

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**

**FUNDEF: UMA ANÁLISE DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS  
EM JUIZ DE FORA**

Tarcília Edna Fernandes do Nascimento

Juiz de Fora - 2012

Tarcília Edna Fernandes do Nascimento

**FUNDEF: UMA ANÁLISE DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS  
EM JUIZ DE FORA**

Monografia de Bacharelado apresentada ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Sociologia, sob a orientação da prof<sup>a</sup> Beatriz de Basto Teixeira.

Juiz de Fora - 2012

## **DEDICÁTORIA**

Dedico este trabalho aos estudantes da rede pública de ensino, principais atores e razão de todo e qualquer estudo no campo da Educação.

## **AGRADECIMENTOS**

À Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora.

Aos amigos da supervisão de Arquivos e Memória da Secretaria Municipal de Juiz de  
Fora.

Aos amigos do Grupo de Pesquisa Política e Sociologia da Educação, pela colaboração e  
amizade.

À Beatriz de Basto Teixeira, pela orientação, oportunidade e confiança.

À Rita de Cássia Oliveira, pela parceria, ensinamentos e carinho.

Ao Luiz Antonio Belletti Rodrigues, pelo apoio e incentivo incondicional.

Ao Tarcísio Éder Fernandes do Nascimento, pela influência e admiração mútua.

## **RESUMO**

Este trabalho de monografia tem como objetivo analisar os dados referentes aos recursos financeiros disponíveis ao Município de Juiz de Fora para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), dando ênfase no impacto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) nas finanças do município, bem como sobre suas implicações para a melhoria da qualidade do ensino na década de vigência do fundo. Busco compreender as implicações da focalização de recursos no ensino fundamental e da centralidade que o município ganha como responsável por esse nível de ensino, por meio do impacto do Fundo nas finanças do município, bem como os efeitos traduzidos em melhoria da qualidade do ensino. O trabalho se estrutura em três capítulos, os quais apresentam em primeiro lugar uma recapitulação histórica e política das políticas de fundos no Brasil redemocratizado e uma revisão bibliográfica que será norteadora de todo o trabalho. Em seguida, encontra-se a análise dos dados financeiros coletados nas secretarias da fazenda e educação do município, onde procuro relacionar as receitas e despesas municipais aos dispositivos legais de vinculação de recursos à educação, dando ênfase àqueles destinados ao Fundef. E por fim proponho um diálogo com pesquisa realizada antes da implementação do Fundo, para verificar em que medida as preocupações apresentadas quando da expectativa de implementação do fundo persistiram em debate durante a sua vigência.

**Palavras-chave:** Fundef, Financiamento da educação, Políticas educacionais.

## **ABSTRACT**

This monograph aims to analyze the data for the financial resources available to Juiz de Fora city for Maintenance and Development of Education (MDE), emphasizing the impact of the “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério” (FUNDEF) in the city finances, as well as their implications for improving the education quality during the term of this fund. I try to understand the implications of the focus in resources to primary education and the centrality that the city wins being responsible for this level of education, through the impact of the Fund on the finances of the city as well as the effects turned to improving the education quality. The work is divided into three chapters, first a historical and political funds policies in redemocratized Brazil and a literature review that will guide all the work. Then, a financial analysis of the data collected from the Department of Education and Finances of Juiz de Fora is done, where I try to relate the revenue and expenses of the city with legal mechanisms linking education resources, emphasizing those intended for FUNDEF. Finally I propose a dialogue with the research conducted before the implementation of the Fund, to ascertain if the concerns raised when the fund expected implementation, persisted in debate over its lifecycle.

**Keyword:** Fundef, Financing education, Educations polices.

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	09
<b>Capítulo I.</b> Contexto histórico e político de formulação e implementação do Fundef. .....	11
<b>Capítulo II.</b> Os dados de Juiz de Fora e seus significados .....	16
<b>2.1</b> Os recursos disponíveis para MDE em relação aos recursos do Fundef. .....	16
<b>2.2</b> As despesas realizadas com os recursos do Fundef em relação ao conjunto das despesas realizadas com MDE.....	22
<b>2.3</b> A evolução das receitas e despesas realizadas com os recursos do Fundef no Município de Juiz de Fora, identificando a relação entre recursos retidos e recursos redistribuídos.....	29
<b>2.4</b> A implementação de programas e projetos e o planejamento dos gastos a serem realizados com os recursos do Fundef.....	32
<b>Capítulo III.</b> Confirmando previsões sobre o Fundo em Juiz de Fora.....	34
<b>Considerações Finais</b> .....	38
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	40

## ÍNDICE DE TABELAS, GRÁFICOS E QUADROS

<b>Tabela 01</b> - Composição dos recursos destinados e aplicados no ensino em Juiz de Fora - 1998 a 2007.....	17
<b>Gráfico 01</b> - Evolução das matrículas nas redes municipal e estadual.....	19
<b>Tabela 02</b> - Recursos aplicados em MDE em relação aos recursos vinculados ao Fundef em Juiz de Fora.....	21
<b>Tabela 03</b> - Valor aluno/ano.....	22
<b>Tabela 04</b> - Quadro demonstrativo dos gastos com MDE.....	23
<b>Tabela 05</b> - Valor aplicado no magistério X Mínimo obrigatório.....	25
<b>Tabela 06</b> - Despesas realizadas com os recursos do Fundef.....	25
<b>Tabela 07</b> - Gastos detalhados (CACs).....	27
<b>Tabela 08</b> - Relação entre saldo retido e saldo obtido na redistribuição do Fundef.....	30
<b>Gráfico 02</b> - Relação entre saldo retido e saldo redistribuído.....	30
<b>Gráfico 03</b> - Relação entre Saldo de redistribuição do Fundef e a composição total de recursos aplicados em MDE.....	31
<b>Quadro 01</b> - Os dados de 1996.....	35
<b>Quadro 02</b> - Os dados de 1998.....	35



## INTRODUÇÃO

A presente análise surgiu da minha participação como bolsista na pesquisa intitulada “Financiamento da educação em cidades mineiras: dez anos de Fundef (1998-2007)”, desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Política e Sociologia da Educação (GPPSE) do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). A pesquisa teve por objetivo investigar os efeitos do Fundo em duas cidades da Zona da Mata Mineira: Juiz de Fora e Viçosa, tendo sido coordenada pela Professora Doutora Beatriz de Basto Teixeira, da Universidade Federal de Juiz de Fora, em parceria com a Professora Doutora Rosimar de Fátima Oliveira, da Universidade Federal de Viçosa. Contou com o apoio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Pibic/CNPq), do Programa de Bolsas de Iniciação Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Probic/Fapemig) e do Programa de Bolsas de Iniciação Científica da Universidade Federal de Juiz de Fora.

No âmbito do GPPSE e da pesquisa sobre o Fundef, foram publicados trabalhos sobre o tema do financiamento da educação que tiveram por objetivo apresentar resultados parciais da totalidade da pesquisa. Dentre aqueles em que participo como autora, devo destacar o artigo “Dez anos de Fundef: uma análise dos recursos destinados ao ensino e dos efeitos do Fundo no Município de Juiz de Fora”, publicado no livro *Linhas Cruzadas* organizado por Adriana Rocha Bruno, Beatriz de Basto Teixeira e Maria da Assunção Calderano, editado pela editora UFJF (2010); o artigo “Os dez anos de FUNDEF em Juiz de Fora” publicado na revista *CSONline* do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFJF (2010); e “A gestão dos recursos financeiros do Fundef/Fundeb no Município de Juiz de Fora”, publicado e apresentado nos anais do VI Seminário Regional de Política e Administração da Educação e do Nordeste (2010).

Agora, com o presente trabalho, pretendo acrescentar elementos novos ao debate iniciado em 2010 pelo grupo e, para tanto, busco a compreensão das implicações do Fundef no município, por meio de alguns pontos entendidos como centrais nesta discussão. O primeiro capítulo faz uma recapitulação das políticas de fundos no Brasil desde os primeiros passos para a abertura democrática, quando em 1983 foi aprovada a emenda Calmon, até as formulações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e do Fundef.

O segundo capítulo apresenta os dados financeiros do município, relacionando os

gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e os saldos de redistribuição do Fundef, bem como o planejamento e a aplicação dos gastos com aporte no Fundo, abordando a representatividade dos recursos do fundo em relação ao conjunto de recursos destinados ao ensino, a representatividade das despesas realizadas com os recursos do fundo comparadas ao conjunto de despesas com MDE, a evolução das receitas e despesas realizadas com os recursos, identificando a relação entre recursos retidos e recursos redistribuídos no período compreendido e, finalmente, a implementação de programas e projetos formulados e o planejamento dos gastos a serem realizados com os recursos do Fundef.

No terceiro capítulo pretendo resgatar investigação feita por Rosimar Oliveira sobre os possíveis efeitos do Fundef em Juiz de Fora antes de sua implementação, com a intenção de compará-los com os reais valores do primeiro ano do fundo e verificar em que medida as preocupações apresentadas quando da expectativa de implementação do fundo persistiram em debate durante a sua vigência.

A busca para as respostas destes pontos-chaves se deu pela coleta de dados sobre a gestão dos recursos do Fundef nas Secretarias de Educação e Fazenda Municipais, recolhendo-se os documentos contábeis e todos os demais utilizados na prestação de contas anual e trimestral dos recursos, bem como os documentos orçamentários referentes ao planejamento e execução das despesas. Após coletados, os dados constituíram uma série histórica abrangendo o período de 1998 a 2007, tendo sido sistematizados e atualizados de acordo com o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo)<sup>1</sup>, podendo, assim, revelar o significado das relações entre os valores, uma vez que os índices de inflação anual influenciam substantivamente nas análises de uma série histórica de dados financeiros. Além das fontes mencionadas, foram utilizadas informações obtidas a partir de entrevistas com respostas livres aplicadas às gestoras educacionais que assumiram o posto de secretárias municipais de educação no período de vigência do Fundef.

---

<sup>1</sup> O IPCA/IBGE verifica as variações dos custos com os gastos das pessoas que ganham de um a quarenta salários-mínimos nas regiões metropolitanas de Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo, Município de Goiânia e Distrito Federal. <http://www.portalbrasil.eti.br/ipca.htm>

## **CAPÍTULO I. CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEF**

No movimento de busca por respostas para as questões surgidas neste trabalho de pesquisa, utilizando a metodologia explicitada e aprofundando a reflexão teórica, percebemos a importância do debate sobre o significado da criação dos Fundos Públicos no processo de expansão do atendimento da demanda educacional e de melhoria da qualidade do ensino público.

