacional que altera a composição dos Conselhos incluindo outros membros da sociedade civil, além da criação de uma conta em que os recursos não seriam disponibilizados diretamente para o Estado ou Prefeitura. Isto significaria a transferência de poder das esferas federativas para os conselhos. Aliado a esta mudança haveria uma pena mais forte com relação à má utilização do Fundo, já que atualmente somente obriga o Prefeito a ressarcir. Pela nova proposta, além do ressarcimento haveria a suspensão de novos repasses e a inelegibilidade do gestor executivo e do Conselho.

O relatório da ONG Transparência Brasil, ao analisar as irregularidades nas administrações municipais, constatadas a partir de sorteios públicos da Controladoria Geral da União, verificou um excesso de descentralização, dificultando a fiscalização pelos Ministérios , e além do mais, que a Controladoria Geral da União não teria como fiscalizar todos os municípios brasileiros. Talvez a origem da questão esta no fato da maioria dos municípios brasileiros não ter arrecadação suficiente para atender de forma equânime às outras necessidades municipais, dependentes de recursos federais para manter os empregos públicos, na maioria das vezes a atividade local mais dinâmica economicamente. (MENDES, 2005).

6 PENSANDO NO FUTURO DO ENSINO BÁSICO

6.1 FUNDEB

A vigência do FUNDEF acabou em 2006 e sobre ele podem ser destacadas as seguintes críticas: privilegiou apenas um setor educacional, o recurso disponibilizado foi escasso para manter um ensino fundamental de qualidade, além de possibilitar ao executivo municipal gastar em outros segmentos fora da educação, já que muitas vezes não era possível visualizar com nitidez se o recurso que compunha o fundo estava realmente sendo aplicado no ensino fundamental. A União tem se ausentado cada vez mais da educação básica (DAVIES, 2004).

Para substituir o FUNDEF o governo aprovou em 6 de dezembro de 2006 o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais de Educação) . Este novo Fundo tem a duração de 14 anos (2006-2019), devendo abarcar além do ensino fundamental, o ensino infantil e o ensino médio. Segundo Davies (2007), as modificações que o novo fundo incorpora não representariam uma mudança radical com relação ao passado. Ter-se-ia apenas um rearranjo das finanças da educação que antes eram alocadas determinada ao ensino fundamental e agora passariam a ser destinadas desde as crianças do ensino pré-escolar até o ensino médio, porém coloca-se em dúvida se os gastos necessários para suprir o ensino básico seriam suficientes para uma educação de qualidade.

As principais diferenças e semelhanças entre o FUNDEF e FUNDEB, podem ser melhor visualizadas no quadro a seguir extraído de publicação do Ministério da Educação.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB
Objetivos: <ul style="list-style-type: none"> • Universalizar A Educação Fundamental • Valorizar o Magistério da Educação Fundamental • Melhorar a qualidade do Ensino Fundamental 	Objetivos: <ul style="list-style-type: none"> • Universalizar a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. • Valorizar os Profissionais da Educação: Professores, Diretores, Pedagogos, Funcionários da Secretaria da Escola • Melhorar a qualidade da Educação Básica.
Contribuição ao FUNDEF: <ul style="list-style-type: none"> • 15% [FPM, FPE, IPIexp, LC 87, ICMS]. • Previsão para 2006: R\$ 35, 2 bilhões 	Contribuição ao FUNDEB: <ul style="list-style-type: none"> • 20% [FPM, FPE, IPIexp, LC 87, ICMS e também ITR, IPVA, ITCM]. • Previsão para 2006: R\$ 50,7 bilhões [previsão com base em 20% de contribuições]
Complementação da União: <p>Previsão para 2006: R \$ 313 milhões</p>	Complementação da União: <p>1º ano: R\$ 2 bilhões 2º ano: entre R\$ 2,85 bilhões e R\$ 3 bilhões 3º ano: entre R\$ 3, 7 bilhões e R\$ 4,5 bilhões 4º ano: entre R\$ 4, 5 bilhões e 10% do Fundo 5º ano: 10% do Fundo*.</p> <p>* As variações referem-se as diferentes propostas da Câmara de Deputados e do Senado. * Valores da complementação da União serão reajustados com base no índice oficial da inflação. * Não poderão ser utilizados os recursos do Salário Educação. * O não cumprimento da complementação da União implicará em crime de responsabilidade.</p>
Atendimento: 30,2 milhões de alunos do Ensino Fundamental	Previsão de Atendimento: 48,1 milhões de alunos da Educação Infantil, do Ensino Fundamental, Ensino Médio.

Quadro 1-Comparativo entre o atual investimento na Educação FUNDEF e como será o FUNDEB:
Fonte: INEP/MEC

Pelo quadro exposto acima apreende-se que o FUNDEB não representa em sua essência uma diferença substancial com relação ao FUNDEF, pois permanece o mesmo mecanismo de funcionamento. A única diferença se refere ao raio de ação daquele, que é maior e, por conseqüência, terá que receber mais recursos para a educação básica.

6.2 CONVERSANDO COM ESPECIALISTAS

Visando explorar as posições críticas de pessoas ligadas à educação, efetivou-se esta parte do capítulo a partir de entrevistas pessoais, sintetizadas em três perguntas simples, sendo elas:

1. O Fundef, do seu ponto de vista, conseguiu sanar os problemas no ensino fundamental? Por quê?
2. Com a vigência do Fundeb, a educação irá melhorar?
3. Quais as medidas para melhorar a educação básica?

A primeira entrevista colhida foi através do Cientista Político, Simon Schwartzman, que trabalha na área de política comparativa, ciência e tecnologia, ensino superior e políticas sociais, especialmente em educação, que respondeu somente as duas primeiras perguntas de forma simples e enfática.

Fabiano, o FUNDEF não sanou os problemas da educação, mas foi importante, porque colocou em ordem o uso do dinheiro. O problema do FUNDEB, me parece, é que, ao ampliar o fundo para a educação pré-escolar e a educação de jovens e adultos, que é uma população muito grande, ele pode acabar diluindo os recursos que o FUNDEF havia concentrado na educação fundamental. Além do mais, uma das suposições do FUNDEB é que o governo federal aumentaria substancialmente sua contribuição ao ensino fundamental, que é duvidoso (a proposta de reforma do ensino superior propõe aumentar a proporção dos recursos federais que vão para este nível, em detrimento da educação básica) (SCHWARTZMAN, 2006).

