

# Políticas de Financiamento da Educação Municipal no Brasil (1996-2002): das Disposições Legais Equalizadoras às Práticas Político-Institucionais Excludentes<sup>1</sup>

Donaldo Bello de Souza, Lia Ciomar Macedo de Faria

## Resumo

O artigo busca examinar as políticas públicas que servem ao financiamento da Educação Municipal no Brasil, levando em conta o processo de descentralização do ensino, iniciado na segunda metade dos anos 80 e aprofundado na década de 90. Conclui, entre outros aspectos, que a questão que vem marcando os debates sobre o financiamento da educação no Brasil, nos últimos sete anos, consiste na necessidade de se superar os entraves e limites do FUNDEF, de modo a evoluir-se para um novo Fundo que seja capaz de: transpor o modelo cultural historicamente excludente e desigual; respeitar os níveis e modalidades de ensino que compõem e afetam a

**Donaldo Bello de Souza**  
Doutor em Educação,  
Universidade Federal do Rio  
de Janeiro - UFRJ.  
Coordenador do Núcleo de  
Estudos em Políticas de  
Educação - NUEPE - da  
UERJ. Pesquisador da  
FAPERJ.

**Lia Ciomar Macedo de Faria**  
Doutora em Educação, UFRJ.  
Subcoordenadora do Núcleo  
de Estudos em Políticas de  
Educação - NUEPE - da  
UERJ e Pesquisadora da  
FAPERJ.

Educação Básica; e, por fim, contemplar, em efetivo, a valorização do magistério. Todavia, chama a atenção para o fato de que isto não significa propugnar a supremacia de um Fundo de instrumentalização de transferências (que, em si, não constitui entidade jurídica, sequer órgão orçamentário) sobre as relações político-sociais estabelecidas na base do Regime de Colaboração. Ao contrário, trata-se de ressaltar que, por si só, o FUNDEF (igualmente a outros Fundos especiais, mesmo se considerada a criação do FUNDEB), representa, apenas, um padrão de gestão financeira de recursos e não de regulação das relações sociais.

**Palavras-chave:** Financiamento da Educação Básica; descentralização da educação; municipalização do ensino; salário-educação; FNDE; FUNDEF; FUNDEB.

<sup>1</sup> O presente trabalho se afigura como um dos primeiros produtos da pesquisa denominada "Mapa Estadual das Reformas Educacionais Pós-LDB 9.394/96: Leituras, Posicionamentos e Ações das Secretarias Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (2001-2004)", sob nossa coordenação (Cf. SOUZA; FÁRIA, 2002), investigação que conta com financiamento da FAPERJ e do Programa Prociência da UERJ, além do apoio institucional da UNDIME-RJ, encontrando-se em processo de desenvolvimento no âmbito do Núcleo de Estudos em Políticas de Educação (NUEPE) da Faculdade de Educação da UERJ. Tomou por base, de um lado, texto de nossa autoria (Cf. SOUZA; FÁRIA, 2003) que analisa o processo de construção da Educação Municipal no Brasil, com foco em suas políticas de financiamento e gestão e, de outro, levantamento bibliográfico exaustivo, realizado sobre a produção acadêmica nacional publicada no país (1996-2002), cuja bibliografia comentada se encontra em fase final de processamento visando à publicação, em 2004.

## O Processo de Descentralização do Ensino via Municipalização

No Brasil, um novo entendimento sobre a atuação da União no campo da educação é notado a partir da elaboração da Constituição Federal (CF) de 1934. Influenciada pela atuação dos Pioneiros da Escola Nova (signatários do famoso Manifesto da Educação, em 1932), esta CF veio assegurar alguns princípios básicos, como: a gratuidade e obrigatoriedade da escola primária, o direito do adulto à escolarização, a vinculação de recursos exclusivos para a educação (União, Estados e Municípios não poderiam aplicar em educação escolar, respectivamente, o primeiro, menos do que 10%, enquanto que os demais, não menos do que 20%). Previu, ainda, a existência de um Conselho Nacional de Educação (CNE), cuja principal função seria a de elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>2</sup> (CURY; HORTA; FÁVERO, 1996; SAVIANI, 1999).

Contudo, a CF de 1967, elaborada durante o período autoritário que se sucedeu ao golpe militar de 1964, irá abandonar em seu texto a vinculação orçamentária, restringir a gratuidade ao ensino

primário, não explicitar a obrigatoriedade do Estado e, ainda, inaugurar a figura do ensino oficial pago, nos níveis médio e superior (FÁVERO, 1996)<sup>3</sup>. Esta Constituição, juntamente com a Emenda Constitucional (EC) de 1969 (que restabelece a vinculação orçamentária apenas para os Municípios), veio reforçar a tendência dominante no Império e, até então, no processo republicano brasileiro, de se tratar a educação como um assunto privado – o que se comprova pelo fato de que, mesmo quando a vinculação orçamentária se encontrou suspensa, só os Estados e Municípios se viram obrigados a aplicar, no mínimo, 20% do então Fundo de Participação (COSTA, 2002; CURY, 2000; FÁVERO, 1996).

É somente ao final dos idos de 80, quando na promulgação da CF de 1988, que a tese da descentralização da educação se torna efetivamente lei (Artigo nº 211), através da qual se propugna, por ineditismo na legislação brasileira, a organização dos sistemas de ensino entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pela via do Regime de Colaboração, mais tarde reformulado pela EC nº 14, de 1996, que viabilizou, no ano seguinte, a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Naquele momen-

<sup>2</sup> É importante observar que o CNE já havia sido idealizado em 1931, no âmbito das denominadas Reformas Campos, contudo, marcado por função tipicamente consultiva, isento de poder decisório (HORTA, 1996).