Em 1983, no transcorrer da abertura política para o sistema democrático, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional 24/83, também conhecida como Emenda Calmon. Esta emenda propôs a recuperação de leis que determinam a vinculação de mínimos orçamentários aplicados na educação anualmente e estabeleceu um fundo ao qual a União deveria alocar 13% da receita dos impostos e transferências, e aos estados, Distrito Federal e municípios coube alocação de 25%. Isto representou a volta de ações que privilegiavam os gastos com educação pública, já que, durante os vinte anos de regime autoritário, a vinculação obrigatória de recursos tributários para a educação foi suspensa pela Constituição Federal de 1967 e a partir de então nota-se, em termos percentuais, uma sistemática diminuição do gasto público com educação, em particular na década de 1970 (CASTRO, 2001).

Por ter sido tratada em termos muito amplos, a Emenda sofreu alguns impasses de aplicação, pois possibilitou interpretações contraditórias, podendo compreender gastos com merenda escolar, assistência médica, construção de ginásios de esporte em escolas, etc. Somente em julho de 1985 a aplicação pretendida destes recursos pode ser regulamentada pela Lei 7.348, que delimitou o que poderia ser compreendido como gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Nesse contexto, Vanilda Paiva (1990) ressalta a importância dos fundos públicos para a ampliação do acesso à educação escolar. Um significado importante do fundo público é que, com a criação deles, é possível direcionar recursos específicos para uma área específica, como, por exemplo, o Fundo Nacional do Ensino Primário, criado em 1942, o qual possibilitou avanços importantes no que diz respeito à expansão das escolas públicas. A autora cunhou a expressão “pressão-intrassistêmica” para mostrar que a partir do atendimento de um determinado nível da demanda educacional a sociedade passa a exigir a ampliação do acesso aos níveis de ensino imediatamente posteriores.

Em 1988 a Constituição Federal não só manteve a Lei 7.348 de vinculação de recursos à educação, como também aumentou o percentual do mínimo reservado para MDE. A participação da União passou de 13% para 18%, mantendo-se 25% para estados, Distrito Federal e municípios.

Entretanto, autores que debatem o financiamento do ensino, Davies (1999), Resende Pinto (1999) e Arelaro (1999 e 2000), mostraram que os recursos destinados aos fundos educacionais ainda não eram suficientes para a garantia dos direitos conquistados na Constituição Federal de 1988, especialmente no que diz respeito à garantia do padrão de qualidade do ensino público (BRASIL, 1988). Além disso, destacaram que a participação dos recursos federais continua central para financiamento da educação básica, importante na medida em que a construção de outra relação entre a quantidade e a qualidade do atendimento educacional no Brasil pressupõe, efetivamente, um aporte de recursos de todas as esferas governamentais.

Concomitante ao processo de redemocratização do País, inscrita numa nova Constituição, ideias neoliberais começaram a ganhar forte relevância na economia mundial. Isto se deveu, principalmente, ao consenso de Washington, evento realizado em Washington em 1989 que reuniu entidades de caráter privado, representantes do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID) para definir pontos tidos como consensuais para as reformas que deveriam ser implantadas na América Latina. Em síntese, é possível afirmar que o Consenso de Washington induziu um conjunto de reformas neoliberais, estando centrado doutrinariamente na desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira e redução do tamanho e papel do Estado. Estes postulados acabaram tornando-se o receituário proposto por agências internacionais para a concessão de créditos a países em desenvolvimento como o Brasil, que passou a focar sua atenção nas relações exteriores em detrimento dos sistemas de proteção social, como saúde, assistência e previdência social e educação.

No âmbito das políticas educacionais, os reflexos do avanço do neoliberalismo apontaram para ações de descentralização do estado brasileiro. A partir da década de 1990 estes postulados foram, efetivamente, introduzidos na pauta nacional. O governo fez acordos no intuito de desencadear uma reforma do Estado, definindo-se uma nova agenda pública centrada na estabilização econômica, na reinserção internacional e na institucionalização da democracia. A condução dessa reforma, entretanto, pela ênfase na estabilização econômica e

na contenção da inflação, prossegue em prejuízo da agenda social. Exemplo disso é o Fundo Social de Emergência (FSE), criado em 1994, posteriormente transformado em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF). Estes mecanismos de desvinculação subtraíam 20% da receita vinculada de alguns impostos federais, ou seja, 20% dos 18% comprometidos com a educação, o que representa 3,6% a menos investidos em MDE.

O FEF foi extinto em fins de 1999, entretanto em março de 2000 foi aprovada a EC nº 27, responsável pela criação da Desvinculação de Receitas da União (DRU), que deu continuidade às políticas de desvinculação das receitas da União, desvinculando 20% dos impostos federais. Deste modo ficou sendo legalmente obrigatória a aplicação de apenas 14,6% das receitas. Segundo Fernando Haddad, ministro da educação do governo Lula, a perda provocada pela DRU de 1994 a 2007 teria totalizado 100 bilhões em valores atualizados em 2008. (DAVIES, 2008).

Em 1996 o Ministério da Educação (MEC) apresentou a nova LDB, uma proposta de reformulação de todo o sistema de ensino que buscava organizar a legislação educacional a fim de dirigir os recursos de forma mais eficiente, estabelecer parâmetros curriculares nacionais para a carreira e a remuneração do magistério e focalizar o ensino fundamental, além de reorientar a ação do MEC como forma de fortalecer o papel redistributivo e supletivo da União. Pela Emenda Constitucional 14/96 o governo federal deu início a um novo cenário da distribuição dos recursos financeiros para a educação, representado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, regulamentado pela Lei 9424/96, com duração de dez anos a partir de 1998 quando a lei entrou em vigência.

O objetivo da proposta visava instituir um mecanismo que restabelecesse as bases do financiamento da educação já definidas pela CF/88, atribuindo aos estados e municípios a responsabilidade pela manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e flexibilizando as atribuições da União. O princípio básico do Fundef era disponibilizar um valor anual mínimo nacional por matrícula no ensino fundamental, sendo composto por 15% das receitas e transferências tributárias do Estado, ou seja, 60% dos recursos vinculados à MDE passam a estar comprometidos com a manutenção do ensino fundamental. Vale ressaltar que o Fundo é composto, na quase totalidade, por recursos dos próprios estados, sendo constituído pelos seguintes recursos: Fundo de Participação Estadual (FPE), Fundo de Participação Municipal (FPM), Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre

Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI exp.).

Deveria ser fixado a cada ano um valor mínimo nacional por aluno e o governo federal complementa esses recursos sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor anual por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Portanto, a parcela de recursos federais para a composição do Fundef somente é alocada a título suplementar com o objetivo de assegurar um valor mínimo por aluno/ano aos governos estaduais e municipais onde este valor *per capita* não for alcançado.

Os valores redistribuídos para os estados, Distrito Federal e municípios são disponibilizados diretamente ao órgão responsável pela educação, que emprega os recursos conforme a demanda local, observando a conformidade com a lei, que determina ainda a obrigatoriedade de assegurar pelo menos 60% para a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício das suas atividades no ensino fundamental público, conforme determina o artigo 7º da Lei. De acordo com o artigo 2º, § 1º, a redistribuição dos recursos do fundo entre os governos estaduais e municipais dar-se-á na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas nas respectivas redes estaduais e municipais de ensino fundamental regular. Sendo a razão entre os recursos destinados ao fundo e o número de matrículas no ensino fundamental, o valor médio definido por aluno/ano fica sendo o mesmo em todo estado, independentemente do poder fiscal de cada município. A União oferecerá a complementação caso este valor não alcance o piso estipulado nacionalmente, o que raramente é necessário devido ao baixo piso estabelecido.

Segundo o artigo 6º da lei do Fundef, que estabelece o critério de cálculo do valor/aluno mínimo nacional, este valor 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 de novas matrículas.

As críticas acerca do caráter equitativo do Fundef se fazem presentes em quase toda literatura a respeito. Segundo Daniel Arias Vazquez, o valor mínimo aluno/ano estabelecido nacionalmente é fundamental para determinar a participação da complementação da União no financiamento do Fundef, sendo esse o principal elemento da política de correção das desigualdades interestaduais. O mecanismo do Fundef não altera a base fiscal vinculada ao fundo, como também não promove a redistribuição de recursos entre as unidades federativas; sendo assim, o principal fator de correção das desigualdades seria a complementação da

União. Porém, a reduzida participação complementar da União, tendo em vista o baixo valor mínimo aluno/ano, limita a função redistributiva da União no financiamento do ensino fundamental, segundo determina a Constituição Federal (art. 221), impedindo um avanço na política de correção das desigualdades interestaduais proposta pelo Fundef (VAZQUEZ, 2005).

A implantação da LDB e do Fundef, sem dúvida, trouxeram grandes alterações para a educação pública brasileira. No entanto, segundo Carlos Roberto de Souza, presidente da União dos Dirigentes Municipais de Educação de Minas Gerais (UMDIME-MG), em 1998, os desdobramentos em Minas Gerais não tiveram o impacto parecido com os que ocorreram em outros estados do País, pelo fato de que Minas Gerais já praticava uma política educacional que apresentava, na sua relação estado/município, diretrizes que foram estabelecidas nesses dois institutos legais (SOUZA, 1998). Segundo ele, na gestão 1991/94, um dos eixos de governo era a relação estado/município, em que a aplicação da política educacional ocorreria tendo como parâmetro uma relação custo/aluno, tomando como base todos os recursos vinculados para o financiamento da educação, bem como todas as matrículas públicas numa determinada cidade. Se o custo/aluno estivesse abaixo do custo médio do Estado, este dado induzia novos investimentos do Estado naquele município; se estivesse acima, o município deveria ampliar seus investimentos na oferta da educação básica. Esse princípio foi consolidado quando da promulgação em 1995 da Lei Robin Hood de redistribuição do ICMS, em que um dos critérios que determinava o montante a ser destinado ao município diz respeito à sua oferta educacional em relação aos recursos disponíveis determinados pela vinculação constitucional.

Portanto, a EC 14/96 estabeleceu caráter constitucional para uma medida que já vinha sendo adotada pelo Estado de Minas Gerais. O que ocorreu foi uma simplificação dos princípios, uma vez que limitou o universo das matrículas públicas no ensino fundamental e o montante dos recursos às receitas redistribuídas. A aprovação pelo Congresso acelerou o processo de municipalização da educação em muitos municípios, devido ao fato de ter submetido todos os entes federados a esta política.

## **CAPÍTULO II. OS DADOS DE JUIZ DE FORA E SEUS SIGNIFICADOS**

Neste capítulo encontram-se as análises dos dados coletados nas Secretarias de Educação e Fazenda Municipais, onde foram recolhidos os documentos contábeis e todos os demais utilizados na prestação de contas anual e trimestral dos recursos, bem como os documentos orçamentários referentes ao planejamento e execução das despesas. É importante lembrar que os dados aqui analisados constituíram uma série histórica abrangendo o período de 1998 a 2007, tendo sido sistematizados e atualizados de acordo com o IPCA.

