



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS PÚBLICAS**

DINA CARLA DA COSTA BANDEIRA

**OS IMPACTOS DO FUNDEB NA VALORIZAÇÃO DO
MAGISTÉRIO NO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA-
PA**

Belém/PA

2013

DINA CARLA DA COSTA BANDEIRA

**OS IMPACTOS DO FUNDEB NA VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NO
MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA-PA**

Dissertação apresentada à banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa Dra Rosana Maria Gemaque Rolim.

**Belém/PA
2013**

Dados Internacionais de Catalogação- na -Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Bandeira, Dina Carla da Costa, 1971-

Os impactos do FUNDEB na valorização do magistério no município de Magalhães Barata-PA /
Dina Carla da Costa Bandeira. - 2013. Orientadora: Rosana Maria Gemaque Rolim.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação,
Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2013.

1. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da
Educação (Brasil). 2. Professores - Magalhães Barata (PA). 3. Educação e Estado - Magalhães Barata (PA) I.
Título.

CDD 22. ed. 353.824098115

DINA CARLA DA COSTA BANDEIRA

**OS IMPACTOS DO FUNDEB NA VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NO
MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA-PA**

Banca Examinadora

Prof^a. Dra. Rosana Maria Gemaque Rolim
Universidade Federal do Pará –UFPA
(Orientadora)

Prof^a Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves
Universidade Federal do Pará –UFPA
(Avaliadora interna)

Prof^a Dra. Rosana Evangelista da Cruz
Universidade Federal do Piauí– UFPI
(Avaliadora Externa)

Belém/ Pará
2013

Dedico este trabalho aos meus pais Dina e Carlos, pelo amor, exemplo, ensinamentos, transmissão de valores e respeito à vida. Dedico também, ao meu esposo Nestor Farias e às minhas queridas e amadas filhas Ana Carolina, Gabriele e Larissa, diante da ausência causada na construção deste estudo!.

AGRADECIMENTOS

Poder cursar o mestrado não foi tarefa fácil. Muitas dificuldades se fizeram presentes durante o percurso: de ordem financeira, emocional e principalmente ao dividir o tempo do trabalho profissional com as atividades de produção acadêmica requerida no curso, além do deslocamento (170 Km) que realizávamos, da cidade do qual moramos (que é Magalhães Barata) ao município de Belém, lugar onde está situado o Mestrado acadêmico da Universidade Federal do Pará.

Neste percurso, muitas pessoas queridas, contribuíram por meio de suas palavras de força, apoio, orientações para que pudéssemos concluir este estudo.

Assim, dedicamos este espaço, como forma de gratidão.

À professora Dra Rosana Maria Gemaque Rolim, que tivemos a oportunidade de conhecer por meio do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará, e sempre se mostrar disposta em nos orientar. Com seus conhecimentos, como uma das maiores pesquisadoras em Financiamento da Educação Básica. À professora Rosana nossos eternos agradecimentos.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em educação, pelos valiosos ensinamentos acerca das Políticas Públicas Educacionais.

A profa Izabel Maria da Silva, pela força e perseverança em suas atitudes de educadora, contribuiu para nossa aprovação na proficiência em Língua Inglesa.

Aos colegas da turma do Mestrado 2011, especialmente, a Janete Benjamim, Adelino, Rosangela, Sonia, Antonilda, Simoni, Domingos, Cris, Mauro e Márcia Bittencourt. Não apenas pelos calorosos debates, mas, sobretudo pela descontração e amizade.

Aos amigos do Gefin: Marielly, Felipe, Adriana, Fabrício Carvalho, Professora Dalva Valente e Daniele Brito.

Aos professores da rede municipal de Ensino de Magalhães Barata, que disponibilizaram informações valiosas para que esta dissertação pudesse ser construída.

As(os) Professoras(es) da UEPA, Prof^a Dra. Marília Brasil Xavier, Prof^a Dra. Maria das Graças da Silva, Prof^a Msc. Yonara Antunes Terra, Prof^a Alessandra Cardoso, Prof. Dr. Ruy Guilherme Castro de Almeida, Prof^a Msc. Mariane Alves Cordeiro Franco, Prof. Msc. Manoel

Maximiano Junior, Prof^a Carmem Felicidade e Prof^a Marli Almeida, que muito incentivaram para a continuidade ao mestrado. Agradeço de coração.

A amiga e cunhada Ana Cristina Lopes Borges.

As professoras da banca de qualificação e defesa, Professora Dra Rosana Evangelista da Cruz e Professora Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves, pelas valiosas contribuições e sugestões que conferiram prestígio a este estudo.

Agrademos aos colegas de trabalho da Universidade do Estado do Pará- UEPA/Campus X-Igarapé-Açu, especialmente ao amigo Edilton Andrade.

À coordenadora da UEPA Campus X, Prof^a Dra. Maria Auxiliadora Maués de Lima Araujo-, por entender e muito nos motivar para a conclusão deste estudo. Agradecemos pelo apoio, pelas orações, confiança e, sobretudo pelo incentivo incondicional nos momentos tensos desta dissertação.

À UEPA, pela liberação parcial e bolsa.

Ao professor Vicente Aleixo, pelas valorosas contribuições e ensinamentos.

À Prefeitura Municipal de Magalhães Barata, pela liberação ao mestrado.

A todos os amigos e amigas, que com palavras de incentivo, contribuíram para a feitura desta dissertação.

“Você não sabe o quanto caminhei pra chegar até aqui”

(Toni Garrido)

RESUMO

O estudo aborda impactos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério da rede pública de ensino municipal, em Magalhães Barata- Pará, tendo como período em análise os anos de 2005 a 2012. A pesquisa configura-se como avaliação de impactos, no sentido de possibilitar análise sobre as mudanças esperadas e efetivadas por este fundo, e que por ele poderão intervir na valorização dos professores municipais. Para isso, tentamos responder as seguintes indagações: Quais os impactos ou efeitos do FUNDEB na valorização do magistério no município de Magalhães Barata, no que concerne à organização da Carreira, ao vencimento/remuneração e à qualificação profissional? .Para realização do estudo, adotou-se a abordagem metodológica de orientação qualitativa, realizada por meio de uma pesquisa do tipo documental, em que contemplamos: as legislações municipais que tratam das dimensões citadas, análise do balanço financeiro e prestação de contas e folha de pagamento da educação municipal, e como complementação aos dados da remuneração, contracheques, em que objetivamos acompanhar a evolução salarial de quatro professores, sendo dois efetivos e dois temporários (dois com formação em nível médio e dois em formação em nível superior) que atuaram neste interstício. Os resultados mostraram, dentre outras coisas, que a política do FUNDEB tem contribuído para melhorias das condições de remuneração e da organização da carreira dos professores. Quanto à dimensão “qualificação do magistério”, as ações implementadas pelo governo municipal ainda mantém-se de forma tímida, porém foi no contexto deste fundo que a formação dos professores foi ampliada em decorrência da Política Nacional de Formação do Ministério da Educação.

Palavras-chave: Financiamento da Educação, FUNDEB, Valorização do Magistério

ABSTRACT

This study addresses the FUNDEB impacts in valuing professional teachers of the public network in a municipal school in Magalhães Barata in Pará state, with the review period the years 2005-2012. The research appears as an assessment of impacts in order to allow the analysis of the expected changes and their effects by the fund and that by it resulted in the valorization of municipal teachers. For this we try to answer the following questions: What are the impacts or effects of FUNDEB valuation of teaching in the city of Magalhães Barata, regarding the organization of the career, pay and professional qualification? For the study, we adopted a qualitative orientation as methodological approach of conducted through documentary research in which we consider the following aspects: the municipal laws that address the dimensions mentioned, financial statement analysis and reporting, payroll, and as a complement to wage data, we use paychecks of participating teachers in the research which analyzed the wage of four teachers (two permanent and two temporary) being two trained mid-level and two graduated who acted this mean time. The results showed, among other things, that the policy of FUNDEB has contributed to the improvement of wages and the implementation of the career of teachers, including the anticipation in 2007 the payment of a sum of base salary, well above the national. As regards the size "teacher qualification" the actions taken by the municipal government still happen so shy but it was due to this fund that the training of teachers was increased as a result of the national policy formation of the Ministry of Education.

KEY-WORDS: Education Funding, FUNDEB, Valorization

LISTA DE MAPAS, QUADROS, GRÁFICOS E TABELAS

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Mapa do Município de Magalhães Barata

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Documentos utilizados no estudo

Quadro 2: Vinculação de Impostos e Transferências - Recursos financeiros para a educação

Quadro 3: Origem dos Recursos do FUNDEB

Quadro 4: Oferta da Educação escolar por rede de ensino

Quadro 5: Carreira do Magistério da rede municipal de ensino de Magalhães Barata segundo a legislação. Anos 2005 a 2012

Quadro 6: Demonstrativo do quadro efetivo dos servidores. Ano base 2005

Quadro 7: Ingresso na carreira; formação e Jornada da carreira. Anos 2005-2012

Quadro 8: Estrutura da Carreira. Anos 2005-2012

Quadro 9: Movimentação na Carreira e Licença para formação do Magistério Municipal. Anos 2005-2012

Quadro 10: Componentes da Remuneração dos Professores da Educação Básica em Magalhães Barata- Pará. 2005-2012.

Quadro 11: Demonstrativo dos Programas de capacitação profissional EDUCIMAT E PRO-LETRAMENTO em Magalhães Barata ano de 2008

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Grau de crescimento IDEB – Magalhães Barata. Anos 2005 a 2011

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: complementação da União ao FUNDEF aos Estados beneficiados (em R\$ milhões)

Tabela 2: Evolução do Contingente Populacional de Magalhães Barata (2005-2012)

Tabela 3: Produto Interno Bruto de Magalhães Barata (2005-2009)

Tabela 4: Magalhães Barata- Indicadores de Desenvolvimento Humano (2000)

Tabela 5: Magalhães Barata. Distribuição da Receita Orçamentária

Tabela 6: Magalhães Barata- Número de Escolas no Município (2012)

Tabela 7: Magalhães Barata- Matrícula da Educação Básica por dependência administrativa e Etapa de Ensino 2005-2012

Tabela 8: Magalhães Barata/PA - Receita e despesas da Educação (em R\$)2005-2009

Tabela 9: Receita do FUNDEB no Município de Magalhães Barata (2007-2009)

Tabela 10: Magalhães Barata. Aplicação percentual dos Recursos do FUNDEB.

Tabela 11: Dados comparativos do Piso Salarial do grupo magistério em Magalhães Barata em relação o PSPN.

Tabela 12: Magalhães Barata - Demonstrativo do Quantitativo de professores (2005 a 2012)

Tabela 13: Dados do Vencimento dos Professores do Quadro Permanente do Magistério – QPM – Governo Municipal de Magalhães Barata- PA

Tabela 14: Composição da remuneração do professor com formação em nível médio em Magalhães Barata (Referencia ano 2005 a 2012)100 h/mês

Tabela 15: Composição da remuneração do professor com formação em nível superior em Magalhães Barata(Referencia ano 2005 a 2012)100 h/mês

Tabela 16: Remuneração dos professores do Quadro Temporário do Magistério– QTM – Governo Municipal de Magalhães Barata- PA

Tabela 17: Quantitativo docente segundo o nível de formação na rede de ensino municipal de Magalhães Barata- 2007 a 2012

Tabela 18: Valores do vencimento inicial do professor com formação em nível médio rede municipal e estadual. 2007 a 2009(R\$).

LISTA DE SIGLAS

ADCT Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADIN Ação direta de Inconstitucionalidade

CF Constituição Federal

CME Conselho Municipal de Educação

CNTE Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

DRU Desvinculação das Receitas da União

EC Emenda Constitucional

FNDE Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE Fundo de Participação dos Estados

FPM Fundo de Participação dos Municípios

FMI Fundo Internacional Mundial

FUNDEB Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GEFIN Grupo de Estudos sobre Financiamento e Gestão da Educação Básica

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS Imposto sobre Consumo Mercadoria e Serviços

IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará

IFPA Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará

INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPC Índice Nacional de Preço ao Consumidor

IPTU Imposto Predial Territorial Urbano

IRRF Imposto de Renda Retida na Fonte

ISSQN Imposto sobre serviços de qualquer natureza

ITBI Imposto sobre transmissão de bens e imóveis intervivos

ITCMD Imposto sobre Transmissão “Causa Mortis” e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos

ITRM Imposto Territorial Rural, arrecadado pelos municípios

LDB Lei de Diretrizes E Bases da Educação Brasileira

LDO Lei de Diretrizes Orçamentárias

LRF Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC Ministério da Educação

PAR Plano de ações Articuladas

PARFOR Plano Nacional de Formação de Professores

PDE Plano de Desenvolvimento da Educação

PCCRM Plano de Carreira, Cargos e Remuneração do Magistério

PSPN Piso Salarial Profissional Nacional

SEMED Secretaria Municipal de educação

SIOPE Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

TCM Tribunal de Contas dos Municípios.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I – A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTERIO NO CONTEXTO DO AJUSTE FISCAL DO ESTADO BRASILEIRO	32
1.1– O AJUSTE FISCAL E A POLITICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL.....	32
1.2 – PANORÂMA DA ATUAL ESTRUTURA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	42
1.2.1–FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO-FUNDEF.....	46
1.2.2–FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO–FUNDEB.....	51
1.3. -O FUNDEB E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	56
CAPÍTULO II – O FUNDEB E OS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO NO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA-PA	62
2.1 – O MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA: contextos histórico, econômico, cultural e social.....	62
2.2 – A EDUCAÇÃO MUNICIPAL EM MAGALHÃES BARATA.....	68
2.2.1 – Estrutura, organização e gestão da Educação no município.....	68

2.2.2 – Receitas e despesas da educação municipal.....	77
2.3 - O FUNDEB NO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA.....	79
2.3.1 – A implantação do FUNDEB no Município.....	79
2.3.2 – A Receita do FUNDEB em Magalhães Barata.....	80
2.4–OS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA REDE PÚBLICA DE ENSINO MUNICIPAL NO CONTEXTO DO FUNDEB.....	82
2.4.1 – Organização e estrutura da Carreira e Remuneração dos profissionais do Magistério no município.....	82
2.4.2 – A política de remuneração dos professores da educação básica no município.....	93
2.4.3 – A formação dos profissionais do magistério em Magalhães Barata.....	103
CAPÍTULO III – TENDÊNCIAS DE IMPACTOS DO FUNDEB E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO EM MAGALHÃES BARATA/PA: ALGUMAS IMPRESSÕES.....	109
3.1- IMPACTOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA MUNICIPAL EM MAGALHÃES BARATA.....	109
3.2-APONTANDO IMPACTOS DO FUNDEB NA ORGANIZAÇÃO DA CARREIRA.....	124
3.3-A QUALIFICAÇÃO DOS PROFESSORES NO CONTEXTO DO FUNDEB.....	130
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	134
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	14

1-INTRODUÇÃO

O envolvimento e o interesse pelo objeto de estudo os impactos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério surgiu a partir da atuação no cargo de Secretária Municipal de Educação, no município de Magalhães Barata/PA, no período de 2005 a 2008. Por meio desse cargo, surgiu o convite para adentrar nos bastidores da gestão da educação municipal, o que permitiu vivenciar a transição, a regulamentação e a implantação desse Fundo em âmbito municipal. Nessa trajetória, se fizeram presentes diversas inquietações sobre esse Fundo junto à valorização do magistério, especialmente nas dimensões composição salarial, carreira e qualificação profissional, visto que, na maioria das vezes, não são percebidos seus impactos no cotidiano.

Outros fatores ligados à gestão da educação no município de Magalhães Barata instigaram ainda mais as dúvidas que inicialmente tínhamos, quando atuamos no cargo de Secretária de Educação, e fizeram despertar a necessidade de buscarmos respostas que naquele momento não poderíamos dar¹. Dentre tais questões, destacamos aquela que diz respeito à atuação da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, sobretudo no que se refere a aspectos de ordens financeira, técnica e orçamentária do financiamento da educação no município; o fato de o Secretário de Educação Municipal não ser gestor e nem ordenador de despesas, sendo atribuída essa função exclusivamente ao chefe do poder executivo que administrava todos os recursos públicos; a indisponibilidade de informações sobre os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados ou recebidos pela conta da Prefeitura Municipal; os demonstrativos dos gastos com a manutenção e com o desenvolvimento do ensino e das folhas de pagamento da remuneração dos profissionais da educação; a precariedade das condições de trabalho; os baixos insumos de infraestrutura, o acesso e a permanência na rede municipal e o exacerbado clientelismo que tem permeado as práticas de contratação de professores.

Esse contexto contribuiu para que pudéssemos visar a uma maior compreensão dessa situação e nos motivou a ingressar, em 2011, no curso de Mestrado Acadêmico da Universidade Federal do Pará. Ademais, na condição de educadora efetiva da rede de ensino do município de Magalhães Barata, lócus da pesquisa, este estudo se revela como o despertar

¹Havia uma insegurança diante da fundamentação teórica e da falta de experiência em como atuar na gestão do financiamento educacional municipal, além de alguns aspectos a ele relacionados. Isso sugeria uma falta de clareza em torno deste campo, o que nos motivou a procurar esclarecê-lo e entendê-lo por meio do Mestrado acadêmico.

de um novo olhar sobre os professores na medida em que intenciona compreender e desvelar os impactos do FUNDEB na valorização do magistério, visto que na maioria das vezes não há a compreensão por grande parte da sociedade e dos educadores do que seja de fato essa política de fundos.

Destacamos que a nossa inserção ao Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação – GEFIN², coordenado pela Prof^a. Dra. Rosana Maria Gemaque Rolim, auxiliou-nos fundamentalmente na obtenção de informações inerentes ao tema da pesquisa, possibilitando-nos, desta forma, uma aproximação maior com o objeto de estudo, para podermos entender, analisar e apreender a essência da política do FUNDEB e seus impactos na valorização do magistério em Magalhães Barata.

Ademais, a luta pela melhoria da valorização dos docentes tem sido incorporada por diversos movimentos, dentre os quais os sindicais³ e as organizações não governamentais dos trabalhadores em educação, a exemplo da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)⁴ e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação⁵, que têm contribuído para influenciar as políticas educacionais em relação à garantia, aos avanços e ao reconhecimento de direitos dos professores.

Observamos que no Brasil essa luta tem influenciado fortemente as políticas de valorização do magistério. A consequência disso tem sido expressa pela aprovação de diversos dispositivos legais, que concorrem para essa valorização, dentre os quais a

²Este grupo integra a rede de financiamento da educação Brasileira, socializando pesquisas sobre a gestão dos recursos financeiros da educação, especialmente aquelas relacionadas à educação nos municípios do Estado do Pará. Sua existência institucional ocorreu em 1988.

³ A organização sindical de servidores públicos não era legalmente permitida até a Constituição Federal de 1988. Daí em diante houve mudança no art.37, inciso VI da referida Constituição, ao garantir ao servidor público civil o direito à livre associação sindical (BRASIL, 1988).

⁴A CNTE é uma entidade civil de caráter sindical, sem fins lucrativos, integrada pelos trabalhadores da educação das redes públicas (estadual e municipal). Atualmente conta com 44 entidades filiadas, sendo 27 estaduais, 15 municipais e 2 distritais.

⁵A Campanha Nacional pelo Direito à Educação teve seu surgimento no ano de 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal). Hoje, é considerada uma articulação mais ampla e plural, constituindo-se como uma rede que aproxima mais de 200 grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários, além de centenas de cidadãos que acreditam na construção de um país justo e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade. Fonte: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. 2013. Disponível em <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Institucional>. Acesso em 12 mai. 2013.

aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que reforçou os dispositivos do artigo 67 da Constituição Federal de 1988, na medida em que contempla, no artigo 70, a remuneração dos profissionais da educação como despesa de manutenção de desenvolvimento do ensino. A mesma Lei, no art. 67, ressalta que os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, nos termos dos Estatutos, Planos de Carreira do magistério público.

A Lei nº 11.738/08, que trata da Lei do Piso Salarial docente, também é fruto dessa luta pela valorização docente, tendo sido aprovada por unanimidade no Congresso Nacional e promulgada em 16 de julho do ano de 2008, durante o segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007 – 2010). Tal Lei também regulamenta o dispositivo constitucional (alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

Dentre o que estabelece a Lei do Piso, podemos citar:

Art. 2º- O piso profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$950,00(novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394/96), de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º O piso salarial profissional nacional é valor abaixo do qual a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais. (BRASIL, LEI Nº 11.738/2008).

Ressaltamos que em relação à referida lei, que em âmbito nacional assegurava o valor inicial do piso em R\$950, 00 (novecentos e cinquenta reais)⁶ para uma jornada de 40 horas semanais, a ser paga aos professores com formação em nível médio vem apresentando dados interessantes no município de Magalhães Barata tendo em vista que vem cumprindo o para além do estabelece a lei do Piso ao efetivar o pagamento do vencimento em 38% referente ao ano de 2012 revelando desta feita ganhos ao magistério o que parece ser um indicador de impacto substancial da política do FUNDEB.

⁶Segundo a Lei do Piso, há a obrigação de atualização anual do valor do piso, “no mês de janeiro, a partir de 2009”, devendo esta ser realizada no mesmo índice de correção de valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano, estabelecido na legislação do FUNDEB (art.5º, caput e parágrafo único).

A Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009, do Conselho Nacional de Educação (CNE), que fixou as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira do Magistério e a Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, ao estabelecer as normas e critérios a serem seguidos pelos estados e municípios na definição de Planos de Carreira do magistério, poderá contribuir para o reconhecimento dos professores em suas carreiras, sendo reforçada atualmente pelo que trata o novo Plano Nacional de Educação (PNE), Projeto de Lei nº 8.035/2011 sobre a valorização do magistério, que prescreve as seguintes Metas, em especial para a análise da Resolução nº 2, a meta 18:

* Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (Meta 15);

*Formar cinquenta por cento dos professores da educação básica em nível de pós-graduação lato e *stricto sensu* e garantir a todos formação continuada em sua área de atuação (Meta 16).

* Valorizar o magistério público da educação básica, a fim de aproximar o rendimento médio do profissional do magistério com mais de onze anos de escolaridade do rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente (Meta 17).

*Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério em todos os sistemas de ensino (Meta 18). (BRASIL, 2010)

Esse conjunto de dispositivos, que se configuram como elementos para que se estabeleçam garantias de valorização e do reconhecimento da importância dos professores para a realização do direito à educação, depende de recursos para a sua implementação, pois não se pode falar de valorização sem uma política de financiamento da educação que estimule, assegure e garanta efetivamente esta valorização tão discrepante pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Na perspectiva de se garantir a valorização dos professores, destacamos a recente⁷ política de Fundos, que contempla tanto a criação do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, quanto o

⁷Para José Marcelino Pinto (2007), a ideia de assegurar recursos financeiros para a educação pela via da política de Fundos se fez presente em vários momentos da história educacional. Portanto, não é uma ideia nova, assim como atualmente encontra-se bem distante dos ideais de Anísio Teixeira, que propunha um regime de quotas de partes definidas, a partir de um custo padrão aluno. A expressão “recente política de fundos” vem se fazer presente a partir dos anos de 1990, ao assumir esta política uma nova configuração, daí que irá produzir uma nova divisão de responsabilidade pelo atendimento educacional entre estados e municípios.

novo FUNDEB. Esse movimento insere-se como possibilidades do funcionamento efetivo dos dispositivos por nós destacados, o qual precisa ser avaliado.

Com a criação do FUNDEF, em 1996, pela Emenda Constitucional nº 14/1996 (EC nº14/1996), foi definida a aplicação mínima de 60% de parte da retenção de alguns impostos⁸ creditados a este Fundo, para serem aplicados à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício. Esperava-se com isso que o salário dos professores desse um salto de qualidade, principalmente em municípios que pagavam valores abaixo do salário mínimo. Além disso, a formação inicial dos profissionais do magistério considerados leigos também foi projetada nos 60% dos recursos do FUNDEF, nos cinco primeiros anos de seu funcionamento (1996 a 2000), o que se configurou também como outra possibilidade importante de mudança esperada na educação.

De acordo com Fernandes (2005), a legislação do FUNDEF, ao prever que pelo menos 60% dos recursos desse Fundo fossem aplicados na remuneração do magistério, permitiu que houvesse evolução nos níveis salariais dessa categoria, pois, segundo o autor, havia por parte dos municípios uma prática aviltante para com o pagamento dos salários dos professores. Por outro lado, esse mesmo autor ressalta que a experiência do referido Fundo demonstrou que “a simples garantia de um limite mínimo de recursos financeiros que assegure a cobertura e a melhoria da remuneração praticada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios” (FERNANDES, 2005, p.112) não é suficiente para promover avanços na questão salarial do magistério. Além disso, seria necessária a garantia de um piso salarial como relevante componente à valorização do magistério.

Outro ponto importante estabelecido na Lei de criação do FUNDEF foi a formulação de Planos de Carreira, Cargos e Remuneração do Magistério – PCCRM, apesar de tanto o artigo 206, inciso V, da Constituição Federal de 1988, quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB, Lei de Nº 9394/96, em seus artigos 61 a 67, já preverem necessidade desse indicador para a valorização do magistério. Vale ressaltar, porém que os referidos documentos não fizeram exigências e determinaram prazos para que houvesse a adequação ou construção desses planos pelos entes federados.

⁸ Para a composição do FUNDEF 15% de contribuição dos Estados, do DF e dos Municípios se davam por meio dos seguintes impostos: Fundo de Participação dos Estados – FPE; Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp; Desoneração de Exportações (LC 87/96).

No Estado do Pará, Gemaque (2004) avaliou que o FUNDEF não promoveu a efetiva valorização dos profissionais do magistério, ao contrário, pelo efeito impactante do processo de municipalização, os profissionais do magistério municipalizados acabaram reprimidos em seus movimentos reivindicatórios, sob o discurso dos governos municipais “do não repasse de recursos financeiros por parte do governo estadual para complementar o pagamento dos vencimentos docentes” (GEMAQUE, 2004, p. 301).

Outra constatação destacada pela autora, quanto à valorização do magistério, é que houve, no período de implementação do fundo, “uma redução significativa do número de professores leigos e ampliação do número de professores com nível superior” (GEMAQUE, 2004, p. 336), o que, para ela, mostra um avanço expressivo na dimensão qualificação proveniente da ajuda financeira do fundo. Entretanto, uma constatação negativa se deu com a questão salarial, pois o FUNDEF não promoveu alterações na base salarial docente e nem o PCCRM foi reformulado como exigia a lei.