<sup>3</sup> É importante observar que no Brasil, na era da ditadura militar (1964-1984), pouco se avançou em termos de municipalização da educação, uma vez que o modelo desenvolvimentista adotado se pautava na centralização de poder e recursos, com vistas à realização de grandes obras (DÓRIA, 1992). A descentralização levada à cena neste momento esteve unicamente centrada na execução de determinadas atividades, sob o comando das Secretarias de Educação dos Estados (CARVALHO; VERHINE, 1999). Contudo, cabe destacar que, por esta mesma época, o Município do Rio de Janeiro já havia assumido integralmente a responsabilidade com a administração e a oferta de Ensino Fundamental e de Educação Infantil (de 4 a 6 anos).

to, marcado por fortes reações ao centralismo do regime autoritário e por uma grande revalorização da instância local, e apesar da pluralidade de interesses, definiu-se a tendência de atribuição de uma maior autonomia aos Municípios, confirmada, no campo da educação, alguns anos após, pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei nº 9.394 –, em 1996.

Ao longo das décadas de 80 e 90, se observa a preocupação dos países latino-americanos em torno da reforma de seus sistemas educacionais, não por acaso, mas, conforme assinala Bomeny (1998), num contexto ainda marcado por seqüelas decorrentes de longos períodos de regime autoritário, nos quais predominaram políticas de desinvestimentos em Educação Básica, geradoras de índices negativos alarmantes a respeito da educação. Tais índices passam a ser publicados e divulgados em meio a uma ambiência marcada pelo processo de globalização, de disseminação do ideário neoliberal e de reestruturação produtiva, como resultados não necessariamente dos tempos ditatoriais, mas, ao largo desta discussão, como decorrentes da crise e esgotamento do Estado keynesiano desenvolvimentista<sup>4</sup>, portanto, tomando-se por alvo de crítica seu caráter centralizador. Conforme assinala Martins (2001, p. 29):

*Nos anos 90, no contexto das relações internacionais constituído após o Consenso de Washington, formou-se a idéia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos*

*– deveria focar sua atuação nas relações exteriores e na regulação financeira, com base em critérios negociados diretamente com os organismos internacionais. A reforma nas suas estruturas e aparato de funcionamento consolidou-se nos anos 90, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos.*

No sentido posto acima, a otimização de recursos significa criar condições para uma maior eficiência e, em conseqüência, maior agilidade e transparência na prestação de serviços públicos pelo Estado, ocorrendo, ainda, um maior envolvimento direto do poder local: na captação das demandas, no controle de gastos e na inspeção do cumprimento das metas estabelecidas e, a um só tempo, o acompanhamento dessas ações pelo setor público (Menezes, 2001).

No cenário em questão, evidencia-se o aprofundamento da intervenção de diversos organismos internacionais nas políticas de educação de países situados à margem das economias centrais, em particular na América Latina. Com isto, as reformas educacionais vão ocorrer sobre forte impacto de diagnósticos, relatórios e receituários, empregados como paradigmas por esses países, cunhados no âmbito de órgãos multilaterais de financiamento, como o Banco Interamericano

<sup>4</sup> O Estado keynesiano passaria a ser tomado como responsável, entre outros aspectos, pelo aumento do déficit público, pela proliferação das empresas estatais improdutivas, pelo desestímulo ao trabalho e à competitividade, e, ainda, pela redução da capacidade de poupança e do excedente de capital destinado a investimentos na produção, acabando por gerar elevados níveis de inflação (SOUZA, 1996).

de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), e de órgãos voltados para a cooperação técnica, como o Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros. No bojo dos estudos e propostas elaborados por esses organismos (KRUPPA, 2001; DE TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996; OLIVEIRA, 1997; SIQUEIRA, 2001), apesar de distintos em termos de suas prioridades e focos, evidencia-se a defesa: da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração neoliberal, em que pese, também, as diferentes formas que a descentralização da educação veio a assumir na América Latina (por exemplo, em termos da municipalização e da regionalização)<sup>5</sup>. (SOUZA JUNIOR, 2001; RODRÍGUEZ, 2000; ROSAR, 1997, 1999).

Assim, enquanto que as políticas características da segunda metade da década de 80 se estruturam em torno da regulação de uma "racionalidade de-

mocrática" (tendo provocado dispersão de recursos e facilitado práticas clientelistas), nos anos 90 o caminho adotado passa a ser o da racionalidade financeira (implicando redução dos gastos públicos e do tamanho do Estado, assim como abertura do país ao capital financeiro internacional). Nesse contexto, o uso instrumental do conceito de descentralização é, majoritariamente, aplicado como desconcentração, exprimindo a estratégia de retirada do Estado da prestação de serviços públicos essenciais da sociedade, com profundos impactos na área de educação, entre outras (ABREU, 1999; SAVIANI, 1999; MARTINS, 2001).

## O Financiamento da Educação Municipal<sup>6</sup>

Conforme destacado por Gonçalves (1998), apesar de a CF de 1988 ter possibilitado um aumento da receita tributária disponível na partilha de recursos destinados ao financiamento da educação nos Estados e Municípios, não logrou alterar o elevado controle dos níveis superiores do governo sobre os fluxos financeiros e as transferências intergovernamentais, caracterizando um modelo concentrador e centralizador de poder. As distorções daí geradas irão afetar sobremaneira a Educação Municipal, impondo sérias dificuldades à sobrevivência financeira e administrativa dos seus sistemas de ensino em implantação.

<sup>5</sup> Nos anos 80, o Chile dá início ao processo de descentralização, em plena ditadura militar; em 1992, a Argentina descentraliza seu Ensino Médio; em 1994, a Bolívia promove ampla descentralização de sua gestão educacional; a Colômbia, a partir de 1993, aprofunda a descentralização de sua educação, já iniciada, em 1986, pela via de sua municipalização; e, em 1991, o México intensifica suas ações em torno da estadualização da educação, principiada entre o final dos anos 70 e início dos 80 (RODRÍGUEZ, 2000).