Começo analisando os recursos disponíveis para o MDE em relação aos recursos do Fundef buscando apreender qual a proporção destes recursos no computo total da aplicação na função educação no município de Juiz de Fora. Uma vez munida dos valores disponíveis para MDE e, principalmente, aqueles comprometidos com o ensino fundamental representados pelo Fundef, passo à análise e especificação dos gastos realizados com estes recursos, afim de entender em qual setor estes valores ganhos com a política redistributiva do Fundef provocou maior impacto. No terceiro tópico deste capítulo busco analisar a evolução das receitas e despesas realizadas com os recursos do Fundef, identificando a relação entre recursos retidos e recursos redistribuídos, onde podemos observar a proporção do ganho para o município. E finalmente, apoiada nas fontes orais e documentais deste trabalho analiso em que medida houve implementação de programas e projetos para o planejamento dos gastos a serem realizados com os recursos do Fundo.

### **2.1 Os recursos disponíveis para MDE em relação aos recursos do Fundef**

De acordo com os mecanismos legais, os recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento da Educação devem ser compostos de, no mínimo, 25% dos recursos resultantes de impostos e transferências constitucionais do município (Art. 212, CF/88). Na Tabela 01 podemos observar os valores totais dos impostos e das transferências para o Município de Juiz de Fora, o que nos permite verificar o percentual da contribuição do município para a formação do montante dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. Para a análise deste montante é necessário observar a composição da receita resultante dos impostos de competência do município e das transferências constitucionais no período de 1998 a 2007, uma vez que é sobre esta fonte que recai a vinculação constitucional de 25% para os estados e municípios (BRASIL, Art. 212, 2000).



**Tabela 01 - Composição dos recursos destinados e aplicados no ensino em Juiz de Fora - 1998 a 2007**

ANO	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	25% ARTIGO 212 CF 88	APLICADO MDE	%
1998	183.598.025,79	45.899.506,45	64.595.693,48	35,18
1999	206.957.264,24	51.739.316,06	61.857.565,51	29,89
2000	231.835.922,48	57.958.980,62	63.818.584,20	27,53
2001	240.993.024,58	60.248.256,14	69.046.823,62	28,65
2002	251.452.870,46	62.863.217,61	75.010.400,78	29,83
2003	191.629.789,71	47.907.447,43	66.712.732,27	34,81
2004	273.170.049,70	68.292.512,43	69.786.755,85	25,55
2005	304.906.908,17	76.226.727,04	80.572.440,22	26,43
2006	309.940.073,85	77.485.018,46	86.317.936,05	27,85
2007	336.570.845,19	84.142.711,30	89.342.412,50	26,54

**Fonte:** Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009.

Observando esses dados, percebemos que a composição da receita proveniente dos impostos e das transferências constitucionais seguiu um caminho ascendente de 1998 a 2007, excetuando-se o ano de 2003. O que conseqüentemente aumentou os recursos destinados ao ensino, a partir da aplicação dos 25% relativos ao percentual mínimo obrigatório. No entanto, a porcentagem aplicada pelo município em MDE não acompanha este progresso, uma vez que em 1998 a aplicação foi de 35% e em 2007 este percentual não superou os 26,54%. Contudo, não se verificou que esta queda ocorreu progressivamente ano após ano; houve alta nesse percentual no ano de 2003, justamente no ano em que a arrecadação foi a menor do período examinado. Pode-se atribuir o motivo deste aumento percentual à necessidade de cobrir as despesas com educação, independentemente da arrecadação do município, haja vista que os valores aplicados não sofrem as oscilações apresentadas pelos números percentuais.

Embora a aplicação do percentual tenha sido decrescente, em relação ao primeiro ano, os valores aplicados em educação sempre estiveram acima do mínimo estabelecido pela legislação, oscilando de 35,18% no primeiro ano, quando atingiu o ápice de aplicação, para 25,72% e 25,55% em 2003 e 2004, quando seus índices percentuais foram os menores. Entretanto, mesmo que a aplicação em MDE tenha diminuído percentualmente, os valores aplicados no ensino aumentaram conforme a arrecadação, o que significa que os 25% ficaram mais representativos com o passar dos anos, ou seja, que a arrecadação dos impostos e transferências com percentuais vinculados ao ensino aumentou.

A média de aplicação dos recursos vinculados ao ensino no período de 1998 a 2007 foi de 28,31%, e a variação média dos percentuais aplicados no ensino no período de 1998 a 2007 foi de 4,09%. Comparando os percentuais anuais nesse período, observamos que no ano de 1998 foram aplicados 6,86% a mais que essa média, em relação a 2004 (2,76%), abaixo dessa média, e a 2007 cujo percentual foi de 1,77% abaixo da média do período. Temos, portanto, que o percentual de aplicação variou sem grandes elevações, exceto pelo primeiro ano de formação do Fundef.

Avaliando o período, como um todo, pode-se dizer que em 1998 houve uma maior remessa percentual de recursos, isto se deveu à evolução das matrículas a partir de 1997, um ano antes da implantação do Fundef, quando houve um incremento de matrículas na rede municipal. Neste processo o número de matrículas no ensino fundamental passa de 26.786 em 1997 para 32.872 em 1998, o que representa um incremento de 6.086 matrículas entre um ano e outro. Entretanto, é curioso destacar que no ano de 2007 a média de aplicação de 28,31% nem sequer foi alcançada, e foi justamente neste ano que ocorreu a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

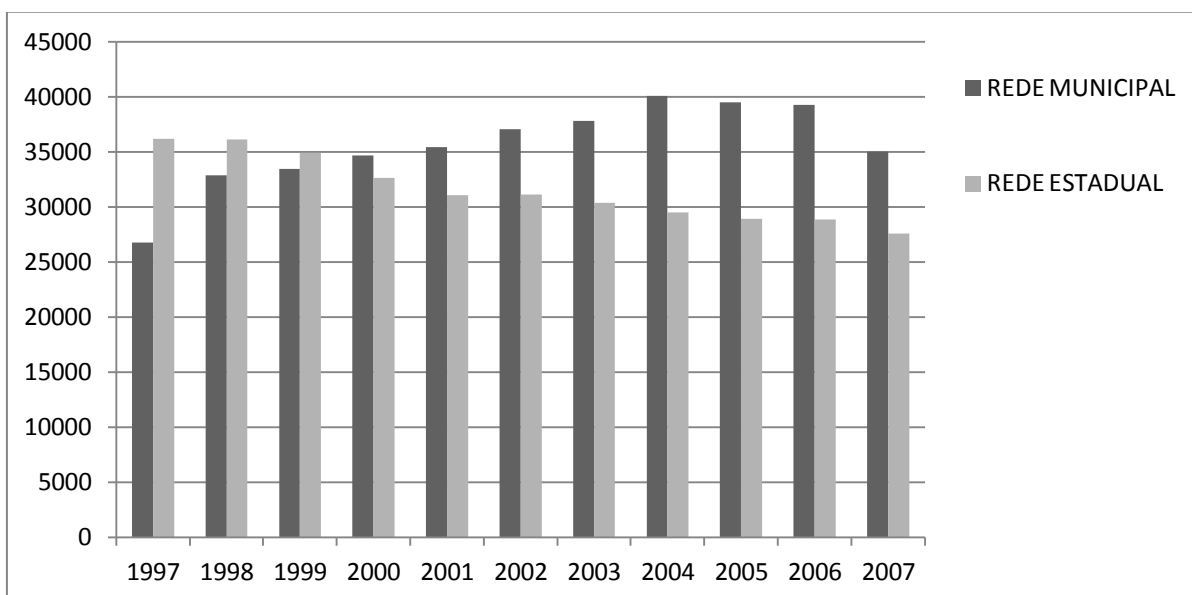
O funcionamento do Fundeb preservou essencialmente as mesmas características do Fundef. Parcelas fixas da arrecadação de estados e municípios são incorporadas ao fundo, que redistribui esses recursos de acordo com a proporção de matrículas nas redes estaduais e municipais de ensino público, mas ampliou as modalidades de ensino cobertas que passaram a incluir a educação infantil (creche e pré-escola), o ensino fundamental, o ensino médio e a educação de jovens e adultos (EJA). O novo Fundo aumentou também a base de arrecadação que em 2007 foi de 16,66% das receitas do FPE, ICMS, IPI-Exp, FPM e desoneração de exportação. As receitas do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e cota do imposto territorial rural (ITR) compõem o fundo com um percentual de 6,66% de cada um destes impostos. Confirmando a prospecção de que estes percentuais de formação do Fundo aumentariam gradualmente o Fundo atingiu o patamar de 20%.

O fato é que, ainda que o percentual aplicado no ensino tenha diminuído em relação à média do período, os recursos financeiros vinculados ao ensino em 2007 aumentaram 8,59% em relação ao ano anterior e 83,31% em relação a 1998. Isso se deveu à modificação na composição da base de vinculação das receitas, sem, contudo, que houvesse aumento real de

atendimento. Pois a rede municipal não assumiu as matrículas do ensino médio, e as matrículas de Educação de Jovens e Adultos (EJA), que deveriam entrar na base de cálculo do Fundeb a partir de 2007, já eram contabilizadas desde 1998.

Para Helena Ribeiro (2010) não houve uma transferência direta de matrículas da rede estadual para a rede municipal; o aumento evidenciado se deu pela contagem da EJA como ensino regular. É importante destacar que esta modalidade de ensino não estava incluída na lei do Fundef, configurando-se como um artifício para a arrecadação destes recursos, já que a implantação do Fundef passou a restituir as receitas vinculadas às esferas de governo proporcionalmente às matrículas efetivadas nesse nível de ensino. Esse mecanismo que induz à municipalização do ensino fundamental alimentou a ânsia dos prefeitos em manter ou ampliar seus recursos para a educação sob a pena de ver seus recursos serem redistribuídos para outros municípios de maior capacidade de atendimento.

**Gráfico 01 - Evolução das matrículas nas redes municipal e estadual**



Fonte: MEC / INEP Esplanada dos Ministérios.

As mudanças municipais produzidas pelo Fundef ocorreram em resposta às mudanças de política no âmbito federal. No entanto, o rumo dado às novas possibilidades dependeu da conjuntura de cada município. Tradicionalmente, a descentralização ocorre a partir de decisões do governo federal na formulação e implementação de programas de transferência de responsabilidades para os governos locais. Nos municípios que já apresentavam um amplo atendimento e uma rede estruturada de escolas, a política atual de municipalização foi

enfrentada com mais tranquilidade, confirmando uma autonomia que já vinha sendo gestada ao longo do tempo (SARMENTO, 2005).