Sobre isso, a autora (2004, p. 336) constatou que:

Tanto o governo do Estado quanto o de Belém concedeu pequeno aumento somente aos professores cuja base salarial equivalia ao salário mínimo, garantindo o cumprimento da Constituição Federal. Entretanto, os professores com nível superior sofreram desvalorização salarial da ordem de 21,0%(rede estadual) e de 2,1%(rede municipal de Belém) de 1996 a 2001.O máximo que se conseguiu foi equilibrar os valores da base salarial, diminuindo a diferença entre o menor e maior valores, entretanto, às custas da redução do maior e não da ampliação do menor.

Segundo consta na pesquisa realizada por Silva (2010, p.178) nos municípios de Óbidos e Oriximiná, ambos localizados no Estado do Pará, a valorização do magistério não sofreu grandes impactos positivos. Na questão salarial, de carreira e do PCCRM, os municípios analisados não dispunham, de 2005 a 2008, de política que garantisse de fato a valorização do magistério.

Na avaliação de Davies (1999, p. 26), o FUNDEF, que foi apresentado como a “tábua de salvação” pelo Governo Federal que traria ao magistério melhorias no que diz respeito à remuneração, não alcançou tal objetivo por vários motivos: i) por não acrescentar recursos novos para a educação, apenas redistribuindo uma parte (15%) de alguns impostos entre estados e seus municípios; ii) pela ausência de fiscalização sobre governos na garantia da aplicação nos 60% para a melhoria da remuneração docente; iii) pela valorização atrelada a um limite percentual; iv) pela fragilidade do caráter transitório de

valorização do magistério, ou seja, sua duração enquanto Fundo e sua ação a curto prazo; e, por fim, por não ter estabelecido um piso salarial nacional para o magistério “reforçando, assim, a suspeita de que o FUNDEF é mais propaganda do que política educacional séria” (DAVIES, 1999, p. 26).

Dando continuidade a esta política de Fundos, foi criado o FUNDEB. Pressupunha-se que com este Fundo o magistério ganharia centralidade, pois tenderia “resolver os problemas” não solucionados pelo FUNDEF e assim valorizaria os professores. Por outro lado, no que se refere à dimensão salarial para o Magistério, estudos têm revelado que a desvalorização a qual têm sido submetidos os professores “é assunto ainda longe de uma solução razoável” (DEMO, 2008, p. 186), sobretudo quando se discute a disparidade da média remuneratória dos professores e os extremos baixíssimos destes em contraponto ao papel que exercem na sociedade.

Chama atenção no contexto deste fundo a questão da carreira e sua relação com a construção do PCCRM por parte dos entes federados, que volta a ser retomada, inclusive alterando os dispositivos da LDB, que, ao tratar do referido plano, não instituiu prazos para sua construção. O reflexo disso é que mesmo o FUNDEF estabelecendo prazo para que os entes federados elaborassem novos planos de carreira para o magistério, conforme o que especificava o art. 9º, isso não foi cumprido. Coube ao FUNDEB, por meio da Emenda nº53/2006, que o criou, dar nova reformulação à redação original do texto da Constituição Federal de 1988, ao instituir, no inciso VIII do artigo 206 da referida Constituição, um novo princípio, isto é, a valorização do magistério, garantindo aos profissionais da educação: planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos. Além da definição por meio da Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008, no inciso VII, de um valor de um Piso Profissional Nacional para os profissionais da educação escolar pública.

É neste contexto que tem configurado o plano legal do magistério público, motivados pelo movimento da proposta base do FUNDEB na sua interface com a questão da

⁹Segundo o Art. 9º da Lei do Fundef, os Estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam cumprir, no prazo de seis meses da vigência da referida Lei, novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar: i) a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no Magistério; ii) o estímulo ao trabalho em sala de aula; iii) a melhoria da qualidade do ensino. Ademais, no § 1º - Os novos PCCRM deveriam contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos, sendo assegurada pelo Inciso 2º a obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes, como condição para ingresso no quadro permanente da carreira, conforme os novos planos de carreira e remuneração (BRASIL, 1996).

valorização dos professores, que inserimos o município de Magalhães Barata com a intenção de evidenciar a situação de um município muito carente financeiramente, mas que é obrigado, pela engenharia financeira da política de fundos, a contribuir para a composição do referido fundo. Esta situação reveste-se de grande importância, na medida em que pode revelar as possibilidades de impactos/efeitos desta política na valorização do magistério, que por sua vez vem apresentando singularidades interessantes nas dimensões por nós escolhidas.

Diante disto, delineamos nossa questão de pesquisa que orientou o processo de execução da investigação, exposta a seguir:

- a) Quais os impactos ou efeitos do FUNDEB na valorização do magistério no município de Magalhães Barata, no que concerne à organização da Carreira, ao vencimento/ à remuneração e à qualificação profissional?

As respostas a essa indagação têm como objetivos:

1) Objetivo Geral:

Analisar impactos/efeitos do FUNDEB na valorização dos professores da rede municipal de Magalhães Barata, na perspectiva de avaliar sua pertinência ou seu potencial no processo de regulamentação da carreira, de melhorias na remuneração e na qualificação dos professores, no período de 2005 a 2012.

2) Objetivos Específicos:

Analisar a disponibilidade de recursos destinados à educação no município de Magalhães Barata, visando avaliar as possibilidades de valorização dos professores; analisar a composição e evolução da remuneração dos profissionais do magistério no município de Magalhães Barata; identificar a oferta e tipos de cursos de formação para os profissionais do magistério da rede de ensino municipal de Magalhães Barata, visando analisar sua relação com o FUNDEB.

Este estudo demandou a adoção de uma pesquisa de cunho qualitativa. Essa opção decorreu em função das questões norteadoras e dos objetivos do estudo ao intencionar analisar impactos do FUNDEB na valorização do magistério em Magalhães Barata, “analisando e interpretando desta forma aspectos mais profundos do problema a ser investigado” para compreensão detalhada de nosso objeto de estudo (MARCONI e LACATOS, 2004, p.269).

Ademais, a presença desta abordagem facilita apreender o objeto em toda a sua complexidade e em contexto natural, específico (BOGDAN e BILKLEN, 1994), ao assegurarmos uma compreensão mais cuidadosa do objeto de estudo, de modo a perceber o alcance, as fragilidades, as limitações e as possibilidades desse fundo em assegurar a valorização dos professores no âmbito da rede de ensino no município de Magalhães Barata; também permite não incorrerem na omissão em obscurecer as particularidades e singularidades das questões tratadas em nosso estudo.

Como foco de nossa investigação, escolhemos o município de Magalhães Barata, dada a proximidade da investigadora com este, pelo fato de ser um município pequeno que apresenta valores muito baixos em sua receita orçamentária executada, e pelo percentual de participação da receita própria, que, apesar de sofrido um crescimento da receita, não ultrapassou 5,5 %, fato que nos faz inferir que este é um município que sobrevive de receitas transferidas de outras esferas de governo. Essa condição nos leva a refletir sobre a capacidade financeira do município e as demandas decorrentes do desenvolvimento de uma política de valorização docente.

Outra informação relevante considerada em nossa escolha diz respeito ao quantitativo docente da rede de ensino educacional do município de Magalhães Barata, o qual conta com um número pequeno de 119 docentes com vínculo entre efetivos e temporários. Além disso, desde a realização do primeiro concurso público em 2005, a rede possui apenas 37(trinta e sete) professores efetivos, conforme dados da Secretaria de Educação – SEMED. Em 2012, segundo informações dessa secretaria, a rede contava com um total de 119 professores, dentre os quais 82 (oitenta e dois) tinham vínculo temporário. Isso significa deprendermos um esforço avaliativo sobre como opera, atualmente, esse município, por meio da política de Fundos: FUNDEB para valorizar o magistério, especialmente no que concerne carreira, remuneração e qualificação.

Na perspectiva de aprofundarmos a questão de estudo e tendo em vista que o FUNDEB configura-se como uma política, cuja implementação encontra-se em vigor, optamos por realizar um estudo de avaliação de impactos. Para este tipo de análise, requereu-se orientações metodológicas direcionadas à avaliação de políticas, e que gerou em nós, dificuldade de trabalhar com este tipo de metodologia, dada a complexidade que envolve esta dimensão avaliativa, bem como a discussão existente em pesquisadores e especialistas. De

acordo Bauer (2010), “muitas vezes, a idéia de impacto está incorporada na avaliação de resultados, e os termos utilizados como sinônimos”(Idem, BAUER, 2010, p.234).

Bauer (2000, p.1), adentra a dimensão do que seja a importância de estudos sobre avaliação de políticas como uma avaliação completa, que inclua: acompanhamento, processo, custo-benefício e impactos se fazem necessários. No entanto, segundo o autor, cada um destes componentes é distintamente diferente, o que revela a dificuldade em analisá-lo como um todo.

Contudo, sem desconsiderar as idéias divergentes entre os pesquisadores, apoiamo-nos na concepção de Belloni (2000) por entender a avaliação como um processo sistemático, que permite compreender, de maneira contextualizada, todas as suas dimensões e implicações a saber: “os processos de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados alcançados, histórica e socialmente contextualizados”(BELLONI, 2000, p.15).

Nessa perspectiva, compreendermos que é importante termos uma visão sobre os principais efeitos, tendências e impactos qualitativo da política do FUNDEB em âmbito municipal, bem como nosso estudo, poderá “servir para controle e intervenção da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas (BELLONI,2000, p. 90).

Draibe(2001) enfatiza que há exigências metodológicas a serem seguidas, como aquela que afirma ser necessário “um ponto de partida [...] ou não haverá avaliação de impacto possível” (DRAIBE, 2001, p.23). É nesse sentido que consideramos metodologicamente como espaço temporal os anos de 2005 e 2006, anos finais da política do FUNDEF e anteriores ao ano de implementação de nosso objeto (2007). As informações relativas a esses dois anos foram importantes para que pudéssemos ter maior clareza e dimensão da política do FUNDEB no contexto municipal.

Justificamos ainda que esse recorte temporal serviu para fazermos uma leitura da política educacional no município nesse período, no que tangem às ações e proposições em relação à valorização do magistério, evidenciadas por meio do salário, da organização da carreira e da qualificação dos professores e sua articulação com o FUNDEB, o que também nos possibilitou apontar algumas tendências como impactos deste fundo.

O estudo combinou dados da pesquisa do tipo documental, em que tivemos acesso a fontes primárias, utilizando as leis municipais, dentre as quais foram priorizadas: a Lei Orgânica Municipal – Lei nº 01, de 06 de abril de 1990; a Lei nº 29/97, de 07 de março de 1997, que institui o Regime Jurídico Único dos Servidores municipais; a Lei nº 01/2005, de 07 de março de 2005, que institui o Plano de Cargos, Carreira e Salário dos servidores municipais de Magalhães Barata; a Lei nº 001-A/2007, de 23 de fevereiro de 2007, que dispõe sobre a instituição do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB em âmbito municipal; e a Lei nº 016/2012, de 04 de abril de 2012, que instituiu o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos profissionais do Magistério da rede Municipal – PCCRM. Estes documentos, em seus aspectos jurídicos nos forneceram informações sobre o tratamento dado pelos gestores municipais ao magistério da rede municipal de Magalhães Barata, no período de 2005 a 2012.

Também foram utilizados os balanços gerais de Magalhães Barata; Balancetes das Despesas da Educação por categoria econômica, por programa e por natureza das despesas, referentes ao período de 2005 a 2009, de forma a evidenciar as prioridades na gestão das receitas e despesas dos recursos destinados à educação, em especial os recursos subvinculados ao FUNDEB.

O quadro de frequência encaminhado mensalmente ao Departamento de pessoal da Prefeitura de Magalhães Barata também foi utilizado como documento complementar, a fim de quantificarmos quem são efetivamente os docentes que atuam na educação nesse município.

Outros documentos utilizados nas análises foram: folha de pagamento da educação municipal e, como complementação, contracheques de quatro docentes, sendo dois com vínculo efetivo e o dois com vínculo temporário, que atuam na rede de ensino municipal.

Para isso, usamos os seguintes critérios: nível de formação e o tipo de vínculo contratual – “efetivo e temporário”. A intenção foi perceber as mudanças processadas na composição salarial e verificar como os recursos do FUNDEB impactaram nessa dimensão.

Quanto à dimensão qualificação profissional, coletamos informações sobre a oferta de cursos de formação inicial e continuada, na perspectiva de verificar possíveis impactos no FUNDEB nessa direção. O acesso a esse tipo de dado se deu por meio de um quadro fornecido pela Secretaria de Educação municipal. Recorremos também a fontes

secundárias, como o Censo Escolar, para quantificar o número de alunos da rede municipal e estadual de Magalhães Barata.

Para melhor visualizar os documentos utilizados neste estudo, organizamos o quadro 1

Quadro 1: Documentos utilizados no estudo.

Documentos	Detalhamento
Balanço geral e prestação de contas do município de Magalhães Barata (2005 a 2009)	Utilizamos o Quadro síntese da demonstração da Receita e Despesas da educação no município.
Receita do FUNDEB (2005-2012)	Amostra detalhada da constituição desse Fundo em Magalhães Barata e da utilização dos 60% destinados ao pagamento dos trabalhadores do magistério
Contracheque de professores	Selecionamos contracheques de docentes da educação municipal, sendo 02 (dois) com vínculo temporário e com formação em licenciatura e 02 (dois) com vínculo efetivo e formação em nível médio.
Folha de pagamento do magistério municipal pertinente aos anos de 2005, 2006, 2007, 2011 e 2012 da educação municipal	Documento que apresenta informações importantes sobre a remuneração dos profissionais do magistério
Quadro de Formação de docentes do magistério da Secretaria Municipal de Magalhães Barata (2005-2012)	Esse quadro nos permite identificar o número de docentes que obtiveram qualificação durante a série em análise.
Lei Nº 01 de 06 de abril de 1990	Instituiu a lei orgânica do município de Magalhães Barata, apresentando as diretrizes concernentes à educação municipal e seus profissionais do magistério.
Lei Nº 29/97 de 07 de março de 1997 e Lei Nº 01/2005 de 07 de março de 2005	A primeira institui o Regime Jurídico Único dos Servidores da Prefeitura Municipal de Magalhães Barata- PA. A segunda institui o Plano de Cargos, Carreira e Salário dos servidores municipais. Ambas regulamentavam o magistério municipal antes da criação do novo PCCRM.
Lei Nº001-A/2007	Trata da regulamentação do FUNDEB no município de Magalhães Barata.
Lei Nº016/2012-PCCRM	Dispõe sobre o Plano de carreira, Cargos e Remuneração - PCCR do município de Magalhães Barata, em que apresenta os objetivos, as metas e as diretrizes da política salarial dos profissionais da Educação municipal

Os dados referentes à legislação municipal foram solicitados junto à chefe do Departamento de Pessoal da Prefeitura Municipal, a qual não se mostrou contrária a esta solicitação. Quanto às informações referentes ao relatório do quadro de formação docente, inicialmente foram solicitadas junto ao Setor Administrativo da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, porém, nos foram negadas em um primeiro momento. Entretanto, dada a nossa insistência, tivemos acesso a esses dados no final do ano de 2012.

Quanto aos dados sobre as informações financeiras (Balanço geral e Folha de pagamento da Educação), o processo foi o seguinte: inicialmente (em 2011) protocolamos um ofício de solicitação junto à Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Magalhães Barata, requerendo as cópias dos documentos financeiros. Porém, encontramos bastantes dificuldades, visto que em nenhum momento houve qualquer resposta a nossa solicitação.

Dada a ausência de resposta por parte da Prefeitura de Magalhães Barata, recorremos ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA), a fim de termos acesso aos Balanços gerais e à Folha de pagamento. Nessa Instituição, fomos atendidos sem demandar tempo de espera. Porém, só tivemos acesso aos balanços até o ano de 2009, uma vez que a Prefeitura Municipal não declarou os exercícios de 2010 e 2011 e 2012.

Voltamos a insistir em janeiro de 2013, em virtude da mudança do governo municipal, dado o resultado das últimas eleições em 2012. Desta vez fomos atendidos pela chefe do Departamento de Pessoal da Prefeitura de Magalhães Barata, a qual nos disponibilizou cópias da Folha de pagamento do pessoal da educação referente aos anos de 2005, 2006, 2007, 2011 e 2012. Quanto à folha de pagamento dos anos de 2008, 2009 e 2010, fomos informados que a indisponibilidade se deu em virtude de o Ministério Público em diligência na Prefeitura Municipal ter levado os referidos documentos sob a suspeita de fraudes e desvios dos recursos da Educação em Magalhães Barata. Diante da ausência dos dados pertinentes ao ano de 2009, recorremos ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOP, que nos ajudou a obter dados financeiros sobre esse ano. Quanto aos anos de 2010, 2011 e 2012, não foi possível termos acesso por meio deste sistema, em virtude de ausência de dados.

Em relação aos contracheques, não tivemos nenhum problema em consegui-los, pois entramos em contato diretamente com os docentes selecionados, que se mostraram bastantes curiosos com a pesquisa e dispostos a contribuir fornecendo esses documentos.

No tocante à sistematização e à análise dos dados da pesquisa, inicialmente fizemos sua organização em quadros, tabelas e gráficos, a partir do tipo e ano da informação coletada, de modo a evidenciar as ações desenvolvidas no período, os movimentos decorridos destas e as possíveis relações com a implementação do FUNDEB.

Em relação aos dados financeiros, aplicamos o deflator do INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor) do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), por meio da “Calculadora do Cidadão¹⁰”, considerando o mês (base), o mês de dezembro de cada ano e, como o mês fim, dezembro de 2012. Este instrumento deflacionário permitiu analisar os dados financeiros e identificar os impactos/efeitos do FUNDEB destinado à valorização do magistério municipal.

Para a análise dos dados procuramos atentar para as orientações de Ludke (1986), que enfatiza que nesse processo é preciso ler e reler o material coletado até se chegar a uma espécie de “impregnação” do seu conteúdo, sem perder de vista a relação deste com todos os outros componentes inseridos na investigação.

Nessa etapa, seguimos ainda o que Deslandes (1994) compreende ser de grande relevância para a pesquisa, ao enfatizar que o pesquisador deve sempre se posicionar de forma provisória e aproximativa, visto que “em se tratando de ciência as afirmações podem superar conclusões prévias a elas e podem ser superadas por outras afirmações futuras” (DESLANDES, 1994, p. 79).

Na perspectiva de melhor elucidarmos o objeto de estudo e discutirmos seus impactos, elegemos dois eixos temáticos que contemplam as dimensões e os indicadores analisados no estudo. O primeiro eixo foi denominado de Política Educacional Municipal e o segundo de Valorização do Magistério, que se desdobra em três subeixos: remuneração; organização da carreira; e qualificação dos professores.

A dissertação encontra-se organizada em três capítulos, precisamente da seguinte forma:

O Capítulo I - cujo título é “A Política de Financiamento da Educação Básica e a Valorização do Magistério no contexto do ajuste fiscal do Estado brasileiro”, foi desenvolvido com a intenção de contextualizar e ao mesmo demarcar a adoção de políticas de fundos no financiamento: FUNDEF e FUNDEB - implementadas no país a partir dos anos de 1990, condicionadas pelas novas configurações por quais tem passado o sistema capitalista e o Estado brasileiro e que demandam mudanças nas políticas educacionais em âmbito Nacional, Estadual e Municipal. Entender esse processo se faz necessário, posto que os elementos centrais que envolvem essas mudanças na educação poderão refletir decisivamente no

¹⁰A Calculadora do Cidadão é um instrumento *online*, disponível no *site* do Banco Central.

financiamento da educação básica e, portanto, na valorização do magistério público nos municípios.

O Capítulo II – intitulado “O FUNDEB e os Profissionais do Magistério no Município de Magalhães Barata- PA” tem por finalidade desvendar o objeto de estudo por meio de uma descrição densa do contexto sócio-econômico, da organização e gestão da política educacional do município de Magalhães Barata (2005-2012), enfatizando ações direcionadas aos professores da rede de ensino municipal. Além disso, reúne informações sobre as receitas e despesas da educação no período em análise, destacando as receitas e despesas do FUNDEB na perspectiva de identificar impactos/efeitos desse Fundo na valorização dos professores.

O Capítulo III – intitulado “Tendências de impactos do FUNDEB e a Valorização do Magistério em Magalhães Barata: algumas impressões” tem como objetivo discutir tendências de impactos do FUNDEB na valorização do magistério por meio do cotejamento das informações e com algumas teorias produzidas sobre o tema e sistematizadas no Capítulo I. Para isso, organizamos a discussão em eixos temáticos, assim definidos: composição da remuneração dos professores; organização da carreira; e qualificação do magistério.

Ao final, tecemos nossas considerações sobre o estudo realizado a partir dos três eixos temáticos por nós priorizados na pesquisa, apontando os aspectos centrais da valorização do magistério público municipal sendo: i) remuneração; ii) organização da carreira; e iii) qualificação profissional, enfatizando que na contramão do contexto macroeconômico do ajuste fiscal, os impactos do FUNDEB nessas dimensões evidenciaram contribuições ao município de Magalhães Barata, especialmente na organização da carreira do magistério com a implementação do PCCRM e sobretudo, na remuneração docente, o que sinaliza uma política de valorização do magistério constituído-se em ação positiva.

CAPÍTULO I

**A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A
VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NO CONTEXTO DO AJUSTE FISCAL DO
ESTADO BRASILEIRO**

1. O AJUSTE FISCAL E A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA NO BRASIL

As reformas implementadas no Brasil a partir dos anos de 1990 decorrem de políticas de ajuste estrutural do Estado que têm como norte a contenção dos gastos públicos de modo a garantir a produção de superávit primário para o pagamento das dívidas interna e externa (MADZA e BASSI, 2009).

As políticas de ajuste estrutural fazem parte de um conjunto de orientações políticas denominadas de neoliberalismo, que, segundo Soares (1999, p 171), são assim conceituadas:

As chamadas políticas de ajuste estrutural do Estado, como propostas e medidas econômicas bem como estratégias políticas-institucionais, partem do entendimento do NEOLIBERALISMO (grifos da autora) como um projeto global para a sociedade, com políticas articuladas, que não se limitam a medidas econômicas de efeitos conjunturais e/ou transitórios, trazendo conseqüências sociais graves e permanentes, muitas vezes de difícil volta atrás.

Nessa perspectiva, entendemos que as políticas de ajuste estrutural são vistas como receituário de políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado, inseridas no contexto da globalização financeira e produtiva do capital que, sob o argumento de modernização, representa perda relativa de autonomia do Estado na formulação de políticas nacionais de desenvolvimento econômico e social. Essas características constituem o modelo neoliberal que se manifesta como a contraface do funcionamento de um novo modelo social de acumulação do capital, que, segundo Soares (1999, p. 12), “não se limita apenas à natureza econômica, mas parte de uma redefinição do campo político-institucional por meio de um projeto, denominado pela autora de ‘reintegração social’”.

Esta mesma autora chama atenção informando que o projeto de “reintegração social” integra uma política de sustentação ideológica que restringe os direitos sociais com a perda de identidade; classifica os pobres de maneira naturalizada, que por sua vez são alvos das políticas focalizadas de assistência; mercantiliza a legislação trabalhista. Por outro lado, esse projeto que passa a definir as políticas sociais apresenta caráter contraditório, ao possibilitar novas condições da luta social, em consequência da intensidade da forma como se propalou o ajuste nos diversos países.

Sader (2003, p. 26) destaca que a perversidade do ajuste sobre as políticas sociais consiste nos desmontes das garantias do direito social, suprimindo um processo de conquistas históricas acerca da proteção social. Ainda segundo o autor, esse desmonte faz parte das chamadas “reformas que o neoliberalismo inclui no pacote do ajuste”.

Vale ressaltar em Soares (idem) que a entrada do Brasil no processo de ajuste fiscal se deu de forma retardatária, diferente de outros países como o Chile, em que ocorreu a mais radical ruptura institucional. No caso brasileiro, as condições econômicas e políticas fragilizadas desde a crise de 1980-1990 o colocaram no cenário da fase das chamadas “medidas corretivas” do ajuste preconizado pelo Consenso de Washington, agregando programas de “alívio” para a pobreza, em que em tese têm-se as políticas de focalização propostas pelos organismos internacionais, a exemplo das recomendações advindas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional – FMI (SOARES, 1999).

Ainda segundo a autora, as políticas de ajuste no Brasil foram traduzidas por um modelo criado pelo FMI e pelo Consenso de Washington. Neste último, resumidamente essas propostas consistiam: na diminuição do déficit fiscal em que haveria a redução do gasto público, principalmente na área social; na aplicação de políticas monetárias restritivas, objetivando combater a inflação, e com isso manter uma taxa de juros real de forma positiva e câmbio em um nível adequado. Essas propostas agravaram a vulnerabilidade externa do país, tornando a sua dinâmica macroeconômica mais dependente dos ciclos do comércio internacional e dos movimentos de curto prazo do capital financeiro.

Essas orientações e propostas nortearam as políticas nos governos de Fernando Henrique Cardoso que desencadearam em uma série de reformas no Estado brasileiro, estando as primeiras orientações definidas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Essas orientações são criticadas por fragilizarem financeiramente o Estado ao intensificarem a abertura do mercado para investimentos estrangeiros, além de provocar a falência de vários

setores da economia nacional, trazendo como consequências o aumento do desemprego nas diversas áreas sociais e o crescimento vertiginoso da dívida pública, gerando a perda da capacidade de investimento e restringindo, assim, o desenvolvimento de políticas sociais.

Desta forma, os custos sociais do ajuste fiscal do Estado seguem, segundo Sader (2003), os princípios da filantropia e de benemerência evidenciados nas ações compensatórias à pobreza, deixando de agir à proposição de políticas públicas sociais universais. Assim, para o autor (2003, p. 12):

A filantropia substitui o direito social. Os pobres substituem os cidadãos. A ajuda individual substitui a solidariedade coletividade. O emergencial e o provisório substituem o permanente. As micros soluções *ad hoc* substituem as políticas públicas. O local substitui o regional e o nacional. É o reinado do minimalismo no social para enfrentar a globalização no econômico.