Na resposta do Pesquisador Schwartzman, fica claro que o FUNDEF resolveu parte do problema do financiamento da educação, contudo o mesmo relata que a vigência do FUNDEB e a proposta de um novo fundo do ensino superior poderiam diminuir os recursos destinados ao ensino básico, colocando a questão num *trade-off*.

A entrevista concedida pelo Professor Nicholas Davies, da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense em Niterói/ Rio de Janeiro, Especialista em Políticas Educacionais, centrou-se na questão do financiamento da educação brasileira:

...o FUNDEF, apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, praticamente não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municipais, uma parte dos impostos que já eram vinculados à MDE antes da criação do FUNDEF com base no número de matrículas no ensino fundamental regular das redes de ensino estadual e municipal. O princípio básico do FUNDEF é o de disponibilizar um valor anual mínimo nacional por matrícula no ensino fundamental de cada rede municipal e estadual, de

modo a possibilitar o que o governo federal alegou ser suficiente para um padrão mínimo de qualidade, nunca definido, conquanto previsto na Lei 9.424. Embora o FUNDEF tenha sido uma iniciativa do governo federal, foi e é minúscula e decrescente (em termos percentuais e reais) sua complementação para os FUNDEFs estaduais.../Além de dar uma contribuição irrisória, sobretudo porque tanta propaganda fez dos milagres que o FUNDEF é capaz de operar, o governo federal (tanto FHC quanto Lula) não cumpriu o artigo da lei do FUNDEF (No. 9.424) que estabelece o critério de cálculo do valor mínimo nacional, que serviria de base para o cálculo da complementação federal.

É verdade que o valor fixado pelo governo para essa complementação, ainda que ilegal e muito aquém das possibilidades financeiras do governo federal e das necessidades educacionais da população, contribuiu para diminuir a miséria de recursos educacionais de alguns Municípios e Estados mais pobres (do Nordeste e do Pará), assim como a redistribuição do FUNDEF entre o governo estadual e os municipais promoveu um nivelamento de recursos por matrícula dentro de cada Estado (porém não em termos nacionais), de modo que os governos com poucos recursos e muitas matrículas em termos proporcionais ganhassem dos governos com muitos recursos e poucas matrículas. Entretanto, mesmo no âmbito de cada Estado, este nivelamento (no sentido de divisão dos recursos entre o governo estadual e as prefeituras com base no número de matrículas no ensino fundamental regular), aparentemente progressista, se trouxe ganhos para muitos municípios, provocou ao mesmo tempo perdas para milhares de municípios com menor número de habitantes e conseqüentemente com menos receita própria e, portanto, mais pobres.

Mesmos nos governos que ganharam com o FUNDEF, é preciso uma atitude de cautela, pois, dada a forte tradição patrimonialista e privatista do Estado brasileiro e o baixo grau de organização, conscientização e mobilização da sociedade brasileira, não há nenhuma garantia de que os recursos extras trazidos pela complementação e/ou pela redistribuição em âmbito estadual tenham sido canalizados para a melhoria da remuneração dos profissionais da educação e das condições de ensino.

As denúncias divulgadas pela imprensa brasileira nos últimos anos só confirmam essa suspeita. O potencial equalizador do FUNDEF também é minado pelo fato de não incluir o percentual mínimo (25%) de todos os impostos, mas apenas 15% de alguns, e se limitar ao âmbito estadual e, portanto, não enfrentar as desigualdades entre as regiões e Estados. (DAVIES, 2007)

Neste trecho o professor Davies esclarece quais foram os objetivos do FUNDEF e pontua as principais falhas, sendo elas a questão do custo mínimo que não atende à qualidade necessária, complementação da União que está abaixo do que a legislação prevê, agindo de forma ilegal e por fim destaca a perda de alguns municípios e enfatiza que esta política falha ao não minimizar as diferenças regionais na educação básica.

Ao se referir ao FUNDEB, Davies coloca que esta nova alternativa pode ser mais um remendo para os problemas que já vinham ocorrendo no FUNDEF, do que uma alternativa redentora para a educação básica. Partindo da lógica de que o funcionamento do FUNDEB será o mesmo do FUNDEF, o autor faz um paralelo entre os dois fundos.

... os dois fundos (sobretudo o FUNDEF) praticamente **não trazem recursos novos** para o sistema educacional como um todo, apenas promovendo, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (FUNDEF) ou educação básica (FUNDEB), uma redistribuição, entre o governo estadual e as prefeituras, de uma parte dos impostos já vinculados anteriormente à MDE.

Embora os fundos tragam quase nenhuma (FUNDEF) ou pouca (FUNDEB) receita nova para o **conjunto** nacional das redes estaduais e municipais da educação básica,

muitos governos terão ganhos expressivos porém muitos outros terão perdas significativas porque esta é a lógica desses fundos, baseada na redistribuição de acordo com o número de matrículas.

Cabe ressaltar que, embora a lógica do FUNDEF e do FUNDEB seja **aparentemente** democrática ao promover um nivelamento de recursos por matrícula dentro de cada Estado e, portanto, uma diminuição da desigualdade entre a rede estadual e as redes municipais de cada Estado, no caso do FUNDEF ela provocou perdas significativas em mais de 2.000 municípios pobres e é provável que o mesmo ocorra no FUNDEB, pois a lógica é a mesma.

Outra fragilidade dos fundos - na verdade, do financiamento da educação em geral - é que a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos tem sido burlada sistematicamente de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal no cálculo da complementação legalmente devida para o FUNDEF, o que permite concluir que não adianta criar fundos ou até aumentar recursos para a educação se não houver garantia de que serão aplicados nos fins devidos.

A fragilidade é maior quando se considera que os órgãos responsáveis pela fiscalização (basicamente os Tribunais de Contas) não são plenamente confiáveis para essa tarefa, o que impõe o desafio do controle social sobre o uso das verbas da educação, algo que os Conselhos do FUNDEF não resolveram, sendo pouco provável que os do FUNDEB sejam bem sucedidos, a não ser que a sociedade e, em especial, os profissionais da educação básica se organizem, mobilizem e adquiram uma formação adequada para este controle social.

