

O Financiamento da Educação: quando o mínimo se torna máximo e o máximo não garante o mínimo

RESUMO: Como os recursos públicos chegam aos pequenos municípios de até 20 mil habitantes? Com esta indagação, a presente monografia foi construída, tomando como base estudos e pesquisas realizados por FARIA (2010), que dedicou a investigar os (im)pactos da política dos fundos de natureza contábil nos pequenos municípios da região serrana do estado do Rio de Janeiro. Para melhor compreensão da questão, discute-se o financiamento da Educação no contexto do Estado Reformado a partir da década de 1990. A partir desse macro contexto, abordaremos os avanços e a esfinge das Políticas Públicas Educação de financiamento para os pequenos municípios sob a lógica dos fundos, com destaque ao FUNDEB.

PALAVRAS-CHAVES: Estado – Políticas Públicas Educacionais – Fundos de Financiamento – FUNDEF x FUNDEB

ABSTRACT: *How do the public resources reach small municipalities of up to twenty thousand inhabitants? With this initial inquiry the present monographic work has been made on the basis of studies and research conducted by Faria (2010) who investigates the impacts of the fund accounting policies on small municipalities of the mountainous region of the state of Rio de Janeiro. For a better understanding of this issue, the financing of education has been discussed in the context of the Reformed State since the 90s. From this macro context we will tackle the advances of public policies for the financing of education in small municipalities under the logic of the funds, emphasizing the FUNDEB.*

KEY WORDS: *State - Public Policies in Education - Financing Funds - FUNDEF x FUNDEB.*

INTRODUÇÃO

Sabemos que a problemática em torno das questões relacionadas ao financiamento da educação no Brasil configura-se como um objeto teórico e empírico de interesse crescente por parte de pesquisadores e formuladores na área das políticas públicas educacionais. Entretanto, darmos ênfase e retomarmos os estudos de FARIA (2010) se justifica, pois para além do trabalho intelectual realizado, o mesmo apresenta uma grande relevância para compreensão do real investigado, haja vista que o intelectual,

[...] ao longo dos últimos 30 anos, além de pesquisar foi morador da região, pequeno produtor rural e professor da educação básica naquela região, quando vivenciou as diversas transformações e as possíveis conseqüências das políticas públicas que delinearam um novo panorama educacional no Brasil, especialmente, no meio rural.

A partir da experiência como secretário municipal de educação no município de Trajano de Moraes (por duas vezes, em 2001 e de 2005 a 2007), participou de diversos encontros da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação na região. O estudioso foi, portanto, um dos protagonistas na implantação das novas diretrizes educacionais surgidas após a Constituição Federal de 1988 (CF-1988). Desta forma, vivenciou a possibilidade de observar algumas contradições durante este processo, em especial ao tocante ao cumprimento dos dispositivos legais, a divisão de atribuições e, à própria aplicação de recursos que obedecia a peculiaridades e prioridades locais, nem sempre atentando para o sentido único da legislação.

(FARIA, 2010, 26-27)

Neste sentido, retomar suas análises tendo em vista a pertinência teórica e prática para compreendermos como as políticas dos fundos de financiamento, que são mecanismos de redistribuição financeira, dentro de cada estado, entre o governo estadual e as prefeituras, de uma parte dos impostos já vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino pela Constituição Federal de 1988, chegam ao principal beneficiário, no caso específico deste estudo monográfico, ao aluno das escolas no campo.

Para tal, dialogaremos com os dados empíricos levantados pelo autor supracitado, a fim de apresentarmos, ainda que sinteticamente, haja vista as características de um estudo monográfico, a política dos fundos de financiamento, dos valores proclamados e aos valores reais que chegam às escolas rurais de três municípios localizados na região serrana do estado do Rio de Janeiro -Trajano de Moraes, Santa Maria Madalena e São Sebastião do Alto.

Gostaríamos de ressaltar que o recorte “escolas rurais” se deve à importância dos dados obtidos por FARIA (2010) ao analisar os três municípios já citados. Dados relevantes do IBGE(2010) mostram que a maioria dos 5565 municípios brasileiros, isto é, 25,16% possui uma população em torno de 20.000 habitantes ou menos, em sua grande maioria. Outra questão que achamos relevante e que chamamos a atenção, é que a maioria dos mais de 5565 municípios brasileiros, isto é, 25,16% possui uma população média em torno de 20.000 habitantes ou menos, em sua grande maioria. (IBGE, 2010)

Desta forma, para desenvolvimento do texto, optamos por dividi-lo em duas partes principais, além desta introdução e das considerações finais. Em um primeiro momento, discutiremos a reforma do Estado na década de 1990 para melhor apreendermos a gênese das políticas educacionais de

financiamento da educação básica, discutindo a lógica dos fundos a partir de um comparativo entre os dois fundos FUNDEF X FUNDEB. Em um segundo momento, apresentaremos dados empíricos e coletados, além de uma síntese dos estudos realizados por FARIA (2010), de forma a embasar nossas discussões sobre a chegada dos recursos públicos nas escolas dos pequenos municípios rurais da região serrana do Estado do Rio de Janeiro, mostrando o distanciamento entre os valores proclamados e os valores reais.

Para pensarmos as políticas públicas educacionais de financiamento, com um olhar sobre os fundos, cabe-nos pensar acerca da concepção de Estado formulador de tais políticas. Assim, para desenvolvimento deste sintético estudo, discutiremos a concepção de Estado numa sociedade capitalista, a fim de que o nosso leitor melhor compreenda a lógica norteadora das políticas educacionais na década de 1990, especialmente as políticas de financiamento a partir da lógica dos fundos de natureza contábil, com contas específicas nos pequenos municípios rurais.

Em seguida, apresentaremos dados obtidos no campo empírico e coletados por FARIA (2010) para discutirmos a chegada dos recursos públicos nas escolas dos pequenos municípios rurais da região serrana do Estado do Rio de Janeiro, mostrando o distanciamento entre os valores proclamados e valores reais, tomando como base os casos de: Santa Maria Madalena, Trajano de Moraes, São Sebastião do Alto.

Os dados fornecidos por FARIA (2010), em seu trabalho de campo, nos são elucidativos permitindo uma melhor compreensão sobre a lógica que perpassa o movimento de fazer com que os valores mínimos, destinados à educação, se tornem máximo e este máximo está muito longe de garantir o mínimo, como veremos a seguir com a redefinição (ou refuncionalização) do Estado, com a adoção de um novo padrão político-econômico neoliberal, a partir de 1990.

A REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO E A EDUCAÇÃO PÚBLICA

Com a crise capitalista iniciada na década de 1960 e claramente manifestada nos anos 1970, a doutrina neoliberal (GENTILLI, 2005) ganhou destaque, enquanto um projeto hegemônico, a partir de um discurso que prega que esta corrente teórica será capaz de solucionar os problemas emergentes

naquele contexto. Assim, expressam, pois, um projeto mercantil de reforma ideológica de nossas sociedades e legitimam as propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante.¹

No Brasil, com a posse de Fernando Collor de Mello (1990-1992), os ajustes neoliberais encetados por Margareth Thatcher, que começaram a serem implementados na América Latina, a partir da década de 1980, chegaram ao Brasil. Um dos primeiros encaminhamentos a este respeito foi a abertura da economia brasileira aos primórdios do neoliberalismo, com a privatização das estatais, a redução das porcentagens para importações, o congelamento dos preços das mercadorias, bem como dos salários, além do confisco financeiro. Medidas essas, que em seu conjunto, foram justificadas pela necessidade de inserir o Brasil num novo mundo, um mundo moderno e globalizado, à custa da classe trabalhadora que tanto foi penalizada no período.

Assim, começamos a observar as medidas políticas e econômicas com vistas à incorporação de nosso país ao projeto econômico de desenvolvimento posto em destaque a partir do Consenso de Washington e seguido pelos governos ulteriores. O bloco no poder, no período Collor, entrou em crise em todas as esferas perdendo o apoio de todas as classes sociais tendo como desfecho o *impeachment*. A crise se manifestou pela incapacidade demonstrada em gerenciar o amplo acordo entre as frações de classe, para implementar as duras reformas neoliberais que foram impostas naquele primeiro momento. O presidente foi considerado passível de indiciamento por prevaricação, defesa de interesses privados no governo, corrupção passiva, formação de quadrilha, estelionato.

Com o afastamento do presidente, seu vice, o mineiro Itamar Franco (1992-1994), assumiu a presidência e lança o Plano Real com vistas à estabilização da moeda e a contenção da inflação galopante. Para tal, foi formulada uma série de medidas com vistas à redução dos gastos públicos, o início das privatizações bem como a sustentação da abertura econômica.

O bloco no poder apoiou para a presidência, o Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC), que facilmente foi eleito, haja vista a boa credibilidade, entre os brasileiros, com relação ao Plano Real. Ao tomar posse,

¹ Discussões que subsidiaram este item foram previamente apresentadas por PAIVA (2010, 2011).

o novo presidente reafirma de forma robusta o projeto neoliberal, “esquecendo” assim as promessas de campanha com relação à priorização das questões sociais, bem como silenciando as conquistas desta natureza impetradas em nossa Constituição Federal de 1988. As reformas neoliberais, impetradas pelo então presidente, se deram de forma a aprofundar a reforma do Estado já iniciada.

Sob o discurso da “modernização” do estado nas esferas política, econômica e administrativa, a redefinição do papel do Estado Brasileiro teve impulso. Uma série de medidas foi implantada a fim de enfrentar a crise, a partir da reconfiguração do Estado e com vistas a transformar o estado, burocrático e rígido, num estado gerencial, flexível e eficiente, deixando de ser investidor e mantenedor, divorciando-se diretamente da função direta de produção e fornecimento de bens e serviços ao assumir o papel de regulador, bem como o de facilitador da iniciativa privada, separando, desta forma, a função de governança e de execução, sendo, portanto, capaz de liberar a economia brasileira para uma nova etapa de crescimento.

Essas medidas foram sistematizadas a partir do trabalho do então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), Bresser Pereira, que atuou como um intelectual organizador do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) brasileiro no período. O documento parte do pressuposto de que a crise do Estado brasileiro encontrava-se intrinsecamente relacionada ao modelo de desenvolvimento seguido pelos governos antecedentes.

Reformar o Estado implicaria também a transferência ao setor privado das atividades que podem ser ajuizadas pelo mercado, o que, por sua vez, endossa, de acordo com o documento, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais.

Assim, o aparelho de Estado cada vez mais abriu espaço para a iniciativa privada preencher uma lacuna instaurada pelo seu não comparecimento. No financiamento da escola, da educação, é conveniente ao Estado manter-se mínimo; por outro lado, nos processos de centralização, este se torna máximo. Máximo no que tange à centralização dos discursos oficiais, máximo para a formulação das políticas de avaliação, máximo no que se refere

às políticas que separam a autonomia pedagógica das instituições educacionais.

No desenvolvimento dos sistemas de avaliação, nas reformas curriculares que subsidiam o estabelecimento dos parâmetros básicos do currículo nacional, o Estado se mostra centralizador na implantação das atuais políticas revelando-se como “duas faces de uma mesma moeda: a dinâmica autoritária que caracteriza as reformas educacionais implementadas pelos governos neoliberais.” (GENTILLI, 2005, p. 17).

Nesta lógica, os objetivos que estruturam e solidificam as reformas educacionais na década de 1990, foram formulados a partir de conceituações do campo da economia, das práticas empresariais e transferidas sem maiores (re)contextualizações ao campo educacional. Assim, pregam, por exemplo, que a educação deve ser estruturada, pensada e avaliada no produto, nos resultados do trabalho, como se as escolas fossem empresas de produção do conhecimento, de alunos escolarizados.

Nessa visão, as práticas pedagógicas também devem estar submetidas às orientações mercadológicas que obviamente pregam, além dos critérios meritocráticos, uma estruturação dinâmica flexível e, principalmente, eficiente. Nas palavras de Oliveira (2004, p. 2), as práticas pedagógicas “têm se assentado nos conceitos de produtividade, eficácia, excelência e eficiência, importando, mais uma vez, das teorias administrativas às orientações para o campo pedagógico.” Esta recomendação também aparece nos documentos dos organismos internacionais, conforme Altmann (2005, p.8-9) aponta:

O BIRD defende explicitamente a vinculação entre educação e produtividade, a partir de uma visão economicista. Segundo a CEPAL, para que os países da América Latina se tornem competitivos no mercado internacional, é necessário que disponham de talentos para difundir o progresso técnico e incorporá-lo ao sistema produtivo.

No discurso oficial, os sistemas de ensino se encontram num momento de crise da eficiência e da produtividade. Trata-se de uma crise da qualidade das instituições de ensino advindas da improdutividade das práticas pedagógicas e também da gestão dos processos administrativos. Ou seja, é uma crise gerencial, que produz a evasão, a repetência, o analfabetismo funcional, etc.