Com base nessas ideias as políticas sociais passam a ser estreitadas por políticas de focalização e de assistencialismo que elegem um dado perfil para direcionar a política social: bolsões de pobreza; ensino fundamental; dentre outros.

Sobre a focalização, Delgado e Theodoro (2003) argumentam que a adoção desse tipo de medida posiciona a política social no âmbito da escolha pública eficiente em face de restrições apoiadas em quatro premissas:

- i) que os recursos governamentais destinados atualmente para a política social são suficientes ou, antes, configuram uma espécie de restrição exógena indisputável, restando apenas serem bem direcionados (ou bem focalizados);
- ii) que, desse modo, essa política social deve ser concebida como basicamente uma política de focalização da pobreza;
- iii) que a formatação ou a reformatação da política social é um problema técnico de ajuste, associado à eficiência alocativa e à eficácia das ações, destituído do componente político e da concertação social;
- iv) que a política social deve objetivar atuar nas franjas e/ou nos “subprodutos indesejáveis” advindos do pleno funcionamento das leis de um mercado desregulamentado e “sem amarras”.

Na área da educação, Vieira (2001) avalia que a tese das políticas de focalização suscitou novas formas de regulação e gestão da educação no país, protagonizadas por uma onda de acordos internacionais que combinavam três variáveis:

- i) a definição de uma agenda internacional para a educação, como marco definidor da cooperação internacional;
- ii) a centralidade da educação articulada ao desenvolvimento nos moldes da teoria do capital humano e;
- iii) a presença de organizações internacionais no país (Banco Mundial, UNICEF) voltada para o desenvolvimento de projetos educacionais.

Ainda no que tange à política de ajuste e sua relação com a educação, destacamos algumas medidas que a têm condicionado e dizem respeito à reestruturação do financiamento da educação, especialmente na educação básica, e que atinge, sobretudo, as possibilidades de valorização do magistério nos municípios. A tônica desse ajuste passou a ser a diminuição da participação da União no financiamento e a descentralização¹¹ da execução das políticas entre as esferas governamentais que, por sua vez, objetivaram conduzir as políticas educacionais às exigências da economia globalizada.

Dentre essas medidas que têm relação com as políticas de ajuste fiscal, está a Desvinculação das Receitas da União – DRU que foi criada em 1994, com a nomenclatura de Fundo Social de Emergência (FSE), prorrogada em 1996 sob a denominação de Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e que transmutou a partir do ano 2000 para a nomenclatura: DRU. Esse mecanismo atinge, sobretudo, os recursos vinculados constitucionalmente, a exemplo da educação, reduzindo o volume do valor a ser aplicado em educação pela União, sob o argumento de se assegurarem a estabilidade econômica e o pagamento dos serviços da dívida externa.

A DRU retira, por meio legal, 20% da base da receita de impostos sobre a qual incide o percentual mínimo obrigatório de 18% da União, o que na prática resultará em 14,4%, ou seja, “o que era pouco, acaba por ser muito menos, em uma autêntica ‘fraude’ ao corpo permanente da Constituição” (SCAFF, s.d, p. 88).

Sobre essa questão Ximenes (2009) afirma ser possível perceber que, para além da inconstitucionalidade da DRU, há outra questão que precisa ser observada e enfrentada que é a forma como o cálculo dos 20% é feita. Ao invés de a União realizar o cálculo sobre a receita líquida de impostos, ou seja, após praticar a transferência de impostos para os Estados,

¹¹Entendemos em Casassus (1990:17) que o processo de descentralização é na verdade um processo de desconcentração, pois não basta apenas executar as ordens determinadas pelo poder central, já que este último é quem detém os mecanismos de controle.

Distrito Federal e Municípios, o faz antes e assim se apropria de parte dos recursos desses outros entes.

Isso pode ser observado quando verificamos tanto a Emenda Constitucional n.º 59 quanto a Emenda Constitucional n.º 68/2011. Na primeira, quando extingue, de forma progressiva, a incidência da DRU sobre os recursos da educação, nos seguintes termos:

Emenda Constitucional n.59

Art.5º O art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º.

Art.76.....

§3º Para efeito do cálculo dos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art.212 da Constituição, o percentual referido no **caput** deste artigo será de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) no exercício de 2009, 5% (cinco por cento) no exercício de 2010 e nulo no exercício de 2011 (NR).

Na Emenda Constitucional 68/2011, ao reforçar o dispositivo sobre a extinção da DRU em relação aos recursos de manutenção e o desenvolvimento do ensino quando enfatiza:

Art.76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesas, até 31 de dezembro de 2015, 20% (vinte por cento) da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 68, de 2011).

§1º O dispositivo no **caput** não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma do §5º do art.153, do inciso I do art. 157, dos incisos I e II do art. 158 e das alíneas a, b e d do inciso I e do inciso II do art.159 da Constituição Federal, nem a base de cálculo das destinações a que se refere a alínea c do inciso I do art. I do art.159 da Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº68, de 2011).

§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o **caput** a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal.(Redação dada pela emenda Constitucional n.68, de 2011)

§ 3º Para efeito do cálculo dos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, o percentual referido no **caput** será nulo. (Redação dada pela emenda Constitucional n.68, de 2011)

A análise das duas emendas Constitucionais permite-nos inferir que a intenção da DRU explica-se pelo crescimento significativo das vinculações orçamentárias ao longo da história do financiamento da educação brasileira, que de certa forma passaram a dificultar a

capacidade de alocação dos recursos públicos conforme prioridades políticas. Assim, ao desonerar receitas, a DRU permite alocar os recursos orçamentários da maneira que melhor parecer aos interesses do Estado, ajustando desta forma os gastos aos interesses da política de ajuste estrutural/fiscal.

Ferreira (2012), ao realizar análise sobre os mecanismos da DRU, cuja validade foi prorrogada pela emenda constitucional nº 68/2011, assim destaca:

Evita-se, com isso, eventual desequilíbrio na aplicação dos recursos, na medida em que não se permite que o orçamento, por causa do engessamento estatal, possua eventualmente, por um lado, setores com excesso de receitas vinculadas, e por outro lado, áreas apresentando carência de recursos. (FERREIRA 2012)

Madza e Bassi (2009, p. 48) completam essa ideia, avaliando a DRU como “prática de re-centralização de recursos e subordinação da política educacional à política econômica”. Com isso, o governo federal, sob o forte argumento de estabilizar a economia brasileira e de cumprir os compromissos externos relacionados à dívida pública, deixa de assegurar o “padrão mínimo de qualidade da educação”.

Cabe destacar que a cada prorrogação da DRU, retoma-se a polêmica em torno dela mesma. Para os defensores da DRU (posicionamento governista), essa desvinculação se faz necessária ao ajuste fiscal, ao preservar a estabilidade econômica. Para os opositores, ela representa limitações dos gastos sociais.

Dias (2011), como um dos opositores a DRU, afirma que, embora as despesas com determinadas funções sociais dos governos, via DRU, como o caso da educação, não tenham deixado de atendidas, entretanto, dada a estrutura de receita e despesa, esse mecanismo propicia a poupança de recursos, antes vinculados, para a formação do saldo primário positivo, que o ajuste fiscal exige.

Ainda segundo o autor:

O ideal, porém, seria realizar uma ampla reforma fiscal de modo a revisar o sistema de vinculações, para conferir maior transparência e racionalidade ao sistema orçamentário. Essa revisão deveria levar em conta a necessidade e a capacidade operacional de cada órgão, fundo ou despesa e, ademais, deveria considerar a magnitude de esforço para a concretização do resultado primário, sem ter que recorrer a expedientes contábeis pouco claros e duvidosos. Naturalmente, a reforma fiscal seria a ocasião de reavaliar e redefinir as prioridades de gasto do setor público federal (DIAS, 2011, p.20).

Concordamos com os argumentos de Dias (2011), pois, embora a DRU tenha sido anulada dos recursos destinados à MDE, pela E.C nº68/2011, não podemos esquecer o quanto de recursos a União confiscou dos demais entes federados, sob o argumento de ser a maneira politicamente mais viável e tecnicamente mais simples ao possibilitar flexibilidade no orçamento público e assim assegurar o superávit primário.

Outra medida que tem fragilizado o financiamento das políticas educacionais refere-se ao superávit primário. Este mecanismo contábil, que tem sido prioritário na política econômica brasileira, em detrimento dos gastos com as políticas sociais, retira parcela importante do orçamento público, num efeito dominó com os outros entes federados, para o pagamento dos juros da dívida pública.

Para Madza e Bassi (2009, p. 134), o superávit primário é um verdadeiro “bicho” que subtrai do orçamento público federal “bilhões de reais economizados e gastos para o pagamento dos juros da dívida pública”, como forma de o Brasil “demonstrar aos credores (emprestadores, investidores e especuladores) nacionais e internacionais que, um dia, pagaremos a tal dívida”. Ademais, a produção de superávit primário tem suas raízes em 1998, quando o governo de Fernando Henrique Cardoso firmou acordo com o capital internacional, dentre os quais o Fundo Monetário internacional (FMI), para retomar e regularizar o pagamento da dívida pública, contraindo novo empréstimo. Nesse acordo, o governo se comprometeu a efetivar um ajuste fiscal e realizar metas anuais de superávit.

Um mecanismo utilizado pelo governo para garantir a política de ajuste fiscal e que também compromete o financiamento das políticas da educação é a Lei de responsabilidade fiscal – LRF – instituída pela Lei nº 101/2000 que estabelece maior controle dos gastos públicos, limites, penalidades, objetivando transparência na gestão fiscal.

A referida Lei complementa a Constituição Federal de 1988, no que se refere à Tributação e Orçamento, ao atender ao artigo 163:

(Art. 163) Lei complementar disporá sobre:

I- finanças públicas;

II- dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;

III- concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV- emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização das instituições financeiras;

VI- operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII- compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional. (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988)

De um lado, a LRF possibilita maior controle das verbas públicas, ao impor rigor à gestão das finanças, fazendo cumprir o planejamento orçamentário: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA¹². Mas, de outro lado, avaliamos que as medidas de contenção de gastos dos governos têm sido para fins de consolidação do processo de ajuste, que havia iniciado com vários acordos de renegociação das dívidas estaduais em 1993 e 1997, diminuindo assim os gastos com as políticas públicas, e, portanto, criando com isso superávits primários.

Isso pode ser visualizado nos estudos de Fioravante *et al.* (2006), ao compararem o comportamento dos municípios no tocante às suas políticas de gastos e endividamento. Os resultados obtidos pelos autores mostraram que a União não tem cumprido com seu papel. O que existe é uma imposição desta em relação ao limite dos gastos dos 60% destes entes federados para com as despesas de pessoal. Imposição essa que em alguns municípios foi estimulada para que ocorresse aumento das despesas com pessoal, como proporção da receita corrente líquida, em municípios que apresentavam gastos muito inferiores ao teto determinado.

Além disso, a LRF é muito criticada pelos que defendem políticas públicas de qualidade, por limitar a utilização de recursos dos três entes federados no financiamento de políticas na área social, dentre elas a da educação. Nessa direção, avaliamos que LRF vem reforçar os argumentos, por parte dos governantes, da não concessão de aumentos salariais aos profissionais do magistério, uma vez que, ao serem cumpridos os objetivos da referida lei, os gastos com pessoal não podem ultrapassar o limite de 50% da receita corrente líquida (no caso da União) e 60% (no caso de governos estaduais e municipais) definidas no art.2º, IV.

¹²Trata-se de um lei especial, que contém a discriminação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade. É também conhecida como Lei de Meios, porque possibilita os meios para o desenvolvimento das ações relativas aos diversos órgãos e entidades que integram a administração pública. Fonte: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticia>. Acesso em 02 de jun de 2013.

Ocorre que essa exigência para os entes federativos tende a apresentar um aspecto inconstitucional contra a autonomia deles mesmos que é “a agressão ao princípio da Federação”¹³ (ASSONI FILHO, 2004, p. 245). Para esse autor, por mais moralizadora que seja a norma da LRF, extrapola a competência estabelecida pela Constituição Federal em seu artigo 24, § 1º, ao invadir as atribuições que são próprias de Estados e Municípios menores, revelando-se inconstitucional.

Em que pese o ordenamento jurídico da LRF, determinando um efetivo disciplinamento aos governos subnacionais, todas as condicionalidades, limitações existentes na referida lei, especialmente as de despesas com pessoal, “têm como objetivo racionalizar as contas públicas e conter a escalada da dívida pública” (FILHO, 2004 p. 258).

Outra estratégia que vem sendo utilizada na área da educação e que parece ter relação com a política fiscal é a adoção de políticas de fundos no financiamento da educação, instituídas pelas Emendas constitucionais Nº14 de 1996 e Nº 53 de 2006. A primeira criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério – FUNDEF, sendo regulamentada pela Lei de Nº 9.424/96, instituída na gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995 -2003) e em continuidade na gestão de Luís Inácio Lula da Silva (2004 - 2010). A segunda criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da Educação – FUNDEB, carro-chefe ¹⁴ do governo Lula e em execução no atual governo Dilma Rousseff (2011-2014).

A respeito da política de fundos, concordamos com Saviane (2008, p. 5), quando destaca que esta política enquanto medida regulamentadora não se manifesta de forma isolada, mas é determinada pelas condições econômicas de uma sociedade capitalista que imprime medidas reguladoras, “em que tudo, desde a visão de sociedade até as decisões mais específicas referentes à vida pessoal dos indivíduos, passa pelo crivo mercadológico”.

Trata-se de uma política complexa, pois possui várias dimensões de ordem política, econômica e social que interferem na dinâmica educacional, e que não deixa de ser

¹³O Federalismo pode ser entendido como uma forma de Estado democrático, “de relações recíprocas e de coordenação de competências entre poderes políticos independentes e regra de participação entre os entes federativos” (MORBIDELLI, 1999, p.190).

¹⁴Segundo Gemaque (2006), o FUNDEB estava previsto no Programa de Governo com a intenção de assegurar uma política de inclusão no âmbito de toda educação básica.

uma ilustração da tendência do ajuste fiscal, firmada no cenário nacional, sendo progressivamente implementada em âmbito local.

Além disso, a ideia de financiar a educação brasileira por meio da política de fundos não é nova, pois esteve presente em vários períodos da história brasileira, e a ela se recorria para reunir e redistribuir os recursos para a função educação.

Para Davies (2005, p.52) In Gouveia e Souza(2006), não há uma definição clara do que seja uma política de fundos, ou simplesmente fundos, pois enquanto uns defendem os fundos, outros o criticam, “não atentando para o fato de que a vinculação de impostos já se configura em si um fundo. É um fundo, embora informal, não definindo como tal”.

O autor também aponta certa polêmica em termos conceituais sobre o que seja um fundo de financiamento. Para ele, provavelmente, seja um fundo formalmente definido como tal e vinculado a uma parte do sistema educacional, como o FUNDEF e o FUNDEB. Entretanto, aponta que esta concepção carrega consigo o risco de agravar a fragmentação da educação:

Ora, a educação não pode ser pensada em pedaços, como se uma parte (a graduação ou a pós-graduação, por exemplo) pudesse funcionar bem sem as outras (a educação básica, por exemplo). Só uma perspectiva de totalidade, abrangendo desde a creche até a pós-graduação, pode enfrentar alguns dos problemas básicos da educação (DAVIES, 2005, p53).

Arelaro (2005) informa que os fundos são potencialmente alternativos para gerir melhor os recursos educacionais e não necessariamente gerar mais dinheiro, uma vez que estes devem ser vistos não de formas isolados, pois a questão educacional é uma problemática nacional e assim deve ser tratada. Lembra-nos, ainda, que historicamente a criação dos fundos se deu a partir de fundos especiais, tais como o fundo de ensino primário e o de ensino secundário, constituindo-se estes em fontes preciosas de complementação dos recursos financeiros, tendo como objetivo principal ajudar a viabilizar a diretriz educacional definida em prazo certo.

Lima (2005), defensora desta política, destaca por sua vez que, ao se falar de fundos de financiamento, há de se reconstituir a trajetória da luta em defesa da escola pública, laica, gratuita e de qualidade no Brasil, remetendo-nos às formulações mais importantes do

Manifesto dos pioneiros da Educação de 1932, mais particularmente aos ideais do educador Anísio Teixeira.

Nesse Manifesto, a educação não se realizaria “a não ser pela instituição de um fundo especial ou escolar que, constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, fosse administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos órgãos de ensino, incumbidos de sua direção” (LIMA, 2005 p. 19).

Na atual configuração da política de fundos, especificadamente de seus impactos, faz-se necessário analisar a participação financeira das esferas de governo (União, Estados e Municípios), em especial a ação supletiva da União em relação aos demais entes federados, de modo a avaliar a razão maior deste fundo e assim justificar a sua constituição para a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente para a valorização do magistério público.

1.2 PANORAMA DA ATUAL ESTRUTURA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Atualmente, a estrutura de financiamento da educação encontra-se expressa na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 11.494/07, que regulamentou o FUNDEB, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de nº 9.394/96, apresentando as seguintes formas: vinculação de impostos, contribuições sociais (salário-educação, renda de loteria, contribuições sobre o lucro e seguridade social) e operações de créditos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, no artigo 68, também vem reforçar a definição das fontes de financiamento para a educação pública, que são:

- i) receitas de impostos próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- ii) receitas de transferências constitucionais e de outras transferências;
- iii) receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- iv) receita de incentivos fiscais;
- v) outros recursos previstos em lei (LDB, ART. 68)

Embora o maior peso da arrecadação recaia sobre as receitas de impostos, faz-se necessário atentar para a importância que têm as contribuições sociais, dentre as quais o

salário-educação¹⁵, que é uma contribuição social devida pelas empresas à educação básica, amparada pelo art. 212§ 5º da Constituição Federal. Sua arrecadação se dá nas empresas, por meio de alíquota de 2,5% do total da folha de pagamento dos empregados.

Seu recolhimento, que antes se dava pelo Instituto Nacional de Seguro social – INSS, passou a ser feito pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, em virtude da criação da Lei nº 11.457/2007, que em seguida transfere a responsabilidade ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE de repartição e distribuição das cotas aos estados e municípios, de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica, sendo observada em 90 % (noventa por cento) desse salário a seguinte distribuição:

- **Cota Federal** – correspondente a 1/3 do montante dos recursos é retida pela União por meio do FNDE para financiar políticas voltadas à qualidade do ensino, ou seja, aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros.
- **Cotas Estadual e Municipal** – correspondente a 2/3 do montante dos recursos, é creditada mensal e automaticamente em favor das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

Ademais, no que diz respeito ao detalhamento dos recursos da atual estrutura de financiamento, o quadro 2 sintetiza a vinculação e transferências dos recursos para a educação, sendo as principais fontes:

¹⁵O salário-educação foi criado em 1965, sendo regulamentado pela Lei nº 4.440/1964, destinando-se a complementar o financiamento da educação básica.

Quadro 2: Vinculação de Impostos e Transferências-Recursos financeiros para a educação.

Impostos Federais (Vinculação 18%)	Impostos Estaduais e transferências (vinculação 25%)	Impostos Municipais e Transferências (Vinculação 25%)	
IMPOSTOS PRÓPRIOS IR-imposto sobre Renda (53%) IPI- Imposto sobre Produtos Industrializados (43%) IOF - Imposto sobre Operações Financeiras ITR- Imposto Territorial Rural (50%) II - Imposto sobre Importação IE- Imposto sobre Exportação Imp. s/grandes fortunas	TRANSFERENCIAS DA UNIÃO FPE-Fundo de participação dos estados (21%) IPI- Imposto sobre Produtos Industrializados-Exportados (75%) IRRF - Imposto sobre Renda dos Servidores Estaduais IOF - Imposto sobre Operações Financeiras- Ouro(30%)	TRANSFERENCIAS DA UNIÃO FPM - Fundo de Participação dos Municípios (22%) IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados - Exportados (25%) IRRF - Imposto sobre a Renda dos Servidores Municipais IOF - Imposto sobre Operações Financeiras - OURO (70%) ITR - Imposto Territorial Rural (50%)	
	IMPOSTOS PROPRIOS ICMS - Imposto sobre Consumo de Mercadorias e Serviços (75%) IPVA - Imposto sobre Veículos Automotores (50%) ITCDM - Imposto sobre Transmissão causa <i>mortis</i> e Doações	TRANSFERENCIAS DO ESTADO ICMS - Imposto sobre consumo de Mercadorias e Serviços (25%) IPVA - Imposto sobre Veículos Automotores (50%)	IMPOSTOS PRÓPRIOS IPTU - Imposto Predial Territorial Urbano ISS - Imposto sobre serviços ITBI - Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis
	Contribuição Salário-Educação	Contribuição Salário-Educação	Contribuição Salário-Educação

Fonte: Monlevade. Readaptado por EdnirMadzae Marcos. Bassi(2009).

O quadro apresenta os impostos próprios e transferidos, bem como os percentuais vinculados à educação por entes federados estabelecidos na Constituição Federal de 1988. A vinculação de receita significa “reservar”, “amarrar, obrigar a fazer” e objetiva que os impulsos nascidos de compulsões e desejos politíqueiros não desvirtuem princípios superiores (BASSI, 2009, p. 94).

Com a criação da Emenda Constitucional nº 14, o financiamento da Educação passou por transformações em um novo molde: desresponsabilização da União para com os governos subnacionais, na medida em que se retira da condição de “fornecedora de assistência técnica e financeira e passa a ter função genérica de suplência e de redistribuição de recursos da Educação entre os Estados, Distrito Federal e Municípios” (MECHIOR, 1997 p.4).

Melchior (1997), ao analisar a Emenda Constitucional nº 14, afirma que esta desobriga a União na aplicação dos pelos menos 50% dos 18% resultantes da vinculação de impostos, previstos no Art. 212 da C.F. de 1988; que aumenta a responsabilidade e sanção aos Estados, distrito Federal e Municípios com relação aos graus de ensino, especialmente ao priorizar o Ensino Fundamental como forma de atender às exigências dos acordos internacionais¹⁶.

Arelaro e Gil (2005, p. 55) também colaboram com a análise, quando ressaltam que, a partir da Emenda Constitucional nº 14/96, “um passa moleque” foi dado na Lei do FUNDEF, sendo esta a razão para que o referido Fundo tenha sido criado não no corpo da Constituição Federal de 1988, mas no corpo das Disposições transitórias. A subtração de recursos continuou com a criação da Emenda Constitucional nº 53 (EC 53), que criou o FUNDEB, haja vista que não alterou a aplicação constitucional mínima da União em recursos para a educação, permanecendo em 18% das receitas resultantes de impostos (Art. 212 CF).

Em relação à natureza e à configuração do FUNDEF e do FUNDEB, Gemaque (2011, p. 109) chama atenção que estes são caracterizados como fundos de gestão, pois “um primeiro momento centralizam os recursos e os redistribuem na proporção do número de matrículas existentes nas respectivas redes de ensino”. Segundo a autora, a estrutura desses Fundos não visa à ampliação dos recursos, mas à focalização na sua aplicação – Ensino Fundamental no FUNDEF e Educação Básica no atual FUNDEB.

Desta feita, concordamos com Gemaque (2011, p. 110), ao considerar que a política de fundos na educação não consiste na ampliação dos recursos financeiros para a educação, pois enquanto “estratégia apenas ameniza os problemas educacionais nos locais de

¹⁶ Tais acordos expressam as orientações políticas das organizações internacionais para a educação brasileira, suscitando, segundo Vieira (2001), novas formas de regulação e gestão no país, desde a década de 50, quando da assinatura de convênios celebrados entre Brasil e Estados Unidos - Acordos Mec -Usaid (United States Agency for International Development). Nos anos 90, tais acordos de cooperação internacional, definidos por uma agenda comum e prioritária para a educação, especialmente a partir da Conferência de Jontien, Tailândia (5-9/3/1990), estabelecem diretrizes, culminando assim no Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias - ADCT, art. 60.

muita pobreza, mas não os resolve”. Também, segundo a autora, os recursos mobilizados pelos fundos contábeis FUNDEF e FUNDEB, ao serem definidos pela capacidade fiscal dos Estados e Municípios, mesmo com a complementação financeira da União, não são o bastante, pois para combater as desigualdades educacionais demandaria, segundo a autora, mais do que “suplementos”, seria necessária a implementação de políticas que objetivem mais recursos aos estados e municípios pobres.

1.2.1 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO- FUNDEF.

Inicialmente cabe destacar que a aprovação do FUNDEF ocorreu no contexto da Reforma do Estado no ano de 1990, sob a égide do ajuste fiscal, da busca da eficiência por meio de uma gestão pública de cunho gerencialista, em que os recursos seriam suficientes, e seu problema residia na ineficiência de sua gestão (MARTINS 2011, p.16).

Ainda em Martins (2011), o discurso governista, à época Fernando Henrique Cardoso – FHC, e a reestruturação do financiamento da educação básica seguiriam a reestruturação do Estado, em que o atendimento dos “requisitos do ajuste fiscal definiriam o horizonte do cumprimento da função supletiva da União” (MARTINS 2011). Nesse primeiro governo FHC (1995-1998), a reforma do Estado seria a melhor forma de melhorar as diversas áreas sociais, dentre as quais a educação, dado o processo de endividamento público no qual estava mergulhado o Brasil.

Para Rosinholi (2009, p. 75), a concepção governamental que envolvia a criação do FUNDEF partia da análise de que a desigualdade regional brasileira implicava uma “desigualdade na arrecadação de recursos próprios pelo sistema tributário, representando um montante *per capita* reduzido para a educação em alguns Estados em comparação com os Estados mais desenvolvidos”. Assim, esses Estados só teriam complementação de recursos da União se não atingissem o valor mínimo anual, definido nacionalmente. Entretanto, segundo a autora, devido ao baixo valor complementado pela União a alguns Estados¹⁷ e os critérios que permitiram que isto ocorresse, o FUNDEF não garantiu a redução significativa das desigualdades regionais, que são originadas nos próprios Estados com a diferença em suas arrecadações.

¹⁷ Acerca dos poucos Estados contemplados pela União nos anos de Fundef, especialmente em 1998 e 1999, destacamos: Pará, Piauí, Bahia, Ceará, Alagoas, Maranhão, Paraíba e Pernambuco. Fonte: MADZA, Edinir; BASSI, Marcos. *Bicho de Sete Cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira*. São Paulo: Peirópolis: Ação Educativa, 2009.