<sup>6</sup> Agradecemos as importantes sugestões do professor Nicholas Davies da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF).

## O Salário-Educação e o FNDE

A respeito da CF de 1988, cabe observar que, em seu Artigo nº 212, se encontra definido que, pelo menos, 18% da receita resultante dos impostos arrecadados pela União (deduzidas as transferências efetuadas aos Estados, Distrito Federal e Municípios), devem ser aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (receita vinculada), mantendo para os Estados e os Municípios o percentual mínimo de 25% de suas respectivas receitas com impostos e, ainda, indicando o Salário-Educação como fonte adicional de financiamento do Ensino Fundamental.<sup>7</sup>

Conforme Gomes e Verhine (1996) explicam, o Salário-Educação, criado em 1964, não se constitui em um imposto propriamente dito, nos moldes daqueles que também servem ao financiamento da educação.<sup>8</sup> Trata-se, pois, de uma fonte não tributária, ou seja, de uma contribuição social efetuada por parte das empresas, cujo recolhimento e distribuição se dão, de for-

ma centralizada, pela União e pelos Estados, e destes últimos (ainda sem regulamentação) para os Municípios, "com propósitos descentralizadores e compensadores das desigualdades regionais"<sup>9</sup>. Do montante arrecadado, 2/3 retornam ao Estado gerador da contribuição (cota estadual), ficando 1/3 retido pelo Governo Federal (cota federal), visando sua redistribuição entre os Estados e os Municípios.<sup>10</sup>

Assim, apesar de o Salário-Educação vir a se constituir numa fonte estratégica de financiamento do Ensino Fundamental, ainda em 2001, apenas 11 Estados<sup>11</sup> haviam normatizado a repartição da cota estadual entre os seus Municípios. Conforme chamam a atenção Sena (2001) e Azevedo (2001), o critério obrigatório para esta redistribuição deveria destinar, pelo menos, 50% desta cota, isto de acordo com o número de alunos. Nesta mesma trilha, Davies (2000, 2001, 2002) vem apontando para os obstáculos ao financiamento da educação pública no Brasil, dando destaque, justamente, para a questão da não-aplicação dos recursos legais vinculados à MDE<sup>12</sup>, por parte do

<sup>7</sup> Cumpre observar que o Artigo nº 212 da CF de 1988 resulta da incorporação da chamada Emenda Colmon. Esta, que veio a ser regulamentada pela Lei nº 7.348/85, estabelecia que Estados e Municípios são obrigados a gastar 25% de suas receitas de impostos e transferências com educação, cabendo ao Governo Federal o gasto de 13%, elevado por aquela CF para 18%.

<sup>8</sup> Dependendo do ente federado, os impostos podem ser: Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), entre outros.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p.195. O Salário-Educação deriva da alíquota de 2,5% sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados (Artigo nº 15, Lei nº 9.424/96 - Lei do FUNDEF).

<sup>10</sup> Maiores detalhes acerca das mudanças históricas na legislação do Salário-Educação podem ser obtidas em Melchior (1997).

<sup>11</sup> Ceará, Maranhão, Pernambuco, Pará, Rondônia, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, São Paulo e Santa Catarina (SENA, 2001).

<sup>12</sup> Monlevade (1999) chama a atenção para o fato de que a disponibilidade potencial de recursos vinculados à MDE se apresenta maior no conjunto das redes estaduais que no das municipais, aspecto que interfere no processo de municipalização, uma vez que significa para os Estados uma perda de recursos por aluno e, conseqüentemente, da qualidade do ensino público.

Governo Federal, Estado e Municípios. A um só tempo, este autor tem demonstrado a pouca confiabilidade dos órgãos estatais no que se refere à aplicação e fiscalização dos recursos vinculados à educação, postulando a necessidade de se efetivar o controle social sobre o movimento dos mesmos (DAVIES, 1998b, 1999).

Por sua vez, a cota federal do Salário-Educação também vem espelhando problemas. Esta cota se traduz no principal recurso que a própria União conta para o cumprimento de suas ações supletivas em relação aos Estados e Municípios<sup>13</sup>, geridas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na forma de convênios que, pelo menos em tese, deveriam exprimir caráter redistributivo<sup>14</sup>. Contudo, este repasse vem ocorrendo de modo descontínuo (AZEVEDO, 2001; WEBER, 1998) e, ainda, pela via de acessos diferenciados aos recursos existentes, aspecto este que, segundo Pacheco Filho (1996), preponderou, ao longo da década de 80, ao lado da ocorrência de desvios da finalidade do sistema de arrecadação e gestão dos recursos do próprio Salário-Educação que o sustenta. Para Duarte (2002), a forma de transferência que caracteriza o FNDE (resultado da associação da assistência técnica – implementação de programas – e financeira – repasse de verbas pela União) não contribui para o desenvolvimento da capacidade decisória dos Municípios em torno das propostas que lhe dizem respeito, uma vez que são avaliadas em âmbito do Governo Fede-

ral, embora seja capaz de fomentar a ocorrência de novas ações locais.

Apesar de não se poder negar que o FNDE acaba por transformar recursos públicos vinculados ao ensino em subvenção social (WEBER, 1998), a sua fragilização poderia afetar diretamente o processo de municipalização em curso, uma vez que atinge a descentralização mesma desses Programas e Projetos que, em muitos casos, sustentam a sobrevivência da educação nos Municípios brasileiros. Além destes aspectos, cabe destacar que, segundo a CF de 1988 (Artigo nº 208, inciso VII), o Estado tem como dever, em relação ao atendimento do educando no Ensino Fundamental, garantir a existência de Programas entendidos como suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Mesmo assim, esses Programas, especialmente quando examinados pela via dos estudos de caso simples e múltiplos, revelam sérios problemas em torno de sua eficácia, conforme sumarizado a seguir. Antes, contudo, vale destacar que, segundo análises realizadas por Azevedo (2002), de um total de 14.359 Projetos educacionais cadastrados pelo FNDE, em 2000, apenas 3.338 (23,24%) foram, de fato, conveniados e financiados, expressão das dificuldades técnico-administrativas e financeiras porque passam a maioria dos Municípios, em especial no que tange à elaboração de Projetos nos moldes exigidos pelo Ministério da Educação (MEC).