Assim, as reformas em curso visaram a “melhora” do sistema educacional no que se refere ao domínio de competência e habilidades técnicas ligadas ao sistema de produção através da centralização curricular e avaliativa, além do aproveitamento de teorias e técnicas de gerenciamento próprias da área administrativa, ressignificadas para os fins pedagógicos.

A ênfase em avaliações de larga escala, associadas aos processos de descentralização através da autonomia das escolas e da gestão democrática, foram medidas implementadas nos anos de 1990. Estas políticas pregavam (muitas somente a nível discursivo) a melhoria da qualidade² do ensino no país, consolidando, como observou Oliveira (2002), a ideia de que os problemas da educação no Brasil se resolvem não pela criação de novas fontes de recursos ou aumento dos investimentos na área, mas através de um redirecionamento de recursos que se estruturou a partir da política dos fundos.

Voltando a considerar a política educacional em vigor, o “PAC da Educação”, o PDE (2007), lançado através do Ministro da Educação Fernando Haddad, no primeiro quadrimestre de 2007, passados cinco anos da gestão do Partido dos Trabalhadores, marcou não só o segundo mandato do ex-presidente no campo educacional como também a era Lula da Silva como um todo.³

O PDE reafirma, refina e dá continuidade à política educacional da década de 1990 no que tange ao financiamento, à gestão e à avaliação do sistema público de ensino. No tocante à gestão, o que se percebe é a conservação do papel da União, enquanto indutora das ações a serem implementadas na educação básica, tanto na esfera municipal quanto na esfera estadual.

As ações do PDE cobrem toda a área de atuação do MEC, embora a grande parte já estivesse em desenvolvimento e foram, portanto, ajustadas ou

² De acordo com Oliveira (2002, p. 136), as avaliações têm mostrado que a qualidade do ensino básico na rede pública vem baixando, na média nacional e na maioria dos estados, o que se constitui em forte argumento de que a prioridade do MEC tem sido a quantidade em detrimento da qualidade. Em outros termos, as políticas de avaliação do MEC, “mostraram que o discurso da eficiência e da qualidade, fundamentado na argumentação de que os problemas estavam relacionados ao mau uso dos recursos e não à sua insuficiência, é um discurso equivocado.” (OLIVEIRA, 2002, p. 136).

³ Desde seu nascedouro, portanto, o PDE representa o movimento de correlação de forças presente na sociedade brasileira traduzindo, assim, o projeto político, no qual a gênese que o sustenta, ancora-se nas estratégias de consenso afinadas com a nova fase de reestruturação capitalista, a fim de minimizar as tensões e tentar obscurecer as contradições na educação brasileira, como por exemplo, no tocante à aplicação de recursos na educação.

simplesmente atualizadas e contam com ações em todos os níveis de educação com o objetivo de amenizar as dificuldades históricas em nossa educação e, com isso, elevar os índices da educação brasileira aos dos países desenvolvidos, nos próximos quinze anos, além de medidas destinadas ao apoio e a infraestrutura.

O FUNDEB, ainda que sua aprovação seja anterior à publicação do Plano pelo MEC, é uma das ações a ser implementada pela educação de qualidade no Brasil. Qualidade da educação apurada por um índice que considera desempenho e fluxo dos alunos, entendendo que esses resultados podem traduzir os efeitos de investimento em educação, de ações e programas desenvolvidos pelos vários entes da Federação de maneira articulada, e ainda prestam contas à população da eficácia e eficiência das políticas educacionais.

No entanto, o FUNDEB, mecanismo que distribui e aloca recursos nos vários níveis da educação básica, não instituiu um efetivo padrão de qualidade como norte para sua implementação. Ao lado disso, foi também alterado o mecanismo de financiamento da educação, agora básica, com a criação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

É à análise desse novo mecanismo que pretendemos chegar, chamando a atenção para aquilo que identificamos ser nele um anacronismo. Partimos da análise de textos legais que formulam e regulamentam os dois mecanismos de financiamento da educação que regularam a distribuição de recursos desde 1996, a saber: o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e o FUNDEB. Consideramos, também, a produção acadêmica sobre o tema.

A LÓGICA DOS FUNDOS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: ENTRE O FUNDEF E O FUNDEB

A comparação entre os princípios e os fundamentos do FUNDEF e do FUNDEB⁴ leva à consideração de que este surge anacrônico com relação às atuais necessidades da educação básica brasileira. Mesmo que o Poder Executivo, tardiamente para alguns, tenha sintetizado na sua proposta

⁴ Vide Anexo I com quadro comparativo entre o FUNDEF e o FUNDEB.

conteúdo legislativo resultante das principais críticas ao FUNDEF e, ainda, elementos de propostas já em curso no Legislativo, essas medidas não foram suficientes. Pode-se considerar que as regras gerais instituídas pela EC (Emenda Constitucional) nº 53/2006 agregam equidade aos valores implícitos no modelo de financiamento anterior, particularmente no que se refere à inclusão de outros níveis e modalidades de ensino relativos à educação básica.

O anacronismo ocorre quando o novo Fundo induz a expansão das matrículas e novas relações federativas para a distribuição dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino, mas negligencia a qualidade da educação como seu fundamento. (FARIA, 2010)

A principal fragilidade do FUNDEF, entretanto, tem sido reiteradamente apontada pela maioria dos especialistas como decorrência do fato de o Fundo financiar exclusivamente o ensino fundamental em detrimento da educação infantil e do ensino médio, etapas que integram a educação básica. Essa é, aliás, a principal razão que, em 2005, motivou a proposição pelo Governo Luiz Inácio Lula da Silva de um fundo para financiamento, em conjunto, dos diferentes níveis e modalidades da educação básica – o FUNDEB.

Segundo a EM (Exposição de Motivos) nº 19/2005-MEC que acompanha a PEC (Proposta de Ementa Constitucional) nº 415/2005, o FUNDEF, embora possa ser considerado uma política “positiva”, apresenta-se segmentado e incompleto na medida em que "deixa à margem do processo de inclusão educacional os jovens e adultos (...), bem como as crianças em idade para a educação infantil e todos os jovens que anualmente batem às portas do ensino médio" (Câmara dos Deputados, 2008, p. 3). Há, desse modo, um claro e anunciado propósito do Poder Executivo Federal de que a criação do FUNDEB venha completar a política instituída pelo FUNDEF, unificando a educação básica com relação às políticas nacionais de financiamento.