ParaGemaque (2011, p. 92), o FUNDEF foi criado com a promessa de que revolucionaria a educação básica ao “promover justiça social, equidade no gasto aluno, descentralização do ensino e redução das disparidades regionais”. Como tratava-se de uma política focalizada, priorizou apenas o Ensino Fundamental, em detrimento das demais etapas da educação básica.

Na avaliação de Pinto (2002), a criação do FUNDEF ocorreu por meio de nova redação dada ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, que estabelecia que, num prazo de 10 anos, os entes federados deveriam aplicar, pelo menos, a metade dos recursos vinculados ao ensino para universalizá-lo e assim erradicar o analfabetismo. O que de fato não ocorreu, pois a tese da universalização que estava por detrás deste fundo é a de perfeita sintonia com os postulados defendidos pelos organismos internacionais (Banco Mundial, UNESCO e UNICEF), ou seja, de defesa da relativização do dever do Estado com a educação.

Calegari (2002) observa que se objetivava alcançar por meio do FUNDEF a efetiva cooperação entre os governos frente às desigualdades de recursos em âmbito regional, bem como as responsabilidades assumidas perante os níveis de ensino face à universalização e à qualidade.

Diante disso verificamos que não se tratava de um fundo criado para corrigir as desigualdades na distribuição de recursos nos diversos Estados e Municípios e para beneficiar suas redes públicas de ensino no país, uma vez que foi constituído pelas receitas destes entes governamentais, cuja contribuição se dava de forma automática, incidindo sobre os recursos constitucionalmente transferidos, além da incidência sobre a receita própria. É o que especifica o art. 3º da lei que o criou:

Art. 3º Os recursos do Fundo previstos no art. 1º serão repassados, automaticamente, para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 93 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966
§ 1º Os repasses ao Fundo, provenientes das participações a que se refere o art. 159, inciso I, alíneas *a* e *b*, e inciso II, da Constituição Federal, constarão dos orçamentos da União, dos Estados e do Distrito Federal, e serão creditados pela União em favor dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, nas contas específicas a que se refere este artigo, respeitados os critérios e as finalidades estabelecidas no art. 2º, observados os mesmos prazos, procedimentos e forma de divulgação adotados para o

repasso do restante destas transferências constitucionais em favor desses governos.

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

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

Verificamos ainda que o Artigo 7º parágrafo único da lei que criou o FUNDEF estabeleceu que 60% dos recursos seriam destinados à remuneração dos profissionais do magistério que estivessem em efetivo exercício. Além de permitir que parte desses recursos pudesse ser utilizada para capacitação de professores leigos (Lei 9.424/96, BRASIL, 1996).

Quanto à complementação da União, conforme o que especificava o § 3º da lei que criou o fundo, não ocorreu em sua plenitude, pois na avaliação de Madza e Bassi (2009, p. 103) a dívida da União com o FUNDEF foi “estimada em 25 bilhões de reais com os fundos estaduais e com o ensino fundamental das regiões mais pobres do país”.

Essa informação poderá ser evidenciada pelos dados da tabela 1 que mostra a insuficiência da complementação do FUNDEF pela União aos Estados beneficiados:

Tabela 1 - complementação da União ao FUNDEF aos Estados beneficiados (em R\$ milhões):

Ano	Valor pelo decreto presidencial	Valor Legal	Complem. da União	Complem. prevista em Lei	Estados Atendidos	Dívida da União	Comple m. %
1998	315,00	399,47	486.656.300	1.971.322.800	Pará, Bahia, Ceará, Piauí, Pernambuco e Maranhão.	1.484.666.500	3,7
1999	315,00	451,81	579.898.000	1.852.827.000	Pará, Bahia, Ceará, Piauí, Pernambuco e Maranhão	1.272.838.000	3,8
2000	333,00	532,53	485.455.000	1.988.498.000	Pará, Bahia, Ceará, Piauí, Alagoas, Paraíba, Pernambuco e Maranhão	1.503.043.000	2,9
2001	363,00	613,85	391.558.200	2.310.316.600	Pará, Bahia, Ceará, Piauí e Maranhão	1.918.758.400	2,0
2002	418,00	706,35	320.500.000	2.841.170.000	Pará, Bahia, Piauí e Maranhão	2.520.670.000	1,4
2003	446,00	786,16	362.100.000	4.362.730.000	Pará, Bahia, Piauí e Maranhão	4.000.630.000	1,3
2004	537,71	864,00	485.000.000	5.043.887.900	Pará, Bahia, Piauí, Ceará, Alagoas e Maranhão	4.558.887.900	1,7
2005	620,56	935,15	395.300.000	5.017.037.700	Pará, Piauí, Alagoas e Maranhão	4.621.737.700	1,2
2006	682,00	1.200	369.000.000	-	Pará, e Maranhão	-	1,0

Fonte: Madza e Bassi, 2009

Conforme podemos observar, os dados da tabela 1 registram o quão distante a União se manteve durante a vigência do FUNDEF do valor que deveria contribuir, repercutindo negativamente para o desejo de melhoria do ensino no país e contrariando dessa forma a lei que criou esse fundo.

Em relação à remuneração dos professores, Arelaro avaliou que só houve melhorias em alguns Municípios pequenos que não pagavam o salário mínimo a seus professores. Porém, “o que se obteve, de maneira geral, foi o estabelecimento de gratificações anuais ao magistério – no ‘acerto de contas’ dos 60% que deveriam ser gastos” (ARELARO 2007, p.12).

Ainda, segundo a autora, em consequência dessa aparente valorização salarial, entre os anos de 1998 a 2004, não houve aumento no salário base dos professores. O que houve, segundo Arelaro, foi uma tradução clara da recomendação dos organismos

internacionais (Banco Mundial, FMI) de uma gerência racionalista pelos países que optaram “por um ajuste fiscal significativo, ou seja, qualquer benefício salarial deverá ser concedido sob a modalidade de gratificações, ficando pré-estabelecido que as mesmas não serão incorporadas aos salários”(ALERARO, Idem, p.12-13).

Para Vazquez (2005), a política do FUNDEF como política de “correção das desigualdades interestaduais” foi limitada pela restrição orçamentária da União, haja vista que o programa de ajuste fiscal da política econômica vigente não permitia a alocação dos recursos federais necessários para a complementação do FUNDEF, a fim de estabelecer uma efetiva política de correção destas desigualdades¹⁸.

Em que pesem os estudos de impactos acerca desse fundo, Lima (2001, p. 49), antes mesmo do término da vigência do FUNDEF, apontava que houve progresso dos indicadores das regiões do Brasil, com “uma nítida minimização das desigualdades nacionais, com municípios de regiões atrasadas e de baixo Índice de Custo de Vida (IVC), tendo uma melhor performance relativa”.

No que se refere aos impactos do fundo para a valorização do magistério, especialmente acerca da formação profissional, ficou estabelecido que, nos primeiros cinco anos de funcionamento do fundo, parte dos recursos da parcela de 60% destinados à remuneração do magistério poderia ser utilizada para a capacitação de professores leigos, segundo a formação exigida nos novos planos de carreira e remuneração do magistério para a atuação desses profissionais. Contudo, vale frisar que, ao fazer uso especificamente do termo “capacitação”, a Lei transferiu o foco da questão da formação do magistério para a capacidade do profissional. Nessa perspectiva, tal análise direcionava o aspecto da valorização mais para a esfera do profissional-pessoa do que para do grupo (RAMOS 2008).

Na avaliação de Ramos (2008), apesar desse fundo não estabelecer um piso salarial fixo para a categoria do magistério, ainda assim esperava-se com essa política melhorias salariais “nunca ficando abaixo do valor aluno-ano”.

Para França (s/d), apesar das mudanças a partir da política de Fundos delinearem um novo cenário à valorização do magistério, tendo em vista as diretrizes políticas para a

¹⁸ Para Vazquez, essa limitação se dava em virtude de que o mecanismo do Fundef não alterava a base fiscal vinculada ao referido fundo, como também não promoveu a redistribuição de recursos entre as unidades federativas (VAZQUEZ, 2005).

carreira do magistério, “essa política apresenta, ainda, um distanciamento do ideal para se valorizar o profissional do magistério.”

Esse distanciamento é revelado por Oliveira (2004, p. 357) num processo contraditório de desqualificação e desvalorização docente. Na opinião da autora, as políticas educacionais implementadas via reforma nas últimas décadas revelaram que, ao democratizarem o acesso escolar ao custo da massificação do ensino, demonstram por outro lado um contexto de restrição de recursos, trazendo profundas consequências não só para os sistemas educativos, mas também “efeitos diretos sobre as condições de trabalho e as remunerações dos professores”.

1.2.2 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO–FUNDEB

O FUNDEB é a sigla empregada para designar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. É um fundo de natureza contábil, ou seja, sem órgão administrativo gestor, funciona em âmbito estadual (abrange todos os Estados do Brasil e o DF). Segundo Gemaque (2011), a natureza de funcionamento do FUNDEB, segundo o art. 2º da lei nº 11.494/2007, o faz não pertencer à administração da esfera estadual e, portanto não pode sofrer retenção de recursos. A autora informa que, “existem 27 fundos que se destinam à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração, observando-se o disposto nesta Lei (p.101).

Segundo Calegari (2011,p 67):

Instituído em modelagem única, o FUNDEB é singular, Estado a Estado e no Distrito Federal: os vinte e sete FUNDEBs implantados não se correlacionam, nem interagem entre si. A identidade entre eles é tão somente no tocante à denominação, às regras de funcionamento e à finalidade. Não é um Fundo da União e, Estado a Estado, também não é um Fundo estadual. No âmbito de cada Estado, é um Fundo em comum do Governo do Estado e dos seus Municípios, como expressão de comprometimentos, interesses e reciprocidades que pressupõem ação conjunta para a consecução de objetivos comuns.

Criado pela Emenda Constitucional n° 53/2006, os entes federados, Estados, Distrito Federal e Municípios, passaram a destinar 20 % de parte de alguns impostos no que se refere o art. 212 da Constituição Federal de 1988 à manutenção e ao desenvolvimento de toda educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

Cumprir destacar que ficaram de fora da composição do FUNDEB os seguintes impostos dos municípios: ISS, IPTU e ITBI, que são impostos próprios. Isso significa dizer que o poder público não ficou isento de aplicar, no mínimo, 25% dos impostos e transferências para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, ou seja, dos impostos que não foram subvinculados a este fundo, além dos 5% que restaram.

Sua criação não ocorreu de forma passiva, mas em meio a um universo de disputas regionalizadas e partidárias sob forma de Projetos de Emendas Constitucionais - PECS e de um amplo debate que envolveu governo e entidades representativas da sociedade civil, com especial destaque ao papel desempenhado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação¹⁹ (ROSSINHOLI, 2008).

Em face da regulamentação do FUNDEB pelo Congresso Nacional através da lei Federal – Lei Nº11. 494/2006, que o estabeleceu para um período de vigência de 14 anos (2007-2020), novos rumos de insegurança poderão os entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) sustentar no tocante ao financiamento da educação básica e, sobretudo, quanto à valorização dos profissionais do magistério, principalmente aqueles que sobrevivem de repasses federais, como é o caso do município de Magalhães Barata, dado o caráter de transitoriedade.

Este fundo segue a mesma lógica do FUNDEF: de uma política que busca conter gastos para a educação, em que dispõe do mesmo mecanismo redistributivo: do cômputo das matrículas para recebimento dos recursos do fundo ao âmbito de atuação prioritária; da complementação da união; do valor mínimo anual por aluno; da disposição do controle social;

¹⁹A Campanha Nacional pelo Direito à Educação teve seu surgimento em 1999. É uma rede que agrega um conjunto de mais de 200 grupos e entidades (movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários). Tem como missão atuar pela efetivação e ampliação dos direitos educacionais e garantias de educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil. Fonte: <http://www.campanhaeducacao.org.br>

da natureza contábil, e da remuneração salarial docente, embora alguns destes aspectos propusessem algumas mudanças.

No que se refere ao computo da matrícula para recebimento de recursos, são considerados os dados apurados pelo Censo Escolar realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (INEP) e algumas ponderações definidas pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade até 31 de julho de cada exercício, para vigência no exercício subsequente.

No que concerne a sua constituição, conforme o art. 60, inciso II, do ADCT, por base de cálculo sua alíquota de retenção é de 20% das fontes de receitas abaixo discriminadas. Porém, esse percentual só foi alcançado a partir do terceiro ano de sua implantação (2009), conforme mostra o quadro a seguir:

Quadro 3: Origem dos Recursos do FUNDEB

Origem dos Recursos	Percentual do volume dos recursos		
	2007	2008	2009-2010
Recursos que já integravam o FUNDEF: <ul style="list-style-type: none"> •Fundo de Participação dos Estados (FPE) •Fundo de Participação dos Municípios (FPM) •Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) •Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp •Desoneração de Exportações (LC nº 87/96) 	16,66%	18,33%	20%
Recursos novos: <ul style="list-style-type: none"> • Imposto sobre Transmissão Causa <i>Mortis</i> e Doações (ITCMD) •Imposto sobre Propriedade Veículos Automotor (IPVA) • Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios (ITR) • Parcela de 20% do Imposto que a União vier a instituir em razão de sua competência residual. 	6,66%	13,33%	20%

Fonte: Madza e Bassi 2009

Estes dados nos possibilitam perceber que não há recursos novos para a educação básica, apenas redistribuição da receita de alguns impostos próprios e transferidos aos governos estaduais e municipais.

Cabe mencionar que esse percentual de subvinculação do FUNDEB ocorreu de forma gradativa, conforme o que previa a lei que o regulamentou, objetivando ampliar os investimentos anuais, inclusive os proventos da União, que prometeu complementar os recursos quando do não atendimento do valor anual por aluno.

Este valor é fixado anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, porém não foi definido com base em estudos que informassem sobre os custos reais que se efetivam com o tipo de ensino, pois já nasceram defasados ao tomar como referência o valor aluno/ano praticado no último ano do FUNDEF.

Conforme explica Breamaker (2006, p. 62), ao valor que vem sendo fixado anualmente avaliado como defasado “representa prejuízo para municípios de menor porte demográfico. Como estes recebem em valores *per capita*, as deduções para a constituição do fundo é relativamente elevada”. Na avaliação do autor, isso significa dizer que, com um número pequeno de matrícula na rede, o repasse dos recursos provenientes do fundo é menor que a dedução das receitas (FPM e ICMS), provocando um déficit nas contas municipais.

Para tal, garantir recursos adequados aos insumos necessários à qualidade da educação, considerando a diversidade local dos governos subnacionais, e que resultem em ampliação dos recursos vinculados é papel da União na sua função redistributiva. Neste sentido, Farenzena (2006, p. 96) observa que:

A função redistributiva é entendida como o desenvolvimento de ações públicas esteadas no princípio da equidade, quer dizer, a alocação de um volume maior de recursos para as escolas e as redes em situação relativamente desfavorecida [...] Exercer a função redistributiva na assistência técnica e financeira aos governos subnacionais na educação é dever da União. Como forma de promover a qualidade da educação e igualdade na oferta de oportunidades educacionais, conforme estabelecido no Art.212 da Constituição da República.

Além disso, a alocação de recursos educacionais deverá partir sobretudo pelo reconhecimento por parte da União em relação aos entes federados, “como componentes da

Federação, pelo fortalecimento do poder dos estados, pela descentralização fiscal e em políticas públicas” (FARENZENA 2006, p. 96).

Madza e Bassi (2009) ressaltam que a proposta inicial de custo aluno-qualidade (CAQi) divulgada em 2005, bandeira de luta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação²⁰, não só representa o esforço público necessário ao enfrentamento dos problemas educacionais, como também denuncia que o gasto com educação em relação ao PIB de 4,3% é insuficiente para investir em aprendizagens sólidas e de qualidade.

Importa destacar que os recursos do FUNDEB, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, devem ser aplicados exclusivamente na manutenção e no desenvolvimento da educação pública e na valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração (Lei nº 11.494/2007, art. 2º), no exercício financeiro em que forem creditados, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394/1996.

Contudo, para essa garantia de aplicação, o FUNDEB manteve a mesma orientação no que concerne à fiscalização e ao controle social de seus recursos por meio do Conselho do Acompanhamento e Fiscalização do referido fundo que, segundo o art. 24 da lei que o criou, prevê o acompanhamento e controle sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos, a serem exercidos respectivamente por esse Conselho junto aos governos (BRASIL, 2007).

No que se referem aos impactos do fundo nas três etapas da educação básica, verificamos, concernente à Educação infantil, que esta etapa passa a ser contemplada, via matrícula registrada no Censo Escolar, evidenciando desta forma um acréscimo maior de cobertura das matrículas. Porém, é importante destacar que a inclusão da Educação infantil ao Fundo só foi possível dado um grande Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), que se manifestou prioritariamente em defesa à educação pública das crianças e dos adolescentes. Esse manifesto ficou marcado pelo ato público denominado “fraldas pintadas”

²⁰ Acerca da pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, vem assumindo importante atuação para com a questão da qualidade, destacando que os insumos com: estrutura e funcionamento (construção e à manutenção dos prédios, a materiais básicos de conservação e a equipamentos de apoio ao ensino), às trabalhadoras e aos trabalhadores em educação (condições de trabalho, os salários, o plano de carreira, a jornada de trabalho e a formação inicial e continuada dos), à gestão democrática (participação da comunidade escolar) e aqueles relacionados ao acesso e à permanência na escola(material didático, transporte, alimentação, vestuário) são necessários para a garantia do direito à educação.

que, segundo Martins (2011, p. 217), foi liderado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Certamente que outros pontos envolvendo a educação infantil se fizeram presentes, a exemplo da tentativa de incluir as matrículas de Instituições Conveniadas como beneficiária dos recursos do FUNDEB. Esse ponto de discussão que a nosso ver fere o direito constitucional das crianças das escolas públicas é destacado por Monlevade (2007, p. 119), ao ressaltar que em 2005 o Censo escolar “registrou 893 matrículas em creches federais, 17.264 estaduais, 860.960 em municipais e 535.226 em creches privadas”, sem contar aquelas que viviam na clandestinidade.

Sobre a situação da inclusão de creches conveniadas como beneficiárias dos recursos do FUNDEB, o deputado Carlos Abicalil declarou-se convergente com a posição da Campanha pelo Direito à Educação quando observou que não se poderia ter ingenuidade de não compreender o verdadeiro papel do setor privado sobre o público, via fundo publico. (MARTINS, 2011 p.224).

A propósito, o Ensino Fundamental, que antes detinha 15% para a subvinculação com o FUNDEF, no FUNDEB, segundo Monlevade (2007, p. 122), “está na posição mais confortável”, visto que, dada a experiência no primeiro fundo, “acumulou ganhos sensíveis e já fez cultura” (Idem).

1.3 O FUNDEB E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Inicialmente, cabe considerar a informação de Corralo (2009, p. 164), ao se reportar ao Município como ente integrante da Federação, de que há uma distância entre os direitos consignados pela Constituição Federal de 1988, no que tange ao ordenamento constitucional e o jurídico. Para esse autor, o Direito brasileiro atual da forma como está concebido, “sob as luzes do Estado Democrático de Direito”, possui sua autonomia correlacionada aos limites dos poderes estabelecidos, não estando correlacionada à ideia de liberdade absoluta.

Isso revela, ainda segundo Corralo, que o Município encontra-se estritamente dependente das determinações contidas no ordenamento da Constituição federal brasileira, o

que revela também limitado alcance de sua capacidade de protagonizar as políticas públicas, especialmente as de financiamento, embora o município possa exercer a competência suplementar quanto ao trato dos interesses locais, regulamentado pela Lei Orgânica dos Municípios.

O autor destaca ainda, apoiado em Viana (1950), que há uma relação direta entre autonomia municipal e autonomia financeira e que essa relação é condição para que esse ente assumira sua emancipação nas variadas dimensões. Para o autor:

À luz da autonomia municipal, nas dimensões administrativa, política, financeira, legislativa e auto-organizatória, ressalva-se a importância capital da autonomia financeira, sem a qual as demais autonomias se encobrem nas trevas da dependência e da subserviência política (CORRALO, 2009, p.179).

Portanto, à luz dessa autonomia municipal, faz-se necessário garantir aportes de recursos necessários para que possam efetivamente implementar políticas públicas na saúde, educação, assistência, dentre outras tão essenciais para o desenvolvimento, com qualidade para a sociedade.

Ademais, como observa Médici (1995, p. 286), desde os anos 80, ocorreu uma grande transformação que marcou a natureza das relações intergovernamentais: a descentralização das políticas sociais, redistribuindo encargos do nível federal às esferas locais, sob os seguintes argumentos: a heterogeneidade brasileira; a proximidade das regiões com as políticas locais; a destinação de recursos mais substantivos do orçamento local/regional a políticas relevantes às comunidades beneficiadas; o enxugamento da máquina administrativa, “gigante, inflexível e muitas vezes corrupta, podendo estar baseada em estruturas mais leves, caracterizadas por relações contratuais menos rígidas”.

A despeito disto, Limana (1999) argumenta que o pano de fundo destas transformações é o da crise pela qual os estados modernos estariam passando, ligada a fatores como:

Crise fiscal; déficit público; restrição dos gastos sociais; baixo nível da poupança interna; busca de captação de recursos adicionais no setor privado para financiar as políticas sociais; esgotamento do modelo do Estado produtor/executor; pelas mudanças no cenário internacional (globalização da economia; aumento da competição; revolução tecnológica); privatização do Estado (ineficiente, corrupto, clientelista) e superação do modelo da administração burocrática.

Estas mudanças, para o autor, dizem respeito à organização e às funções a serem assumidas pelo Estado, em que reformá-lo administrativamente seria a saída frente à crise, ampliando assim sua capacidade para, de forma eficiente e eficaz, implementar as políticas públicas. É neste momento que reformar o Estado, segundo Bresser (1997), visaria ampliar o grau de governabilidade, aumentando a capacidade deste, sendo necessário aproximar-se da lógica privada de gerenciar: aumentar a competitividade, a eficiência, e a racionalidade no uso dos recursos.

Sob este processo, Rezende (2004, p. 64) irá dizer, entretanto, que há uma falha sequencial das políticas de reforma administrativa ocorridas no Brasil, desde a década de 1930 aos anos de 1995, e que isto se deve à ausência de um acompanhamento, dado o processo de expansão descentralizada, “de um adequado controle, fator potencial de redução da performance no setor público”.

Cabe ressaltar que as reformas administrativas dos anos 1990 dependeram do ajuste fiscal, que se “tornou a parte mais visível da reforma, e os interesses e respostas cooperativas e não-cooperativas das agencias administrativas ficaram centrados em torno dos custos e benefícios associados ao ajuste” (REZENDE, 2004, p.74).

No campo educacional é possível visualizar uma série de reformas, desde o governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), descontinuadas no período do governo Itamar Franco (1992-1994), aceleradas nas duas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995- 1998/1999-2002), e incorporadas nos governos Luis Inácio Lula da Silva (2003/2006/2007-2010) e no governo Dilma Rouseff (2011-2014).

Oliveira (2009, p. 208) considera que as políticas educacionais desenvolvidas no governo Lula, nos dois mandatos, caracterizam-se como “políticas ambivalentes que apresentam rupturas e permanências em relação às políticas anteriores, ao mesmo tempo em que assistem, na matéria educativa, a tentativa de resgate de direitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, e adotam-se políticas que estabelecem nexos entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional (a referência do IDEB nos padrões do desempenho educacional dos países do OCDE)”.

É nesse âmbito que as políticas públicas de financiamento para a educação básica são inseridas, especialmente ao incorporar o município como ente federativo, quando se evidencia um descompasso entre os recursos disponibilizados a cada uma de suas

responsabilidades na oferta educacional, mesmo considerando-se os mecanismos de transferências intergovernamentais.

Embora os mecanismos de transparência, como contas únicas e específicas para recebimento dos recursos subvinculados e ampliação dos membros do conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEB, tenham sido implementados, os municípios ainda não se libertaram completamente dos traços de um Estado patrimonialista, entendido por Martins (2011) como prática caracterizada pela apropriação do público, sendo indistintas a riqueza pública e a particular do soberano.

No tocante à valorização do magistério público, as diretrizes políticas e legais, emanadas pela lei 11.494/2007 que regulamentou o FUNDEB, direcionaram especial atenção à categoria docente, reservando parte dos recursos deste fundo ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, conforme o que preconiza o art.22 da referida lei.

É válido destacar que apesar de a referida lei anunciar uma descrição abrangente de profissionais da educação, considera, porém, apenas os profissionais descritos a seguir:

I - Integram o magistério da educação básica: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência, direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

II - Que estejam em efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II do parágrafo Único, associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Outro aspecto importante para a valorização do magistério refere-se ao Plano de Carreira Remuneração do Magistério – PCCRM, regulamentado pela Lei 11.494/07, cujos incisos do artigo 40 prescrevem a necessidade de os Estados e municípios implantá-lo, de modo a assegurar²¹: i) a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede

²¹ Segundo o Parágrafo Único do artigo 40 da Lei 11.494/07, os Planos de Carreira também deveriam contemplar a “capacitação profissional, especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino”.

pública; ii) integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; e iii) a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

Ao verificar esse cumprimento, Bandeira e Mendes (2011) destacam que a Lei que regulamentou o FUNDEB não estabeleceu prazos para a construção dos PCCRM, ficando esta prerrogativa para a Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). De acordo com o artigo 6º da Lei do PSPN, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar ou adequar seus PCCRM até o dia 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do PSPN para os profissionais do magistério público da Educação Básica, conforme disposto no Parágrafo Único do artigo 206 da Constituição Federal, prazo este até então ignorado por muitos entes federados.

No mais, os PCCRMs deveriam ser formulados de acordo com o preconizado no artigo 4º da Resolução nº 02, de 20 de maio de 2009, do Conselho Nacional de Educação (CNE), que determinava as diretrizes gerais para a construção dos Planos, bem como a obrigatoriedade dos entes federados, que oferecem qualquer etapa da Educação Básica e suas modalidades correspondentes, de criarem seus PCCRM a partir de princípios básicos²² apontados/contidos na referida Resolução. Porém, não cumprem a referida resolução porque a mesma não tem força de lei, contendo diretrizes gerais, ou seja, não era uma medida compulsória para os entes federados, tampouco estes seriam obrigados por lei a seguir integralmente todas as indicações constantes na referida Resolução, haja vista a autonomia política e administrativa garantida a Estados e municípios na CF/88 (BANDEIRA; MENDES, Idem, 2011).