<sup>13</sup> É importante observar que o repasse se dá com pré-nominação das escolas públicas estaduais ou municipais, podendo, também, ser dirigido à Organizações Não Governamentais (ONGs), desde que o conjunto dessas instituições (escolas e ONGs) desenvolvam ações ou metas previstas nos Programas Federais.

<sup>14</sup> Um outro modo de colaboração redistributiva se constitui no Fundescola, parcialmente operado com recursos do BM, voltado para as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Cf. AZEVEDO, 2001).

No caso do Programa Nacional de Transporte do Escolar (PNTE), com base em estudo realizado em Municípios dos Estados de Goiás e do Distrito Federal, Paz (2001) constata que os recursos orçamentários alocados nos Municípios estudados apresentam insuficiência e ineficácia quando comparados à alternativa do transporte realizado por veículos contratados pelo poder público municipal em outras cidades.

Já o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), originalmente denominado Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), criado, em 1995, pelo Governo Federal, se desenvolve, em certa medida, visando à descentralização da execução de recursos federais voltados à melhoria da infra-estrutura física e pedagógica das escolas. É apontado por Santos (2001) como bem aceito pela comunidade estudada, pertencente a um Município do Estado de Pernambuco, pelo fato de vir proporcionando melhoria da infraestrutura física das unidades escolares, e por Draibe (1999) como tendo, também, obtido sucesso em sua implementação e alcançado elevados índices de cumprimento de metas previstas em diversas Regiões do País.

No caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Carvalho e Verhine (1999) chamam a atenção para a sua crescente municipalização, com deslocamento de seu controle, desde 1994, dos Estados para os Municípios e, mais recentemente, conforme destacado por Draibe (1999), diretamente para a unidade escolar, em que pese o fato desta autora afirmar que esse processo tem se mostrado impotente, tendo em vista a heterogeneidade e a desigualdade que

ainda afetam o Programa nas redes públicas. Contudo, Pipitoni (1997) afirma que este Programa parece potencializar as condições dos Municípios bem estruturados e aprofundar a deficiência de estrutura técnico-administrativa daqueles que são pobres e/ou pequenos, enquanto que Sena (2000), com base em pesquisa realizada na rede escolar urbana e rural de um Município do Estado de Minas Gerais, constata que o Programa em tela não contribuiu, em efetivo, para o desenvolvimento de hábitos alimentares mais saudáveis entre os alunos.

Por sua vez, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) é apontado por Höfling (2000) como uma iniciativa que, não obstante seu objetivo descentralizador de apoio às escolas, vem historicamente expor significativa concentração de reduzido número de grupos editoriais privados na esfera de decisão e definição da política pública para o livro didático, colocando em risco o caráter propriamente público de corte social que o Programa persegue.

Além dos Programas financiados pelo FNDE, o Governo Federal, ampliando o caráter compensatório de suas políticas educacionais e sociais, cria, também, diversos outros Programas. Em 2001, constituiu o Programa Nacional Bolsa-Escola, medida voltada à transferência de renda para o atendimento de famílias carentes (com um salário mínimo mensal), de modo a que estas mantenham seus filhos, com idade compreendida entre 7 e 14 anos, na escola.

Ao analisar o perfil, o alcance e a efetividade de alguns Programas Bolsa-Escola implantados em Municípios brasileiros – por exemplo, em Belo Horizonte

(Estado de Minas Gerais) e em Recife (Pernambuco) – Lavinias (1998, 1999), Lavinias e Barbosa (2000) e Lavinias, Bittar e Manao (2000) colocam em questão a capacidade do mesmo em potencializar formas destinadas à superação da pobreza, uma vez que tendem a se constituírem em meras ações compensatórias, de alcance limitado, embora eficientes em termos de seus propósitos mais imediatos. Monteiro (2000a,b,c), ao examinar o Programa Bolsa-Escola no Distrito-Federal, evidencia o fato deste ignorar o fracasso escolar do alunado que dele participa, assim como as pressões que o mesmo sofre, interna e externamente à escola, para que prossiga os estudos.

## O FUNDEF e suas Perspectivas

Criado pela EC nº 14/96, o FUNDEF consiste num fundo contábil, de âmbito estadual, reunindo 15% de alguns impostos,<sup>15</sup> repartidos entre o governo estadual e os municipais de acordo com vários critérios legais (sendo até hoje seguido apenas o de número de matrículas no Ensino Fundamental regular). Com isto, todos os governos contribuem com esses 15% para o Fundo comum, sendo que a sua distribuição se dá em função do quantitativo de matrículas registrado no âmbito do Ensino Fundamental regular. A EC nº 14/96 prevê, ainda, que pelo menos 60% do FUNDEF sejam aplicados no pagamento dos professores em exercício no Ensi-

no Fundamental, disposição alterada pela Lei nº 9.424/96, que ora fala em valorização (Artigo 2º), ora em remuneração dos profissionais do magistério, categoria mais ampla do que professores. Além disso, a EC nº 14/96 prevê a destinação de 15% de outros impostos, que não fazem parte do FUNDEF, para o Ensino Fundamental, até 2006. É importante também assinalar que, enquanto a EC nº 14/96 aumentava o percentual que governos estaduais e municipais deveriam aplicar no Ensino Fundamental e na erradicação do analfabetismo (dos 50% previstos na CF de 1988 para 60% dos 25%, resultando, portanto, nos 15% acima indicados), diminuía a responsabilidade do Governo Federal também nesta área, que caiu de 50%, previstos na CF de 1988, para o equivalente a 30% dos 18% dos impostos, ou seja, uma redução de 9% (50% de 18%) para 5,4% (30% de 18%).