Apresentada à Câmara dos Deputados, a PEC nº 415/2005 soma-se a seis outras PECs, todas com o mesmo propósito de aperfeiçoar e/ou ampliar os mecanismos do FUNDEF. A primeira delas, a PEC nº 536, apresentada ainda em 1997 pelo então deputado Valdemar Costa Neto (PL/SP), propunha a complementação pela União aos recursos do FUNDEF, de modo que não houvesse redução no custo por aluno praticado pelos municípios no ano de 1997, que antecedeu a implementação obrigatória do FUNDEF. As demais

PECs, em linhas gerais, propuseram o aumento da participação da União na complementação dos recursos do FUNDEF, o estabelecimento de piso salarial nacional para os professores e a criação de fundos para a educação infantil e para o ensino médio. De maneira geral, essas PECs sintetizam as principais inovações trazidas pelo FUNDEB em complementação ao FUNDEF, por intermédio da EC nº 53/2006, promulgada em dezembro de 2006. O FUNDEB prevê alteração dos critérios para a distribuição dos recursos entre estados e municípios, incluindo todas as etapas da educação básica, assim como do percentual sobre os impostos vinculados de 15% para 20%, além de incluir outros tributos não previstos no FUNDEF. O FUNDEB funcionou com uma escala de implementação gradual e, entre os anos de 2007 e 2008, a estimativa era de que houvessem um crescimento da sua receita total de R\$ 48 bilhões para R\$ 61,9 bilhões. Do mesmo modo, estimava-se o crescimento da complementação da União de R\$ 2 bilhões para R\$ 3 bilhões entre o primeiro e o segundo anos, atingindo R\$ 4,5 bilhões no terceiro ano de vigência do FUNDEB. Esse aporte de recursos deveria suportar um crescimento de 50% no total de matrículas comparativamente ao FUNDEF, já que o número de alunos atendidos passaria de 31,7 milhões para 47,7 milhões.

Quanto à distribuição dos recursos, o FUNDEB manteve o critério que considera as matrículas e o custo-aluno-ano, agora diferenciado para a educação básica, tomando como referência o fator um (1) atribuído ao ensino fundamental e a variação entre setenta centésimos (0,70) e um inteiro e trinta centésimos (1,30) para as demais etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino. Desse modo, estimou-se que, no ano de 2008, o menor fator de distribuição (0,70), atribuído à educação de jovens e adultos, garanta um total de R\$ 792,63 anuais por aluno ao ano matriculado nessa modalidade de ensino; e o maior fator (1,30), atribuído ao ensino médio em tempo integral e ao ensino médio integrado à educação profissional, garanta um total de R\$ 1.472,02 anuais por aluno ao ano.

As definições das ponderações e limites de recursos aplicáveis entre as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos, bem como a fixação anual da parcela de complementação da União foram competências atribuídas, por intermédio da Medida Provisória nº 339/2006, à Junta de Acompanhamento dos Fundos. Posteriormente, por meio da Lei nº

11.494/2007, que regulamentou o FUNDEB, essa Junta passou a ser denominada CIFEB (Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade).

Essa Comissão é composta por 11 membros, dos quais um representante do Ministério da Educação, um representante dos secretários estaduais de Educação e dos secretários municipais de Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas do Brasil indicados, respectivamente, pelo CONSED (Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação) e pela UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação). No exercício da sua competência, conforme define a Lei nº 11.494/2007, a CIFEB deverá observar o dever do Estado com relação à educação¹², as metas de universalização da educação básica previstas no PNE (Plano Nacional de Educação), bem como estudos de custo elaborados e publicados pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira).

Ao que parece, a criação da CIFEB é o aspecto de fato inovador no conjunto de medidas que instituem o FUNDEB. Embora não prevista pela EC nº 53/2006, é a única medida que destaca a qualidade como elemento normativo no conjunto das disposições legais que disciplinam o novo Fundo. Entretanto, se inova no destaque da qualidade para a criação da CIFEB, o fundamento para a definição da qualidade da educação em que se baseia o FUNDEB está limitado ao direito de acesso e permanência, disciplinado pelo artigo 208 da CF/1997 e pelas metas de universalização do PNE, conforme mencionado anteriormente. A EM nº 19/2005-MEC, que acompanha a PEC nº 415/2005, é o documento que mais enfática e explicitamente destaca a frágil qualidade da educação brasileira.

No item que apresenta o diagnóstico da educação básica, o documento enumera aspectos que se referem à infraestrutura dos estabelecimentos, às disparidades regionais quanto à formação docente, à remuneração e condição de trabalho dos docentes, bem como ao desempenho dos estudantes. Destaca-se que, em 2003, nas escolas de ensino fundamental, por exemplo, apenas 16% possuíam laboratório de ciências; 26%, laboratório de informática; 29%, acesso à Internet; e 54% possuíam biblioteca. Entre os professores que

atuavam de 5^a a 8^a séries, em 2003, 32% eram leigos e, entre os que atuavam de 1^a a 4^a séries no Nordeste, a remuneração média era de R\$ 293,00.

O desempenho dos estudantes, nesse contexto, parece lamentável. Segundo ainda a mesma EM nº 19/2005-MEC, apenas 4,8% dos alunos da 4^a série alcançaram no SAEB/2003 estágio de competência considerado adequado¹⁶. Diante desse diagnóstico, não parece possível alcançar qualidade observando tão somente os aspectos que se referem ao dever do Estado e à universalização da educação básica previstos em lei. A introdução do critério de qualidade na definição do custo-aluno-ano no FUNDEB via atuação da CIFEB, desse modo, parece ser uma redução que não corresponde ao diagnóstico elaborado pelo próprio MEC por intermédio da sua EM nº 19/2005-MEC.

Vale a pena, assim, determo-nos num aspecto que foi considerado por Pinto (2007, p. 890) um retrocesso da atual política de financiamento com relação à que vigorou até 2006 com o FUNDEF. O autor afirma que o FUNDEB não apresenta, mesmo que em perspectiva, a ideia de que seu cálculo de custo-aluno tomasse como referência a noção de uma educação de qualidade. Se no caso do FUNDEF o cálculo de um custo-qualidade deveria ser tomado como base a partir de 2001, o que não ocorreu, nem essa disposição em texto está presente na regulamentação do FUNDEB.

Essa constatação requer que retomemos a própria lógica de formulação das políticas de financiamento por fundos. Para isso, é preciso voltar ao momento da sua proposição e recordar que o mote que levou o Poder Executivo à apresentação do FUNDEF como novo mecanismo de financiamento da educação era uma clara intenção focalizadora. Elegeu-se o ensino fundamental como prioridade haja vista as orientações dos organismos internacionais.