Por fim, um dos principais nós é a imensa desigualdade tributária entre as diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal), entre Estados e entre Municípios de um mesmo Estado, desigualdade essa que impõe um limite objetivo à constituição de um sistema nacional de educação com um padrão de qualidade razoável. É verdade que essa desigualdade parece ter sido atenuada pelo FUNDEF, porém apenas dentro de cada Estado, e não no país como um todo, pois a distribuição dos recursos do FUNDEF e do FUNDEB só se dá dentro de cada Unidade da Federação e a complementação para o FUNDEF não foi suficiente para garantir este padrão de qualidade. Mesmo esta atenuação das desigualdades precisa ser vista com muita cautela, uma vez que as receitas adicionais (os ganhos) trazidas até hoje pelo FUNDEF e no futuro pelo FUNDEB poderão ser desviados para fins outros que não a manutenção e desenvolvimento da educação e valorização dos profissionais da educação. (DAVIES, 2007)

Davies ao mostrar as falhas que teve o FUNDEF, sendo passíveis de ocorrer com o FUNDEB, indica o caminho que o Governo poderia seguir a fim ter uma educação de qualidade no Brasil como um todo, sem diferenciação regional, desvio de recursos, aplicação legal do custo de qualidade, controle social mais transparente, e normas mais eficientes para sanar o problema da educação brasileira.

Adentrando na questão política, em que se leva em consideração o posicionamento de como deveria agir o governo, fez-se entrevista indireta¹⁹ com Senador Cristovam Buarque, priorizando-o, devido a sua preocupação com a educação, que foi inclusive tema de sua

¹⁹ Embora o mesmo não responda de forma direta, recomenda e autoriza a utilização de seus discursos no Plenário em que ficam expressa a sua posição crítica com relação ao FUNDEF e qual alternativa para a educação.

campanha presidencial em 2006. Destacou-se nesta entrevista o posicionamento do Senador com relação às medidas²⁰ necessárias para melhorar a educação básica no país.

... Não vejo outro caminho a não ser dizendo que a educação básica é algo que deve ser tratado no enfoque nacional, e não no municipal; deve ser federalizado o problema da educação básica, e não municipalizado; deve ser tratado como uma responsabilidade da presidência da União, não do Município e do prefeito./.../ porque é que em qualquer cidade do Brasil se pode encontrar o Banco do Brasil instalado em prédio moderno, bonito, com os melhores computadores, com funcionários que tem a mesma qualificação? Não importa a cidade: onde há um Banco do Brasil, o funcionário tem a mesma formação que tem seu colega de qualquer outra cidade e o mesmo salário. /.../ Por que no caso da escola, cada município tem uma escola diferente da outra do ponto de vista da qualidade, do salário do professor, da formação do professor? Porque o Banco do Brasil é regido por normas federais e a educação básica é entregue aos pobres limites dos municípios desiguais deste País, incapazes de terem uma escola com o mesmo padrão.

A federalização da educação básica, porém, não significa Senador, centralizar a gerência. Sou defensor da descentralização. Aliás, nesse ponto, sou tão radical que creio que pode haver escola pública que nem à prefeitura preste contas, escola essa dos pais e dos professores, administradas como se fossem uma entidade privada, mas prestando contas à Nação inteira, cumprindo padrões nacionais. Isso é a federalização.

Para isso, precisamos, evidentemente ter metas para a educação /.../ além das metas é preciso definir uma lei de responsabilidade educacional (BUARQUE, 2006)

Buarque preconiza uma política totalmente divergente do que vem ocorrendo na realidade, que é a centralização da educação básica na União, enquanto a atual política posiciona na municipalização da educação. Contudo, esta medida alternativa centralizaria a questão financeira enquanto a questão pedagógica e a gerência seriam descentralizadas.

²⁰ Mais detalhes das medidas preconizadas pelo senador, encontram-se no anexo F – 10 Passos da Federalização da Educação Brasileira, com Descentralização Gerencial e Liberdade Pedagógica

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das máximas difundidas pelo senso comum acerca das inúmeras maneiras para educar, está o do exemplo, onde o educador através do bom exemplo e atitudes corretas, estaria diretamente ensinando aos educandos a segui-lo. Caso agisse de forma incorreta estaria legitimando a ação incorreta e perpetuando-a. Se compararmos tal regra de ação com a adotada pela União com relação aos Estados e Municípios brasileiros, perceber-se-á quanto a educação está sendo desvirtuada .

A história do financiamento educacional comprova que o governo central, tem sido detentor de uma parcela enorme das receitas governamentais, porém nunca assumiu constitucionalmente a obrigação de oferecer educação básica para toda a população, deixando esta esfera de ensino a cargo dos estados e municípios, geralmente menos privilegiados do que o governo central.

Por outro lado, a criação da vinculação de impostos com vistas a determinar montantes para a educação, é desvirtuada pela própria União através das ampliações das contribuições e do Fundo de Estabilização Fiscal, que reduzem parcelas à educação.

Ademais, priorizando o ensino fundamental em detrimento da outras fases de ensino, tão importantes quanto ela, sinaliza uma diminuição do Estado. Além disso, a fixação de um custo por aluno no ensino fundamental aquém do suficiente para suprir as necessidades de uma educação de qualidade, constitui um golpe imenso na educação básica.

A análise do FUNDEF na Bahia, permitiu confirmar às hipóteses levantadas na Introdução, de que o custo-mínimo está baixo para manter uma educação de qualidade, no entanto, com relação ao desvio do Fundo, há forte indício que boa parte dele pode estar sendo desviados. Porém, necessita-se de uma investigação mais profunda para dimensioná-la. Não sendo uma descoberta nova, isto apenas sintetiza o que vinha ocorrendo desde a sua implantação.

O ensino fundamental na Bahia está praticamente nas mãos dos municípios, com um percentual de 85%, contra 6,5% e 8,3% sob responsabilidades do estado e colégios particulares, respectivamente. Associada a este fator está a quase universalização do nível fundamental, apresentando uma taxa de atendimento de 98,3%.

Contudo, como foi relatado no quinto capítulo, ter acesso à escola não é condição *sine qua non* de qualidade, pois ao se avaliar os indicadores de movimento escolar não foi captada nenhuma mudança radical após os 10 anos de implantação do FUNDEF, permanecendo os níveis de aprovação, repetência e evasão no mesmo patamar. Verifica-se até involução na pesquisa, um exemplo é o índice de eficiência absoluta (que mede o número de aprovações com relação aos alunos matriculados) apresenta uma linha de tendência negativa, ou seja, baixo nível de desempenho dos estudantes.