Assim, a Educação Municipal contaria hoje com os seguintes recursos:

- a) no mínimo, 25% de todos os impostos, subtraídos os 15% de contribuição para o FUNDEF;
- b) receita do FUNDEF, calculada com base no número de matrículas no Ensino Fundamental regular, acrescida de rendimentos financeiros com tal receita;
- c) receitas de convênios vinculados à educação (merenda, transporte etc.);

<sup>15</sup> O FUNDEF conta, para a sua composição estadual, de 15% da arrecadação relativa ao: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Fundo de Participação dos Estados (FPEs) e Municípios (FPMs); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-exp.) e, ainda, com a desoneração de exportações de que trata a Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir). Nos casos previstos em lei, a União atua complementando, de modo a garantir um valor aluno/ano igual ao mínimo nacional estipulado.

d) receita do Salário-Educação (caso exista e esteja sendo cumprida lei estadual de repartição de sua cota estadual com os municípios).

Um primeiro impacto das medidas acima remete ao fato de que resta aos Municípios, apenas 40% de sua receita vinculada para aplicação nos demais níveis de ensino, ou seja, para a Educação Infantil (de 0 a 6 anos), de elevado dispêndio, e, ainda, para a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Tal situação tem levado ao consenso de que o direito à Educação, preceito constitucional e da nova LDB, não se encontra, de fato, assegurado, devido à priorização específica do Ensino Fundamental, acabando por agravar, ainda mais, o desequilíbrio e o enfraquecimento dos sistemas de ensino no País (OLIVEIRA, 1999; SOUSA JUNIOR, 2000, 2001; DAVIES, 1998a; FARENZENA, 2001; MONLEVADE, 1997, 2001).

Em concomitância, se constata que no Brasil tem início uma corrida à municipalização, determinada pela indução decorrente do caráter contábil do FUNDEF, o que passou a levar muitos Municípios a criarem seus próprios sistemas, de modo a não se verem impedidos de utilizar verbas de seus orçamentos, o que significaria a perda propriamente dita destes recursos. Um outro aspecto remete às pressões exercidas sobre os Municípios por algumas Secretarias Estaduais de Educação (SEEs) para que assumam a responsabilidade em torno das séries iniciais do Ensino Fundamental (BORGES, 2000). De um modo ou de outro, é importante atentar-se para as conseqüências desses processos, uma vez que nem todos os Municípios envolvidos possuem as condições técnicas e administrativas necessárias ao atendimento das demandas de financia-

mento e gestão dos sistemas de ensino que almejam implantar (OLIVEIRA, 1999). Por isto, não é de se estranhar que, conforme constata Verhine (1999, p. 135) "o ensino municipal está tão mais municipalizado quanto mais pobre é a região". Porém, conforme aclarado por este mesmo autor (VERHINE, 2000, p.122-123), o FUNDEF também vem sendo destacado com base em seus possíveis pontos positivos:

*Segundo seus defensores, o Fundef torna o financiamento do ensino público no Brasil mais transparente, facilitando o controle social do mesmo e permitindo maior autonomia da aplicação de recursos, com a garantia de sua destinação exclusivamente para o ensino fundamental. Desta forma, substitui a manipulação política pela racionalidade técnica na distribuição de recursos entre estados e municípios, ao tempo em que implementa uma política nacional redistributiva, objetivando corrigir desigualdades regionais e sociais. Além disso, garante recursos financeiros suficientes para alcançar, em todas as regiões do país, um dispêndio por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino.*

Diversos outros estudos, além de apontarem para as deficiências e limitações do FUNDEF, vão, ainda, formular questões visando a seu aprimoramento e ajuste à realidade nacional, inclusive propondo a sua substituição por um outro tipo de Fundo. Sena (2001), Azevedo (2001), Abicalil (2001), entre outros, entendendo que o FUNDEF se caracteriza hoje como um mecanismo de financiamento, cuja execução não se completou, e que tem prazo para terminar (em 2006), sinalizam para a tendência, no âmbito do Congres-

so Nacional e na área de educação, de sua substituição por um Fundo de caráter permanente, que viria a contemplar, além do Ensino Fundamental, a Educação Infantil e o Ensino Médio – o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB). Azevedo (2001, p. 147) destaca que:

O FUNDEB, segundo seus proponentes, viabilizaria a democratização da participação dos estados e dos municípios na oferta de todas as etapas da educação básica; a possibilidade de elevação do custo-aluno-médio-anual; e um maior esforço para a arrecadação fiscal e eficiência da gestão.

Além disso, Gomes e Verhine (1996, p.216), ao analisarem o sistema de financiamento da educação no Brasil, concluem, entre outros aspectos que a descentralização pode se transformar num "perigoso processo", caso não se implantem e aperfeiçoem mecanismos apropriados à avaliação e ao controle da aplicação dos recursos públicos em educação. No caso do FUNDEF, se verifica que a própria lei que o criou (Lei nº 9.424/96) estabelece seu acompanhamento e controle social (Artigo nº 4) em relação à repartição dos recursos entre os entes federados, a ser realizado por Conselhos constituídos em cada uma dessas esferas – os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACSS) sobre os FUNDEFs, também denominados Conselhos Gestores do Fundão. Na visão de Matos (2001), o problema está posto no fato de que a lei atribui a esses Conselhos função

relativamente complexa, que demanda elevado preparo por parte de seus membros, o que não tem se verificado, em muitos casos, na esfera dos Conselhos que se constituem nos Municípios:

*Esses conselhos são criados por meio de lei municipal e por iniciativa do prefeito. Como são nomeados, a independência dos conselheiros, tão necessária ao desenvolvimento das suas atribuições, fica limitada. Não são raros os casos de evidente vínculo de subordinação entre os conselheiros e os chefes do Poder executivo local.*

Tal aspecto leva este autor a deduzir que: "Portanto, é grande o risco de os conselheiros não terem uma atuação efetiva e isenta"<sup>16</sup>. Tal perspectiva é também compartilhada por Azevedo (2002), que reafirma a pouca eficácia desses Conselhos, sobretudo ponderando a necessidade de se democratizar a gestão educacional.