Já foi dito que, com isso, os outros níveis da educação básica ficavam sacrificados em favor da oferta e da universalização das oito séries de escolarização a que nem todos da faixa etária a ela correspondente tinham acesso. O ponto de partida para a alocação de recursos, ou seja, para se basear quanto seria destinado a cada aluno em seu processo de escolarização nessa etapa, por ano, era um cálculo que considerava os recursos já existentes.

O FUNDEB, por sua vez, “amplia” os níveis de ensino a serem atendidos, compromete a União com recursos para o financiamento da educação, estabelece coeficientes de diferenciação para a destinação de recursos entre os diferentes níveis e modalidades de ensino e complementa aspectos do Fundo para o ensino fundamental, respondendo a críticas que haviam sido feitas na década anterior. Mas a preocupação com a qualidade da educação, embora anunciada por seus formuladores, continua submetida à razão contábil, mesma lógica instituída pelo FUNDEF. Isso porque introduzir a qualidade da educação como um conceito norteador da formulação da política de financiamento exige certa “inversão de raciocínio”, pode-se chamar assim.

Dever-se-ia partir daquilo que se pretende atingir com a educação, dos objetivos que esta tenha, da função que lhe é atribuída pela sociedade, do perfil de aluno que se deseja formar, das habilidades a serem por eles desenvolvidas. Colocar esse norte à frente da preocupação focalizadora em termos da formulação da política é primeiro saber o que se espera da educação e depois alocar os recursos de maneira a realizar essa expectativa. E o que se discute sob esse ponto de vista não é como o Estado alocará os recursos que já julga suficientes para o financiamento da educação, mas o princípio que orienta a própria relação do Estado com a satisfação dessa necessidade da sociedade.

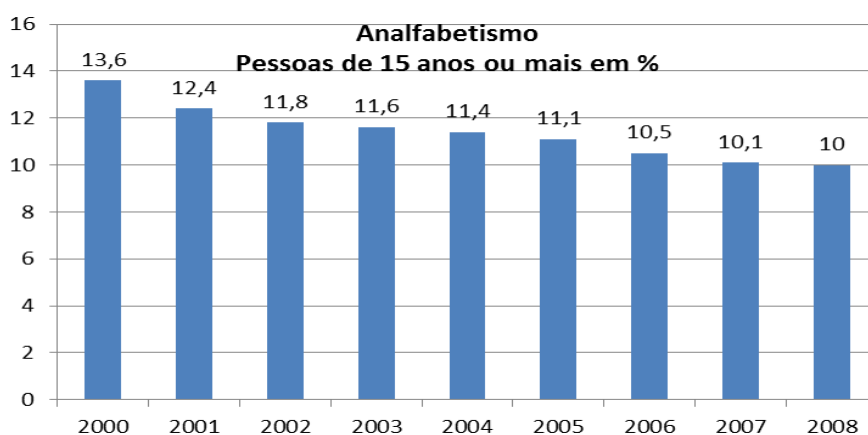
Definidos os objetivos da educação, ou seja, a qualidade que esta assumirá, os recursos serão destinados conforme os custos necessários para realizar a educação pretendida. E essa preocupação não esteve presente na formulação do FUNDEF, nem do FUNDEB. Ao contrário, em ambos os Fundos, que podemos assumir ser a mesma política, a qualidade da educação está colocada em um nível inferior na escala de prioridades para os gastos públicos em educação.

Quando se fala em recursos escolares e/ou gastos públicos na área da educação, estão incluídos equipamentos, infraestrutura e sua conservação. Ainda mencionam como fatores associados à eficácia escolar a formação e o salário dos docentes, mesmo que de forma mais esparsa e merecendo mais investigação, dada a significância estatística menor que a verificada na correlação entre eficácia e recursos. Mas consideramos importante destacar esses dois fatores, porque reforçam a necessidade da consideração da

qualidade, do objetivo a ser alcançado – o que será o parâmetro da eficácia – na formulação da política que destina e aloca recursos para a educação de “qualidade”; isso, também, porque relativos aos aspectos do financiamento da educação que estão explícitos até no nome do Fundo.

Entretanto o que evidenciamos num primeiro plano é a falta de qualidade quando analisamos os dados obtidos por pesquisadores que o avaliaram, considerando pesquisas realizadas por especialistas da Universidade Federal de Goiás (UFG), com base nos dados do INEP, no período de 2001 a 2008, tendo como objeto o desenvolvimento do Plano Nacional de Educação. Os dados preliminares da pesquisa revelaram que das 294 metas propostas somente 33% foram cumpridas.⁵

1) Em relação ao analfabetismo a meta era erradicar até 2010



Fonte: INEP – UFG
Reelaborado pelos autores

2) Taxa de repetência no Ensino Fundamental - População de 7 a 14 anos matriculada. A meta era reduzir em 50%. No período de 2000 a 2008 houve um aumento de 21,6%.

Taxa de repetência no Ensino Fundamental População de 7 a 14 anos	
2000	21,7
2007	27,7

Fonte: INEP – UFG 2008

Segundo DOURADO (2010), com centenas de objetivos a serem atingidos, era quase impossível identificar as demandas prioritárias. O caso

⁵ Avaliação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2008/UFG. Resumo, publicado no Jornal Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano C3, quarta-feira 3 de março de 2010

mais emblemático tem sido o das creches. Em 2001, apenas 9% das crianças de 0 a 3 anos estavam na escola. A meta era de 50%, mas ficamos longe disso. Está claro que foi negligenciado à primeira infância, mas o objetivo era ousado até mesmo para países desenvolvidos. De uma relação de 28 nações listadas pela OCDE (Organização que congrega, em sua maioria países desenvolvidos) , apenas duas, Dinamarca e Islândia, tinham mais de 50% de sua população de 0 a 3 anos em creches ,em 2005. Por outro lado, parecia viável reduzir a taxa de repetência – já absurda até para padrões de nações pobres da África – pela metade. Em vez disso verificou-se aumento.

E agora? Quais serão os efeitos da política dos fundos de financiamento, que surge anacrônica com relação às necessidades da educação básica, para a próxima década na educação brasileira? Em especial, nas escolas localizadas nos menores municípios? Indagamo-nos: a lógica dos fundos de financiamento na área educacional que vem produzindo o fenômeno de tornar o investimento mínimo na Educação em investimento máximo e este máximo de recursos não garante o mínimo de “qualidade”, em longo prazo produz quais consequências aos pequenos municípios em nosso país?