Quando se examinou os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica- SAEB, que monitora a qualidade da educação através de testes em matemática e português constata-se outra involução: o nível de proficiência tem declinado de 1995 até 2005, data do último exame.

Um dado positivo, mas não o bastante para comemorar, se refere ao aumento do nível de formação dos professores: reduziram a menos de 1% os professores com nível fundamental, enquanto os professores com nível médio e superior estão na faixa de 60% e 39%, respectivamente.

A análise dos dados permite concluir que o FUNDEF contribuiu para colocar a educação sob responsabilidade do município, distribuindo recursos para isso, porém não ocorreu melhoria na qualidade educacional.

Se os repasses da União aos municípios fossem cumpridos conforme a interpretação do Ministério Público, talvez os indicadores educacionais fossem melhores, pois o montante financeiro que a Bahia perdeu de 1998 a 2006, soma um total de 7 bilhões, sendo um volume de perdas que, segundo a SEFAZ (2006a), representa o Estado que mais perdeu dinheiro dentre as unidades federativas.

Concluindo a análise do FUNDEF na Bahia, verifica-se a sua fragilidade quanto à fiscalização e comprovação dos recursos destinados ao ensino fundamental, sendo encontradas várias irregularidades pelos auditores da Controladoria Geral da União. Além desses problemas captou-se conflito municipal para conseguir mais alunos.

O FUNDEB entrou em cena no final de 2006 e com ele nova esperança da educação brasileira se reestruturar e possibilitar ao cidadão melhor nível educacional, instrumento imprescindível para promover o crescimento econômico, como destacado nos capítulos iniciais em que se buscou compreender a função da educação e da política educacional. Contudo, esta mudança, segundo as entrevistas colhidas junto a dois pesquisadores da educação brasileira e um Senador, constitui mais num remendo como colocou o prof^o Davies (2006) do que uma possibilidade concreta de melhoria na estrutura educacional brasileira. A proposta do Senador de federalizar a educação, medida que visa colocar a própria União a corrigir os maus exemplos de outrora, fazendo com que o financiamento da educação brasileira seja garantia de acesso a uma escola de qualidade e não de escolas em quantidade, parece não ser um exagero.

REFERÊNCIAS

- BAHIA. Secretaria da Fazenda. **Perda acumulada pelos estados em função da fixação dos valores mínimos anuais por aluno em desacordo com as disposições legais- 1998 a 2006.** Salvador: 2006a.
- BAHIA. Secretaria da Fazenda. **Efeitos do FUNDEF sobre o financiamento da educação na Bahia.** Salvador: 2006b.
- BLAUG, Mark. **Introdução à economia da educação.** Porto Alegre: Globo, 1975.
- BRANDÃO, Carlos R. **O que é Educação.** São Paulo: Brasiliense, 1997.
- BRASIL. Leis e Decretos. **Emenda Constitucional nº14, de 12 de Setembro de 1996.** Modifica os arts. 34 208,211 e212 da Constituição Federal, e dá nova Redação ao art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>. Acesso em 5 jun 2006
- BRASIL. Leis e Decretos. **Lei n.º 9424, de 20 de Dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes básicas da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9394.htm>. Acesso em 3 jan 2005
- BRASIL. Ministério da Educação. **FUNDEF: subsídios ao Ministério Público para acompanhamento do fundef.** Brasília: 1997.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Manual de Orientação: FUNDEF.** Brasília: maio.2004a.
- BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República na Bahia, Núcleo da Tutela Coletiva. **Certidão de Irregularidades na Utilização do FUNDEF, no Período de 1996 a 2006.**Salvador: 2006 .
- BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934.** Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34. Acesso em 12 mai.2007a.
- BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946.** Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46. Acesso em 12 mai. 2007b.
- BRASIL Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**Brasília: centro Gráfico, 2005.
- BRASIL. Senado Federal. **Relatório sobre a Fixação do Valor Mínimo Nacional por Aluno/2003.** Disponível em: <http://mec.gov.br/sef/fundef/default.shtm>.Acesso em 12 de Junho de 2004b.
- BROCK, Patrick . **Corrupção e Conflitos Fiscais Pioram a Educação. A Tarde,** Salvador, 20,abr. 2006. Local, p.3.

BUARQUE, Cristovam. **Envio de Entrevista sobre o FUNDEF e FUNDEB**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por cangussufabiano@yahoo.com.br em 21 de nov. 2006.

BURNETT, Nicholas; MARBLE, Kari; PATRINOS, H. Anthony. Estabelecendo Prioridades de Investimento em Educação. **Finanças & Desenvolvimento**. p.40-43, dez. 1995.

CERTO, Luis Sánchez. **Dicionário de pedagogia**. Rio de Janeiro: Editorial Labor, 1936 p.131-145.

DAVIES, Nicholas. **Financiamento da Educação: novos ou velhos desafios?** São Paulo. Xamã, 2004, 2001. p.13-29.

DAVIES, Nicholas. **Envio de Entrevista sobre o FUNDEF e FUNDEB**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por cangussufabiano@yahoo.com.br em 31 de mar. 2007.

FONSÊCA, Adilson. Bahia é Líder em Fraudes no FUNDEF. **A Tarde**, Salvador, 26, mar.2004. Local, p.3.

GOMES, C.A.;VERHINE, R. E. O Financiamento de ensino público no Brasil: uma perspectiva política- econômica. **Caderno CRH**, n. 24/25, p.193-220, 1996.

HISTÓRIA da educação no brasil. Disponível em : <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb11.htm26/03/07> Acesso em 26 mar. 2007.

MARTINS, Cléia. **O que é Política Educacional** . São Paulo. Brasiliense. 1993.

MACÁRIO, Caio. Piripá e Tremedal medem força. **A Tarde**, Salvador, 7, mar.2006.Municípios, p.9.

MENDES, Marcos. **Análise das irregularidades na administração municipal do FUNDEF: constatações do programa de fiscalização a partir de sorteios públicos da Controladoria Geral da União**. Disponível em : www.transparencia.or.br. Acesso em 6 jan. 2005.