## Considerações Finais

À guisa de conclusão, é possível afirmar que, no âmbito do financiamento da Educação Básica pública no Brasil, a questão que vem marcando os debates nos últimos anos consiste na necessidade de se superar os entraves e limites do FUNDEF, de modo a evoluir-se para um novo Fundo que seja capaz de: transpor o modelo cultural historicamente excludente e desigual; respeitar os níveis e modalidades de ensino que compõem e afetam a Educação Básica; e, por fim, contemplar, de fato, a valorização do magistério. Todavia, isto não significa propugnar a su-

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 426.

premiação de um Fundo de instrumentalização de transferências (que, em si, não constitui entidade jurídica, sequer órgão orçamentário) sobre as relações político-sociais estabelecidas na base do Regime de Colaboração. Ao contrário, trata-se de ressaltar que, por si só, o FUNDEF (igualmente a outros Fundos especiais, mesmo se considerada a criação do FUNDEB), representa, apenas, um padrão de gestão financeira de recursos e não de regulação das relações sociais.

A municipalização, como hoje se afigura no Brasil, mantenedora da centralização do poder decisório no âmbito da União, acabou por evidenciar, também, a existência de uma intensa divisão técnica e política do financiamento e da gestão do Ensino Fundamental no Brasil, dissociada, portanto, do espírito de solidariedade e colaboração que marcaram, significativamente, os avanços legais em torno da proposta do estabelecimento de novas relações entre os entes federados – expostos pela CF (1988) e pela nova LDB (1996) –, no sentido de virem a ser

mais democráticas. Em grande medida, esta divisão, caracterizada pela dicotomia entre o planejar e o executar, entre o decidir e o gerir, entre o dizer e o fazer, se apresenta como expressão mesma do “velho” federalismo brasileiro, pois, fiel às tradições da cultura política do País, não logra transitar da letra jurídica das propostas às práticas político-institucionais que, em essência, a reflitam.

Não obstante o reconhecimento dessas marcas que a municipalização do ensino no Brasil deixam à vista, sobretudo a partir de sua gênese e ressignificação política mais recente (anos 90), torna-se difícil negar o caminho da descentralização como uma estratégia potencialmente capaz de facilitar o exercício da experiência democrática. Ao contrário, espera-se que esse processo se aprofunde, contudo, passando a levar em conta, em termos regionais e locais, de um lado, o atual quadro de desigualdades socioeconômicas do País e, de outro, seu cenário de elevada heterogeneidade cultural.

Recebido em: 12/01/2004

Aceito para publicação: 13/02/2004

## ABSTRACT

### *Brazilian educational financing public policies at the local level*

*This article examines the Brazilian public policies oriented to education financing at the local level. It took into account the decentralization of the educational process that started in the second half of the 80's and it deepened in the nineties. The main conclusion is that FUNDEF must be reformulated in order to (i) supersede a cultural model historically*

excludent and infer (ii) take it into account the different levels and modalities of basic education; and (iii) to value teacher's careers. Nevertheless, the exchange in the operational mode of education financing could not be seen, this mere transfer of funds, as more important than the social-political relationship in the country. Quite on the contrary, FUNDEF is only a managerial arrangement (even if FUNDEF were created) and has no social relations regulatory powers.

**Keywords:** Basic education financing - Education descetralization - Education at the local level - Education bonus - FNDE - FUNDEF - FUNDEB.

## RESUMEN

### ***Políticas de financiación de la educación municipal en Brasil (1996-2002): de las disposiciones legales y equalizadoras a las prácticas político-institucionales excluyentes***

EL artículo busca examinar las políticas públicas que sirven a la financiación de la Educación Municipal en Brasil, teniendo en cuenta el proceso de descentralización en la enseñanza, iniciado en la segunda mitad de los años 80 y profundizado en la década de los 90. Llegué a la conclusión, entre otros aspectos, que la pregunta que viene surgiendo en los debates sobre la financiación de la educación en Brasil, en los últimos siete años, consiste en la necesidad de superar los entrames y límites del FUNDEF, de modo que se evolucione para un nuevo Fondo que sea capaz de transportar el modelo cultural históricamente excluyente y desigual; respetar los niveles y modalidades de la enseñanza que componen y afectan a la Educación Básica; y, por último, contemplar, en efectivo, la valorización del magisterio. Aunque, llame la atención el hecho de que esto no significa propugnar la supremacía de un Fondo de instrumentalización de transferencias (que, en sí, no constituye entidad jurídica, ni siquiera órgano presupuestario) sobre las relaciones político-sociales establecidas en la base del Régimen de Colaboración. Al contrario, se trata de resaltar que, por sí solo, el FUNDEF (igualmente a otros Fondos especiales, aunque se considere la creación del FUNDEB), representa, apenas, un patrón de gestión financiera de recursos y no de regulación de las relaciones sociales.

**Palabras clave:** Financiación de la Educación Básica - Descentralización de la educación - Municipalización de la enseñanza - Salario-educación - FNDE - FUNDEF - FUNDEB.