Impactos da política dos fundos de financiamento na/da Educação nos pequenos municípios da região serrana do Rio de Janeiro entre valores reais e proclamados⁶

Para discorrermos acerca da problemática da política dos fundos e seus impactos e contradições entre os valores proclamados e reais, neste subitem faremos uma síntese dos achados de FARIA (2010)⁷. O autor buscou investigar os (im) pactos da política dos fundos de natureza contábil nos pequenos municípios rurais, tendo como estudo de caso os municípios de Trajano de Moraes, Maria Madalena e São Sebastião do Alto⁸.

⁶ Item construído a partir da síntese dos estudos de FARIA (2010).

⁷ Para aprofundamento da discussão acerca do financiamento da educação básica e seus impactos nos pequenos municípios vide também outros estudos do autor; FARIA (1998, 2003, 2007, 2008, 2012).

⁸ “No sentido de tentar identificar as interferências das políticas federais de educação nos três municípios e as relações e representações locais acerca de tais políticas, além de pesquisa bibliográfica, um conjunto de entrevistas com professores, pessoal de apoio, secretários e ex-secretários municipais de educação. Infelizmente não pudemos incluir nas entrevistas, pais de alunos e membros das comunidades porque, nos três municípios e nas escolas que visitamos, o conselho de pais e amigos de escola (conselho escolar) estava desativado ou inoperante.

A década de 1990 foi bastante significativa no tocante às modificações das políticas educacionais, em especial as políticas de financiamento, especialmente para os pequenos municípios em nosso país. Desde a Constituição Federal emergiram diversas leis, decretos, portarias, projetos e programas com vistas à regulamentação do financiamento educacional.⁹

Seus estudos assinalam-nos que tanto o FUNDEF quanto o FUNDEB são fundos e são considerados o principal veículo de (re)distribuição de recursos financeiros para área da educação, e que o

FUNDEF, apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério brasileiro, apenas redistribuiu em âmbito estadual, um percentual (15% dos 25%) de impostos que já eram vinculados à MDE, com base no número de alunos do ensino fundamental regular, das redes de ensino estadual e municipais. A ideia básica era disponibilizar um valor anual mínimo por aluno, por matrícula no ensino fundamental de cada rede escolar, que garantisse o que seria definido pelo governo federal, como um padrão mínimo de qualidade educacional.

(FARIA, 2010, p. 134)

Outro aspecto, ressaltado pelo autor, se refere ao fato de que o cálculo do valor dos fundos (tanto FUNDEF quanto FUNDEB) devoluto às prefeituras, com base no número de matrículas, hoje, na educação básica, que aparentemente encontra-se em crescimento progressivo, efetivamente trouxe ganhos para alguns municípios, ao mesmo tempo em que gerou perdas financeiras aos pequenos municípios que possuem um número menor de matrículas, neste segmento de ensino, e, portanto, uma receita menor. Neste aspecto, FARIA (2010) salienta-nos que no estado do Rio de Janeiro o município de Trajano de Moraes, já no ano de 2005,

[...] previa perder em 2005, R\$ 1.313.165,00 em contribuições para o

Tentar convocar uma reunião com essas pessoas para entrevista seria, além de antipático, provavelmente infrutífero. Para realização dessas entrevistas, percorremos quase 2000 quilômetros, já que, priorizamos no nosso estudo escolas localizadas no meio rural, nos distritos distantes da Sede do Município". (FARIA, 2010, p. 146)

⁹ Destacam-se a LDB nº 9.394/1996, a lei do FUNDEF (Lei nº 9.424/1996), esta substituída em 2007 pela lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/2007) e Leis de Responsabilidade Civil (EC nº 101/2000) que, embora não tratem, especificamente, de educação, vieram a regular a aplicação de recursos na área. Também devemos destacar os programas do FNDE, notadamente, o Programa Nacional do Livro Didático (PNAE), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) e o Programa Nacional de Dinheiro Direto na Escola (PDDE). (FARIA, 2010)

FUNDEF (descontaria R\$ 1.878.900,00 e receberia apenas R\$ 565.735,00). Tal resultado é fruto do reduzido número de alunos no ensino fundamental regular da rede municipal, o que apontava para uma política de incremento do número de matrículas, seja na busca de alunos evadidos, seja através da municipalização de escolas estaduais.

(FARIA, 2010, p. 134)

Acrescenta-nos o autor, ainda, que faz-se importante analisar que com a política de (re)distribuição de receitas, a partir da lógica dos fundos de financiamento, que:

“[...] Trajano de Moraes perderia R\$ 1.313.165,00 do pacote para MDE, o que representaria mais de 10% da sua receita anual, ou seja, mais do que a receita de um mês por ano. E este dinheiro seria redistribuído para municípios do estado como o Rio de Janeiro, ou Duque de Caxias, por exemplo.”

(FARIA, 2010, p. 134-135)

Alerta-nos ainda que:

“Apesar do esforço no sentido de aumentar o número de alunos, inclusive de Educação Infantil e de Educação de Jovens e Adultos (EJA), o município de Trajano Moraes continuaria perdendo, agora com o FUNDEB, a receita de quase um mês de sua receita de impostos. O mesmo ocorre com São Sebastião do Alto e Santa Maria Madalena.”

(FARIA, 2010, p.135)

Como Trajano de Moraes, a este respeito em entrevista realizada por FARIA (2010), o ex-secretário de Santa Maria Madalena, nos períodos de 1997 a 2000 e de 2005 a 2008, relatou que

“[...] o município já perdia com o FUNDEF, e continua perdendo com o FUNDEB. Mesmo depois da municipalização um dos argumentos meus para municipalizar – e que convencia o prefeito – é de que nós iríamos mitigar, minimizar, ao máximo, estas perdas. E isso foi feito, Madalena reduziu as perdas. Ela perdia um absurdo. Por exemplo, com 500 alunos, fica um orçamento alto. Com 500 alunos, você perdia recursos aos montes. Aumentar a massa de alunos reduziu a perda, mas ainda continua!!”

(Entrevista em 5 de julho de 2010 in FARIA, 2010, p. 138)

Outra problemática apresentada pelo autor, tanto do FUNDEF quanto do FUNDEB, foi a o estabelecimento do conceito do aluno-cifrão, que aos olhos do autor, impulsionou a lógica mercantil na educação a partir do custo- aluno. Por outro lado, alerta-nos que:

[...] muitos defensores destes fundos acreditam que esta tem sido uma das únicas maneiras de obrigar prefeitos e secretários de fazenda a investir em educação as verbas (pelo menos a maior parte) a ela destinadas pela Constituição Federal. Da mesma forma, pressiona o município (e seus dirigentes) a arcar com suas obrigações e, atender, integralmente, à legislação que o responsabiliza pelo atendimento da educação infantil e, em parceria com os estados, do ensino fundamental. [...] somente a partir do FUNDEF e do FUNDEB e, da sua fiscalização, é que centenas de municípios passaram a cumprir à legislação, no que se refere ao orçamento da educação.