PINTO, J.M. de R.; ADRIÃO, T. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS - Revista Científica**. São Paulo, v.8, nº1, p.23-46, jan./jun.2006.

POLÍTICAS SOCIAIS- Acompanhamento e Análise. Brasília: IPEA, n. 6, fev.2003.

REZENDE, Fernando Antônio. **Finanças Públicas**. 2ed. São Paulo: Atlas, 2001, p10-37.

SCHULTZ, Theodore W. **O Valor Econômico da Educação**. Rio de Janeiro: Zahar. 1967.

SCHWARTZMAN, Simon; BROCK Colin. (org). **Os Desafios da Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

SCHWARTZMAN, Simon. **Envio de entrevista sobre o FUNDEF e FUNDEB** . [mensagem pessoal] Mensagem recebida por cangussufabiano@yahoo.com.br em 27 de set. 2006.

SILVA, Jorge Antônio S. O papel do capital humano, do social e das inovações tecnológicas na formação de redes territoriais, no crescimento endógeno e no desenvolvimento regional. **Revista Redes**. Santa Cruz do Sul, p. 129-152, mai-agost. 2005.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**: Investigação sobre a sua natureza e suas causas. Coleção os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SEI- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Descentralização das políticas sociais de educação e saúde em municípios baianos-** uma análise de processo na década de 90. Salvador: 2000.

SOUZA, Alberto de Mello. **Financiamento da educação e o acesso à escola no Brasil**. Brasília : IPEA. 1979. p 5-30.

TEIXEIRA, Aurora. **Capital Humano e Capacidade de Inovação**: Contributo para estudo do Crescimento Económico Português, 1960-1990. 1996.116f. Tese (Mestrado).Faculdade de Economia do Porto: 1997.

VERHINE, Robert E. **Financiamento da Educação Básica**: um estudo de receitas e gastos das redes de ensino da Bahia. Salvador: dez. 2003. Programa de Pós-graduação da faculdade de Educação da UFBA. Relatório Geral UFBA/ISP.

ANEXOS

ANEXO A- Artigos 148-158 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (16 de Julho de 1934)

Art 148 - Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.

Art 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Art 150 - Compete à União:

a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;

b) determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização;

c) organizar e manter, nos Territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos;

d) manter no Distrito Federal ensino secundário e complementar deste, superior e universitário;

e) exercer ação supletiva, onde se faça necessária, por deficiência de iniciativa ou de recursos e estimular a obra educativa em todo o País, por meio de estudos, inquéritos, demonstrações e subvenções.

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras *a* e *e*, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos;

b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível;

c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual;

d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras;

e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso;

f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurarem a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna.

Art 151 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União.

Art 152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Parágrafo único - Os Estados e o Distrito Federal, na forma das leis respectivas e para o exercício da sua competência na matéria, estabelecerão Conselhos de Educação com funções similares às do Conselho Nacional de Educação e departamentos autônomos de administração do ensino.

Art 153 - O ensino religioso será de freqüência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais.

Art 154 - Os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos, serão isentos de qualquer tributo.

Art 155 - É garantida a liberdade de cátedra.

Art 156 - A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Parágrafo único - Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual.

Art 157 - A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação.

§ 1º - As sobras das dotações orçamentárias acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros, constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esses fundos especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei.

§ 2º - Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas.

Art 158 - É vedada a dispensa do concurso de títulos e provas no provimento dos cargos do magistério oficial, bem como, em qualquer curso, a de provas escolares de habilitação, determinadas em lei ou regulamento.

§ 1º - Podem, todavia, ser contratados, por tempo certo, professores de nomeada, nacionais ou estrangeiros.

§ 2º - Aos professores nomeados por concurso para os institutos oficiais cabem as garantias de vitaliciedade e de inamovibilidade nos cargos, sem prejuízo do disposto no Título VII. Em casos de extinção da cadeira, será o professor aproveitado na regência de outra, em que se mostre habilitado.

ANEXO B- Artigos 166-175 Constituição dos Estados Unidos do Brasil (18 De Setembro de 1946)

Art 166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Art 167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem.

Art 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;

II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;

III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes;

IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitadas os direitos dos professores;

V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável;

VI - para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. Aos professores, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade;

VII - é garantida a liberdade de cátedra.

Art 169 - Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art 170 - A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios.

Parágrafo único - O sistema federal de ensino terá caráter supletivo, estendendo-se a todo o País nos estritos limites das deficiências locais.

Art 171 - Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino.

Parágrafo único - Para o desenvolvimento desses sistemas a União cooperará com auxílio pecuniário, o qual, em relação ao ensino primário, provirá do respectivo Fundo Nacional.

Art 172 - Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar.

Art 173 - As ciências, as letras e as artes são livres.

Art 174 - O amparo à cultura é dever do Estado.

Parágrafo único - A lei promoverá a criação de institutos de pesquisas, de preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior.

Art 175 - As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do Poder Público.

ANEXO C- Artigos 205-214 Constituição da república Federativa do Brasil de 1988

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

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

~~(*) V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;~~

(*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98:

"V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;"

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 30/04/96:

"§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei."

Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 30/04/96:

"§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica."

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

~~(*) I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;~~

(*) **Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 13/09/96:**

"I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;"

(*) II - ~~progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;~~

(*) **Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 13/09/96:**

"II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;"

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º - O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

§ 2º - O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

~~(*) § 1º - A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.~~

(*) Redação dada pela Emenda constitucional nº 14, de 13/09/96:

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

~~(*) § 2º - Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.~~

(*) Redação dada pela Emenda constitucional nº 14, de 13/09/96:

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

Parágrafo incluído pela Emenda constitucional nº 14, de 13/09/96:

"§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio."

Parágrafo incluído pela Emenda constitucional nº 14, de 13/09/96:

"§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório."

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

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

~~(*) § 5º - O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.~~

(*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 13/09/96:

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

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

ANEXO D- LEI Nº. 9.424 - de 24 de Dezembro de 1996

Regulamento

Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faz saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o qual terá natureza contábil e será implantado, automaticamente, a partir de 1º de janeiro de 1998.

§ 1º O Fundo referido neste artigo será composto por 15% (quinze por cento) dos recursos:

I - da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme dispõe o art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição Federal;

II - do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e dos Municípios - FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas *a* e *b*, da Constituição Federal, e no Sistema Tributário Nacional de que trata a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e

III - da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989.