Esta política é parte do intento de desonerar o governo federal, que centraliza os recursos e repassa responsabilidades tanto a governos estaduais, como a governos municipais. Analisando o desenvolvimento da luta pela implantação de um sistema nacional de educação no Brasil, verifica-se que a descentralização tem sido apoiada tanto por conservadores como por progressistas. O município tem sido apontado como um campo potencializador de experiências democráticas, pela proximidade do governo local com os cidadãos. No entanto, a adoção de políticas neoliberais na década de 1990 estimulou o repasse de responsabilidades para os municípios sem considerar suas reais condições de administração.

Para Rosimar de Fátima Oliveira existiram duas formas de impacto financeiro do Fundef nas cidades mineiras, a dos municípios que possuíam uma rede consolidada de ensino fundamental e não sofreram grandes impactos financeiros com o Fundef, e a dos municípios que, com um baixo atendimento no nível fundamental de ensino, passaram por uma ampliação abrupta das suas redes (OLIVEIRA, 2001). Em cada um desses casos os efeitos do Fundef operam distintamente. No primeiro, há uma continuidade nas estratégias de atendimento para a qual a definição do custo unitário por aluno concorre no intuito de manter um sistema já em operação. No segundo, este valor unitário precisa preencher os custos da construção e da estruturação de um sistema de ensino para o atendimento no ensino fundamental, mesmo que exclusivamente na medida necessária para que os seus recursos não sejam retidos. Enquadramos Juiz de Fora na primeira situação, pois contava com uma rede consolidada de ensino fundamental antes da criação do Fundo. É nesse sentido que passamos a observar o comportamento das receitas subvinculadas à formação do Fundef no município que estudamos nesta investigação.

**Tabela 02 - Recursos aplicados em MDE em relação aos recursos vinculados ao Fundef em Juiz de Fora**

ANO	APLICADO MDE	RECURSOS VINCULADOS AO FUNDEF	%
1998	64.595.693,48	20.070.762,09	31,07%
1999	61.857.565,51	24.444.653,97	39,52%
2000	63.818.584,20	28.204.012,30	44,19%
2001	69.046.823,62	33.168.389,28	48,04%
2002	75.010.400,78	33.889.644,43	45,18%
2003	66.712.732,27	36.701.047,77	55,01%
2004	69.786.755,85	40.412.786,48	57,91%
2005	80.572.440,22	48.861.459,63	60,64%
2006	86.317.936,05	51.703.785,67	59,90%
2007	89.342.412,50	59.717.611,28	66,84%

**Fonte:** Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009.

Quando comparados os valores percentuais subvinculados ao Fundef em relação à aplicação em MDE, observamos que este valor dobra no período de dez anos, atingindo o percentual de 59,90% em 2006, no último ano de Fundef. Como era de se esperar, este valor aumenta ainda mais em 2007, passando a 66,84%, fato compreensível pela implantação do Fundeb naquele ano, que substituiu o antigo fundo de ensino fundamental e aumentou seu alcance para toda a educação básica em 2007.

Em termos de valores financeiros verificamos que os recursos vinculados ao Fundef quase triplica neste mesmo período, passando de R\$ 20.070.762,09 em 1998 para R\$ 51.703.785,67 em 2007, o que representa um aumento de 197,53%. Em contrapartida os valores totais aplicados em MDE sofrem elevação menor, em 1998 foram aplicados R\$ 64.595.693,48 e em 2007 a aplicação foi de R\$ 89.342.412,50, a evolução dos gastos, em termos percentuais, foi de apenas 38,31% em relação ao primeiro ano analisado.

**Tabela 03 - Valor aluno/ano**

ANO	APLICADO MDE	MATRÍCULAS	VALOR ALUNO/ANO
1998	64.595.693,48	32872	1.965,07
1999	61.857.565,51	33466	1.848,37
2000	63.818.584,2	34687	1.839,84
2001	69.046.823,62	35446	1.947,94
2002	75.010.400,78	37055	2.024,30
2003	66.712.732,27	37807	1.764,56
2004	69.786.755,85	40102	1.740,23
2005	80.572.440,22	39520	2.038,78
2006	86.317.936,05	39256	2.198,85
2007	89.342.412,5	34998	2.552,79

**Fonte:** MEC / INEP Esplanada dos Ministérios – Disponível em: <[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)> Acesso em: 03/03/2010; Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009.

A evolução do valor aluno/ano em Juiz de Fora é visivelmente crescente no período, ainda mais se comparada ao número de matrículas. Verificamos que o alto valor aluno/ano de que dispõe o município se deve ao crescente valor redistribuído do Fundef em relação ao moderado crescimento das matrículas nesta etapa do ensino. Os recursos do Fundef aumentaram cerca de 197,52% no percurso destes dez anos, paralelamente a isto o valor aluno aumentou 179,62% no mesmo período. Entretanto, se avaliarmos o crescimento das matrículas, que evoluiu cerca de 6,46%, observamos que este não corresponde proporcionalmente ao crescimento das transferências constitucionais e mesmo que o valor mínimo aluno/ano decretado pelo governo do estado tenha crescido, observamos que este valor sempre foi superado pelo município. Em 1998, no primeiro ano de implantação do fundo, o valor aluno/ano foi fixado em R\$ 315,00 pelo Governo Federal e Juiz de Fora conseguiu investir um valor quase 50% maior, R\$ 610,57, em valores da época.

## **2.2 - As despesas realizadas com os recursos do Fundef em relação ao conjunto das despesas realizadas com MDE**

As implicações desta lógica financeira trazida à educação pelo Fundef refletiram a necessidade de produção de políticas municipais de adequação do crescimento da rede de ensino e melhoria da qualidade da educação. Juiz de Fora já contava com uma grande capacidade de matrículas e por isso não podemos dizer que sofreu significativamente o impacto da municipalização com a criação do Fundo, mesmo porque este processo se antecipou no Estado de Minas Gerais pela Lei Robin Hood.

Neste caso, diante do fato de Juiz de Fora ter passado a receber mais recursos com a política redistributiva do Fundef e sem, contudo, ter ampliado significativamente sua esfera de atendimento, entendemos que a rede possa garantir um critério mais elevado de qualidade. Esta garantia depende de estratégias eficazes de gestão do sistema de ensino e, sobretudo, de investimentos para adaptação tanto da rede física, quanto do quadro de pessoal. Para Rosimar Oliveira (2001), uma situação positiva quanto aos efeitos da implementação do Fundef poderia desdobrar-se num aumento de gastos municipais em equipamentos, obras ou materiais e serviços.

Sobre os investimentos de MDE em Juiz de Fora, podemos observar na Tabela 04 que o maior gasto na função educação foi no ensino fundamental, tendo crescimento durante todo o período analisado. As despesas com ensino fundamental corresponderam a 64,14% dos gastos em educação, as outras etapas do ensino ficaram limitadas a apenas 35,86% dos recursos correspondendo à política do Fundo que estabelece um mínimo de 60% do total de MDE para despesas com o ensino fundamental.

Rosimar (1996) atenta, no que concerne à focalização no ensino fundamental e exclusão da educação infantil, para a importância da educação infantil na melhoria da qualidade do ensino fundamental devido à contribuição que a educação infantil tem fornecido para o melhor desempenho dos alunos no ensino fundamental. Pois, se o objetivo é melhor qualidade, não se pode dispensar as contribuições para um melhor desempenho, sobretudo nas séries iniciais do ensino fundamental.

**Tabela 04 - Quadro demonstrativo dos gastos com MDE**

ANO	ADM. GERAL	ED, INFANTIL	FUNDAMENTAL	SUPLETIVO	ASSIST. EDUCAN.
1998	11.142.840,18	5.159.086,71	33.231.642,11	17.385,41	4.718,77
1999	10.260.649,98	5.318.152,62	31.678.847,16	50.437,79	51.813,13
2000	11.276.112,29	5.526.805,11	30.170.550,25	0,00	81.294,87
2001	11.879.077,43	7.907.966,03	31.168.429,19	0,00	8.048,78
2002	14.685.332,40	16.901.287,37	25.070.014,84	0,00	0,00
2003	5.765.923,62	11.543.895,70	30.663.218,91	0,00	0,00
2004	3.320.215,01	12.076.155,16	35.100.448,93	0,00	0,00
2005	5.344.011,92	13.612.885,38	37.466.226,70	0,00	0,00
2006	6.238.866,16	10.916.189,01	44.169.318,59	0,00	0,00
2007	9.983.414,44	10.581.685,11	41.774.186,30	0,00	0,00

Fonte: Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009.

A aplicação dos recursos do Fundef pelo Estado ou Município no ensino fundamental público fica muito clara na legislação. Segundo o artigo 212 da Constituição Federal, a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% em MDE e os estados, o Distrito Federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988). E o mínimo de 60% desses recursos deve ser destinado ao ensino fundamental.

Do total dos recursos vinculados especificamente ao Fundef à remuneração dos profissionais do magistério (professores e os profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional) em efetivo exercício no ensino fundamental público (regular, especial, indígena, supletivo) deve absorver no mínimo 60% destes recursos, e a parcela restante (de no máximo 40%) deve ser aplicada em ações de manutenção e desenvolvimento também do ensino fundamental público.

É oportuno destacar que, se os recursos para remuneração é de no mínimo 60% do valor anual do Fundef, não há impedimento para que se utilizem até 100% dos recursos na remuneração dos profissionais do magistério. No município pesquisado, conforme a Tabela 05, a média dos recursos do Fundef gastos com pessoal docente aproximou-se de 83%. Este percentual demonstra que uma parcela muito significativa dos recursos foi empregada em remuneração de pessoal. No ano de 1998 a remuneração do magistério respondeu a 91,66% das redistribuições do Fundef e este percentual alto foi mantido durante todo o período, tendo uma variação no período de 5,53%, já que a menor aplicação no magistério aconteceu em 2000 (68,95%), quase 9% acima do mínimo estabelecido por lei.



**Tabela 05 - Valor aplicado no magistério X Mínimo obrigatório**

ANO	FUNDEF	60% OBRIGATÓRIO	APLIC. MAGISTÉRIO	%
1998	20.070.762,09	12.042.457,25	18.398.722,96	91,66
1999	24.444.653,97	14.666.792,38	19.634.724,4	80,32
2000	28.204.012,3	16.922.407,38	19.447.248,13	68,95
2001	33.168.389,28	19.901.033,57	23.442.172,31	70,67
2002	33.889.644,43	20.333.786,66	29.654.475,05	87,5
2003	36.701.047,77	22.020.628,66	33.208.027,55	90,48
2004	40.412.786,63	24.247.671,89	36.215.158,79	89,61
2005	48.861.459,63	29.316.875,78	38.274.269,48	78,33
2006	51.703.785,67	31.022.271,4	42.024.921,86	81,28
2007	59.717.611,28	35.830.566,77	51.712.351,58	86,59

**Fonte:** Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009

Os gastos com magistério evoluíram conforme o repasse do Fundef, enquanto os recursos deste aumentaram 197,52% no período investigado, os investimentos em remuneração do magistério evoluíram 181,06% durante os dez anos de Fundo. Estes valores percentuais tão próximos demonstram uma coerência entre recursos destinados e recursos empregados, ou seja, à medida que o saldo de redistribuição aumentava, os investimentos na remuneração de pessoal também aumentavam.