(FARIA, 2010, 138)

Ademais, alerta-nos FARIA (2010) que:

“Nossos estudos revelam que não, inicialmente, com maiores entradas em função da inclusão de novas matrículas, os municípios perderam um pouco menos. No entanto, a partir de certo ponto, o número de matrículas, em função do êxodo, começa a cair em todas as etapas e modalidades, o que acarreta um aumento das perdas com o FUNDEB.”

(FARIA, 2010, 142)

Assim, o que se depreende é que os pequenos municípios continuam perdendo recurso com o FUNDEB. Já este fundo apresenta a mesma lógica nevrálgica do anterior (FUNDEF) “baseada no desconto fixo da receita e no retorno baseado no mínimo de alunos matriculados que tende a diminuir, a não ser que haja algum fenômeno que produza a inversão do êxodo rural nos municípios estudados”. (FARIA, 2010, p. 148). Neste sentido, aponta-nos FARIA a necessidade de:

“[...] modificação das políticas, de caráter neoliberal de financiamento da educação, de maneira que estes municípios possam receber integralmente os 25% para MDE e, se possível, uma complementação, via governo federal. É importante, também, que tanto o governo federal, quanto os governos estaduais, desenvolvam políticas sociais e de geração de emprego e renda aplicáveis nestes municípios, no sentido de sustar ou mesmo inverter o êxodo de sua população para os grandes centros. Todas estas propostas amparadas em uma fiscalização permanente, com efetiva participação, da população, através dos conselhos de acompanhamento e controle.”

(FARIA, 2010, p.148)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“[...] ao rever a trajetória histórica da escola, no/do campo e nas cidades, podemos afirmar que a educação consiste em um direito

ainda a ser conquistado em nosso país, em particular para àquelas populações, através de um projeto político de nação que possibilite o pleno exercício da cidadania, respeitadas as nossas raízes rurais, locais e regionais, base constituinte da identidade nacional.”

FARIA (2010, p.106)

Analisar de forma tão abreviada alguns aspectos das nuances do financiamento da Educação Básica, em especial como os recursos públicos chegam aos pequenos municípios rurais de até 20mil habitantes, não se configura como um trabalho intelectual que possa ser lapidado ,em toda sua esfera, em um trabalho monográfico.

Partindo do objetivo de melhor compreendermos, a partir de estudos já realizados por FARIA (2010), Políticas Públicas Educação de financiamento para os pequenos municípios rurais do Estado do Rio de Janeiro, ao longo dos anos 1990 e 2000, e, em especial os impactos da política dos fundos de natureza contábil com contas específicas nos pequenos municípios rurais.

Assim, nos é possível depreendermos a partir dos dados levantados e dos estudos de FARIA (2010), que o FUNDEB poderá a longo prazo, assim como fora feito pelo FUNDEF, causar impactos negativos nos municípios menos populosos, especialmente de comunidades rurais, ou seja, que há uma tendência real de que estes sofram perdas com o FUNDEB.

O que se percebe com a política dos fundos (FUNDEF e FUNDEB), apresentada pelo governo federal como a saída para tal financiamento, é que, nos pequenos municípios, há uma perda de recursos de natureza contábil com contas específicas. Ademais, uma das grandes fragilidades desta lógica redistributiva de recursos, com base no número de alunos matriculados, é não trazer recursos novos para área Educacional de uma forma geral, o que vem implicando, desde a última década, em ganhos para alguns governos e perdas para outros em igual proporção, em especial nos casos em que não houver complementação de recursos da União.

Para concluir, cabe delinear, desde já, que um dos principais apontamentos que as análises aqui desenvolvidas nos mostram que a cada ano o número de matrículas na educação básica diminui, assim como a receita destinada a estes municípios, realidade esta que, a longo prazo, pode ser desastrosa para educação na região se a atual lógica for mantida.

Um encaminhamento possível para não se chegar a tal colapso seria a reconfiguração das políticas dos fundos, a fim de que os pequenos municípios

possam receber, integralmente, os 25% destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e, se possível, uma complementação de forma a superar o anacronismo existente, isto é, promover a expansão das matrículas e novas relações federativas para a distribuição dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino, mas não negligenciar a qualidade da educação como seu fundamento.

Uma complementação sim, pois é importante ressaltar que não haverá ensino de qualidade, seja no campo, seja na cidade, se não forem ampliados os recursos disponíveis para a área educacional, visto que o problema do financiamento da educação não pode ser pensado e, por conseguinte, resolvido, somente com o aprimoramento da gestão. Faz-se urgente o aporte de novos recursos, para que se ultrapasse a lógica do menor financiamento, que se torna o máximo, de recursos destinados à educação a fim de que não observemos, cada vez mais, a contradição de que o máximo não garante o mínimo para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, pelo contrário, já que, historicamente, endossa-se a oferta de uma escola pobre para os pobres do meio rural.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTMANN, Helena. **Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro.** *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 28, n. 1, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022002000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 02 Set 2006. doi: 10.1590/S1517-97022002000100005.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). *Os desafios do Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF: MEC/INEP, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). *Avaliação do Plano Nacional de Educação: 2001/2008*. Brasília, DF: MEC/INEP, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14950:8o-seminario-reuni-27-a-29-de-janeiro-de-2010-universidadesfederais-consolidacao-e-expansao-2011-2020-subsidios-para-o-planonacional-de-educacao&catid=219&Itemid=86>. Acesso em: 10 de abril de 2012.

BRASIL. MEC. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 20 de maio de 2012.

DOURADO, L. F. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas.** *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

_____. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política.** *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, 2010, Campinas.

FARIA, Roberto. **Gestão democrática da educação: valores proclamados e valores reais.** In: III Seminário de Pesquisa, 2008, Rio de Janeiro. O tempo do capital e do trabalho no Brasil de 2008: entre o pré-sal e a crise globalizada.. Rio de Janeiro : Fiocruz, 2008. v. único. p. 235-251.

_____. **Educação e municipalidade no Brasil: o caso de Trajano de Moraes - RJ.** In: XXIII Símposio Brasileiro de Política e Administração da Educação - V Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação - I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 2007, Porto Alegre. Por uma escola de qualidade para todos: cadernos ANPAE. Porto Alegre : Editora da UFRGS, 2007. v. 03.