Deste modo, verificamos que cabe aos Estados e Municípios assegurar a valorização dos profissionais do magistério que compõem sua rede de ensino, de modo a garantir:

[...] o ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; piso salarial profissional; progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e bem como na avaliação de desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; condições adequadas de trabalho (BRASIL, LEI DE DIRETRIZES E BASES Nº 9394/96)

²² Os princípios básicos contidos na Resolução se referem, respectivamente, ao acesso, à formação e progressão na carreira e avaliação de desempenho.

Davies (2008) nos chama atenção para o congelamento pelos governos estaduais e municipais no tocante ao mínimo de 60% destinados à remuneração, não levando em conta os demais recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Além de que esse percentual não é líquido, mas bruto, abrangendo obrigações patronais (INSS; caso a prefeitura seja regime celetista: contribuições previdenciárias e outras).

Atualmente com o FUNDEB, vê-se definir uma valorização legal que avançou no sentido de induzir o estabelecimento de um Piso Nacional, melhoria nas garantias de funcionamento dos Conselhos locais, verbas para “capacitação” docente desvinculadas das verbas voltadas para a sua remuneração etc. Contudo, apesar desses avanços, ainda predomina, nesse governo, a ideia de se “capacitar” professores sem se fazer amplos investimentos – utilizando-se da modalidade à distância como estratégia principal – e de meritocracia como estratégia associada às ações de valorização docente – via Planos de Carreira, por exemplo, parecendo manter-se o pressuposto de que o professor ainda é responsável principal pelos problemas de qualidade do ensino brasileiro.

Neste capítulo, apresentamos a análise de como as políticas de ajuste fiscal e os elementos relativos a esse ajuste trazem modificações no financiamento das políticas públicas, especificadamente neste estudo no campo da educação básica. Ressalvamos que a partir dos anos de 1990 as políticas públicas são marcadas por forte influência dos princípios de uma política global articuladora, que, para garantir a sua continuidade, condiciona o campo social apresentando estratégias a sua legitimação.

A política de fundos é uma dessas estratégias e funciona como mecanismo para as mudanças estruturais necessárias às decisões da macropolítica econômica, acentuando o domínio no campo educacional.

Assim, faz-se necessário analisar no microcontexto (município) quais têm sido os impactos da política de fundos, por meio do FUNDEB, sobre a valorização do magistério público, especificadamente neste estudo no município de Magalhães Barata, evidenciando por meio da análise dos dados seus efeitos para esta categoria, afinal a luta por melhores salários, carreira e qualificação devem compor a agenda de um governo e não permitir fragilidades tão evidenciadas pelo FUNDEF.

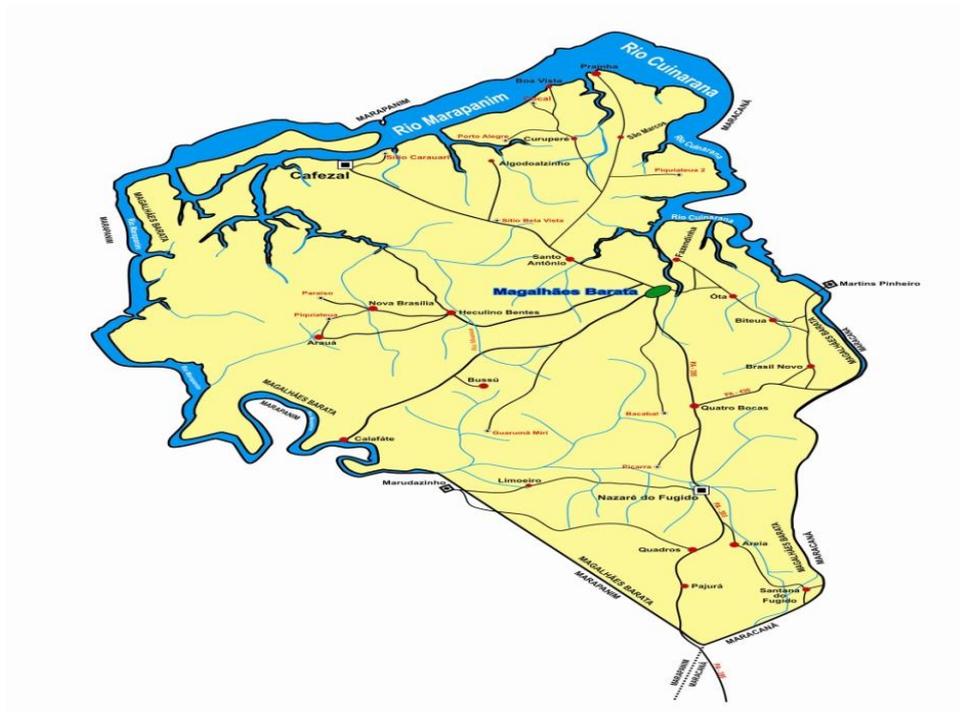
CAPÍTULO II

O FUNDEB E OS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO NO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA-PA

2.1 O MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA: CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÔMICO, CULTURAL E SOCIAL

O município de Magalhães Barata localiza-se no Estado do Pará, na mesorregião Nordeste Paraense, microrregião do Salgado. Encontra-se a 170 quilômetros de distância da capital do Estado, pelo acesso rodoviário da PA 127, em um tempo de 02h30min, e por via fluvial, pelo rio Marapanim, em um tempo de 12h00min. Tem como limite ao norte o município de Marapanim; ao sul, o município de Igarapé-Açu; ao leste e ao oeste, o município de Maracanã. Sua área total é de 325 km². Tem em sua formação geográfica belos igarapés que servem de atratividade turística àqueles que o visitam. Em sua vegetação predominam as matas e os manguezais.

Figura 1: mapa do município de Magalhães Barata-Pará



Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Magalhães Barata-Pará

Inicialmente, o município foi denominado de Vila de Cuinarana, em virtude da grande quantidade de árvores de cuiarana²³, que foram encontradas pelos primeiros habitantes às margens dos rios que o circundam, e de ter havido um mal entendido no linguajar do povo naquela época.

Oficialmente, a criação do município ocorreu em 1961, por meio da Lei estadual de nº 2.460, de 29 de dezembro de 1961, quando foi desmembrado do município de Marapanim e passou a ser denominado de “Magalhães Barata” – nome dado em homenagem ao ex-governador paraense Joaquim Cardoso de Magalhães Barata. Segundo antigos moradores da localidade, a homenagem decorreu do fato de o governador “Barata” (como era conhecido no Estado do Pará) visitar por muitas vezes a antiga Vila de Cuinarana, e, sobretudo, pelas relações políticas estabelecidas por ele no local.

No que diz respeito ao contexto cultural, Magalhães Barata destaca-se pela realização de várias festividades religiosas e de iniciativa da comunidade, dentre as quais se destacam: a Festa de São Sebastião, na Vila de Cafezal, que ocorre no mês de julho; o Círio de Nossa Senhora de Nazaré, na sede do município, no mês de novembro; a Festa da Chita – festa tradicional do Clube esportivo “Cuinarana Esporte Clube”, que ocorre há mais de 30 anos.

Outras festas também compõem o contexto cultural: Festival do caranguejo, Festival do Turú, Festival do Bacuri, Festival do Marisco e Festival da Gó. Este fato intitulou o município de “Terra dos Festivais”. Destacamos que de iniciativa do governo municipal ocorre apenas “A Festa de Verão”, promovida no mês de Julho pela Secretaria de assistência Social. A realização desses festivais no município é um fato importante à economia local.

O município também se revela culturalmente com o Carimbó²⁴, com destaque à Comunidade de Fazendinha, onde se tem forte presença desta manifestação. Na Vila de

²³Árvore cujo nome científico é *Buchenaviagrandis*. Atinge 45 metros de altura e diâmetro, e altura chega a alcançar 1,40 metros.

²⁴ Na língua indígena, "Carimbó" – Curi (Pau) e Mbó (Oco ou furado) – significa “pau que produz som”. Em alguns lugares do interior do Pará continua o título original de "Dança do Curimbó". Mais recentemente, entretanto, a dança ficou nacionalmente conhecida como "Dança do Carimbó", sem qualquer possibilidade de transformação. A denominação da "Dança do Carimbó" vem do título dado pelos indígenas aos dois tambores de dimensões diferentes que servem para o acompanhamento básico do ritmo.

Cafezal é praticado pelas crianças, bem como na sede do município pela ONG “Projeto Criança no Esporte”.

No que concerne ao contexto político, do período de realização deste estudo (2005 a 2012), Magalhães Barata teve na sua administração dois prefeitos: Raimundo Faro Bittencourt (2005-2008) e Raimundo Nonato de Lima Braga (2009-2012). O primeiro do Partido Social Democracia Brasileira – PSDB e o segundo do Partido da Republica – PR.

No que diz respeito à população do município de Magalhães Barata, os dados do IBGE referentes a 2010 evidenciaram que era constituída por 8.115 habitantes, estando 53,2% localizada na área rural e 46,8% na área urbana. Sua área territorial correspondia a 325, 265 km² e sua densidade demográfica a 25,07 habitantes por km². Tb rata-se de um município que, segundo a classificação estabelecida por Bremaeker (2010) – municípios que concentram uma população entre 5 (cinco) mil a 10 (dez) mil habitantes – é de pequeno porte (BREMAEKER, 2010, p.14).

Os dados da tabela 2 evidenciam a evolução da população e a variação anual, ressaltando o crescimento pífio (3,2%) no período analisado.

Tabela 2: Magalhães Barata–Evolução do Contingente Populacional de Magalhães Barata (2005-2012)

Ano	População Res. Magalhães Barata	Nº Índice 2005 =100	Var. Anual (%)
2005	7.920	100,0	*
2006	7.958	100,4	+0,4
2007	7.650	96,5	- 4,2
2008	7.883	99,5	+3,0
2009	7.898	99,7	+0,2
2010	8.115	102,4	+2,7
2012	8.179	103,2	+0,8

Fonte: PNAD/IBGE

No que concerne ao comportamento do Produto Interno Bruto (PIB), os dados da tabela 3 mostram que houve crescimento no período de 2005 a 2009.

Tabela 3: Produto Interno Bruto de Magalhães Barata (2005-2009)

Anos	PIB	PIB Per Capita
	Valor (R\$ Mil)	Valor (R\$ Mil)
2005	15.958	2.008
2006	16.219	2.037
2007	17.478	2.285
2008	20.734	2.630
2009	23.320	2.955

Fonte: www.sie.pa.gov.br/i3geo/relatório.php acesso em 22 de dezembro de 2012.

Os dados evidenciam que o crescimento do PIB foi de 46,2% e do *Pibper capita* de 47,2%. Esse resultado sinaliza melhorias no contexto econômico que, por sua vez, poderão refletir positivamente na vida da população. O *Pibper capita* representa o que, teoricamente, os cidadãos disporiam anualmente em seu benefício. Em relação aos demais municípios do estado do Pará, Magalhães Barata ocupou a 122ª colocação no ranking do PIB *per capita*, em 2007. Em 2010, o PIB *per capita* do estado do Pará foi de R\$ 10.259, enquanto o de Magalhães Barata foi de R\$ 2.955.

No que diz respeito ao Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, não foi possível compor uma série histórica pela inexistência de dados consolidados pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento no Brasil – PNUD²⁵. Daí o motivo de apresentarmos apenas o dado referente a 2000 (tabela 4).

²⁵ O PNUD é um Programa que executa vários e diferentes projetos nas mais diversas áreas, oferecendo apoio técnico, operacional e gerencial, bem como consultorias de cooperação internacional. Objetiva contribuir para o desenvolvimento humano, combatendo a pobreza, e para o crescimento brasileiro, especialmente nas áreas prioritárias (Fonte: <http://www.pnud.org>.< acesso em 15 de Set de 2012>).

Tabela 4: Magalhães Barata – Indicadores de Desenvolvimento Humano (2000)

Unidade Administrativa	IDH			
	IDH	IDH-M Longevidade	IDH-M Educação	IDH-M Renda
Magalhães Barata	0,671	0,697	0,836	0,479
Pará	0,720	0,718	0,815	0,629

Fonte: PNUD. Atlas de Desenvolvimento Humano 2000

Os dados da tabela 4 mostram que o IDH do município de Magalhães Barata foi pouco representativo em relação ao do estado do Pará, pois em 2000 foi de 0,720, revelando baixas condições de vida, no que se refere à situação de renda, longevidade e educação, demandando, assim, maior atenção do Poder Público em provimento de políticas públicas.

O perfil socioeconômico do município contribui para esse quadro apresentado acima, visto que a sua produção econômica constitui-se predominantemente da agricultura de subsistência, em que a lavoura de mandioca, milho, feijão e arroz se sobressai. Não há indústrias e há apenas duas casas comerciais em situação regular – cadastro regularizado junto à Relação Anual de Informações Sociais – RAIS²⁶.

Quanto à receita orçamentária de Magalhães Barata, os dados da Tabela 5 evidenciam um cenário positivo, principalmente em relação à receita própria que aumentou em 200,0% no período analisado.

²⁶É um sistema desenvolvido pelo Serpro, em 1975, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que tem como objetivo reunir insumos para atendimento das necessidades da legislação do trabalho, bem como para fazer coleta dos dados dos contribuintes de todo o país. Fonte: <https://www.serpro.gov.br/conteudo-oserpro/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/respostas/rais>

Tabela 5: Magalhães Barata. Distribuição da Receita Orçamentária. MIL (R\$) 2005-2009

Ano base	Receita de Recursos							
	Receita Total de impostos (A)	Nº Ind. (2005=100)	Receita Própria (B)	Nº Índice	% B/A	Receita de Impostos transferidos(C)	Nº Ind.	% C/A
2005	4.802.487	100,0	112.002	100,0	2,3	4.690.485	100,0	97,6
2006	5.196.583	108,2	95.049	85,0	1,8	5.101.534	108,7	59,6
2007	5.722.228	119,1	195.378	174,4	3,4	5.529.850	117,9	96,6
2008	6.498.526	135,3	259.493	231,6	3,9	6.239.033	133,0	96,0
2009	6.105.849	127,1	336.027	300,0	5,5	5.739.022	122,3	94,4

Fonte: Fonte: Receita Orçamentária de Magalhães Barata –2005/2009. Valores corrigidos a preços de dez/2012 (INPC-IBGE). Nota (1) Receita Própria de Impostos = IPTU + ITBI + ISS + multas e juros de mora + receitas da dívida ativa tributária. Nota (2) – Receitas de impostos Transferidos = transferências constitucionais de impostos da União e do Estado

Os dados mostram que, de 2005 a 2009, a receita total de impostos cresceu em 27,1%, decorrente tanto do aumento da receita transferida em 22,3% como da receita própria em 200%. Em relação à receita própria, o crescimento adveio do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, que correspondeu a 935%. Entretanto, analisando o peso da receita própria de imposto no total de receita de impostos, constatamos que representa muito pouco, tendo em vista que a maior participação foi em 2009, correspondendo a 5,5%. Assim sendo, a receita total desse município, em termos de impostos, revelou-se muito dependente das transferências de outros entes federados. Em 2009, a participação desse tipo de receita no total de conjunto desses impostos representou 94%.

Essas informações sobre a dinâmica das receitas de impostos são importantes tendo em vista que os recursos destinados à educação advêm dos impostos (25%). Assim, à medida que as receitas de impostos aumentam, automaticamente aumentam as receitas da educação.

2.2 A EDUCAÇÃO MUNICIPAL EM MAGALHÃES BARATA

2.2.1 Organização, estrutura e gestão da Educação no município

No município de Magalhães Barata, a organização do ensino está em consonância ao que preceitua a Constituição Federal de 1988, art.211 e § 2º, bem como atende aos artigos 8º a 11º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB nº 9.394/96. De acordo com esses dispositivos, a educação neste município deverá ter o funcionamento de maneira distinta, ou seja, cada sistema de ensino deve-se organizar por esfera administrativa, tendo em vista a autonomia própria de cada ente federado, porém deverão atentar para o regime de colaboração entre ambos.

No que se diz respeito à dinâmica de oferta de ensino em Magalhães Barata, o quadro 4 mostra que tanto a rede municipal como a estadual compartilham a responsabilidade pelo Ensino Fundamental.

Quadro 4: Magalhães Barata – Oferta da Educação Escolar por rede de ensino.

Responsabilidade pela Oferta da Educação Escolar em Magalhães Barata-Pará	
Rede Estadual	Rede Municipal
	Educação infantil
Ensino Fundamental (anos iniciais e finais)	Ensino Fundamental (anos iniciais e finais)
Ensino Médio Regular	-
EJA	

Fonte: Censo Escolar 2012

Os dados informam que, além da responsabilidade compartilhada pelo Ensino Fundamental (anos iniciais e finais), a rede municipal de ensino também é responsável pela oferta da Educação Infantil (creches e pré-escolas). Cabe salientar, segundo informações da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, que a rede municipal de educação de Magalhães Barata ainda não aderiu ao programa de municipalização do Ensino Fundamental.

No que concerne à atuação da rede municipal em outros níveis de ensino, a exemplo do Ensino Médio e Ensino Superior (público ou privado), não há atendimento,

cabendo apenas à rede estadual a oferta regular do primeiro nível. Os dados registram ainda que não há escolas da rede privada em Magalhães Barata.

Em relação aos programas educacionais do MEC/FNDE implementados em Magalhães Barata, destacamos: o Programa de Alimentação Escolar - PNAE, que foi municipalizado neste município, e Programa Transporte Escolar - PNAT, que vem ocorrendo de duas formas: uma mediante transferência de recursos do FNDE ao Município, e a outra mediante convênio celebrado, a cada início de ano letivo, entre Secretaria de Estado de Educação – SEDUC/PA e Prefeitura de Magalhães Barata. O objetivo do referido convênio se justifica em razão da inexistência de escolas que possam oferecer as etapas de Ensino Fundamental (anos finais) e Ensino Médio e a modalidade Educação de Jovens e Adultos – EJA (3ª e 4ª etapas do Ensino Fundamental) aos alunos que residem em áreas rurais de difícil acesso e necessitam se deslocarem à escola sede da rede estadual de ensino.

No que diz respeito as unidades escolares, a tabela 6 mostra o quantitativo de escolas situadas em área rural e urbana do município.

Tabela 6: Magalhães Barata – Número de Escolas no Município (2012)

Unidade administrativa	Número de escolas no Município		Total
	Escolas Urbanas	Escolas Rurais	
Rede Estadual	01	09	10
Rede Municipal	02	16	18

Fonte: SEMEC Magalhães Barata (2012)

Os dados revelam que, das 28 (vinte e oito) escolas que compõem as redes de ensino (municipal e estadual), 25 (vinte e cinco) estão situadas em área rural, apenas 03 (três) na sede do município de Magalhães Barata. Além disso, grande parte das escolas situadas em áreas rurais, conforme dados do Censo escolar, no ano de 2012, funciona em regime multisseriado, ou seja, em que estudam, em uma mesma sala de aula, diversos alunos com idades, níveis de conhecimentos, etapas (educação infantil) e anos do ensino fundamental(anos iniciais) diferenciados.

Sabendo-se das características desse tipo de atendimento e das dificuldades que professores e alunos encontram ao trabalhar/estudar em escolas desse tipo, estudos têm

mostrado que as regiões mais carentes financeiramente vêm apresentando grandes problemas à organização e qualidade do ensino, pois, neste tipo de atendimento, a composição das turmas se dá com vários alunos estudando em única sala de aula, sob a regência de um só professor.

Pereira (2008), ao realizar um estudo sobre as escolas do campo do município de Bujaru, no estado do Pará, revelou que as escolas que funcionam em regime de multissérie apresentam problemas e necessidades, dentre os quais se destacam: infraestrutura, contratação de pessoal (professores, serventes e vigias), transporte escolar, merenda escolar, condução metodológica e, sobretudo, qualificação e valorização do professor que atua neste tipo classe. Segundo a autora, não basta apenas democratizar o acesso, faz-se necessário também apontar indicadores específicos de custo-aluno-qualidade para a realidade das escolas do campo.

Quanto à dinâmica das matrículas da educação básica, por unidade administrativa, observamos a assunção crescente da responsabilidade por parte do município de Magalhães Barata, conforme os dados da tabela 7.

Tabela 7: Magalhães Barata – Matrícula da Educação Básica por dependência administrativa e Etapa de Ensino 2005-2012.

Serie	Total (a)	Rede Municipal (b)				Total (b)	% (b/a)	Rede Estadual (c)				Total (c)	% (c/a)
		Ed. Inf.	Ens. Fund.		EJA			Ens. Fund.	EJA	Méd.			
			Anos Inic.	Anos Fin.							Anos Inic.		
2005	3.682	726	627	-	-	1.353	36,7	719	800	291	519	2.329	63,3
2006	4.305	832	580	54	-	1.466	34,0	598	747	362	498	2.205	66,0
2007	3.691	506	898	111	-	1.515	41,0	530	805	300	537	2.172	59,0
2008	3.289	680	796	192	-	1.668	50,7	438	567	234	460	1.699	49,3
2009	3.239	531	820	241	-	1.592	49,2	337	508	251	521	1.617	50,8
2010	3.149	500	865	164	34	1.563	49,6	291	513	242	532	1.578	50,4
2011	2.673	499	930	210	34	1.673	62,6	243	351	100	306	1.000	37,4
2012	2.617	502	883	320	-	1.705	65,1	165	268	98	379	910	34,9

Fonte: INEP, 2012. (Cf. <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>)

Os dados informam, ainda, redução do atendimento às matrículas da Educação Infantil, que, de 2009 a 2012, correspondeu a 5,7% para menos. Essa diminuição na matrícula da rede municipal se deu, sobretudo, devido à ampliação da etapa de Ensino Fundamental, especialmente a partir do ano de 2009, em função da regulamentação da Lei

11.274, de 06 de fevereiro de 2006, que dispôs sobre a duração do Ensino de 9 (nove)²⁷ anos para o Ensino Fundamental na rede, acarretando um processo de migração da matrícula da Educação Infantil: da pré-escola (alfabetização) para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Por outro lado, o aumento na matrícula do Ensino Fundamental pela rede municipal reforça o processo de municipalização de ensino por ausência, sendo ainda mais induzido nos anos subsequentes em que ocorreu a criação do FUNDEB, num ritmo bastante acelerado no município em questão. No ano de 2012, de um total de 1.636 mil matrículas, 1.203 compuseram a rede municipal, representando 74%, enquanto a rede estadual, com um total de 433 matrículas, representou nesse ano 35,9%.

Em relação à diminuição das matrículas do Ensino Médio da rede estadual de ensino, os dados registram um acelerado ritmo em 2012, na ordem de 14,4%, quando relacionados ao total de matrículas das redes de ensino. Esse movimento negativo nesta etapa foi revelado em resumo técnico do INEP, ano base de 2013, que registrou, de um total de 8.376.852 matrículas, queda em 0,3%, menor do que o ano de 2011 (RESUMO TECNICO/ INEP 2013), além disso, supõe-se uma outra explicação que pode estar relacionado com a metodologia utilizada para contabilizar a matrícula com base nos conceitos de ensino médio versus ensino profissionalizante, revelando-se desta feita uma tendência nacional de que teria havido um decréscimo desta etapa de ensino.

Interessante também é que, apesar da dinâmica de aumento da matrícula pela rede municipal de ensino, não houve de maneira significativa, no período deste estudo, melhorias no tocante às condições de funcionamento das escolas, do ponto de vista da estrutura física. Somente no ano de 2009, o município, ao aderir ao PAR, foi contemplado com a construção de 02 (duas) escolas nos moldes padrões do Programa Pró-infância²⁸. Porém, até o momento (2013), o município recebeu os recursos, mas não terminou as obras e ainda encontra-se inadimplente junto ao FNDE, pelo fato de que a gestão 2009-2012, que recebeu e gerenciou

²⁷ Por meio desta Lei, os municípios ficam obrigados a implementar o ensino de 9 anos em sua rede, garantindo a ampliação do direito ao Ensino Fundamental a crianças para ingressarem mais cedo no sistema de ensino, isto é, aos seis anos, a fim de que prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade (Lei nº 11.274/06).

²⁸ O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Pro-infância – é um programa do Governo Federal via MEC, que tem como objetivo prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR). O programa foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, e é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação.

os recursos desse programa para realização da obra, não cumpriu o prazo de execução e não prestou contas ao FNDE/MEC.

Com relação aos princípios que regem a educação de Magalhães Barata, a Lei Orgânica desse município estava em consonância com o que emanam as legislações e diretrizes nacionais. Esses princípios são tratados no art.166, da Seção IV “Da educação” inscritos na Lei Orgânica do município de Magalhães Barata, dentre os quais:

Art. 166 [...]

- I- Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II- Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III- Pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- IV- Gratuidade do ensino público, em estabelecimentos oficiais;
- V- Valorização dos profissionais do ensino, garantindo na forma do Estatuto do Magistério o plano lei, plano de carreira para o magistério, com piso salarial profissional, e ingresso no magistério público exclusivamente por concurso público de provas e títulos, e regime jurídico único para todas as instituições mantidas pelo Município;
- VI- Garantia de padrão de qualidade. (MAGALHÃES BARATA, 1990)

Ademais, a Lei Orgânica do Município, promulgada no ano de 1990, evidencia em seu artigo 168 da seção IV que este ente federado deverá organizar seu sistema de ensino em consonância com os dispostos da lei federal:

Art. 168:

O Município organizará e manterá sistema de ensino próprio com extensão correspondente às necessidades locais de educação geral e qualificação para o trabalho, respeitadas as diretrizes e as bases fixadas pela legislação Federal e as disposições supletivas da Legislação Estadual (MAGALHÃES BARATA, 1990).