§ 2º Inclui-se na base de cálculo do valor a que se refere o inciso I do parágrafo anterior o montante de recursos financeiros transferidos, em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, bem como de outras compensações da mesma natureza que vierem a ser instituídas.

§ 3º Integra os recursos do Fundo a que se refere este artigo a complementação da União, quando for o caso, na forma prevista no art. 6º.

§ 4º A implantação do Fundo poderá ser antecipada em relação à data prevista neste artigo, mediante lei no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal.

§ 5º No exercício de 1997, a União dará prioridade, para concessão de assistência financeira, na forma prevista no art. 211, § 1º, da Constituição Federal, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios nos quais a implantação do Fundo for antecipada na forma prevista no parágrafo anterior.

Art. 2º Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério.

§ 1º A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I - as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental;

II - (Vetado)

§ 2º A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1998, deverá considerar, ainda, a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:

I - 1ª a 4ª séries;

II - 5ª a 8ª séries;

III - estabelecimentos de ensino especial;

IV - escolas rurais.

§ 3º Para efeitos dos cálculos mencionados no § 1º, serão computadas exclusivamente as matrículas do ensino presencial.

§ 4º O Ministério da Educação e do Desporto - MEC realizará, anualmente, censo educacional, cujos dados serão publicados no Diário Oficial da União e constituirão a base para fixar a proporção prevista no § 1º.

§ 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, no prazo de trinta dias da publicação referida no parágrafo anterior, apresentar recurso para retificação dos dados publicados.

§ 6º É vedada à utilização dos recursos do Fundo como garantia de operações de crédito internas e externas, contraídas pelos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, admitida somente sua utilização como contrapartida em operações que se destinem, exclusivamente, ao financiamento de projetos e programas do ensino fundamental.

Art. 3º Os recursos do Fundo previstos no art. 1º serão repassados, automaticamente, para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito

Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 93 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 1º Os repasses ao Fundo, provenientes das participações a que se refere o art. 159, inciso I, alíneas *a* e *b*, e inciso II, da Constituição Federal, constarão dos orçamentos da União, dos Estados e do Distrito Federal, e serão creditados pela União em favor dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, nas contas específicas a que se refere este artigo, respeitados os critérios e as finalidades estabelecidas no art. 2º, observados os mesmos prazos, procedimentos e forma de divulgação adotados para o repasse do restante destas transferências constitucionais em favor desses governos.

§ 2º Os repasses ao Fundo provenientes do imposto previsto no art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição Federal, constarão dos orçamentos dos Governos Estaduais e do Distrito Federal e serão depositados pelo estabelecimento oficial de crédito, previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, no momento em que a arrecadação estiver sendo realizada nas contas do Fundo abertas na instituição financeira de que trata este artigo.

§ 3º A instituição financeira, no que se refere aos recursos do imposto mencionado no § 2º, creditará imediatamente as parcelas devidas ao Governo Estadual, ao Distrito Federal e aos Municípios nas contas específicas referidas neste artigo, observados os critérios e as finalidades estabelecidas no art. 2º, procedendo à divulgação dos valores creditados de forma similar e com a mesma periodicidade utilizada pelos Estados em relação ao restante da transferência do referido imposto.

§ 4º Os recursos do Fundo provenientes da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados, de que trata o art. 1º, inciso III, serão creditados pela União, em favor dos Governos Estaduais e do Distrito Federal, nas contas específicas, segundo o critério e respeitadas as finalidades estabelecidas no art. 2º, observados os mesmos prazos, procedimentos e forma de divulgação previstos na Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989.

§ 5º Do montante dos recursos do IPI, de que trata o art. 1º, inciso III, a parcela devida aos Municípios, na forma do disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989, será repassada pelo respectivo Governo Estadual ao Fundo e os recursos serão creditados na conta específica a que se refere este artigo, observados os mesmos prazos, procedimentos e forma de divulgação do restante desta transferência aos Municípios.

§ 6º As receitas financeiras provenientes das aplicações eventuais dos saldos das contas a que se refere este artigo em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, junto à instituição financeira depositária dos recursos, deverão ser repassadas em favor dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nas mesmas condições estabelecidas no art. 2º.

§ 7º Os recursos do Fundo, devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, constarão de programação específica nos respectivos orçamentos.

§ 8º Os Estados e os Municípios recém-criados terão assegurados os recursos do Fundo previstos no art. 1º, a partir das respectivas instalações, em conformidade com os critérios estabelecidos no art. 2º.

§ 9º Os Estados e os respectivos Municípios poderão, nos termos do art. 211, § 4º, da Constituição Federal, celebrar convênios para transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros nos quais estará prevista a transferência imediata de recursos do Fundo correspondentes ao número de matrículas que o Estado ou o Município assumir.

Art. 4º O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por Conselhos a serem instituídos em cada esfera no prazo de cento e oitenta dias a contar da vigência desta Lei.

§ 1º Os Conselhos serão constituídos, de acordo com norma de cada esfera editada para esse fim:

I - em nível federal, por no mínimo seis membros, representando respectivamente:

- a) o Poder Executivo Federal;
- b) o Conselho Nacional de Educação;
- c) o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação - CONSED;
- d) a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;
- e) a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;
- f) os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental; e

II - nos Estados, por no mínimo sete membros, representando respectivamente:

- a) o Poder Executivo Estadual;
- b) os Poderes Executivos Municipais;
- c) o Conselho Estadual de Educação;
- d) os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental;
- e) a seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;
- f) a seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;
- g) a delegacia regional do Ministério da Educação e do Desporto - MEC;

III - no Distrito Federal, por no mínimo cinco membros, sendo as representações as previstas no inciso II, salvo as indicadas nas alíneas *b*, *e*, e *g*.

IV - nos Municípios, por no mínimo quatro membros, representando respectivamente:

- a) a Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente;
- b) os professores e os diretores das escolas públicas do ensino fundamental;
- c) os pais de alunos;
- d) os servidores das escolas públicas do ensino fundamental.

§ 2º Aos Conselhos incumbe ainda à supervisão do censo escolar anual.

§ 3º Integrarão ainda os conselhos municipais, onde houver, representantes do respectivo Conselho Municipal de Educação.