_____. **Breve Contribuição à História da Região Serrana.** Rio de Janeiro: NUSEG/UERJ, 1998. v. 1.

_____. **Educação Municipal, a intervenção das políticas federais: reflexos na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro.** 2012. (no prelo)

Intervenções das políticas federais de educação nos sistemas públicos municipais de ensino: reflexos na região serrana do estado do Rio de Janeiro. 2010. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana)- Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2010.

FARIA, R. LOBO, Y. . A Questão Política do Direito à Educação da Produção do Campo. Desafios da Educação Municipal. 1 ed. Rio de Janeiro: DPA&A, 2003, v. 1, p. 391-405.

FERNANDES, Francisco das Chagas. **Redefinição da política de financiamento da Educação Básica – FUNDEB.** In: ver na net o endereço Acesso: 20 maio de 2012

GENTILLI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. Disponível em: <flincoln.no.sapo.pt/gentili.html>. Acessado em: 14 jul. 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização.** *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 89, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 de maio de 2012. doi: 10.1590/S0101-73302004000400003.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Org.) **Política e gestão da educação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

PAIVA, Lauriana G. de. **Do giz colorido ao Data show: uma conex@o desconect@d@.** Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2010.

PAIVA, Lauriana G. de. **O choque tecnológico da Educação: entre a modernização do velho e o velho na modernização.** 2011. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana)- Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2011.

Anexo I: Quadro Comparativo – FUNDEF X FUNDEB

QUADRO COMPARATIVO – FUNDEF X FUNDEB (BASE: PEC Encaminhada ao Congresso Nacional em 14.06.2005)		
Parâmetro	FUNDEF	Novo FUNDEB
1) Vigência	De 10 anos (até 2006)	De 14 anos (a partir do ano seguinte a programação da Emenda Constitucional de criação do Fundo)
2) Alcance	Apenas o Ensino Fundamental	Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio
3) Número de Alunos	30,7 milhões de alunos (Censo Escolar de 2004)	47,2 milhões de alunos, a partir do 4º ano de vigência do Fundo (dados do Censo Escolar de 2004)
4) Fontes de recursos que compõe o Fundo	<p>I. 15% de contribuição de Estados e Municípios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fundo de Participação dos Estados – FPE • Fundo de Participação dos Municípios • Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS • Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações – Iplexp • Desoneração de Exportações (LC 87/96) • Complementação da União 	<p>Contribuição de Estados, DF e Municípios, de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 16,25% no primeiro ano • 17,50% no segundo ano • 18,75% no terceiro ano, e • 20% a partir do quarto ano, sobre: <ul style="list-style-type: none"> • Fundo de Participação dos Estados – FPE • Fundo de Participação dos Municípios – FPM • Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS • Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações – Iplexp • Desoneração de Exportações (LC 87/96)
		<p>Contribuição de Estados, DF e Municípios, de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5% no primeiro ano • 10% no segundo ano • 15% no terceiro ano • 20% a partir do quarto ano, sobre: <ul style="list-style-type: none"> • Imposto sobre Causa Mortis e Doações – ITCMD • Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA • Imposto sobre Proventos incidentes sobre Rendimentos pagos pelos Municípios • Imposto sobre Renda pagos pelos Estados • Quota parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios – ITP
		<ul style="list-style-type: none"> • Complementação da União
5) Montante de recursos previstos (Contribuição de Estados, DF e Municípios)	R\$ 31,2 bilhões (previsão 2005, sem complementação da União)	<p>Considerando estimativas (em Valores de 2005) e a escala de implantação gradual do Fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e Municípios, sem complementação da União), seriam:</p> <ul style="list-style-type: none"> • R\$ 34,9 bilhões no primeiro ano • R\$ 38,6 bilhões no segundo ano • R\$ 42,4 bilhões no terceiro ano • R\$ 46,1 bilhões no quarto ano
6) Complementação da União ao Fundo	<p>R\$ 395,3 milhões (valor previsto para 2005 – Port/MF nº 41, de 29.03.2005)</p> <p>Não há definição na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o Fundo</p>	<p>Considerando estimativas em valores de 2005:</p> <p>R\$ 1,9 bilhões no primeiro ano R\$ 2,7 bilhões no segundo ano R\$ 3,5 bilhões no terceiro ano R\$ 4,3 bilhões a partir do quarto ano</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valores reajustáveis com base em índice de preço ao consumidor. • Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação por força do art. 212 da CF, em até 30% do valor da Complementação • A realização da Complementação prevê redução de outras despesas, inclusive de custeio, observadas as

		metas fiscais e os limites de despesas correntes fixadas na LDO.
7) Total geral de recursos do Fundo	R\$ 31,6 bilhões previstos para 2005	Previsões (em valores de 2005) - R\$ 36,8 bilhões no primeiro ano - R\$ 41,3 bilhões no segundo ano - R\$ 45,9 bilhões no terceiro ano - R\$ 50,4 bilhões a partir do quarto ano
8) Distribuição dos recursos	Com base no nº de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior.	Com base no nº de alunos da Educação Básica (Pré-Escolar, Fundamental e Médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a seguinte escala de inclusão: • Alunos do ensino fundamental regular e especial: - 100% a partir do 1º ano; • Alunos da Educação Pré-Escolar, Ensino Médio e EJA: - 25% no 1º ano; 50% no 2º ano; 75% no 3º ano e 100% a partir do 4º ano.
9) União dos Recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério • O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público 	<ul style="list-style-type: none"> • Mínimo de 60% para remuneração dos Profissionais do magistério da educação básica • Outras despesas de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica.
10) Valor Mínimo Nacional por Aluno/ano	<p>Fixado anualmente com as seguintes diferenciações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Até 2004: <ul style="list-style-type: none"> - 1ª a 4ª série - 5ª a 8ª série e Educação Especial • A partir de 2005: <ul style="list-style-type: none"> • Séries Iniciais Urbanas • Séries Iniciais Rurais • Quatro Séries Finais Urbanas • Quatro Séries Finais Rurais • Educação Especial 	<ul style="list-style-type: none"> • Fixado anualmente com diferenciações previstas para: <ul style="list-style-type: none"> - Educação Infantil (Pré-Escola) - Séries Iniciais Urbanas - Séries Iniciais Rurais - Quatro Séries Finais Urbanas - Quatro Séries Finais Rurais - Ensino Médio Urbano - Ensino Médio Rural - Ensino Médio Profissionalizante - Educação de Jovens e Adultos - Educação Especial - Educação Indígena e de quilombolas
11) Salário-Educação	Vinculado ao Ensino Fundamental	Vinculado à Educação Básica

Fonte; Reelaboração-síntese dos autores a partir do quadro comparativo de FERNANDES, 2005,