Observamos que, embora prevaleçam os esforços transcritos em lei, tanto em âmbito nacional, com a Constituição Federal de 1988 e a LDB nº 9.939/96, quanto em âmbito local, como especifica a Lei Orgânica do Município de Magalhães Barata, a rede de educação municipal não criou o Sistema Municipal de Ensino, dada a ausência de uma equipe técnica e administrativa, bem como de infraestrutura do próprio prédio da SEMED para atendimento dessa organização, estando para isso a Rede Municipal vinculada ao Sistema Estadual de Educação do Pará, para autorização das escolas da rede municipal e demais regulamentações do ensino.

Ressaltamos que não há constante atuação e ou ação planejada por parte do CME do município de Magalhães Barata, mas algumas ações pontuais e quando mobilizadas pela

SEMED²⁹. Essa realidade municipal, não muito distante daquela de outros municípios do Estado do Pará, leva-nos a inferir que a criação deste órgão se deu mais por exigências centradas nas leis do que pelo entendimento de que o Conselho possibilita o exercício de democratização da educação, devendo ser um órgão de mediação entre governo e sociedade na busca contínua para garantir a sua existência, não devendo estar subordinado aos mandos e desmandos do poder executivo.

Ao realizarmos a análise dos artigos que compõem a Lei Orgânica de Magalhães Barata, bem como a Lei que regulamentou o Conselho Municipal de Educação/ Lei Nº 010/97, constatamos que a primeira conceitua o Conselho em sua função normativa e fiscalizadora, enquanto a segunda lhe confere um caráter deliberativo. Avaliamos que esse posicionamento quanto à natureza do CME de Magalhães Barata tende a ser um complicador em sua verdadeira função e em suas atribuições.

Bordignon (2009), ao referir-se às funções dos Conselhos Municipais de Educação, esclarece que no trato das funções atribuídas a estes se faz necessário distinguir natureza e objeto. A natureza da função diz respeito ao poder conferido, ou seja, a sua competência: consultivo, deliberativo e mobilização. A competência do primeiro poder é de assessoramento às ações do governo; a do segundo poder é de decisão final em matérias específicas; e a do terceiro é de controle social.

Ainda segundo o mesmo autor (2009, p. 78), o objeto das funções, ou melhor, os temas sobre os quais os Conselhos são convocados a opinar, envolvem cinco competências: normativa, interpretativa, credencialista, recursal e ouvidora. Sobre a competência normativa, o autor destaca que em geral esse tema é enfatizado de maneira relevante, dado o seu caráter deliberativo. Quanto à competência interpretativa, define-se segundo o intuito de interpretar e dirimir conflitos que possam surgir no campo educacional. A competência credencialista está ligada à função de aprovar ou reprovar instituições de ensino que não se enquadrem nas normas pertinentes a questões pedagógicas (aprovação de regimento; Projeto Político Pedagógico e Matrizes Curriculares). No interior da competência recursal cabe a resolução de conflitos entre pais e instituições de ensino. A competência ouvidora está relacionada à escuta e defesa dos direitos dos cidadãos quanto a questões educacionais.

²⁹ Destacamos que esse fato foi evidenciado a partir de nossa atuação na condição de Secretária de Educação no município em questão.

Entretanto, ressalta o autor que “raramente as atribuições dos conselhos distinguem a natureza da competência do seu objeto”, assim como também no exercício de suas competências legais não são muito claros os limites de sua autonomia.

No tocante ao CME no município de Magalhães Barata, sua criação se deu mediante a Lei nº 010/1997, em que destaca para sua composição, segundo o artigo 3º, a participação de 12 membros conselheiros, em que para cada titular deverá haver um suplente:

I - Do governo Municipal:

- a) a) Representante da Secretaria Municipal de Educação
- b) b) Representante da Secretaria Municipal de Administração

II - Dos trabalhadores:

- a) representantes das Unidades educacionais particulares
- b) Representantes das entidades representativas em educação
- c) Representantes das unidades educacionais oficiais
- d) Representantes da entidade pastoral da criança

O critério de admissão desses membros ocorre por meio da participação nas entidades representativas, os quais reunidos em assembleia elegem seus representantes e, posteriormente por meio de ata, informam a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), a qual por sua vez encaminha a informação ao executivo para formalização de portaria de nomeação. A duração dos membros se dará para um mandato de dois anos e o Secretário de Educação será o Presidente. Convém destacar que embora o CME exista em lei, de fato, pouco tem tido atuação nesse município, dada as condições estruturais da SEMED, bem como da “falta” de disponibilidade dos representantes das diversas categorias eleitas para atuar em prol da educação municipal.

No que diz respeito à composição do Conselho do FUNDEB, a lei que o regulamentou no município dispõe no seu Capítulo V, art. 11, para o acompanhamento e controle social sobre a distribuição, transferência e aplicação do fundo. Tal Conselho deve constituído por nove membros e seus respectivos suplentes:

- a) Dois representantes do Poder executivo municipal, dos quais um da Secretaria de Educação;
- b) Um representante dos professores da Educação Básica;
- c) Um representante dos diretores das escolas municipais;
- d) Um representante dos servidores técnico-administrativo das escolas municipais públicas;
- e) Dois representantes dos estudantes da Educação Básica Pública;
- f) Dois representantes dos pais de alunos da Educação Básica;
- g) Um representante do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- h) Um representante da Pastoral da Criança;
- i) Um representante do CME.

Convém destacar que, se no CME é permitido que a função do cargo de Presidente no Conselho seja exercida pelo Secretário de Educação, no Conselho do FUNDEB isso não é permitido. O presidente é eleito em reunião colegiada entre os membros conselheiros (LEI N°001-A/2007, § 3º e 4º).

No tocante ao Conselho de Alimentação Escolar – CAE ³⁰ e conforme disposto no Art. da Lei nº 11.947/09, o colegiado de caráter deliberativo, permanente, fiscalizador e de assessoramento será composto por 14 (quatorze) membros das entidades representativas, e cada membro titular do CAE terá 1 (um) suplente do mesmo segmento representado, sendo:

- a) Quatro representantes de professores;
- b) Quatro representantes de pais de alunos;
- c) Dois representantes do Poder Executivo;
- d) Quatro representantes da Sociedade Civil.

³⁰Segundo o Art. 208, incisos IV e VII, da Constituição Federal, o dever do Estado nas três esferas governamentais, União, estados e municípios, se dá com a efetivação da educação mediante a garantia de "atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade" (inciso IV) e "atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde" (inciso VII). Desta maneira, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem por objetivo atender às necessidades nutricionais dos alunos de toda a educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas, durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar destes, bem como promovendo a formação de hábitos alimentares saudáveis. Fonte:<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar>. Acesso em 22 de jan. de 2013.

Vale destacar que o processo de escolha dos membros conselheiros se dá pelas diversas entidades participantes que, depois de nomeados por ato pelo prefeito municipal, terão um mandato para um período de quatro anos.

A SEMED, em 2008, deflagrou o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação – PME do município de Magalhães Barata, mobilizando, por meio de ofícios encaminhados a algumas representações da sociedade civil organizada (Igrejas, sindicatos dos agricultores do Município, Pastoral das crianças), representação de Professores e servidores, bem como das diferentes Secretarias Municipais, para que por meio de assembleias participassem da discussão e da formulação de propostas e metas necessárias à educação municipal por meio do PME.

A propósito, vale lembrar que, para a formulação deste plano, houve a necessidade de grandes debates e diálogos entre os educadores, profissionais de apoio, pais de alunos e representantes do Governo Municipal. A partir desse debate foi elaborado um diagnóstico da educação municipal, possibilitando a instituição do PME no dia 07 de maio de 2009, pela Lei Municipal de nº01/2009. Sua vigência para 10 anos (2009-2019) objetiva:

- a) A elevação global do nível de escolaridade da população;
- b) A melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- c) A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência com sucesso, na Educação Pública;
- d) A democratização da gestão do ensino público aos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Ressaltamos que até 2013 o PME de Magalhães Barata não foi posto em ação, embora tenha sido aprovado, ocupando um lugar secundário para a concretização das metas e ações propostas no referido Plano, ficando somente no papel.

A respeito da gestão da educação em Magalhães Barata, ainda que a Lei Orgânica do Município em seu Art. 165 expresse que esta esteja pautada em princípios da Gestão Democrática (“como instrumento do desenvolvimento da capacidade de elaboração e de reflexão crítica da sociedade”), o PME aprovado em 2009 não assegurou este processo democrático, pois a escolha dos diretores das escolas da rede municipal se deu por indicação

política do Prefeito municipal. A decisão pela indicação dos diretores, por vezes, resulta de acordos realizados entre o Prefeito e os vereadores aliados à base política.

Quanto à ação de acompanhamento dos Conselhos de controle social do FUNDEB e do Conselho de Alimentação Escolar, observamos que fica restrita à assinatura do parecer anual da prestação de contas dos recursos transferidos à Magalhães Barata, elaborado pelo setor contábil da Prefeitura Municipal, sendo apresentado aos membros conselheiros sem explicações sobre as demais documentações comprobatórias: notas, recibos, despesas efetuadas para o desenvolvimento de ações educacionais. Um fato curioso é que nem a Câmara Municipal faz publicização da Prestação de Contas em suas Sessões Plenárias.

No tocante às ações pedagógicas empreendidas pela Secretaria de Educação Municipal, visualizamos alguns programas e projetos que foram implantados pelo Governo Federal e implementados na rede municipal. Estes projetos serão melhor detalhados nesta dissertação na seção 2.4, a qual trata da qualificação dos professores.

2.2.2 Receitas e despesas da educação em Magalhães Barata

Na perspectiva de analisar as receitas e despesas da Educação de Magalhães Barata, construímos a tabela 8, que apresenta dados em que dimensionamos o volume de recursos disponibilizados a essa área nos exercícios financeiros de 2005 a 2009.

Tabela 8:Magalhães Barata/PA - Receita e despesas da Educação (em R\$)2005-2009

Ano	Rec. de impostos	25% Rec. Imposto.	Rec. de convênios	Rec.SE Cota Munic.	Comp. FUNDEF FUNDEB.	Re. Total Educ.	Despesas Função Educação
2005	4.690.485	1.172.621	226.299	22.209	80.935	1.502.064	1.829.669
2006	5.196.583	1.299.145	258.000	24.428	49.849	1.631.422	2.217.473
2007	5.722.228	1.430.557	171.826	44.356	784.613	2.431.352	2.099.466
2008	6.498.526	1.624.631	421.800	54.510	601.459	2.702.400	3.651.676
2009	6.105.849	1.526.462	104.196	66.476	931.862	2.628.996	3.520.536

Fonte: Magalhães Barata. Balanço Geral do Município 2005-2009. Nota: Valores corrigidos a dezembro de 2012, INPC/IBGE.

Antes de analisarmos os dados da tabela 8 convém fazer alguns esclarecimentos. Primeiro, o cálculo dos 25% da receita de impostos foi feito com base nos valores dos impostos apresentados no Balanço. O resultado da receita obtido desse cálculo difere do valor apresentado no demonstrativo da aplicação dos recursos da Educação que consta no Balanço. Segundo, houve a receita do FUNDEF na complementação do FUNDEB, em 2007, decorrente do processo de transição entre os dois fundos. Terceiro, identificarmos no Demonstrativo de aplicação dos recursos da Educação fontes diversas, tais como: CIDE (Contribuição de Intervenção no domínio Econômico); FEP (Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo); CFEM (Compensação financeira pela exportação de recursos minerais); outras Taxas por prestação de serviços, referentes aos anos de 2007, 2008 e 2009.

Após essas considerações importantes que de alguma forma enviesam as análises, observamos que, de 2005 a 2009: a receita disponibilizada à Educação decorrente dos 25% cresceu em 30,2%; a receita de convênio diminuiu em 53,9%; a receita do salário-educação foi ampliada em 199,3%; e a complementação do fundo ao município foi ampliada em 1.051% (mais de 10 vezes). Esses incrementos nessas fontes de receita resultaram no aumento de 75% da receita total da Educação.

No que concerne à representação da contribuição do FUNDEB na receita da educação, observamos que: em 2007, foi de 32,3%; em 2008, de 22,2%; e em 2009, de 35,4%. Esses percentuais revelam a importância desse fundo na receita da educação, pois são índices consideráveis.

Em relação às despesas da Função Educação, segundo a categoria econômica, efetivadas pela Secretaria de Educação, observamos que o aumento foi maior que o da receita, qual seja: 92,4%. Um fato intrigante em relação às despesas é que, à exceção de 2007, nos demais anos foram superiores às receitas. Talvez esse resultado relacione-se ao fato da inclusão de outras fontes de receitas para educação como: CIDE; CFEM; FEP, dentre outras.

Sobre essa inclusão de fontes, convém destacar que, segundo consta as Leis de nº 8.876/1994, que trata sobre o CFEM, e a de nº 10.336/2001, que criou a CIDE, e a de nº 9.478/1997, afirmam que esses tipos de recursos não podem ser destinados à educação.

Mesmo considerando o equívoco na utilização dessas fontes de receita na educação, importa registrar a dimensão positiva dessa iniciativa em relação ao aumento dos gastos com educação nesse município – o que parece não ser comum.

Por outro lado, essa diferença considerável entre as receitas e despesas pode decorrer também da inclusão de despesas de outras áreas na função educação. Mas o nível de agregação dos dados acessados não permitiu fazer esse tipo de análise.

2.3 O FUNDEB NO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA

2.3.1. A implantação do FUNDEB no Município

Em cumprimento à Emenda Constitucional N°53 de 19 de dezembro de 2006, foi instituída a Lei N° 001-A/2007, que trata do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica e de valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB) no município de Magalhães Barata, além da criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS-FUNDEB.

Registramos que a implantação do referido fundo ocorreu sem que houvesse qualquer discussão que envolvesse a Secretaria de Educação Municipal, a categoria de educadores da rede e a sociedade em geral. Nem mesmo a Câmara Municipal, que tem o papel de “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual, conforme o que prescreve o Art.30, I e II da Constituição Federal de 1988, manifestou qualquer tipo de debate acerca da implantação do fundo, ficando a decisão, o conhecimento e a manifestação sobre o processo de criação do fundo centralizados ao poder Executivo

Seguindo as orientações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TMC/PA, da assessoria Jurídica da Prefeitura Municipal e da Associação dos Municípios do Nordeste Paraense – AMUNEP³¹, o executivo encaminhou o projeto de lei de criação do FUNDEB ao poder legislativo que, posteriormente, o aprovou, estando apta ao recebimento e à contribuição de recursos a receita do fundo municipal.

³¹ Essa associação, que presta assessoria jurídica a Municípios do Nordeste Paraense a ela afiliados, é uma entidade civil sem fins econômicos com o objetivo de promover a integração administrativa, econômica e social dos municípios filiados, desenvolve estudos pela reorganização administrativa, incremento das atividades de produção agropecuária, comercial, industrial, promoção social, incentivando a conservação e utilização racional dos recursos naturais. Fonte: <http://www.amunep.org.br/index.php>

Outro elemento que chama atenção, ao descrevermos a implantação do FUNDEB em Magalhães Barata, diz respeito à ordenação de despesas do fundo, quando no Art. 3º da Lei Municipal (Lei nº 001-A/2007) é afirmado que a ordenação de despesas será feita pelo Prefeito municipal e não pelo gestor da educação. Este fato contraria o que prescreve o art. 69, § 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB Lei 9.394/96, quando determina que o órgão responsável pela educação seja o gestor (administrador) dos recursos da educação, ou seja, o secretário de educação.

Entretanto, a própria LDB é contrariada pelas recomendações do MEC, que, por meio da Coordenação-Geral de Operacionalização do FUNDEB e do Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação, editou, em 2008, orientações a serem seguidas pelos entes federados no que diz respeito à gestão e à movimentação bancária dos recursos do fundo, destacando:

3.1. Gestão e movimentação bancária dos recursos

A gestão dos recursos do Fundo (programação, aplicação financeira, movimentação bancária, pagamentos, etc.) é de responsabilidade do chefe do Poder Executivo **e da autoridade responsável pela Secretaria de Educação ou órgão equivalente nos estados**, Distrito Federal e municípios. Ela deve ser realizada utilizando-se a conta específica do Fundo, mantida no Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal, onde os recursos devem ser movimentados. (Manual do FUNDEB 2008 – p. 20 - ftp://ftp.fn.de.gov.br/web/siope/leis/manual_orientacao_fundeb.pdf)

Este detalhe revela que, no município de Magalhães Barata, nem as recomendações do MEC para com a gerência do fundo foram observadas pelo poder executivo, pois até 2013 o ordenador deste continua sendo somente o prefeito municipal.

2.3.2. A Receita do FUNDEB em Magalhães Barata

No que diz respeito à receita do FUNDEB do município de Magalhães Barata, os dados da Tabela 9 mostram que a receita total foi ampliada em 53,6%, sinalizando, em tese, melhorias na receita da educação.

Tabela 9: Receita do FUNDEB no Município de Magalhães Barata (2007–2009)

Ano	Receita Total (a)	Contribuição Município ao FUNDEB(b)	Diferença (c) (a-b)	% (c/a)
2007	1.323.625	984.857	338.768	25,6
2008	1.645.780	1.044.320	601.460	36,5
2009	2.469.721	1.536.457	933.264	37,8

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Magalhães Barata. Valores corrigidos à base de maio de 2012. INPC/IBGE (2005-2009).

Ao analisarmos o movimento contábil da receita desse fundo, constatamos que houve aumento também na contribuição do município em 43,3%. Isso também ocorreu em relação à complementação de recursos recebidos em 25,5%, mas relativamente inferior aos recursos subvinculados. Desta feita, os percentuais de acréscimo de receita na educação decorrentes desse fundo corresponderam a: 25,6%, 36,5% e 37%.

A Tabela 10 apresenta a aplicação dos recursos do FUNDEB na perspectiva de evidenciar a relação com os percentuais definidos em lei.

Tabela 10: Magalhães Barata. Aplicação percentual dos Recursos do FUNDEB.

Série	Receita Total	Remuneração do Magistério (60%)	%	Outras Despesas (40%)	%
2007	1.323.625	450.700	34,1	478.857	36,2
2008	1.645.780	1.083.091	65,8	706.819	42,9
2009	2.469.721	1.486.978	60,2	899.300	36,4

Fonte: SIOP /Magalhães Barata.

Os dados da tabela 10 mostram que no primeiro ano de vigência do FUNDEB parece ter havido problemas na aplicação dos recursos, sobretudo na remuneração do magistério que deveria corresponder pelo menos a 60%. Convém informar que o Balanço Geral do município não foi aprovado. Nos anos posteriores, foi confirmada a aplicação mínima dos recursos do fundo na remuneração dos professores, conforme estabelece o Art. 22 da lei que regulamentou o FUNDEB (LEI nº11.494/2007, Cap. V, Art. 22): “pelo menos 60%

(sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica”.

2.4 OS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA NO CONTEXTO DO FUNDEB.

2.4.1 Organização e estrutura da carreira e remuneração dos profissionais do magistério no município.

Entre os anos de 2005 e 2011, a carreira do Magistério Público Municipal de Magalhães Barata foi regulamentada pelas seguintes leis: Lei nº 29/97, que dispunha do Regime Jurídico Único; e Lei Orgânica do Município: Lei nº. 01/2005, que dispunha do Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Municipais. Somente em abril de 2012 foi regulamentado o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do magistério – PCCRM, por meio da Lei nº16/2012.

Para melhor compreensão e na perspectiva de melhor analisar os aspectos da carreira docente em Magalhães Barata, construímos quadros sínteses abordando as similaridades e ou diferenças entre os documentos por nós estudados.

Em relação à legislação que ampara a carreira do magistério da rede municipal de ensino, o quadro 5 apresenta dados pertinentes à regulamentação da serie histórica de 2005 a 2012. O primeiro período, de 2005 a 2011, é anterior à implementação do PCCRM do magistério; o segundo, 2012, refere-se à vigência do PCCRM municipal

Quadro 5: Magalhães Barata. Carreira do Magistério da rede municipal de ensino de Magalhães Barata segundo a legislação. Anos 2005 a 2012.

Ano	Legislação
2005 a 2011	* Lei Orgânica do Município *Lei nº 29/1997 (Regime Jurídico Único dos Servidores Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Publica) *Lei nº01/05 (Plano de Cargos, salários e Carreira do quadro de servidores da Prefeitura Municipal)
2012-atual	*Lei nº 016/2012 (Plano de Cargos, carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da educação Básica da Rede Pública de Ensino de Município de Magalhães Barata)

Fonte: Departamento de Pessoal da Prefeitura Municipal de Magalhães Barata.

No que concerne ao período de 2005 - 2011, observamos que a configuração da carreira era regida pela Lei nº. 01/2005, que dispunha do Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Municipais; pela Lei Orgânica do Município – Lei nº 01 de 06 de abril de 1990; pelo Regime Jurídico dos Servidores Municipais – Lei nº 29/1997 de 07 de março de 1997, os quais pouco faziam menção à carreira do magistério público municipal, igualando a categoria dos professores aos demais servidores públicos, conforme explicita o quadro 6, demonstrando o anexo I da Lei de nº 001/2005

Quadro 6: Magalhães Barata. Demonstrativo do quadro efetivo dos servidores. Ano base 2005.

Denominação do cargo	Pré-requisito	Venc. Inicial (R\$)
Vigia	Alfabetizado	300,00
Auxiliar de serviços gerais	Alfabetizado	300,00
Agente administrativo	Primeiro grau completo	300,00
Agente de saúde	Primeiro grau completo	300,00
Mecânico	Alfabetizado	350,00
Motorista de carro leve	Ens. Fundamental	350,00
Gari	Alfabetizado	300,00
Auxiliar de enfermagem	Primeiro grau completo	300,00
Professor com magistério	Habilitação em magistério	300,00

Fonte: Anexo I da lei 001/2005 - Plano de cargos e salários e carreira da Prefeitura de Magalhães Barata

No ano de 2012, alguns professores com vínculo efetivo da rede de educação do Município reivindicavam seus direitos diante dos cortes salariais que a categoria sofreu nos anos de 2009 e 2010, quando parte (50%) do abono FUNDEB foi retirada da remuneração, sob a justificativa de que o município passava por crise financeira no período (2009-2010). Em razão dessas questões e por conta das pressões exercidas pelo Conselho do FUNDEB, foi constituída uma comissão para elaborar uma proposta de criação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, contando para isso com a participação do Sindicato dos trabalhadores em Educação – SINTEPP – nesse processo. Após a realização de algumas reuniões entre esse e alguns professores com vínculo efetivo, a comissão formada pelos professores da rede municipal redigiu o Plano e o encaminhou ao executivo para apreciação.

Sobre a participação do SINTEPP em Magalhães Barata, ressaltamos que a sua atuação ainda não se deu de maneira plena, visto que não há registros de professores sindicalizados e nem descontos em contracheque para fins de contribuição sindical. O que ocorreu foi uma ação articulada da subsede SINTEPP da cidade de Igarapé-Açu em favor dos interesses da categoria dos professores da rede Municipal no município de Magalhães Barata.

Ademais, avaliamos que o movimento da campanha para as eleições municipais ao cargo majoritário de prefeito e vereadores do Município em 2012 foi um fato favorável para a aprovação do PCCRM. Diante deste contexto, os professores com vínculo efetivo realizaram mobilizações junto à Câmara Municipal, a fim de forçar a aprovação deste junto ao poder legislativo, que se mostrou favorável à questão, encaminhando o projeto de Lei do Plano ao gabinete do prefeito municipal, que também o homologou, porém propondo algumas ressalvas a serem realizadas na referida lei.

Finalmente, em 04 de abril de 2012, no governo de Raimundo Nonato de Lima Braga, foi aprovada a Lei de nº 016/2012, que trata do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração do Magistério – PCCRM, introduzindo, entretanto, várias modificações, dentre as quais: a incorporação de mais um grupo ocupacional, com a introdução do especialista em educação; progressão vertical e horizontal; gratificações por titularidades para além do vencimento.

Dentre os objetivos do PCCRM, destacam-se:

- I-Aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com afastamento periódico remunerado para este fim;
- II-A Valorização dos profissionais da educação, como condição essencial para o sucesso de uma política educacional voltada para a qualidade
- III- Piso salarial profissional
- IV- Progressão funcional da carreira, de acordo com a formação e a qualificação profissional do servidor e avaliação de seu desempenho.
- V-A socialização do conhecimento como condição de implementação e o alicerce da horizontalidade nas relações internas e externas da escola
- VI- Existência de condições ambientais de trabalho, pessoal de apoio qualificado (MAGALHÃES BARATA, 2012)

Na intenção de caracterizar a configuração da carreira do magistério público dos profissionais da rede pública municipal de ensino de Magalhães Barata – PA analisamos as leis por nós apresentadas, bem como sintetizamos metodologicamente os principais elementos que constam na composição da carreira do magistério público desse município, conforme os eixos a seguir:

1-Forma de ingresso na carreira e formação mínima exigida e jornada de trabalho

Para melhor visualização deste eixo, apresentamos o quadro 7.

Quadro 7: Magalhães Barata. Ingresso na carreira; formação e jornada da carreira. Anos 2005-2012.

Ano	Forma de Ingresso na Carreira	Formação Mínima	Jornada			
			Jornada Semanal	Regência de classe	H.atividade	H.ativ(%)
2005 a 2011	Concurso de provas e títulos	Médio (Normal)	20	20	Não previa	-
2012-Atual	Concurso de provas e títulos	Médio (Normal)/ Superior	20 até 40	20 até 40	Prevista 1/3	25,00

Fonte: elaboração própria com base na análise das Leis de nº 29/97; 01/05 e de nº 01/12.

Os dados informam que, no que concerne ao ingresso na carreira do magistério público municipal, tanto a Lei de nº 29/97 quanto a Lei de nº 01/2005 e a Lei de nº 16/2012 instituem que o ingresso no serviço público seja realizado por meio de concurso público de provas e títulos.

Quanto à formação mínima para o ingresso na carreira, vale ressaltar que se admitiam, até 2004, professores sem a devida habilitação para o magistério, por meio de contrato temporário, tendo sido isso alterado mediante realização do primeiro concurso público³², em 2005 – Edital nº001/2005, realizado pela Prefeitura de Magalhães Barata. Neste concurso foram ofertadas 45 vagas para o cargo de professor para atuação na Educação Infantil e séries iniciais do ensino fundamental, sendo preenchidas apenas 36 (trinta e seis) em virtude de os demais candidatos não terem alcançado a média pontuada em 5(cinco) pontos segundo regras do referido edital a fim de que pudessem ficar na condição de cadastro de reserva.