**Tabela 06 - Despesas realizadas com os recursos do Fundef**

ANO	DESPESES MAGISTÉRIO	OUTRAS DESPESAS	TOTAL FUNDEF
1998	18.398.722,96	1.672.039,134	20.070.762,09
1999	19.634.724,4	4.809.929,571	24.444.653,97
2000	19.447.248,13	8.756.764,171	28.204.012,3
2001	23.442.172,31	9.726.216,97	33.168.389,28
2002	29.654.475,05	4.235.169,38	33.889.644,43
2003	33.208.027,55	3.493.020,22	36.701.047,77
2004	36.215.158,79	4.197.627,698	40.412.786,48
2005	38.274.269,48	10.587.190,15	48.861.459,63
2006	42.024.921,86	9.678.863,811	51.703.785,67
2007	51.712.351,58	8.005.259,697	59.717.611,28

**Fonte:** Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009

A categoria “outras despesas”, apresentada na Tabela 06, é composta pelos gastos realizados com o restante dos recursos do Fundef que não foram aplicados no magistério. Mas é importante destacar que o município passou a contar com mais 10% das receitas que constituem o Fundef, mais as receitas próprias para realizar obras e administrar o sistema

educacional em Juiz de Fora.

Estes valores discriminados pela aplicação dos gastos detalhadamente foram encontrados, somente, nas atas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundef da Secretaria Municipal de Educação. Este banco de dados financeiros do referido Fundo nos permitiu a análise dos gastos específicos entre 1998 e 2004. Obtivemos por meio das atas do conselho razoável noção dos gastos realizados e sancionados pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social.

**Tabela 07- Gastos detalhados (CACs)**

DESPESAS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
DESPESAS TOTAIS	15.468.366,03	16.386.987,55	24.395.871,17	29.724.570,15	36.415.121,22	39.441.389,83	40.948.588,82
MAGISTÉRIO	13.439.999,10	13.839.626,21	19.447.248,13	23.971.554,41	28.791.731,92	2.843.375,58	36.169.943,28
CONSERVAÇÃO E LIMPEZA	1.084.600,02	1.582.470,52	2.031.064,54	1.847.199,59	1.927.996,53	2.447.927,31	3.099.104,81
TRANSPORTE ESCOLAR	546.734,52	39.470,78	112.591,18	127.507,89	157.838,80	416.307,85	621.796,13
BOLA ESCOLA	0,00	357.113,41	1.109.733,47	1.663.073,20	2.016.875,63	0,00	0,00
OBRAS	3.310,73	282.464,65	1.331.589,80	7.12.749,47	43.222,86	1.880.373,42	87.442.872,51
RVISTA DO PROFESSOR	10.925,28	12.383,79	0,00	712.749,47	0,00	0,00	0,00
ALUGUEL	0,00	56.851,87	38.882,59	25.723,09	3.876,94	0,00	0,00
MATERIAL DE CONSUMO	0,00	37.716,76	133.325,67	57.564,19	13.018,08	127.237,13	1.788,93
SERVIÇOS	0,00	0,00	79.423,4	0,00	90.579,78	0,00	64,38
IMPRESSOES DIDÁTICAS	0,00	0,00	40.700,98	0,00	0,00	0,00	0,00
JORNADA	0,00	0,00	71.311,36	0,00	0,00	0,00	0,00
EQUIPAMENTOS	0,00	0,00	0,00	132.260,95	117.533,95	0,00	0,00
ACVM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.811,32

Fonte: Atas de reuniões do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef.

Pelos dados apresentados na Tabela 07, obtidos nas atas do CACS, podemos observar que as outras despesas citadas na Tabela 06 representam gastos empregados, substancialmente, em MDE, ou seja, ações voltadas à consecução dos objetivos das instituições educacionais de atendimento ao ensino fundamental. Inserem-se no rol destas ações despesas relacionadas à aquisição, manutenção e o funcionamento das instalações e equipamentos necessários ao ensino, uso e manutenção de bens e serviços, remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, aquisição de material didático, transporte escolar, entre outros. Ao estabelecer quais despesas podem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino a LDB, pressupõe que o sistema coloque o foco da educação fundamental na escola e no aluno. Daí a necessidade de vinculação necessária dos recursos aos objetivos básicos da instituição educacional.

A proporção de investimentos realizados em obras e equipamentos leva ao entendimento de que os mecanismos do Fundef, de fato, não proporcionou a absorção de novas matrículas no ensino fundamental, já que não houve ampliação significativa da rede física, Apenas 3,27% dos recursos do Fundef foram utilizados em obras ou reformas de escolas até 2004. Tendo o pagamento de pessoal consumido a maior parte dos recursos do Fundo, não se verifica, ao que parece, uma disponibilidade de investimentos que ultrapasse a provisão mínima de materiais e serviços indispensáveis à manutenção das matrículas já existentes.

Ainda segundo os dados coletados no CACS, podemos verificar que os gastos destinados à manutenção e custeio do ensino fundamental, absorveram uma quantia irrisória dos recursos. Dentre estes gastos podemos listar, em ordem de valor das aplicações, os recursos com remuneração do magistério, em seguida gastos com conservação e limpeza que consumiram 6,8% dos recursos, obras ou reformas consumiram 3,27% deste total, logo aparecem gastos com o Bolsa Escola, 2,36%. As outras despesas, somadas, não chegam a 3% do total, sendo elas: alugueis (0,05%), materiais de consumo (0,14%), equipamentos (0,65%) e serviços (0,07), gastos com impressões didáticas (0,01%), jornada de educação (0,02%), revista do professor (0,36%), ACVM (Ajuda de Custo para Valorização do Magistério) (0,004%) e transporte escolar (0,9%). Tendo o pagamento de pessoal consumido a maior parte dos recursos do Fundo, podemos afirmar que a disponibilidade de investimentos não ultrapassou a necessidade mínima de materiais e serviços indispensáveis à manutenção das redes municipais de ensino.

### **2.3 A evolução das receitas e despesas realizadas com os recursos do Fundef no Município de Juiz de Fora, identificando a relação entre recursos retidos e recursos redistribuídos**

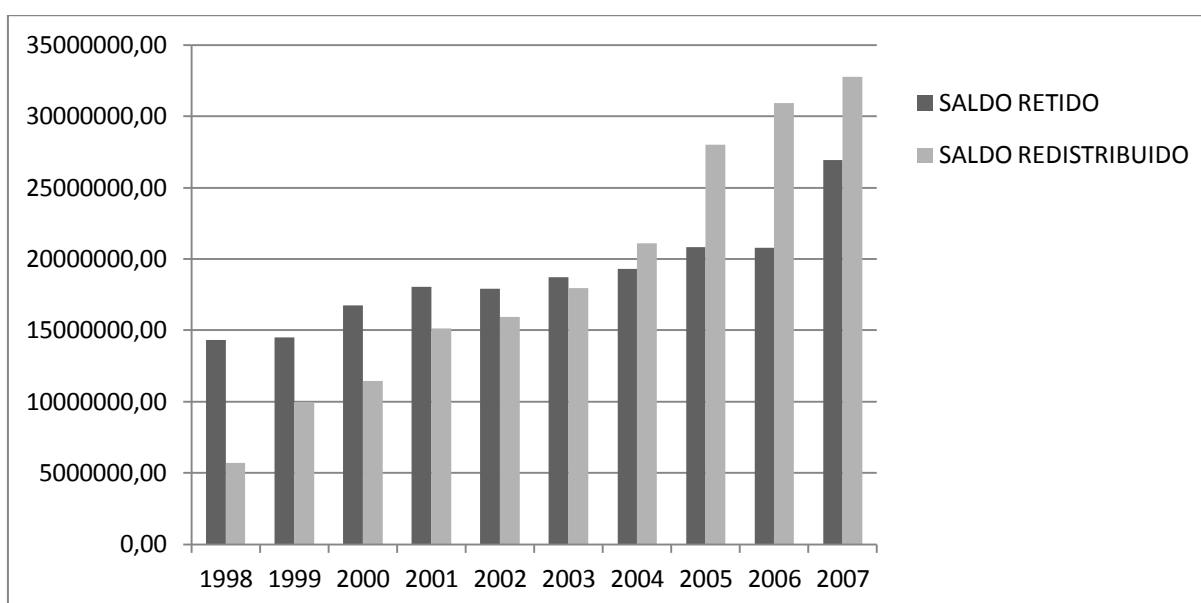
O Fundef trouxe bônus e ônus para os municípios de Minas Gerais. Para alguns estudiosos, significou o aumento de recursos, para outros, perda deles. Um bônus é a possibilidade de disciplinar o processo de gasto público da área de educação, coibindo os gestores do sistema a realizarem gastos de forma a atender apenas a seus interesses particularistas, ou realizar despesas em outros níveis de ensino, desviando, assim, a direção dos gastos e o foco dos problemas. A criação do Fundef, no entender do ex-ministro Barjas Negri (1997), representou “uma *minirreforma* tributária, ao introduzir nos critérios de partilha e de transferências de parte dos recursos de impostos uma variável educacional, o número de alunos, equalizando o valor a ser aplicado por aluno, no âmbito da unidade da Federação. Essa variável deveria reduzir as disparidades na qualidade do ensino, nas condições físicas das escolas e nos salários dos professores, pelo simples fato de a dependência administrativa do sistema escolar dos municípios ter à sua disposição o mesmo valor por aluno/ano” (CASTRO, 1998). Os recursos destinados à educação foram concebidos em função do planejamento econômico e tal planejamento direcionou o quanto pode ser investido em educação.

Como ônus deve-se destacar a situação dos municípios que devido a sua baixa capacidade tributária e atendimento educacional perdem recursos para outros municípios na política redistributiva do Fundef. Além disso, o cálculo é realizado com base em valores mínimos, podendo contar com suplementação da União somente no caso deste valor mínimo não ser alcançado, houve também o aumento da demanda gerencial, sem a respectiva capacidade administrativa. Mas, sobretudo o Fundef não induziu à equidade pretendida pela padronização de um valor/aluno/ano definido nacionalmente.