§ 4º Os Conselhos instituídos, seja no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, não terão estrutura administrativa própria e seus membros não perceberão qualquer espécie de remuneração pela participação no colegiado, seja em reunião ordinária ou extraordinária.

§ 5º Aos Conselhos incumbe acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. **(Incluído pela Lei nº. 10.880, de 2004)**

Art. 5º Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados, ou recebidos, à conta do Fundo a que se refere o art. 1º, ficarão, permanentemente, à disposição dos conselhos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização, no âmbito do Estado, do Distrito Federal ou do Município, e dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo.

Art. 6º A União complementarará os recursos do Fundo a que se refere o art. 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 1º O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e I. **(Vide Decreto nº 5.299, de 2004) (Vide Decreto nº 5.374, de 2005)**

§ 2º As estatísticas necessárias ao cálculo do valor anual mínimo por aluno, inclusive as estimativas de matrículas, terão como base o censo educacional realizado

pelo Ministério da Educação e do Desporto, anualmente, e publicado no Diário Oficial da União.

§ 3º As transferências dos recursos complementares a que se refere este artigo serão realizadas mensal e diretamente às contas específicas a que se refere o art. 3º.

§ 4º No primeiro ano de vigência desta Lei, o valor mínimo anual por aluno, a que se refere este artigo, será de R\$ 300,00 (trezentos reais).

§ 5º (Vetado)

Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

Parágrafo único. Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação desta Lei, será permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60% (sessenta por cento), prevista neste artigo, na capacitação de professores leigos, na forma prevista no art. 9º, § 1º.

Art. 8º A instituição do Fundo previsto nesta Lei e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade de aplicar, na manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal:

I - pelo menos 10% (dez por cento) do montante de recursos originários do ICMS, do FPE, do FPM, da parcela do IPI, devida nos termos da Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989, e das transferências da União, em moeda, a título de desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, de modo que os recursos previstos no art. 1º, § 1º, somados aos referidos neste inciso, garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) destes impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Parágrafo único. Dos recursos a que se refere o inciso II, 60% (sessenta por cento) serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, conforme disposto no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;

III - a melhoria da qualidade do ensino.

§ 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos.

§ 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração.

Art. 10. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar:

I - efetivo cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal;

II - apresentação de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação, no prazo referido no artigo anterior;

III - fornecimento das informações solicitadas por ocasião do censo escolar, ou para fins de elaboração de indicadores educacionais.

Parágrafo único. O não cumprimento das condições estabelecidas neste artigo, ou o fornecimento de informações falsas, acarretará sanções administrativas, sem prejuízo das civis ou penais ao agente executivo que lhe der causa.

Art. 11. Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35, inciso III, da Constituição Federal.

Art. 12. O Ministério da Educação e do Desporto realizará avaliações periódicas dos resultados da aplicação desta Lei, com vistas à adoção de medidas operacionais e de natureza político-educacional corretivas, devendo a primeira realizar-se dois anos após sua promulgação.

Art. 13. Para os ajustes progressivos de contribuições a valor que corresponda a um padrão de qualidade de ensino definido nacionalmente e previsto no art. 60, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão considerados, observado o disposto no art. 2º, § 2º, os seguintes critérios:

I - estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula;

II - capacitação permanente dos profissionais de educação;

III - jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes;

IV - complexidade de funcionamento;

V - localização e atendimento da clientela;

VI - busca do aumento do padrão de qualidade do ensino.

Art. 14. A União desenvolverá política de estímulo às iniciativas de melhoria de qualidade do ensino, acesso e permanência na escola promovidos pelas unidades federadas, em especial aquelas voltadas às crianças e adolescentes em situação de risco social.

Art 15. O Salário-Educação, previsto no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Texto anterior

~~§ 1º A partir de 1º de janeiro de 1997, o montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE, observada a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:~~

§ 1º O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma: **(Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003)**

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

Texto anterior

~~II - Quota Estadual, correspondente a dois terços do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental.~~

II – Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental. **(Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003)**

§ 2º (Vetado)

§ 3º Os alunos regularmente atendidos, na data da edição desta Lei, como beneficiários da aplicação realizada pelas empresas contribuintes, no ensino fundamental dos seus empregados e dependentes, à conta de deduções da contribuição social do Salário-Educação, na forma da legislação em vigor, terão, a partir de 1º de janeiro de 1997, o benefício assegurado, respeitadas as condições em que foi concedido, e vedados novos ingressos nos termos do art. 212, § 5º, da Constituição Federal.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 1997.

Art. 17. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 24 de dezembro de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

ANEXO E- 10 Passos da Federalização da Educação Brasileira, com Descentralização Gerencial e Liberdade Pedagógica

<p>1. Criar o Ministério da Educação Básica e a Agência Nacional para a Proteção da Criança.</p>	<p>Justificativa Sem isso, o Governo Federal será refém do Ensino Superior e Técnico e as crianças brasileiras não terão um responsável por elas no plano federal.</p>	<p>Ação Aprovar a criação dos dois órgãos.</p>	<p>Passos dados anteriormente A idéia de criar o Ministério da Educação Básica já foi discutida durante o período de transição. A proposta da Agência Nacional para a Proteção das Crianças está em andamento no Senado.</p>
<p>2. Definição de Três Pisos Nacionais para a Educação:</p> <p>2.1. piso salarial e de formação do professor: definir normas mínimas federais para os concursos de professores e um piso salarial federal mínimo para todos eles;</p> <p>2.2. piso de equipamentos e instalações: definir padrões mínimos para as edificações escolares e o equipamento pedagógico mínimo de que ela necessita.</p> <p>2.3. piso de conteúdo: estipular o saber mínimo que cada criança brasileira, de qualquer escola, em cada cidade, deverá possuir sobre cada matéria em cada série, independentemente de onde estude.</p>	<p>Justificativa Sem um piso salarial para o professor, será impossível atrair profissionais competentes; sem um concurso nacional para selecionarmos o professor, não será possível dar o piso mínimo de qualidade à formação dos professores.</p> <p>Sem uma unificação federal do mínimo de equipamentos e instalações, a escola brasileira continuará radicalmente desigual.</p> <p>Sem isso, o saber de cada aluno depende do prefeito de sua cidade, o Brasil não construirá uma geração unificada pela educação.</p>	<p>Ação Retomar os projetos criados em 2003 e aprovar o FUNDEB.</p> <p>Retomar os projetos iniciados em 2003.</p> <p>Definir esses conteúdos no Plano Nacional de Educação.</p>	<p>Passos dados anteriormente O programa de Certificação Federal dos Professores, de 2003, uniu o piso salarial e a formação do professor. A primeira proposta do FUNDEB foi entregue na Casa Civil em 2003</p> <p>Em 2003, foram iniciados dois programas que atendiam essa meta: Escola Interativa e Escola Ideal.</p>
<p>3. Garantir a universalização da educação fundamental.</p> <p>3.1. Garantir o atendimento alimentar e pedagógico na primeira infância;</p>	<p>Justificativa Sem isso, as crianças pobres não terão o desenvolvimento necessário.</p>	<p>Ação Sancionar a PEC 40/2005. Implantar o Programa de Assistência Educacional à Primeira infância.</p>	<p>Passos dados anteriormente Já aprovado no Senado. Projeto existente no MEC desde 2003.</p>