Um item que compõe o PCCRM e que apresenta aspectos importantíssimos diz respeito ao ingresso de alguns professores do Nível I, quando da realização do concurso público que exigia apenas a formação em nível médio, passaram a ser valorizados com gratificações do Nível II (formação em nível superior) dada a formação pela titularidade que já tinham. Essa informação pode ser observada em consulta à folha de pagamento da Prefeitura municipal de Magalhães Barata.

Ao tratarmos da jornada de trabalho dos anos de 2005 a 2011, verificamos que se restringia ao teto de 20 horas semanais, pois não existiam docentes com 40 horas no município. Já nos anos de 2012, o PCCRM prevê, no Art. 19 e no Art 20, o aumento da jornada para até 40 horas semanais, mediante interesse da SEMED e a opção do professor, dando sempre prioridade para os professores efetivos.

§3º o aumento ou redução da jornada de trabalho do professor para os limites máximo e mínimo levará em conta reciprocamente o interesse da Secretaria de Educação Municipal e a opção do professor, dando prioridade para os servidores efetivos (LEI 016/12, Art.20,§ 3º)

Nessa direção, cabe à Secretaria Municipal de Educação a decisão para realizar a lotação de professores, inclusive lotar conforme a necessidade da Secretaria para compor seu quadro técnico os que poderão atuar na função de assessoria pedagógica – tendo desta forma, a carga horária de 30 (trinta) horas semanais.

Em relação às horas atividades somente foi prevista no ano de 2012 com a criação do PCCRM, mais especificadamente destacada no art. 39 da lei que o criou (Lei nº

³² O concurso público para o quadro da Prefeitura fazia menção apenas à formação de nível médio do magistério: Educação Infantil, séries iniciais e Educação de Jovens e adultos. Não houve vagas para o ingresso nas séries finais, pois a rede iniciou a matrícula para essa etapa apenas em 2006.

016/12) correspondente a 33,33%, ou seja, 1/3 do total de carga horária a que o docente estiver lotado.

2-Estrutura da carreira de Magalhães Barata

Outro elemento presente no estudo da carreira é a sua estruturação, em que sintetizamos por meio do quadro 8 as informações identificadas nas leis selecionadas neste estudo.

Quadro 8: Magalhães Barata. Estrutura da carreira. Anos 2005-2012.

Ano	Estrutura				
	Cargo	Grupo ocupacional	Formação	Nível	Amplitude ³³ da Carreira
2005 a 2011	Único	Professor	Médio (Normal)	–	30 -35
2012-Atual	Dois	professor e a Suporte Pedagógico(pedagogo e psicopedagogo)	Médio a Doutorado	4(I a IV)	30-35

Fonte: elaboração própria com base na análise das Leis de nº 29/97; 01/05 e a de nº 01/12.

Um item que compõe a estrutura da carreira e que chama atenção é a amplitude, pois, ao procedermos a análise das leis no período em foco deste estudo (2005 a 2012), constatamos o tempo necessário para que os profissionais do magistério alcancem a tão almejada aposentadoria será de trinta e cinco anos para homens e de trinta anos para mulheres. Esse dado mostra a desvalorização da estrutura da carreira docente, quando comparada às garantias legais do que rege o parágrafo 5º do artigo 40 da Emenda Constitucional nº. 20, de 15 de dezembro de 1998, o qual destaca que os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos para os professores que tenham comprovado o tempo exclusivamente de efetivo exercício no magistério.

Ainda sobre a estrutura da carreira, notamos que houve ganhos significativos ao elemento “formação”, pois garantiu aos professores da educação básica a passagem da formação nível médio ao nível superior, além de assegurar gratificação por titularidade, o que antes não era definido.

³³Duração da carreira do ingresso à aposentadoria.

Quanto ao cargo, é perceptível mudanças com a presença de profissionais não só do grupo magistério, mas também de suporte pedagógico, Especialista em educação e Psicopedagogo, que com a aprovação do PCCRM passam a integrar o grupo ocupacional do magistério municipal, sendo permitido a eles inclusive progressão horizontal.

Em relação aos níveis da carreira, somente o ano de 2012 apresentou mudanças com a estruturação de quatro níveis distribuídos pelos dois grupos ocupacionais, professor e suporte pedagógico (especialista e psicopedagogo), havendo para o nível I a exigência de formação em Médio magistério; para o nível II, a formação Superior em Curso de Licenciatura, de Graduação Plena; para o nível III, a formação Superior em Curso de Licenciatura, de Graduação Plena, acrescida de Pós-Graduação (Especialização); e para o nível IV, a formação Superior em Curso de Licenciatura, de Graduação Plena, acrescida de Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado).

Objetivando analisarmos a movimentação na carreira, que poderá ser vertical e horizontal, bem como a licença para formação dos profissionais do magistério em Magalhães Barata, apresentamos o quadro síntese 9.

Quadro 9: Magalhães Barata –Movimentação na Carreira e Licença para formação do Magistério Municipal. 2005-2012.

Ano	Movimentação na carreira					Licença para formação
	Vertical		Horizontal			
	Nível	Requisito	Tempo	Referência	Critérios	
2005 a 2011	–	–	Quinquênio	7(I a VII)	Área de interesse do serviço público a conveniência da administração	Prevvia o afastamento com ou sem vencimento
2012-Atual	4 (I ao IV)	Titulação, Estágio Probatório/Concurso, Avaliação do desempenho e orçamento	Triênio	11(A a K)	Estágio probatório, Orçamento, Cursos de form. Continuada	Licença Remunerada destinada ao estudo (mestrado e doutorado)

Fonte: Elaboração própria com base na análise das Leis de nº 29/97; 01/05 e a de nº 01/12.

No que tange à movimentação na carreira, observamos que a Lei de nº01/05 seguia as determinações do Regime Jurídico dos Servidores do município e dava aos profissionais do magistério o mesmo tratamento dos demais servidores, além de que não houve avanços na progressão vertical, sendo que na movimentação horizontal,

especificadamente no artigo 27 do Capítulo I da referida lei, é destacado que a passagem da carreira se dará por antiguidade determinada pelo tempo de serviço definido em quinquênio, sendo automática e independente de qualquer ato.

A mudança quanto ao movimento na carreira de maneira vertical só veio ocorrer em 2012, tendo como critério merecimento e mediante avaliação de desempenho a cada intersídio de três anos de efetivo exercício, agregando para isso “a plena participação das entidades de classes em cursos de capacitação profissional realizados” (MAGALHÃES BARATA, LEI Nº016/2012).

Como explica Morduchowicz (2005), o paradigma econômico dominante mediante a existência de incentivos, que agregam o merecimento como forma de progressão, se justificativa, em última instância, no raciocínio de que seus professores devem trabalhar mais, sendo os mais eficazes recompensados. Sobre a movimentação horizontal, a Lei nº001/05 em seu artigo 27 garante a movimentação baseada no requisito de tempo de serviço, enquanto o PCCRM traz como requisitos para essa movimentação não só o tempo de serviço que passa a ser a de triênio, como também o cumprimento do Estágio probatório, a disponibilidade Orçamentária e financeira e qualificação profissional, conforme prescreve os artigos 15 a 18.

Essa mudança vai ao encontro do que determina a Resolução CEB/CNE 03/97 que previa - além do fator tempo de serviço - também a qualificação profissional por meio da obtenção de títulos, como critérios a serem considerados para a movimentação na carreira de maneira horizontal.

Quanto à Licença para formação, verificamos que o artigo 27 do Regime Jurídico Único a previa mediante autorização com ou sem ônus para os cofres do município em área de interesse do serviço público, devendo o servidor licenciado prestar serviços por igual período, sendo alterada em 2012 com a garantia de Licença Remunerada destinada a estudo

para cursar mestrado e ou doutorado, mediante parecer do executivo municipal, observando-se alguns critérios: i) que o servidor tenha adquirido a estabilidade no serviço público; ii) que a qualificação seja identificada com a área de atuação profissional; iii) comprovar frequência e; iv) haja efetivo suficiente para o desempenho normal das atividades afetadas à rede municipal de ensino.

Além do mais, este item do PCCRM ressalta que a licença remunerada do profissional do magistério somente será concedida até no máximo 5% do total de profissionais de educação. Uma vez autorizada, o profissional fica obrigado a prestar serviços, quando do seu retorno, equivalentes ao período que se manteve afastado, sob pena de ressarcir o Município com a devida correção monetária.

Em relação à remuneração dos professores, observamos a inexistência de critério de diferenciação salarial de atuação docente, prevalecendo o mesmo salário base para todos os servidores, nos anos de 2005 e 2006, o que vai de encontro ao que é preconiza no Art.32 da Lei nº001/2005, que dispõe que o exercício do cargo público nunca será inferior a um salário mínimo, a ser reajustado de modo a preservar o poder aquisitivo (LEI Nº001/2005).

No que concerne aos anos de 2009 a 2012, começamos a observar mudanças interessantes quanto ao valor do vencimento dos professores com formação em nível médio, pois, para uma jornada de 20 horas semanais, os professores recebiam um valor de R\$475,00³⁴(quatrocentos e setenta e cinco reais) ou seja, valor este que estava em concordância ao proposto pela Lei do Piso Salarial Nacional do Magistério -PSPN se observado apenas 20 horas semanais e não 40 como foi proposto.

A tabela a seguir apresenta um comparativo do piso recebido em Magalhães Barata e o proposto a nível Piso nacional.

³⁴ Esse valor refere-se ao valor nominal

Tabela 11. Dados comparativos do Piso Salarial do grupo magistério em Magalhães Barata em relação ao PSPN. 20 horas semanais.

Ano	Piso do Magistério em Magalhães Barata	Piso do Magistério Nacional	%
2009	475,00	475,00	-
2010	510,00	512,00	1,0
2011	545,00	593,00	8,0
2012	1.015,00	735,00	38,0

Fonte: dados da Folha de Pagamento da educação municipal e valores nominais do PSPN. Valores nominais.

Os dados informam que o ano de 2009 o valor correspondente ao piso do magistério em Magalhães Barata foi igualado ao valor proposto ao PSPN. Em 2010, houve decréscimo no piso do município em 1% ao valor do nacionalmente proposto. No ano de 2011, o valor recebido pelos professores continuou abaixo do nacional que era de R\$593,00 (quinhentos e noventa e três). Porém no ano de 2012 o município passou a contemplar um vencimento de R\$1.015,00 (um mil e quinze reais) , representado desta feita, um salto qualitativo de 38% quando comparado ao PSPN que era de R\$735,00(setecentos e trinta e cinco reais) no referido ano para uma jornada de 20 horas semanais.

Ressalva-se que essa realidade é interessante destacar, pois ao se tratar de um município cuja capacidade financeira apesar de ser baixa no que diz respeito aos recursos próprios e altamente dependente de transferências governamentais, vem acompanhando as mudanças favoráveis ao encontro de uma possível valorização do magistério, especialmente no que concerne ao eixo remuneração.

Além disso, o PCCRM define as seguintes orientações:

- 1) Os professores devem ter seus vencimentos relativos ao nível e à classe do cargo que atua.
- 2) Vencimento inicial não inferior ao Piso Salarial Nacional.
- 3) Remuneração acrescida de adicionais e gratificações.

4) A remuneração dos professores em regência ou não de classe constituída de 05 semanas.

5) Vencimentos fixados a partir da Classe A do Nível I, acrescido de 5% sobre o vencimento base para todos os níveis.

6) Reajuste anual sobre o vencimento base, tendo como referência os índices nacionais INPC e levando sempre em conta o crescimento do FUNDEB.

Para além do vencimento, os professores da rede são beneficiados pelo PCCRM com vantagens de gratificações: de Magistério (15%); de Nível Superior (40 %); pelo exercício da função de Direção ou Vice-Direção a ser definido conforme o número de alunos em cada escola (sendo 10% para quem atua em escolas de pequeno porte, 40% para as escolas de médio porte e 60% para escolas de grande porte); de titularidade (sendo 10 % para especialização, permitindo nessa acúmulo de dois cursos, 30% para os possuidores de título de Mestrado e 40% para os portadores de Doutorado); de deslocamento ((10%) aos docentes residentes na zona urbana, mas que por ocasião da lotação são deslocados para as escolas situadas na zona rural; pelo exercício de classe multisseriada (10%); pelo exercício da atuação em classes que tenham matrícula de alunos com necessidades especiais (10%), sendo dobrada, se exceder o limite de dois alunos por turma.

O PCCRM de Magalhães Barata também prevê o pagamento de férias que corresponde ao adicional de 1/3 (um terço) da remuneração aos professores referente ao período normal de férias (30 dias), também será pago um adicional de 1/6 (um sexto) da remuneração corresponde a 15 dias de férias por ocasião do recesso escolar que ocorre no encerramento do ano letivo de acordo com o calendário escolar. Desta maneira os professores da rede municipal gozarão de 45 dias distribuídas entre 30 dias no mês de julho do ano letivo e 15 dias no encerramento deste.

No tocante à cessão, os profissionais da educação (professores e especialistas em educação) também poderão estar à disposição por meio de ato normativo, sendo garantida pelo Art. 34 do referido plano, com ônus para o órgão de origem, por período não superior a 02 (dois) mandatos para entidade sindical e para um prazo máximo de 01 (um) ano, segundo a necessidade e interesse das partes.

Para perceber as demais vantagens a que fizer jus, o servidor deverá solicitar a revisão do seu enquadramento, dirigindo para isto manifestação por meio de protocolo ao departamento de Pessoal da Prefeitura, que por sua vez encaminha à comissão de Gestão do Plano de Carreira do Município.

Destacamos que, embora as vantagens se deem mediante ao ingresso em concurso de provas e títulos e que após cumprimento do estágio probatório sejam requeridas pelo servidor, identificamos, por meio da folha de pagamento da educação municipal, que em 2012 os servidores temporários também recebiam as vantagens de gratificação pelo exercício da função de direção, de coordenador, de titularidade, de interiorização, pelo exercício em classes multisseriadas.

2.4.2 A política de remuneração dos professores da Educação Básica no Município

No que concerne à situação da política salarial dos professores apresentada pelo município de Magalhães Barata, observamos dois momentos: um referente à criação do PCCRM em 2012, e o outro compreendendo os anos de 2005 a 2011, que não contemplava as especificidades próprias da carreira do magistério. Nessa direção, e objetivando identificar mudanças na política salarial, com a implementação da política do FUNDEF e FUNDEB, apresentamos algumas tabelas, visando oferecer elementos que nos possam ajudar na análise quanto à situação dos professores em seu processo de remuneração.

Antes de adentrarmos na política salarial dos professores da rede municipal de educação de Magalhães Barata, cabe inicialmente apresentarmos a tabela 12, que mostra o quantitativo de professores da rede municipal, conforme dados consultados em duas fontes: i) Folha de frequência encaminhado mensalmente pela SEMED ao Departamento de Pessoal da Prefeitura Municipal de Magalhães Barata, e ii) Folha de pagamento da Educação Municipal.

Tabela 12: Magalhães Barata - Demonstrativo da diferença entre o quantitativo de Professores a partir da folha de pagamento e frequência da SEMED. 2005-2012

Ano		Indicador		% diferença
		Folha de Pagamento	FrequenciaSEMED	
FUNDEF	2005	70	57	13
	2006	65	62	03
FUNDEB	2007	64	58	06
	2008	Não tivemos acesso	66	-
	2009	Não tivemos acesso	80	
	2010	Não tivemos acesso	95	
	2011	107	100	07
	2012	129	124	05

Fonte: Elaboração própria com base na Folha de Frequência; e, Folha de Pagamento da Educação Municipal.

Tendo como dados a Folha de frequência encaminhada mensalmente pela Secretaria de Educação ao Departamento de pessoal e a Folha de pagamento da Educação Municipal de Magalhães Barata, supõe-se o número de docentes informados pela primeira não correspondia com a segunda sinalizando indícios de desvio de finalidade dos recursos do FUNDEF e FUNDEB nesse município, em função destas incongruências.

É oportuno registrarmos a importância destas informações, pois a política de fundos (FUNDEF e FUNDEB) determina a vinculação de um percentual não inferior a 60% a serem destinados ao pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício. Porém, chama atenção o pagamento de servidores não pertencentes ao quadro da educação municipal, o que permite levantar a hipótese de que há um “inchaço” na folha de pagamento do grupo magistério.

Ademais, se observarmos o aumento de carga horária versus remuneração recebida por esses servidores não pertencentes ao grupo de magistério, identificaremos que o percentual dos 60% também seria bastante comprometido, em detrimento do critério de aplicação dos recursos do fundo.

A despeito do critério de aplicação dos recursos do FUNDEB, o art. 9º da lei que instituiu o fundo em Magalhães Barata assim destaca:

Art.9º

Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos fundos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação infantil e fundamental em efetivo exercício na rede publica municipal. (LEI Nº 001-A/2007 p.01).

Sobre essa questão, os recursos do FUNDEB destinados ao pagamento dos professores deverão observar o cumprimento do efetivo exercício no magistério, não permitindo o pagamento de outros profissionais, sob pena de desvanecer a luta que esta categoria tem empenhada pelo financiamento para a valorização do magistério.

No sentido de observar a composição da remuneração total dos professores da educação básica da rede educacional de Magalhães Barata, o quadro 10 reúne informações de modo a construir uma análise mais precisa sobre esta dimensão, visando oferecer elementos que nos ajudem a melhor compreender os dados.

Além disso, a sistematização dos dados foi feita considerando os estudos realizados por Gemaque (2013), quando decorrente de orientações advindas das discussões conceituais apresentadas por notas técnicas do Dieese (1999) e observações conceituais de Di Pietro (2002) e Dutra (2012), quando destacam a existência de uma classificação na estrutura remuneratória, sendo de dois tipos: remuneração direta e indireta.

Quanto à remuneração direta, considerada como parte da remuneração total, compõe-se de dois elementos básicos: vencimento e as vantagens pecuniárias, que por vez se dividem em adicionais³⁵ e gratificações³⁶. Na remuneração indireta são considerados os “gastos realizados pelos governos e repassados aos professores em formas de benefícios, vantagens, fixa e em outros, como remuneração variável e decorrem de desempenhos individuais (prêmios; bônus)” (GEMAQUE, 2013, p 33).

³⁵ Para Gemaque(2013), os adicionais são as vantagens permanentes (incorporadas aos proventos no cálculo da aposentadoria), e que podem ser variáveis entre os Estados em função de legislações específicas.

³⁶ Para Gemaque (2013), gratificações são a parte variável cujo foco está no servidor ou na condição do trabalho realizado e, em geral, não são incorporadas para efeitos de aposentadoria.

Na demonstração das informações da remuneração total, priorizamos o que estava/está previsto no período em estudo. Buscamos informações na folha de pagamento e, como complemento, dados em contracheques de quatro docentes selecionados por nós, referentes a 2008, 2009 e 2010, visto que não foi possível ter acesso por meio da folha de pagamento relativos a estes anos.

Quadro 10- Componentes da Remuneração dos Professores da Educação Básica em Magalhães Barata- Pará. 2005-2012.

Série	REMUNERAÇÃO					
	DIRETA					INDIRETA (previstas no Plano)
	Vencimento (Fixo)	VANTAGENS PECUNIÁRIAS				
		FIXO		VARIÁVEL		
		ADICIONAL	%	GRATIFICAÇÃO	%	
2005 e 2006		Vencimento	Quinquênio	5	Abono FUNDEF	
		13° Salário	1/12			
2007 a 2011	Vencimento	Quinquênio	5	Abono FUNDEF	Fixo	Não
		Férias	1/3	Grat. Magisterio	15	
		13° salário	1/12	Grat. N. Superior	40	
2012	Vencimento (com incidência de gratificação de escolaridade)	Quinquênio	5 anos	Grat. Magisterio	Fixo	-Lic. Prêmio (quinquênio/2meses) -Lic. Capacitação -Lic. Afast.p/ Pós- Graduação
		Férias(30 +15 dias)	1/3 + 1/6		15	
		13° salário	1/12 mês	Grat. N. Superior	40	
				Deslocamento	10	
				Educ. Especial	10	
				Multisserie	10	
				Grat. Direção (escola pequeno porte, médio porte e grande porte)	15/25; 40 e 60	
				Grat.Titularidade: Especialização (até duas)	10+10	
				Mestrado	30	
			Doutorado	40		
			Grat. Coordenador Pedagógico	30/40/60		

Fonte: Dados retirados da Folha de Pagamento e Contracheque dos professores participantes na pesquisa.

Os dados do quadro 10 evidenciam que, no município de Magalhães Barata, de 2005 a 2012, a remuneração ocorreu de forma direta. À exceção de 2012, que evidenciou as duas formas (direta e indireta).

No que diz respeito aos componentes da remuneração, visualizamos que, de 2005 a 2011, todos os professores apresentam uma parcela fixa de vencimento, sem ter sido estipulado em tabela salarial. Somente em 2012 foi que houve essa estipulação com base no anexo II do PCCRM de Magalhães Barata. Ademais, somente neste último é que os professores tiveram acréscimos por tempo de serviço, após cinco anos sendo este por quinquênios (5%).

Um fato curioso quando consultamos à folha de pagamento e contracheque dos professores selecionados na pesquisa, foi o pagamento do adicional por tempo de serviço que eram pagos, quando só poderiam contemplados mediante o ingresso no serviço público por meio de concurso e após ter completado cinco anos de efetivo serviço.

Em relação às vantagens pecuniárias (fixa e variável), visualizamos que, de 2005 a 2006, eram constituídas apenas por uma parte fixa. De 2007 a 2011, eram constituídas por uma parte fixa e outra variável. Nesse último tipo de vantagem pecuniária, observamos a presença de gratificação por nível de escolaridade, em função de concurso público. Quanto ao ano de 2012, eram constituídas por uma parte fixa (quinquênio), e variável, conforme o que especificou o quadro 10.

Esses elementos que compõem a remuneração docente no município, em certa medida, atendem às recomendações expressas na Resolução de N°3, de 8/10/97, não atentando para o que está especificado na Resolução N° 02 de 2009, quando destaca que as gratificações por escolaridade são incorporadas ao vencimento.

Ainda em relação à política de remuneração, as tabelas 13 e 14 reúnem informações sobre a remuneração dos professores, por vínculo efetivo e temporário, segundo o objetivo de suscitar discussões sobre a política remuneratória dos professores, a partir dos elementos por ora tratados.

A tabela 13 apresenta alguns indicadores referentes ao vencimento dos professores de 2005 a 2012, visando oferecer um comparativo com o valor nominal do salário mínimo.

Tabela 13: Dados do vencimento dos Professores do Quadro Permanente do Magistério – QPM – Governo Municipal de Magalhães Barata- PA (100 horas mês).

Ano	Salário Mínimo	Vencimento				Política de Fundos
		R\$				
		Mag.	Diferença	Sup.	Diferença	
2005	300	250	-1,2	-	-	FUNDEF
2006	350	250	-1,2	-	-	
2007	380	410	1,0	430	1,1	FUNDEB
2008	414	445	1,0	465	1,1	
2009	465	475	1,0	500	1,0	
2010	510	510	-	535	1,0	
2011	545	545	-	580	1,0	
2012	622	1.015	1,6	1.168	1,8	

Fonte: Folha de pagamento (2005-2012) e contracheque dos professores participantes na pesquisa. OBS: valores nominais

Visualizando a série histórica de 2005 e 2006, vemos que há uma tendência à desvalorização do salário dos professores, quando comparado ao salário mínimo, evidenciando que o contexto do FUNDEF no município em questão não causou impacto positivo no componente fixo que é o vencimento, pois, nos anos finais do Fundo, o vencimento do professor em formação de nível médio revelou decréscimo, quando comparado ao salário mínimo, com um peso negativo de 1,0. Avaliamos, neste sentido, que os recursos do FUNDEF não contribuiriam para valorizar esse componente, uma vez que foi pago um valor de vencimento abaixo do valor do mínimo estabelecido nacionalmente, o que contrapõe as determinações da Constituição Federal de 1988, quando no artigo 7º descreve:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

O mais curioso nessa situação de descaso para o não cumprimento ao pagamento do salário mínimo é que não houve por parte dos professores nenhum movimento reivindicatório no sentido de alterar esta situação. Avaliamos que essa situação tenha decorrido do fato de a rede municipal ser composta por um quadro de 99,99% de professores com vínculo contratual, o que de certa forma contribuía para a condição silenciosa destes para com a gestão, reforçando, desta feita, as práticas clientelísticas no município. Tal situação de imobilidade só foi alterada no ano de 2012 pelos professores efetivos com a luta pela criação do PCCRM.

Filho Jorge e Coelho (2004, p. 215) colaboram com a discussão sobre o PCCRM ao esclarecerem que praticas clientelistas são frutos de uma sociedade hierarquizada que ainda não se modernizou completamente e ao fazê-lo destruiria esses resquícios; ou de outra forma estamos diante de um tipo de relação política que, ao contrário de enfraquecer, tenderia a assumir formas de expressão que disfarçam o seu conteúdo original, confundindo-se com o meio democrático.

Na perspectiva de visualizarmos a situação da remuneração do professor com formação em nível 2 (médio- magistério), com vínculo efetivo, elaboramos a tabela 14 como forma de verificar se houve mudança na remuneração, quando da vigência do FUNDEB.

Tabela 14: Remuneração do professor com formação em nível médio da Rede Municipal em Magalhães Barata, de 2005 a 2012 (100 h/mês).

Anos	Vencimento (R\$)	Abono FUNDEF/FUNDEB Fixo	Gratificação Mag. 15%	Adicional	Total	Fundos
2005	360	72	-	12	444	FUNDEF
2006	351	70	-	12	433	
2007	550	268	81	-	818	FUNDEB
2008	557	500	76	-	1.057	
2009	571	240	79	-	811	
2010	577	266	81	-	924	
2011	581	426	86	-	1.093	
2012	1.022	-	163	51	1.236	

Fonte: Folha de pagamento da Educação municipal e contracheque dos professores participantes da pesquisa. OBS: valores corrigidos a base de dezembro de 2012 pelo INPC/IBGE.

Os dados da tabela 14 revelam que a remuneração do professor com formação em nível médio da rede municipal cresceu de 2005 a 2007 em 138%. Decresceu em 2009 em decorrência de cortes em parte do abono FUNDEB, voltando a crescer nos anos de 2010 a 2012 em 33,7%. Chamamos atenção para o fato de somente esta categoria ter recebido aumento nesse período.