**Tabela 08 - Relação entre saldo retido e saldo obtido na redistribuição do Fundef**

ANO	SALDO RETIDO	SALDO REDISTRIBUIDO	TOTAL
1998	14.340.474,35	5.730.287,74	20.070.762,09
1999	14.486.906,76	9.957.747,20	24.444.653,97
2000	16.759.623,40	11.444.388,90	28.204.012,30
2001	18.054.134,75	15.114.254,53	33.168.389,28
2002	17.928.815,48	15.960.828,95	33.889.644,43
2003	18.739.694,04	17.961.353,73	36.701.047,77
2004	19.289.936,75	21.122.849,73	40.412.786,48
2005	20.841.473,46	28.019.986,17	48.861.459,63
2006	20.785.974,52	30.917.811,15	51.703.785,67
2007	26.956.125,45	32.761.485,83	59.717.611,28

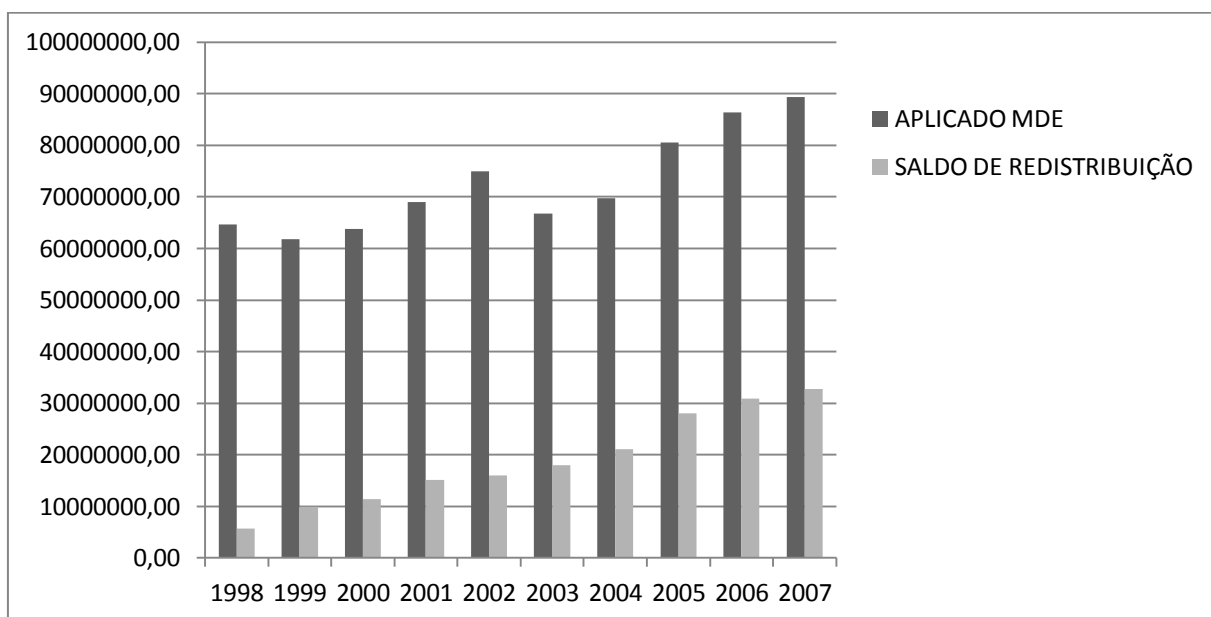
Fonte: Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora.

**Gráfico 02 - Relação entre saldo retido e saldo redistribuído.**

Fonte: Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora.

Nota-se na Tabela 08 que a participação do município no Fundef fica aquém do que ele deveria investir nesta etapa do ensino levando em consideração o atendimento realizado. Durante os dez anos de vigência da lei o município recebeu recursos na redistribuição de âmbito estadual, sendo que nos seis primeiros anos a contribuição do município foi superior ao montante retido. A partir de 2004 esta proporção se inverte, aumentando ainda mais os ganhos do município com a política redistributiva do fundo.

**Gráfico 03 - Relação entre Saldo de redistribuição do Fundef e a composição total de recursos aplicados em MDE**



Fonte: Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora.

O Gráfico 03 nos mostra a relação entre saldo de redistribuição do Fundef e os recursos aplicados em MDE, aproximadamente 26% dos recursos de MDE, em Juiz de Fora, foram ganhos na redistribuição do Fundef no Estado de Minas Gerais. Este valor representa, em termos totais dos dez anos de vigência do fundo, 7,4% de todas as transferências constitucionais e impostos do município no período.

A lógica redistributiva do Fundef agiu em Juiz de Fora com implicações positivas e lucrativas para as finanças municipais. Além de ganhar recursos com o Fundo, os saldos obtidos pelas redistribuições evoluíram tão fortemente que a partir de 2004 a atuação dos recursos redistribuídos superam os valores próprios do município.

No entanto, trata-se de um Fundo de natureza contábil dentro do âmbito de cada Unidade Federativa, e se municípios com grande capacidade de atendimento, como Juiz de Fora, recebem recursos extras, isto se deve à perda de recursos sofrida por grande parte de outros municípios mineiros. Os municípios com maior poder fiscal sempre tiveram mais verbas para aplicar na educação, em virtude de uma maior capacidade de arrecadação própria. Já os pequenos municípios que vivem, basicamente, das verbas de FPM acabam perdendo recursos para municípios considerados de médio e grande porte, devido ao seu baixo atendimento educacional. A política redistributiva do Fundef promoveu assim impacto

negativo nas receitas totais destes municípios que mantêm um atendimento educacional relativo à sua demografia, ou seja, baixo, pois desconsiderou os aspectos socioeconômicos e culturais. Além disso, atribuir o mesmo custo por aluno para cidades em situações econômicas distintas é considerar como homogêneas situações que são extremamente heterogêneas.

Para os municípios que ganham receita em decorrência da lógica financeira trazida à educação pelo Fundef, como Juiz de Fora, as implicações podem refletir, em maior ou menor grau, aspectos positivos nas finanças municipais. Isto vai depender das condições geradas para produção de políticas municipais de adequação do crescimento das redes de ensino aos critérios educacionais de qualidade. Pode-se entender que a garantia de tais critérios, além de estratégias eficazes de gestão do sistema de ensino, requer investimentos para adaptação tanto da rede física, quanto do quadro de pessoal. Portanto, somente, o fato de Juiz de Fora receber mais recursos para a educação não garante nem melhoria na condição de trabalho dos profissionais, nem a qualidade da oferta do ensino; estes objetivos dependem de políticas locais eficazes e uma correta aplicação dos recursos recebidos. Mas ainda que a qualidade não estivesse em pauta nas normativas do Fundef, somente aqueles que ganharam com as redistribuições podiam em alguma medida propor melhorias na qualidade do ensino.

#### **2.4 A implementação de programas e projetos e o planejamento dos gastos a serem realizados com os recursos do Fundef**

Os recursos destinados ao ensino e subvinculados ao Fundef tiveram como função principal de garantia do direito constitucional à educação de qualidade, nisto está implícita a ideia de que não só a destinação, mas também a aplicação desses recursos tem essa função. Desse modo é que o planejamento das ações a serem realizadas com aporte nesses recursos ganha destaque, pois se inscreve em um processo que se preocupa com o “...diagnóstico da realidade, com a fixação de objetivos para uma intervenção intencionada e integrada sobre essa realidade, objetivos esses desdobrados em metas, prazos e sobretudo recursos, assim como controle e avaliação das ações realizadas...” (Fávero, 2003 p.111). O planejamento, portanto, parece poder contribuir com avanços, pois indica ‘para onde ir’ e ‘quais as maneiras adequadas de chegar lá’.

Em entrevista com atores da Secretaria de Educação percebemos que esta ideia de planejamento presente na formulação do Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual, em que se prevê a execução de despesas com vista na realização de ações em todas as áreas da



gestão municipal, entre as quais se inscreve a educação. Entretanto, esse planejamento orçamentário não tem vínculos garantidos com a execução financeira, podendo ser alterado na medida dos interesses divergentes que podem surgir no decorrer dos exercícios contábeis. Isso quer dizer que o planejamento em nível macro (mesmo que no município) pode ser alterado em função dos interesses decorrentes da execução financeira, ajustando o que foi pretendido àquilo que se quer gastar com determinadas ações e mudando o rumo daquilo que foi planejado e apresentado formalmente à sociedade.

Nesse processo, a execução financeira dos recursos do Fundef não teve um planejamento específico; as deliberações acerca dos recursos deste Fundo se inseriam nas reuniões para o planejamento de ações para a educação como um todo. As gestoras da época confirmam que a autonomia da secretaria era evidente em relação às outras esferas de governo, deste modo a gerência dos recursos financeiros era orientada pela prioridade estabelecida pelo corpo de gestores educacionais do município, sendo limitada apenas pelas imposições legais estabelecidas pelo documento constitucional e cabia CACS Fundef a fiscalização destes parâmetros legais. Ficou patente que, do total destinado à formação desse Fundo, no período de 1998 a 2007, 83,53% foram gastos com as despesas relativas ao pagamento dos salários dos profissionais do magistério. O restante foi gasto com as despesas de custeio e manutenção do ensino (gastos com obras, equipamentos, materiais de consumo, conservadoras, materiais didáticos, formação do professor, transporte escolar, entre outras), sem, no entanto haver um planejamento para esses gastos.

Dessa realidade compreendemos a necessidade de dar mais importância ao planejamento, no intuito de elucidar se o que foi planejado foi implementado, se o planejamento parte das necessidades da escola e de melhoria no sistema educacional, se as alterações na execução do planejamento mudam o rumo das ações governamentais e em que sentido essas ações e mudanças se orientam. E se o planejamento governamental é regido por leis específicas, de natureza contábil, de cunho orçamentário e financeiro, além daquelas que possibilitam pensar a ideia de controle social (BRASIL, 1988).

### **CAPÍTULO III. CONFIRMANDO PREVISÕES SOBRE O FUNDO EM JUIZ DE FORA**

Foi intenção deste trabalho estabelecer um permanente diálogo com os pesquisadores cujos trabalhos se tornaram referência sobre o tema do financiamento educacional no Brasil. Sobretudo com os trabalhos elaborados por Rosimar de Fátima Oliveira, que se dedica aos estudos sobre o financiamento da educação desde a monografia de bacharelado defendida nesta universidade, no ano de 1998. Neste primeiro trabalho ela estabelece uma análise especulativa sobre os impactos do Fundef no Município de Juiz de Fora; depois disso Rosimar defendeu Dissertação de Mestrado abordando desde a proposição do Fundef pelo Poder Executivo até os primeiros sinais de sua implementação em Minas Gerais. Na sua Tese de Doutorado, a pesquisadora ampliou o estudo realizado sobre o processo de formulação do Fundef, analisando o papel do Legislativo na formulação das políticas educacionais, com destaque para as 26 proposições apresentadas à Câmara dos Deputados. Procurou-se compreender, nesta tese, como e onde é definida a agenda para as políticas de financiamento da educação, dentre as quais o Fundef (OLIVEIRA, 2005).