3.2 <i>Garantir vaga a todas as crianças no dia em que completarem 4 anos;</i>	Justificativa Sem isso, as crianças pobres perderão os anos fundamentais de formação.	Ação Enviar Projeto de Lei ao Congresso.	Passos dados anteriormente Uma proposta está na Casa Civil desde abril de 2003.
3.3. <i>Identificar e trazer à escola as crianças não matriculadas;</i>	Sem isso, não haverá universalização.	Retomar o projeto Escola de Todos.	O projeto começou a ser executado em 2003.
3.4 <i>Retomar com vigor o papel educacional da Bolsa Escola;</i>	Sem isso, o programa Bolsa Família não terá impacto transformador.	Separar na Bolsa Família a parte assistencial da parte educacional. Levar a parte educacional para o Ministério da Educação Básica.	O assunto já foi debatido.
3.5. <i>Criar o Programa Poupança-Escola.</i>	Sem isso, a Bolsa Escola ou Bolsa Família incentivam a frequência, mas não incentivam o estudo.	O Governo Federal adotar o projeto, para que tenha tramitação mais rápida.	Uma proposta foi entregue à Casa Civil em 2003. Projeto com origem no Senado está em tramitação desde 2004.
4. Garantir a universalização do Ensino Médio.	Justificativa	Ação	Passos dados anteriormente
4.1. <i>Determinar a obrigatoriedade da escola até o final do Ensino Médio.</i>	Sem isso, uma parte de nossos jovens ficará para trás.	Enviar projeto ao Congresso.	Proposta foi entregue na Casa Civil em 2003.
4.2. <i>Incentivar os jovens que o Ensino Médio não conseguirá absorver.</i>	Sem isso, uma parte dos jovens não será atendida pela Federalização, por já terem passado da idade.	Transformar o projeto Primeiro Emprego em continuação de estudos por meio de incentivos financeiros.	A proposta foi apresentada durante debates sobre o Primeiro Emprego.
5. Aprovar uma Lei de Responsabilidade Educacional.	Justificativa Para viabilizar a Federalização da Educação Básica, é preciso uma Lei Federal de Responsabilidade Educacional para cada dirigente público no Brasil, nos moldes da Lei de Responsabilidade Fiscal.	Ação Enviar Projeto de Lei ao Congresso.	Passos dados anteriormente Minuta do projeto foi elaborada no MEC em 2003.
6. Implantar jornada ampliada de 6 horas em todas as escolas brasileiras.	Justificativa Sem isso, o Brasil não terá condições de competir no mundo global.	Ação Retomar o programa Escola Ideal.	Passos dados anteriormente Esse programa foi iniciado em 32 cidades pelo MEC em 2003. O Orçamento para 2004 previa recursos para 155 novas cidades.
7. Criar o Cartão Escolar de Acompanhamento Federal.	Justificativa Com ele, o Presidente, o Ministro, o Brasil podem saber como está o atendimento e a evolução educacional de cada criança brasileira.	Ação Enviar projeto do Executivo ao Congresso.	Passos dados anteriormente A idéia está sendo estudada no Senado.

	Justificativa	Ação	Passos dados anteriormente
8. Criar um Ambiente Educacional.			
<i>8.1. Envolvimento das Famílias e da Mídia no Sistema Educacional Brasileiro.</i>	A educação hoje depende de um tripé "escola, família e mídia". Sem esses dois últimos, não há boa educação.	O Presidente assumir o papel de mobilizador nacional pela educação.	Em 2003, o MEC apresentou à Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica a proposta do Programa Educa, Brasil e a sugestão de que o Presidente fosse à televisão a cada ano na abertura do ano escolar.
<i>8.2. Erradicação do Analfabetismo de Adultos.</i>	Mães e pais analfabetos dificilmente conseguem educar os filhos.	Recriar a Secretaria para a Erradicação do Analfabetismo e retomar o Programa Brasil Alfabetizado com as metas estipuladas para o fim do analfabetismo de jovens e adolescente.	Programa Escola Interativa e Programa Escola Ideal.
<i>8.3. Valorizar o professor.</i>	Sem a valorização salarial, de formação e motivação funcional, não haverá boa educação.	Definir programas de apoio financeiro e social que transformem o magistério na profissão mais respeitada do país.	Ao longo de 2003, foram iniciados diversos programas nesse sentido, tais como o FUNDEB, entregue à Casa Civil em 2003. Além de outros apoios ao professor lançados em 2003.
9. Montar o Sistema Nacional de Avaliação, Acompanhamento e Fiscalização da Educação Básica.	Justificativa Sem isso, a Lei de Responsabilidade Educacional ficará no papel.	Ação Elaborar os procedimentos por Portaria do MEC.	Passos dados anteriormente O INEP tem os estudos necessários.
10. Ampliar os Recursos da União para a Educação Básica.	Justificativa Sem isso, as prefeituras e os governos estaduais não terão os recursos necessários.	Ação Apresentar proposta no Orçamento de 2006 para ampliar em R\$ 7 bilhões (o equivalente a 1% das receitas), os gastos da União com Educação Básica, em 2005.	Passos dados anteriormente Essa emenda foi apresentada no Senado para o Orçamento de 2005, mas foi rejeitada pelo relator.