## Referências Bibliográficas

- ABICALIL, Carlos Augusto. O regime de colaboração na promoção da educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 1., 2001, Brasília, DF, *Anais...* Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenações de Publicações, 2001. p. 197-209.
- ABREU, Mariza. Descentralização e federalismo. *Cadernos Aslegis*, Brasília, DF, v. 3, n. 7, p. 30-35, jan./abr. 1999.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.
- AZEVEDO, Neroaldo Pontes de. A UNDIME e os desafios da educação municipal. *Estudos Avançados da USP*, São Paulo, n. 42, p. 141-152, maio/ago. 2001.
- BOMENY, Helena Maria B.; FEITAL, Renata. Descentralização no Brasil: reforma educativa em curso. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Ensino básico na América Latina: experiências, reformas, caminhos*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. p. 39-58.
- BORGES, Márcia Regina. Municipalização do ensino: um desafio para a democratização do ensino fundamental? *Nuances: estudos sobre educação*, Presidente Prudente, SP, v. 6, n. 6, p. 54-62, out. 2000.
- BRASIL. Congresso. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Legislação*. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Ftp/leg/em1496.doc>>. Acesso em: 04 fev. 2003.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Legislação*. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Ftp/leg/lein9394.doc>>. Acesso em: 04 fev. 2003.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. *Legislação*. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Ftp/leg/LEI%20n9424m.doc>>. Acesso em: 04 fev. 2003.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro, DF, Imprensa Nacional, 19 dez. 1935.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). Constituição do Brasil. *Diário Oficial da União [do] Brasil*. Brasília, DF, Imprensa Nacional, 30 out. 1969.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Imprensa Nacional, n. 191-A, 5 out. 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; VERHINE, Robert Evan. A descentralização da educação. *Sociedade & Estado*, Brasília, DF, v. 14, n. 2, p. 299-322, jul./dez. 1999.

COSTA, Messias. *Educação nas constituições do Brasil: dados e direções*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Legislação educacional brasileira*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Baía; FÁVERO, Osmar. A relação educação-sociedade-estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar. (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996. p. 5-30.

DAVIES, Nicholas. O governo do RJ perde centenas de milhões de reais todo ano com arifícios contábeis. *Advir*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 7-15, set. 2002.

\_\_\_\_\_. Educação do município do Rio de Janeiro perdeu mais de R\$ 1 bilhão em 1998 e 1999. *Movimento: revista da Faculdade de Educação*, Niterói, n. 3, p. 75-88, maio 2001.

\_\_\_\_\_. O financiamento da educação estatal no Brasil: velhos e novos desafios. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v.16, n. 2, p. 159-176, jul./dez. 2000.

\_\_\_\_\_. Tribunal de contas: faz as contas ou faz-de-conta na avaliação dos gastos governamentais com educação? *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 80, n. 194, p. 19-27, jan./abr. 1999.

\_\_\_\_\_. Política fiscal golpeia política educacional. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 60-64, fev. 1998a.

\_\_\_\_\_. Tribunal de contas: faz as contas ou faz de conta na avaliação dos gastos governamentais em educação? *Contexto & Educação*, Ijuí, RS, v. 13, n. 52, p. 122-132, out./dez. 1998b.

DÓRIA, Og. *Município: o poder local: quinhentos anos de conflitos entre o município e o poder central*. São Paulo: Scritta, 1992.

DRAIBE, Sônia Miriam. A experiência brasileira recente de descentralização de programas federais de apoio ao ensino fundamental. In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (Org.). *Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: Cortez, Fundap, 1999. p. 68-98.

DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, PUC-SP, Ação Educativa, 1996.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Sistemas públicos de educação básica e relações intergovernamentais: a ação da União e a autonomia dos sistemas locais de ensino. *Perspectiva: revista do Centro de Ciências da Educação da UFSC, Florianópolis*, v. 20, n. 2, p. 303-327, jul./dez. 2002.

FARENZENA, Nalú. A prioridade financeira ao ensino fundamental na reforma constitucional da educação de 1996: um olhar sobre o funil parlamentar. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 24., 2001, Caxambu; GT ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL, 2001, Caxambu. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPEd, 2001. 20 p. 1 CD-ROM.

FÁVERO, Osmar. A educação no Congresso Constituinte de 1966-67: contrapontos. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 241-253.

GOMES, Candido Alberto; VERHINE, Robert Evan. O financiamento do ensino público no Brasil: uma perspectiva político econômica. *Caderno CRH, Salvador*, n. 24/25, p. 193-220, jan./dez. 1996.

GONÇALVES, Renaldo Antônio. O financiamento da educação: um sistema em desequilíbrio. *Cadernos de Pesquisa, São Paulo*, n. 103, p. 14-52, mar. 1998.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Notas para a discussão quanto à implementação de programas de governo: em foco o Programa Nacional do Livro Didático. *Educação & Sociedade, Campinas*, v. 21, n. 70, p. 159-170, 2000.

HORTA, José Silvério Baía. A constituinte de 1934: comentários. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996. p. 139-151.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 24., 2001, Caxambu; GT ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL, 2001, Caxambu. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPEd, 2001. 16 p. 1 CD-ROM.

LAVINAS, Lena. Evidências empíricas do sucesso dos programas de renda mínima no combate à pobreza: ensinamentos do bolsa-escola de Belo Horizonte. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 23., 1999, Caxambu; GT ESTRUTURA SOCIAL E DESIGUALDADE, 1999, Caxambu. *Anais...* São Paulo: [s.n.], 1999.

\_\_\_\_\_. Políticas sociais descentralizadas: limites dos programas de renda mínima e bolsa-escola. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 22., 1998, Caxambu; GT ESTRUTURA SOCIAL E DESIGUALDADE, 1998, Caxambu. *Anais...* São Paulo: [s.n.], 1998.