Tento em vista que sua produção acadêmica foi de fundamental importância para a proposição deste trabalho, bem como a elaboração, pretendi estabelecer um diálogo frutífero com seus estudos iniciados em 1996. Na monografia de bacharelado, Rosimar elaborou uma análise dos dados financeiros educacionais de Juiz de Fora, cujo objetivo era demonstrar, numa previsão, o impacto do Fundo na receita do município se ele entrasse em vigência no ano de 1996, baseando-se nas seguintes variáveis: número de alunos, receita vinculada à educação e receita vinculada ao ensino fundamental. Com base neste estudo, ela buscou estabelecer projeções acerca de como o impacto do Fundo agiria em Juiz de Fora, levando em consideração a sua lógica redistributiva e a realidade do município. O presente trabalho elaborado em 2010 busca neste capítulo confirmar as previsões de Rosimar sobre o comportamento do Fundo no Município. Apresento aqui uma comparação entre os valores previstos por Rosimar e os valores aplicados em 1998, ano em que o fundo de fato entrou em vigência, com a intenção de demonstrar coerência entre os cálculos de previsão e o comportamento real do Fundo.

É importante destacar que todos os dados apresentados neste trabalho foram atualizados pelo IPCA do ano de 2009, entretanto os dados a seguir não foram atualizados, a fim de facilitar as comparações com os dados apresentados em 1996.

A Lei que cria o Fundo subvincula 15% das receitas dos municípios provenientes de transferências - FPM, IPI e ICMS - ao Fundo Estadual. No ano de 1996, Juiz de Fora arrecadou, das receitas referidas, cerca de 41 milhões. Desse total, caso a obrigatoriedade da Lei estivesse vigorando, aproximadamente 6 milhões seriam destinados ao Fundo. Sabendo que o retorno do total depositado dependeria do número de alunos matriculados na rede municipal no ensino fundamental e este número era 27.512 e que o mínimo nacional estabelecido era de R\$ 300,00 por aluno, Juiz de Fora receberia mais de 8 milhões do Fundo.

Assim, com base na prospecção feita em 1996, Juiz de Fora, com a criação do Fundo, veria aumentada sua receita para o ensino fundamental em cerca de 2 milhões.

#### Quadro 01 - Os dados de 1996

<i>Valor/aluno/ano com recursos do próprio município</i>	<b>R\$ 6.158.452,58</b> / 27512 = R\$ 223,84
<i>Valor total que deve ser aplicado obedecendo ao valor/aluno/ano do estabelecido pelo estado</i>	27512 x R\$300,00= <b>R\$ 8.253.600,00</b>
<i>Saldo obtido na redistribuição intraestadual</i>	R\$ 8.253.600,00 – R\$ 6.158.452,58 = <b>R\$ 2.095.147,42</b>

**Fonte:** OLIVEIRA, R de F. Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério: um estudo de política educacional e da repercussão na rede municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora: UFJF, 1996.

Estes cálculos tentam refletir os impactos do Fundo se a lei entrasse em vigor naquele ano, e previu um incremento de mais de 2 milhões de reais. Vejamos agora como estes valores se portaram em 1998, primeiro ano de implementação do Fundef.

#### Quadro 02 - Os dados de 1998

<i>Valor/aluno/ano com recursos do próprio município</i>	<b>R\$ 6.930.503,62</b> / 32872= R\$ 210,83
<i>Valor total que deve ser aplicado obedecendo o valor/aluno/ano do estabelecido pelo estado</i>	32872 x R\$ 300,00 = <b>R\$ 9.861.600,00</b>
<i>Saldo obtido na redistribuição intraestadual</i>	R\$ 9.861.600,00 – R\$ 6.930.503,62 = <b>R\$ 2.931.096,40</b>

**Fonte:** Prestação de Contas do Município de Juiz de Fora. Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009.

Como podemos observar, os valores aplicados no ensino fundamental em 1998 não só

confirmam as previsões em relação ao acréscimo obtido na receita municipal. O aumento do número de matrículas no ensino fundamental na rede municipal, que passou de 27.512 alunos em 1996 para 32.872 em 1998 explica também o aumento dos valores do Fundo, já que se trata de uma política baseada nas matrículas. Como já foi discutido, este significativo aumento deve-se, sobretudo, à ânsia de aumentar as matrículas e com isso aumentar o saldo obtido na redistribuição no âmbito do estado. Partindo da hipótese de uma evolução condizente com as expectativas anuais normais, este aumento não chegaria a mais de 5.000 alunos em dois anos.

Contudo, Juiz de Fora, não representa a realidade da maioria dos municípios do País. Assim como não representa a realidade dos municípios do Estado de Minas Gerais. Pois se Juiz de Fora ganhou com a política de redistribuição, outros municípios de Minas Gerais perderam estes recursos, uma vez que, associada ao significativo ganho em Juiz de Fora, a complementação da união no estado, durante toda a vigência do Fundo, foi nula. Este foi um ponto problemático levantado por Rosimar ainda em 1996, pois para ela, na formulação do fundo, a União pareceu interessada em redistribuir os recursos existentes, sem ampliá-los, obrigando os que arrecadam mais a financiar o ensino fundamental daqueles que arrecadam menos e investem menos. Mas o que constatamos é que a redistribuição não segue esta lógica na prática, já que são justamente os municípios menores e de pouca arrecadação que perdem seus recursos para os outros, devido à sua baixa capacidade de atendimento. O que concluímos é que de fato a ausência de recursos da União impediu que o objetivo de equidade fosse alcançado efetivamente, tanto em âmbito intraestadual quanto em âmbito interestadual.

Outros aspectos dos efeitos do fundo foram levantados por Rosimar antes de sua implementação e que continuaram em debate nos estudos contemporâneos ao fundo. Um deles alerta para possíveis riscos para os Planos de Carreira docente, que sofreriam mudanças significativas com a criação do fundo e a obrigatoriedade de se aplicar um mínimo de 60% na remuneração do magistério. Com relação a isto, pudemos observar neste trabalho que a aplicação dos recursos do Fundef se concentraram fortemente nesta função. Para Rafaela Azevedo e Lílian Lima (2010), em trabalho elaborado sobre a valorização dos profissionais do magistério no período de vigência do Fundef, mudanças significativas ocorreram neste período no que tange à carreira docente, tais como o atual plano de carreira, a diminuição da carga horária de vinte para quinze horas semanais e 10% do salário base por participação em reuniões pedagógicas.

Sobre a focalização no ensino fundamental é importante destacar o debate acerca da exclusão da educação infantil. Rosimar ressalta a importância da educação infantil na melhoria da qualidade do ensino fundamental. Este tema foi muito caro aos estudiosos do assunto que assinalavam o prejuízo das outras etapas do ensino em decorrência desta política de focalização. Para Ribeiro (2010) a Educação Infantil também nos parece renunciada. Em todo o período de vigência do Fundo, o atendimento a esse nível de ensino cresceu, porém os recursos disponibilizados para ele permaneceram estáticos, nos levando a crer na precariedade do atendimento. Ainda, mesmo com a implementação do Fundeb os recursos continuam os mesmos (TEIXEIRA 2010).

Interessou, finalmente, a nossa estudiosa em questão se alguns aspectos legais sobre o Fundo estariam de acordo com os dispositivos da Constituição de 1988. Na sua análise da criação do Fundo, a intenção de adequar a ordem constitucional às novas políticas de financiamento para o Ensino Fundamental levou à alteração do texto constitucional. A partir da Constituição de 88 estabelece-se a obrigatoriedade bem como o direito de aplicação de 25% das receitas próprias ou transferidas dos Estados e Municípios para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Mas para Rosimar o fundo atua retendo e restringindo recursos a eles destinados; entretanto, inviabiliza o cumprimento da obrigatoriedade da aplicação pelos municípios de 25% da sua receita em educação. No caso de Juiz de Fora, ao receber transferências excedentes, acaba por desobrigar o executivo de aplicar 25% das receitas próprias, já que os recursos excedentes são computados, de forma ilegal, nos 25% vinculados à educação fundamental. Portanto, o que o Negri (1997) considerou “uma *minirreforma tributária*”, por introduzir nos critérios de partilha e de transferências de parte dos recursos de impostos uma variável educacional, Rosimar considerou inconstitucional, já que fere, especialmente, os artigos 34, VII, c (autonomia municipal) 160, *caput* (proíbe a União de reter ou restringir a entrega de recursos financeiros dos estados e municípios) e 212, *caput* (obrigação para estados e municípios aplicarem o mínimo de 25% em educação) da Constituição Federal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sobre os dados do município pesquisado observamos que os valores gastos com MDE no Município de Juiz de Fora atendem à legislação no que concerne à vinculação de no mínimo 25% das transferências constitucionais. Outra coisa que deve ser destacada é o fato de o cálculo do Fundef ser feito pelo número de matrículas no ensino fundamental, isto eleva a busca por atendimento deste nível de ensino, pois para manter ou ampliar seus recursos para a educação se faz necessária uma crescente municipalização do ensino fundamental, ainda que para isso ocorra, em alguma medida, uma contagem fraudulenta. Esta situação foi analisada e demonstrada por Ribeiro (2011), sobre a inclusão do EJA na contabilidade das matrículas do ensino fundamental para recebimento dos recursos do Fundef em Juiz de Fora.

Quando comparamos os recursos destinados à MDE com os recursos do Fundef, notamos que estes não crescem proporcionalmente, revelando as consequências da priorização do ensino fundamental em detrimento das outras etapas de ensino. Dos gastos realizados com os recursos do Fundef em Juiz de Fora, grande parcela dos recursos totais foi aplicada na remuneração dos profissionais do magistério, o que representa cerca de 83% do total do fundo. O restante foi empregado em gastos com manutenção e custeio do ensino em geral sob a orientação legal, o que demonstra a efetiva fiscalização do conselho social de acompanhamento e fiscalização da aplicação destes recursos. Destes gastos destacamos que valores irrisórios foram destinados a obras e/ou reformas ou a precarização das construções, o que expressa a pouca necessidade de ampliação imediata da infraestrutura física das escolas ou construção de novas escolas, ou seja, a demanda de municipalização em Juiz de Fora não causou importantes impactos capazes de alterar a direção da destinação destes recursos.

O que se percebe, portanto, é que Juiz de Fora foi privilegiada com ganho de significativos recursos para o ensino fundamental, sem, contudo, ter tido esta significância refletida em qualidade de ensino, já que o Ideb de Juiz de Fora, tanto das séries iniciais do Ensino Fundamental como das séries finais, estão abaixo do índice de Minas Gerais e do Brasil. O que nos leva a concluir que uma reforma educacional eficiente que possa enfrentar os problemas da educação brasileira demanda mais investimentos da União, pois estamos assistindo a uma transferência de obrigações dos outros entes da Federação para os municípios, sem a devida transferência de recursos.

Na introdução deste texto apresentamos o conceito de “pressão-intrassistêmica” criado por Vanilda Paiva para explicar a expansão do atendimento educacional de outros níveis de ensino a partir da democratização dos níveis mais elementares. Esta teoria poderia ser aplicada ao caso do Fundef, já que incluía apenas o ensino fundamental e após os dez anos de vigência preestabelecidos ele foi reformulado e transformado em Fundeb que ampliou a responsabilidade do antigo fundo para todo o ensino básico. Entretanto, Davies, especialista em financiamento educacional e importante referencial teórico para a construção deste trabalho mostra que é necessária muita cautela antes de afirmarmos o caráter salvacionista apresentado pelo Fundeb. Beatriz Teixeira e Rosimar Oliveira dizem que, embora o novo Fundo tenha ampliado os níveis de ensino a serem atendidos e estabelecidos coeficientes de diferenciação para a destinação de recursos entre os diferentes níveis e modalidades de ensino respondendo a críticas feitas ao Fundo anterior, a preocupação com a qualidade da educação continua submetida à razão contábil instituída pelo Fundef (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2008).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAÃO, J. **Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina.** Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 841-858, Especial - Out. 2005 841. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, acesso em 2009.
- AMARAL, N. C. **Um novo Fundef? As ideias de Anísio Teixeira.** Educação e Sociedade, ano XXII, n. 75, ago., 2001.
- ANNUNCIACÃO, M. P. P. da. VERHINE, R. E. **A relação entre as variações no compromisso financeiro dos municípios com a educação e o desempenho escolar.** Eccos Revista Científica. São Paulo, v. 08, n. 02, p. 313-328, jul./dez. de 2006.
- ANUÁRIO ETATÍSTICO DE JUIZ DE FORA. Centro de Pesquisas Sociais. Juiz de Fora: UFJF, 2009. Disponível em <<HTTP://www.cps.ufjf.br>> , acesso em 2010.
- ARELARO, L. R. G. **Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação.** GT: Estado e Política Educacional / n.05.
- AZEVEDO, R.R, GUISSO, F.H,
- BREMAEKER, F. E. J. **A influência do Fundef nas finanças municipais.** Série Estudos Especiais. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.
- BRUEL, A. L. **Impactos da implantação do Fundef no Município de Araucária-Paraná.** 1º Colóquio Nacional sobre Financiamento da Educação. Curitiba: UFPR, 2005. Disponível em <<http://br.geocities.com/coloquiofinanciamento/bruel.pdf>>, acesso em 20/09/2005.
- CAMPOS, B. C.; SOBREIRA, R. **Investimento público em educação fundamental e a qualidade do ensino: uma avaliação regional dos resultados do Fundef.** Revista RAP. Rio de Janeiro:327-46, mar./abr. 2008.



\_\_\_\_\_. **Impactos do Fundef sobre a qualidade do ensino básico público: uma análise para os municípios do Estado do Rio de Janeiro.** RAP. Rio de Janeiro, 371-93, mar./abr., 2009.

CARNIELLE, B. L.; FERREIRA DE JESUS, W. ; LEAL, E. B. **Vincular ou não Vincular: esta é a questão?** GT: Estado e Política Educacional / n.05.

CASTRO, J. A. **O fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino e valorização do magistério (Fundef) e seu impacto no financiamento do ensino fundamental.** Brasília : IPEA, 1998.

\_\_\_\_\_. **Descentralização da educação pública no Brasil: evolução dos gastos e matrículas.** GT: Estado e Política Educacional / n.05.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da educação no Brasil.** Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 33-42, dez. 2001.

\_\_\_\_\_. **Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005.** Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 857-876, out. 2007.

Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

CNTE. **FUNDEF: avaliação do primeiro ano.** Brasília: CNTE, 1999.

COELHO, M. I. de M. **Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios.** Ensaio: avaliação e políticas públicas. Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

CURY, C. R. J. **Estado e políticas de financiamento em educação.** Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 831-855, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, acesso em 2009.

DAVIES, N. **FUNDEB: a redenção da educação básica?** Revista Educação e Sociedade. Campinas: CEDES, v. 27, n. 96, p. 753-774, 2006.

ESTEVEES, L. C. G. **O Fundef no Estado do Rio de Janeiro: a ótica dos perdedores.**

Revista Brasileira de Educação v. 12 n. 35 maio/ago. 2007.

FARIA, L. C. M.; SOUZA, D. B. **Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.393/96.**

Ensaio: avaliação e políticas públicas. Educ., Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

GOUVEIA, A. B. SOUZA, A. R. de. **Financiamento da educação e a questão metropolitana.**

GOMES, C. A. MORGADO, P. C. C. R. **Financiamento do ensino médio: transparência ou opacidade.** Ensaio: avaliação de políticas públicas em Educação. Rio de Janeiro, v.15, n.55, p. 223-240, abr./jun. 2007.

GOMES, C. A. PASCOALINO, H. **Recursos financeiros indispensáveis, mas não suficientes: um estudo de caso do Fundef.** Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 136-145, dez. 2001.

KLEIN, R. **Como está a educação no Brasil? O que fazer?** Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação, Rio de Janeiro, v.14, n.51, p. 139-172, abr./jun. 2006.

LAGARES, R. **Financiamento da educação básica no Brasil: uma tentativa de síntese.**

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação & Sociedade. Vol. 27, n. 94, jan./abr. 2006, p. 47-69.

MENEZES, R. M. **Processo de gasto e descentralização na política educacional brasileira.** Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001.

NEGRI, B. **O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.** Brasília: Inep, 1997.

OLIVEIRA, R. de C. **Uma abordagem do financiamento público da educação privada na rede municipal de ensino de Juiz de Fora: (des) caminhos para a democratização do ensino.** Dissertação de mestrado-UFJF. Juiz de Fora, janeiro de 2006.

OLIVEIRA, R. de F. **Efeitos da implantação do Fundef no Estado de Minas Gerais.** 21ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu, 1998.

\_\_\_\_\_. **Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério:** um estudo de política educacional e da repercussão na rede municipal de Juiz de Fora. Juiz de Fora: UFJF (monografia de bacharelado), 1996.

\_\_\_\_\_. **O Fundef em três dimensões: formulação, regulamentação e implementação.** Belo Horizonte: UFMG (Dissertação de Mestrado), 2000.

\_\_\_\_\_. **Efeitos do Fundef nos municípios mineiros: equidade social?** 24ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: ANPEd, 2001. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/24/T0563203073144.doc>>, acesso em 17/12/2006.

\_\_\_\_\_, TEIXEIRA, B de B. **Do Fundef ao Fundeb:** a qualidade ainda fora de pauta. 2008.

OLIVEIRA, R. M. **A redistribuição dos recursos financeiros entre os municípios paraenses e a participação da União.** GT Estado e Política Educacional, nº 05. UFPA.

PINTO, J. M. R. **A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo.** Educação e Sociedade. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, acesso em 2009.

RIBEIRO, H. C. **Atendimento e gestão: os dez anos de Fundef no Município de Juiz de Fora.** Juiz de Fora: UFJF (monografia de bacharelado), 2010.

RIBEIRO, J. A. C. **Financiamento e gasto do ministério da educação nos anos 90.** Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 1-164, dez. 2001.

RODRIGUEZ, V. **Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização.** Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro de 2001.

SALOMÉ, J. S. **Financiamento da educação brasileira: uma relação de poder e consentimento.** 1º colóquio nacional de financiamento da educação.

SANTOS, J. M. T. P. **Ampliação do atendimento educacional no Brasil e a natureza de seu financiamento.** GT: Estado e Política Educacional / n.05.

SARMENTO, D. C. **Criação dos sistemas municipais de ensino.** Educação e Sociedade. Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set./Dez. 2005 1363. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, acesso em 2009.

SEMEGHINI, U. C. **FUNDEF: corrigindo distorções históricas.** Em Aberto, Brasília, v. 43, n. 57, p. 1-164, dez. 2001.

SENA, P. **A legislação do Fundeb.** Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 319-340, maio/ago. de 2008.

SILVA, C. C.; GIL, I. C.; DI PIERRO, M. C. **Política educacional no Brasil: avaliando o primeiro ano do Fundef.** São Paulo: Ação Educativa. Disponível em <http://www.acaoeducativa.org.br>, acesso em 2009.

SOARES, I. A. **O financiamento da educação em municípios da Região Metropolitana de Curitiba: estudo de caso do Município de São José dos Pinhais.** 1º Colóquio Nacional sobre Financiamento da Educação. Curitiba: UFPR, 2005. Disponível em <http://br.geocities.com/coloquiofinanciamento/soares.pdf>, acesso em 20/09/2005.

SOUZA, A. R. de. **Implantação e impactos do Fundef no Estado do Paraná.** Curitiba: UFPR/Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação, 2006. Disponível em <http://br.geocities.com/npgfufpr/anped2.pdf>, acesso em 2009.

SOUZA, C. R. de. **LDB e Fundef têm impacto sobre municípios mineiros.** Revista do Legislativo. Belo Horizonte: ALMG, nº 21, jan/mar, 1998, p. 33-35.

SOUZA JÚNIOR, L. **Repercussões do Fundef no gasto-aluno da educação básica do Estado da Paraíba.** 26ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu: ANPEd, 2003. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/luizdesousajunior.pdf>>, acesso 2009.

\_\_\_\_\_. **FUNDEB: novo fundo, velhos problemas.** GT: Estado e Política Educacional / n.05. UFPB.

\_\_\_\_\_. **FUNDEB: avanços, limites e perspectivas.** Eccos revista científica, jul./dez., v. 08, n. 002. São Paulo: Uninove, p. 275-290.

UNDIME. **O Fundef na avaliação da Undime.** Brasília: UNDIME. VAZQUEZ, Daniel Arias. Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de equidade do Fundef. Revista de Sociologia e Política. Curitiba: UFPR, n. 24, junho, p.149-164, 2005.

VAZQUEZ, D. A. **Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de equidade do Fundef.** Revista de Sociologia e Política. Curitiba: UFPR, 2005, n. 24, junho, p.149-164.

VEIGA, L. da; COSTA, B. L. D.; FORTES, F. B. T. **Contexto socioeconômico e descentralização financeira no ensino fundamental em MG.** XXIII encontro anual da ANPOCS. Caxambu: ANPOCS, 1999.

VERHINE, R. E.; MAGALHÃES, A. L. **O impacto do Fundef no Brasil: resultado de um estudo comparativo realizado em rede nacional.** Encontro Internacional da Sociedade Brasileira de Educação Comparada: Construindo a Identidade Latino-Americana. Porto Alegre: SBEC, 2003.

VOLPE, G. C. M. **Público, mas nem tanto; crise, mas nem tanta: sobre fundos e crise (fiscal) do Estado (capitalista).** GT: Estado e Política Educacional / n.05.