LAVINAS, Lena; BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira. Combater a pobreza estimulando a frequência escolar: o estudo de caso do Programa Bolsa-Escola do Recife. *Dados: revista de ciências sociais*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 447-477, 2000.

LAVINAS, Lena; BITTAR, Mariana; MANAO, Daniele. Impacto do Bolsa-Escola na focalização do gasto social. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis; GT ESTRUTURA SOCIAL E DESIGUALDADE, 2000, Petrópolis. *Anais...* São Paulo: [s.n.], 2000.

MARTINS, Angela Maria. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 77, p. 28-48, dez. 2001.

MATOS, Antonio Newton Soares e. FUNDEF: fiscalização e controle social. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, 1., 2001, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenações de Publicações, 2001. p. 423-427.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. *Mudanças no financiamento da educação no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 57).

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

MONLEVADE, João Antonio. Avaliação e perspectivas do financiamento da educação pública no Brasil. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, 1., 2001, Brasília, DF. *Anais...* Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenações de Publicações, 2001. p. 43-48.

\_\_\_\_\_. Sobre a municipalização do ensino. In: BICUDO, Maria Aparecida Viggiani; SILVA JÚNIOR, Celestino Alves da (Org.). *Formação do educador e avaliação educacional: organização da escola e do trabalho pedagógico*. São Paulo: UNESP, 1999. p. 45-52. (Seminários e debates, 3).

- \_\_\_\_\_. Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. São Paulo: Cortez, 1997. p. 195-205.
- MONTEIRO, Maria Therezinha de Lima. Impacto social da bolsa-escola, ensino e aprendizagem. *Tecnologia Educacional*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 149, p. 41-44, abr./jun. 2000a.
- \_\_\_\_\_. O impacto social do Programa Bolsa-Escola no Distrito Federal. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 22, p. 37-91, jul./dez. 2000b.
- \_\_\_\_\_. Impacto social do Programa Bolsa-Escola, ensino e aprendizagem. *Revista Psicopedagogia*, São Paulo, v. 19, n. 51, p. 29-31, 2000c.
- OLIVEIRA, Cleiton de. A Emenda Constitucional 14/96, o financiamento e a gestão do ensino brasileiro. *Educação em Foco*, Juiz de Fora, v. 4, n. 1, p. 27-38, mar./ago. 1999.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A municipalização do ensino no Brasil In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 174-206.
- PACHECO FILHO, Adolpho. Recursos federais para a educação: FNDE e FAE. In: AFFONSO, Rui de Brito Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (Org.). *Descentralização e Políticas Sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996. p. 223-268.
- PAZ, Adalberto Domingos da. *Análise da variação da ação pública de alocação de recursos do Programa Nacional de Transporte do Escolar (PNTE)*. 2001. 154 f. Dissertação (Mestrado em Transportes)- Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2001.
- PIPITONI, Maria Angelica. *Programa de alimentação escolar: um estudo sobre descentralização, escola e educadores*. 1997. 281 f. Tese (Doutorado em Educação)- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.
- RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. A política de descentralização da educação na América Latina. *Revista da FAEEBA*, Salvador, v. 9, n. 13, p. 109-119, jan./jun. 2000.
- ROSAR, Maria de Fatima Felix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 105-140.

ROSAR, Maria de Fatima Felix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 69, p.165-176, dez. 1999.

SANTOS, Inalda Maria dos. *A política de descentralização do financiamento do ensino fundamental e sua repercussão nas unidades escolares: um estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola*. 2001. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2001.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

SENA, Elizete Soares de. *"Um, dois, feijão com arroz!" A merenda escolar e o aprimoramento de hábitos alimentares: um estudo de caso*. 2000. 90 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Federal de Viçosa, Belo Horizonte, 2000.

SENA, Paulo. Os nós do financiamento à educação. *Cadernos Aslegis*, Brasília, DF, v. 5, n. 15, p. 46-60, set./dez. 2001.

SIQUEIRA, Ângela Carvalho de. O novo discurso do Banco Mundial e o seu mais recente documento de política educacional. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 24., 2001, Caxambu; GT ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL, 2001, Caxambu. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPEd, 2001. 16 p. 1 CD-ROM.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. O FUNDEF e o direito à educação básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 23., 2000, Caxambu; GT ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL, 2000, Caxambu. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPEd, 2000. 20 p. 1 CD-ROM.

\_\_\_\_\_. Reformas educativas e qualidade de ensino. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 24, 2001, Caxambu; GT ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL, 2001, Caxambu. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPEd, 2001. 16 p. 1 CD-ROM.

SOUZA, Donaldo Bello de. Globalização: a mão invisível do mercado mundializada nos bolsões da desigualdade social. *Boletim Técnico do SENAC*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 3-12, maio/ago. 1996.

\_\_\_\_\_. ; FARIA, Lia Ciomar. O processo de construção da educação municipal pós-LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 45-84.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar. *Projeto de pesquisa mapa estadual das reformas educacionais pós-LDB 9.394/96: leituras, posicionamentos e ações das secretarias municipais de educação do estado do Rio de Janeiro (2001-2004)*. Rio de Janeiro: UERJ, CEH, FE, NUPE, 2002.

VERHINE, Robert E. Um experimento chamado FUNDEF: uma análise do seu desempenho no cenário nacional e no contexto da Bahia. *Educação Brasileira*, Brasília, DF, v. 22, n. 45, p. 121-146, jul./dez. 2000.

\_\_\_\_\_. O FUNDEF: suas implicações para descentralização do ensino e o financiamento da educação no Brasil. *Revista da FAEEBA – educação e contemporaneidade*, Salvador, v. 8, n. 12, p. 131-151, jul./dez. 1999.

WEBER, Silke. Novos padrões de financiamento e impactos na democratização do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 103, p. 5-13, mar. 1998.

Correspondência:  
liafaria@terra.com.br  
donaldosouza@hotmail.com