Vale destacar que, nos anos de 2009 e 2010, o abono-FUNDEB decresceu em 50 %, sob a justificativa, por parte da gestão municipal, de que os recursos provenientes de transferência estavam diminuindo.

Dando continuidade a nossa análise, a tabela 15 vem mostrar a remuneração dos professores com vínculo efetivo, incluindo vantagens pagas durante o período estudado.

Tabela 15: Remuneração do professor com formação em nível superior da rede Municipal em Magalhães Barata (Referência ano 2005 a 2012)100 h/mês. (R\$)

Anos	Vencimento R\$	Abono Fixo	Grat. Escol. (40%)	Total	Fundos
2005	-	-			FUNDEF
2006	-	-			
2007	577	268	173	1.018	FUNDEB
2008	582	500	174	1.256	
2009	601	240	180	1.021	
2010	617	266	184	1.067	
2011	619	426	185	1.230	
2012	1.121	-	470	1.591	

Fonte: Folha de pagamento da Educação municipal e contracheque dos professores participantes da pesquisa. Valores corrigidos a Dezembro de 2012 pelo INPC/IBGE.

Os dados da tabela 15 mostram que, de 2007 a 2012, o vencimento do professor, com formação em nível superior e jornada de trabalho mensal correspondente a 100 horas, aumentou em 94,2% e a remuneração final, em 56,2 % (valor real). Ressaltamos o acréscimo do vencimento maior que o da remuneração decorreu da incorporação do abono FUNDEB mediante a implementação do PCCRM, em 2012. Ressalta-se que esse abono existia desde 2007 com a implementação do FUNDEF.

Acerca do abono, destacamos que sua existência só ocorreu dada a ausência do PCCRM, e em decorrência do cumprimento do Art. 22 da lei que criou esse fundo, segundo a qual o município deveria aplicar o percentual mínimo dos repasses do FUNDEB destinado à remuneração. Os dados mostram ainda que, mesmo com a prática de abono, houve valorização do magistério do ponto de vista do salário mínimo, pois, a partir de 2007, embora pequena tenha sido a diferença, o vencimento do professor esteve acima desse salário, haja vista que em anos anteriores nem o valor do salário mínimo era pago aos professores da rede.

Interessante destacar que a incorporação do abono FUNDEB ao vencimento em 2012 decorreu de uma decisão acordado entre professores e gestor municipal. Avaliamos que o resultado dessa ação foi positivo tendo em vista que representou ganho da ordem de 32,6 %, quando comparado ao vencimento de 2007.

No que se refere à remuneração dos professores com vínculo temporário, com formação em nível médio e formação em nível superior, os dados da tabela 16 apontam que é possível identificar mudanças positivas nos vencimentos desses professores.

Tabela 16:- Remuneração dos Professores, vínculo Temporário – Governo Municipal de Magalhães Barata- PA.(100 horas mês)

Ano	Dados remuneratórios (R\$)				Política de Fundos
	Vencimento Professor formação em magistério	Abono FUNDEF/FUNDEB + Gratificação escolaridade Magistério	Vencimento Professor formação Nível superior	Abono FUNDEF/FUNDEB + Gratificação escolaridade Nível superior	
2005	360	72	-		FUNDEF
2006	351	70	-		
2007	550	349	597	441	FUNDEB
2008	513	326	557	674	
2009	516	319	559	420	
2010	566	312	600	636	
2011	581	513	619	612	
2012	974	146	1.067	427	

Fonte: Folha de pagamento (2005, 2006, 2007, 2011 e 2012) e Contracheque dos professores participantes da pesquisa (2008, 2009 e 2010). Valores atualizados pelo INPC/IBGE a preço de dezembro 2012.

Percebemos pelos dados extraídos dos contracheques dos professores participantes na pesquisa e da folha de pagamento da Educação Básica em Magalhães Barata que havia uma política salarial que incluía professores, com vínculo temporário.

Os dados da folha de pagamento pertinente a 2012 evidenciaram que, após a criação do PCCRM, eram assegurados a esses professores gratificações: por atuação em classes multisseriadas; por deslocamento; atuação em classe especial, dentre outras, revelando, desta maneira, um fato curioso neste estudo: uma política salarial inclusiva.

No tocante às vantagens pecuniárias (gratificação do magistério e abono), os dados da tabela 16 mostram que houve crescimento no período de 2005 a 2011. Esse crescimento correspondeu a 102,7 % para o professor com formação em nível médio, e 38,7%

para o professor com formação em nível superior, nos anos de 2007 a 2011, decrescendo em 30,2 %, em 2012, devido à incorporação do abono FUNDEB ao vencimento.

Conforme evidenciam os dados, é possível perceber que, de 2005 a 2012, só foi possível o crescimento devido à magnitude de recursos recebidos na área da Educação de Magalhães Barata, repercutindo, sobremaneira, na política salarial e remuneratória dos professores efetivos e temporários.

2.4.3 A formação dos profissionais do magistério municipal

No que diz respeito à formação dos educadores da rede de ensino municipal em Magalhães Barata e sua relação com o FUNDEB, é possível perceber inicialmente que a Lei municipal, Lei nº001-A/07, que regulamentou este fundo no município, mais especificadamente no Art.17, parágrafo único, enfatiza sobre essa formação, porém, mediante a constituição de um PCCRM.

Desta maneira destaca:

Art.17. O poder Executivo deverá encaminhar ao Legislativo plano de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:Parágrafo único. Os planos de carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada a formação continuada, com vista à melhoria da qualidade do ensino (MAGALHÃES BARATA, 2007).

Observamos que essa lei vem enfatizar a importância da qualificação voltada aos profissionais do magistério, bem como reforça a tese de que a qualidade da educação pública está atrelada à implementação de um plano de carreira que deve reconhecer o papel fundamental que os docentes devem ter para com a melhoria do processo educativo.

Porém, ao contrário do que permitia a utilização de parte dos 60% com o antigo fundo (FUNDEF) para a formação dos professores, com o FUNDEB isso só poderá ser realizada a partir da parcela dos 40 % restante da subvinculação, uma vez cumprida a exigência mínima relacionada à garantia para remuneração do magistério. Para tanto, dentro da utilização dos 40% dos recursos do FUNDEB, a gestão municipal deverá atentar para o que deva ser esta formação, considerando:

a) **Formação inicial** – relacionada à habilitação de formação em nível superior - licenciatura plena, na área exigida, em conformidade com o disposto no Art. 62 da LDB. Na Educação Infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental;

b) **Formação continuada** – voltada para a atualização, expansão, sistematização e aprofundamento dos conhecimentos, com a perspectiva de aperfeiçoamento profissional

Destacamos ainda que ao longo do período em estudo (2005-20012) a formação continuada dos profissionais do magistério da rede municipal em Magalhães Barata esteve restrita a alguns projetos do MEC, implementados pelo município.

Sobre esses projetos verificamos que de, 2005 a 2007, houve apenas pequenas ações de formação continuada aos docentes (efetivos e temporários), a exemplo do Programa HIVIDA³⁷ e de projetos de extensão universitária, da Universidade do Estado do Pará – UEPA, por meio do Campus Avançados.

Durante o ano de 2008, ocorreu a presença de dois programas de formação continuada: EDUCIMAT e Pró-Letramento. O EDUCIMAT é um programa de formação continuada do Ministério da Educação -MEC, realizado em parceria com Instituições formadoras (no Pará – Universidade Federal do Pará- UFPA) e Secretarias Municipais de Educação, visando capacitar os educadores atuantes nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede Municipal de ensino, com foco em áreas de matemática e ciências.

O Pró-Letramento, que é um programa do Ministério da Educação, tem como objetivo a formação continuada de professores atuantes no Ensino Fundamental, nos anos iniciais (1º ao 5º). O foco desse programa é a aprendizagem de leitura e escrita, priorizando áreas de Alfabetização e Linguagem Matemática, sendo operacionalizado no estado do Pará, pela UFPA, que integra a Rede de Formação Continuada. A participação do município ocorreu mediante adesão ao programa, sendo oferecido na modalidade presencial. Ademais, foi necessário seguir duas etapas: a primeira, selecionar dois professores da rede, a fim de, por meio do trabalho de tutoria, qualificar os professores da rede. A segunda etapa, a formação em si, ocorrendo por meio de estudo de módulos. O tempo dessa formação foi de uma carga horária de 120 horas totais.

Para operacionalização destes projetos a Prefeitura viabilizou a reprodução de materiais didáticos (módulos de aprendizagem) e apoio logístico³⁸ aos docentes participantes, conforme quadro 11.

³⁷ Este programa, coordenado pela Secretaria de Estado de saúde, dirigia ações nos municípios parceiros visando orientação sexual e conhecimento acerca da AIDs.

³⁸ Esse apoio refere-se à alimentação e condução dos educadores, além de material didático e de consumo.

Quadro 11: Demonstrativo dos Programas de capacitação profissional EDUCIMAT e Pró-letramento em Magalhães Barata ano de 2008.

Quantitativo De Cursistas	Programas				Instituição Formadora
	EDUCIMAT		PRO-LETRAMENTO		
	Ciências	Matemática	Alfabetização	Linguagem	UFPA
72	36	36	36	36	

Fonte: SEMEC de Magalhães Barata. Elaboração própria.

O curso de qualificação EDUCIMAT, realizado em 2008, na modalidade semipresencial, teve a duração de 180 horas, contando com a participação da Universidade Federal do Pará - UFPA, mais especificadamente pelo Núcleo de Pesquisa e Desenvolvimento da educação Matemática e Científico – NPADC. Para a realização do curso, foi utilizado material impresso e em vídeo com os professores participantes, orientados por professores tutores a partir de encontros agendados. Destacamos que desta formação participaram alguns diretores de escolas.

Destacamos ainda que no ano de 2007, o município assinou a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela educação, o qual trata de um programa estratégico do Ministério da Educação – MEC. Essa adesão possibilitou a elaboração pelo Município do Plano de ações Articuladas – PAR, que permitiu identificar, por meio da dimensão-Formação de Professores, a necessidade de inserir os docentes da rede municipal que não tinham formação inicial, ou seja, carentes de uma primeira licenciatura.

Diante deste diagnóstico, o MEC, por meio da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, criou a Plataforma Paulo Freire, que constitui a forma de entrada para os professores da educação básica pública terem acesso às instituições públicas de ensino superior. O objetivo principal do programa é garantir que os professores em exercício na rede pública de educação básica obtenham a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, por meio da implantação de turmas especiais, exclusivas para eles.

Os tipos de cursos oferecidos são: Primeira licenciatura – para docentes em exercício na rede pública da educação básica que não tenham formação superior; Segunda licenciatura – para docentes em exercício na rede pública da educação básica, há pelo menos três anos, em área distinta da sua formação inicial; e Formação pedagógica – para docentes graduados não licenciados que se encontram em exercício na rede pública da educação básica.

Em Magalhães Barata o ingresso dos professores com vínculo efetivo e temporário na Plataforma Freire veio ocorrer em 2010. Mediante a isso, os professores se mobilizaram reivindicando ajuda financeira à Prefeitura Municipal, para que pudessem realizar o curso nas instituições selecionadas³⁹, considerando o deslocamento para os municípios polos, em que foram atendidos parcialmente.

Ao realizarmos a análise da folha de pagamento referente a 2011 e 2012, observamos que a forma utilizada pela gestão municipal para apoiar financeiramente os professores cursistas (concurados e temporários) no PARFOR foi dar acréscimo à carga horária para alcançar um valor que correspondesse a R\$200,00 (duzentos reais), nos meses de formação (janeiro, julho). Entretanto este apoio financeiro somente era estendido aos professores que estavam alinhados à orientação política do prefeito (gestão 2009-2012). Os que não se alinhavam politicamente ficavam sem receber esse incentivo.

Em relação ao quantitativo de professores da rede municipal de Educação, com base em informações apresentadas pela SEMED de Magalhães Barata é possível identificar, por meio da Tabela 17, a presença de um número significativo de docentes com vínculo temporário.

³⁹No Pará as Instituições formadoras agregadas a Plataforma Paulo Freires são: Universidade Federal do Pará, Universidade Estadual do Pará, Universidade Rural da Amazônia e Instituto Federal de Educação

Tabela 17: Quantitativo docente segundo o nível de formação na rede de ensino municipal de Magalhães Barata- 2005 a 2012.

Serie	Quantitativo docente por formação e vínculo				
	Médio		Ensino Superior		Total
	Temp.	Efetivo.	Temp.	Efetivo	
2005	59	01	-		60
2006	59	01		-	60
2007	45	01		9	55
2008	28	28		9	65
2009	42	28	2	9	81
2010	47	27	2	10	86
2011	61	27		10	98
2012	76	27	06	10	119

Fonte: Folha de Frequência do Setor de Pessoal da Secretaria Municipal de Educação de Magalhães Barata - 2005 a 2012.

Os dados evidenciam que de 2005 a 2012, o número de professores temporários cresceu na ordem de 39%. Em 2012, esse vínculo representou 69%, enquanto o vínculo efetivo, 31,0%. Esse perfil quantitativo docente da rede educacional de Magalhães Barata, representado em sua maioria por professores temporários, deve-se ao fato de o município ter realizado um único concurso público no ano de 2005. Em função disso, houve a necessidade de contratação de professores com vínculo temporários. Ademais, os professores que ingressaram por meio do concurso público, somente puderam assumir os cargos passados em 2007, devido ao certame ter ficado sub judice, após ter sido denunciado por pessoas que prestaram o concurso público e se sentiram prejudicadas com o resultado. No ano de 2007, após parecer favorável da promotoria local, o referido concurso foi validado. Os aprovados foram homologados pela Prefeitura de Magalhães Barata e dentre os quais estavam os 37 docentes do quadro efetivo

No que concerne à qualificação dos professores em formação inicial, os dados mostram que a política educacional municipal, neste eixo, foi mobilizada principalmente pela política do MEC, oportunizando aos professores da rede municipal ingressar em uma universidade, o que ocorreu mediante a união de esforços entre União, Estados e Município,

que vem oferecendo, via programas de qualificação, a formação continuada e inicial aos professores da rede (temporários e efetivos), como os já mencionados neste estudo.

Os dados apresentados neste capítulo revelaram que o município de Magalhães Barata, apesar de possuir baixa capacidade financeira e por isso depender de transferência de recursos, vem implementando uma política salarial e de carreira do magistério, ao garantir um piso salarial, ao proporcionar aumento na remuneração, bem com ao ter implementado um Plano de carreira ao magistério, antes não viabilizado.

Quanto à remuneração, vimos que o município desde 2007 já vinha fortalecendo a política salarial e, sobretudo, neste aspecto oportunizando uma boa remuneração (não o ideal) do ponto de vista do salário mínimo, visto que nos anos de implementação da política do Fundef, isso não foi possível. Os dados mostraram ainda que a implementação do PCCRM no município tem revelado ganhos significativos à categoria que teve seus vencimentos aumentados, como mostraram tanto a Tabela 15 quanto a 16.

CAPÍTULO III

TENDÊNCIAS DE IMPACTOS DO FUNDEB E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO EM MAGALHÃES BARATA/PA: ALGUMAS IMPRESSÕES

Os esforços empreendidos por meio da análise dos dados apresentados no segundo capítulo deste estudo, não foram tarefas simples de serem realizados, pois ao tratarmos dos impactos do FUNDEB enquanto política repleta de contradições, a pesquisa revelou fatos curiosos que evidenciamos neste terceiro capítulo, apontados como impressões de tendências⁴⁰ desse fundo, junto aos professores da rede de ensino no município de Magalhães Barata- Pará.

As interpretações das leis municipais; balanços do município; folha de pagamento e de contracheques dos professores participantes na pesquisa revelou o caráter contraditório da política do fundos/FUNDEB, em seu processo de execução, conduzindo-nos a um tensionamento entre as concepções/estudos que apresentamos no primeiro capítulo, e o que constatamos serem tendências positivas do FUNDEB em Magalhães Barata.

Desta maneira, e na perspectiva de discutir tendências de impactos do FUNDEB na valorização do magistério, elegemos três eixos temáticos, que foram elementos identificadores em nosso objeto de estudo, a saber: i) composição salarial dos professores; ii) organização da carreira; iii) qualificação do magistério.

3.1- Impactos do FUNDEB na remuneração dos professores da Educação básica municipal em Magalhães Barata.

Antes de nos retermos à análise dos impactos do FUNDEB sobre a remuneração dos professores do município de Magalhães Barata, e de abordarmos alguns aspectos que

⁴⁰ A palavra tendência decorre de um movimento espontâneo ou induzido numa série de tempo determinada, o que significa ser algo dinâmico, não estanque e nem imutável, ou seja, trata se de um fenômeno que se processa na medida em que há o deslocamento de uma situação qualquer.

envolvem esta dimensão(remuneração), tornou-se essencial uma reflexão sobre o que consideramos ser uma política de valorização do magistério.

Uma política de valorização do magistério deve considerar além dos insumos necessários à manutenção das escolas, uma política de qualificação com formação inicial e continuada; carreira estruturada e condição salarial que concorra positivamente à realização do direito à educação.

O art. 206, inciso V, da CF/1988 diz que:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

V- valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União(C.F de 1988, Art.206, inciso V)

Entretanto, apesar da Constituição Federal prever o princípio da valorização do magistério garantindo aos profissionais do magistério: carreira, piso salarial e qualificação condigna, o que se observada é que um número significativo de municípios brasileiros, continua postergando o direito aos professores à uma política de valorização.

Alves e Pinto (2011) acrescentam que a importância da função do professor nos aspectos: formação, jornada de trabalho, remuneração e estrutura da carreira, são fundamentais à profissionalização da atividade docente, devendo receber tratamento adequado na pauta das políticas públicas.

Os estudos de Freitas (2007, p.1204) também contribuem ao enfatizar que uma política de valorização dos profissionais da educação que englobe articuladamente e prioritariamente:qualificação profissional (formação inicial e continuada); condições de trabalho; salários e carreira, “faz parte das utopias e do ideário de todos os educadores e das lutas pela educação pública nos últimos 30 anos”. Entretanto, a autora chama atenção para o que está posto nas atuais políticas governamentais, “pelo caráter meritocrático, hierárquico, subordinado e tutorial do trabalho docente”(Idem, p.1224) .

Ainda segundo a autora, apoiada em Pochmann (2007), contribui para esse contexto:

a redução dos investimentos público na educação, ao longo dos últimos anos de políticas neoliberalizantes, persiste e se expressa no orçamento para a educação, para este ano, estimado em 4,3% do PIB, contrastando vergonhosamente com dados que indicam que, no período de quase duas décadas, o setor público tem transferido de 4% a 7% do PIB por ano ao setor bancário, na forma de pagamento de juros (FREITAS 2007, p.1204)

De acordo com a autora, a realização de uma política de valorização do magistério, não se concretiza com financiamento reduzido e com transferência de recursos públicos ao setor privado. Além disso, encontra dificuldades, ao ser inserida em uma sociedade que é “marcada pela desigualdade e pela exclusão próprias do capitalismo”(FREITAS, 2007, p.1204).

No caso específico do município de Magalhães Barata, os dados da pesquisa mostraram que, durante os anos de 2005 e 2006, anos finais da política do FUNDEF, não houve melhorias na valorização do magistério neste município, especificadamente em relação à questão da remuneração. Apesar da tendência propagada pelo governo federal, de que os recursos do FUNDEF promoveriam a valorização dos profissionais do magistério.

Ao analisarmos a receita total do FUNDEF em Magalhães Barata e o percentual de aplicação destinada à remuneração do magistério (60%), referente ao ano de 2005, identificamos ter havido problemas na aplicação dos recursos deste fundo, pois a receita total foi de R\$648.129,00(seiscentos e quarenta e oito mil, cento e vinte nove reais), e as despesas com remuneração do magistério, foram na ordem de R\$338.877,00(trezentos e trinta e oito mil, oitocentos e setenta e sete reais), ou seja, o percentual de aplicação foi de 52,28% nesse ano, estando abaixo do valor mínimo estabelecido em lei.

Nessa direção, Davies (2007) também apontou com base em experiência nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, que não havia garantia de repasse à remuneração por meio dos 60% nesses estados, dada algumas fragilidades da política do FUNDEF: percentual bruto, não líquido; de os governos se limitarem aos 60%, transformando o mínimo em máximo, e sobretudo, da “exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos

impostos tem sido burlada sistematicamente de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal no cálculo da complementação legalmente devida para o FUNDEF” (DAVIES, 2007, p.69).

No tocante ao ano de 2006, a aplicação do percentual dos 60%, foi alterada, pois a receita total do FUNDEF nesse ano foi de R\$644.955,00(seiscentos e quarenta e quatro, novecentos e cinquenta e cinco reais), e as despesas com remuneração do magistério, foram na ordem de R\$386.955(trezentos e oitenta e seis mil, novecentos e cinquenta e cinco reais). Essa medida de aplicação representou o cumprimento dos 60%.

Essas informações são importantes de serem destacadas, pois apesar do crescimento dos percentuais com gasto para a remuneração do magistério terem crescidos em 8(oito) pontos percentuais em um ano (2005 a 2006); por outro lado, a folha de pagamento da educação municipal, apontou que os salários dos professores, sequer foram igualados ao valor do salário mínimo nacional, revelando o limite da política de fundos.

Em função da situação apresentada pelo Município de Magalhães Barata, concordamos com os estudos de Davies (2007), quando enfatiza que, “não adianta criar fundos ou até aumentar recursos para a educação se não houver garantia de que serão aplicados nos fins devidos”.(DAVIES 2007, p.69).

Outra informação importante que ajuda a avaliar a contribuição do FUNDEF, diz respeito aos critérios de restrição deste financiamento ao pagamento da remuneração de professores que estivessem em atuação no ensino Fundamental. Verificamos em nosso locus de estudo, que esse critério não surtiu efeito, pois em análise à folha de pagamento dos anos de 2005 e 2006, constatamos que os recursos do FUNDEF, destinaram-se também ao pagamento de professores da educação infantil, que compunham a rede municipal.

Essa informação revela, que apesar do cerne da proposta de valorização do FUNDEF estar limitada aos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público, conforme o artigo 07 da lei 9.424/1996, a situação apresentada em Magalhães Barata, foi a de contemplar todos os professores da educação básica com os recursos desse Fundo, independentes da área em que atuavam. Essa situação se mostra como um fato curioso, a medida que o município, não seguiu as exigências estabelecidas pelo FUNDEF.

Outro aspecto interessante que foi observado a partir da folha de pagamento, referiu-se a prática do abono FUNDEF ser incorporado à remuneração dos professores, de maneira fixa e repassado de forma mensal, independente da carga horária em que atuavam, além de não ter sido regulamentado pela gestão municipal. Esse abono correspondia a um valor fixo de R\$50,00(cinquenta reais mensais) nos anos de 2005 e 2006, apesar das orientações sobre a necessidade de criação de Plano de carreira, nesse período, como forma de assegurar remuneração condigna aos profissionais da educação básica.

Assim sendo, avaliamos que a forma como a gestão municipal conduziu o abono FUNDEF na remuneração dos docentes, revelou-se em limite e risco à valorização do magistério, pois representou “uma prática falseada de valorização salarial, à medida que a categoria não atentava para os efeitos sobre a aposentadoria, visto não ser verba de caráter permanente” (BANDEIRA, 2011, p.9).

Ademais, verificamos que também houve descontos previdenciários sobre o abono FUNDEF, contrariando o art. 40, § 1º e 3º da Constituição Federal de 1988 (com alteração dada pela Emenda Constitucional nº41, 19, 12.2003),ao destacar que os servidores abrangidos pelo regime de previdência serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixos. O que não deve configurar a prática de descontos de abono, já que não constitui caráter salarial para fins de aposentadoria, existindo somente em casos de “sobras” da parcela de recursos dos 60% do FUNDEF.

Da situação apresentada referente aos anos de 2005 e 2006, inferimos que o FUNDEF não induziu mudanças de melhorias à remuneração do magistério em Magalhães Barata. O que se obteve, foi o estabelecimento de prática de abonos, como forma de cumprir o percentual dos “pelo menos” 60% destinado a remuneração do magistério – como bem afirmou Arelaro (2007, p.12) “no ‘acerto de contas’ dos 60%que deveriam ser gastos”.

Ainda Segundo Arelaro (2007), o FUNDEF como principal política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso nas duas gestões (1995/2002), e mantido, apesar das críticas, no primeiro governo de governo Luis Inácio Lula da Silva (2003/2006), não possibilitou aumento no salário base dos professores. Para essa autora:

essa “racionalidade gerencial”, traduz recomendação do Banco Mundial e do FMI, a qualquer país que opte por um ajuste fiscal significativo, ou seja, qualquer benefício salarial, deverá ser concedido sob a modalidade de

gratificações, ficando pré estabelecido que as mesmas não serão incorporadas aos salários.(ARELARO, 2007, p.12-13)

Nessa perspectiva, a autora por ora destacada vem reafirmar a situação ocorrida na maioria dos municípios brasileiros, “mesmo nos grandes, com maior percentual de recursos próprios. É uma constante em todos os Estados do Brasil, sendo as poucas exceções, confirmadoras da regra”(Ibid ARELARO, p.13).

Em resumo, observamos as seguintes situações quanto à política do FUNDEF em Magalhães Barata:

- ✓ Vencimento do professor da rede de educação municipal, igualado aos demais servidores de outros cargos da prefeitura municipal, principalmente aos que tinham formação em nível fundamental.

- ✓ Vencimento inicial dos professores, com formação em nível médio (magistério), abaixo do salário oferecido para os demais cargos, que exigiam apenas a formação em ensino fundamental(R\$350,00).conforme edital nº. 01/2005 do concurso publico, pontuado em R\$300,00(trezentos reais)⁴¹.

- ✓ Receita total do FUNDEF crescente, em detrimento da remuneração dos professores que permaneceu estagnada e sequer foi igualada ao salário mínimo;

- ✓ Pratica de pagamento de abono FUNDEF, como forma de atingir o percentual mínimo de 60% da receita total desse fundo.

A partir, do ano de 2007, a remuneração dos professores, foi alterada, pois ao analisarmos a tabela 9 do segundo capitulo deste estudo, contatamos que houve aumento significativo na receita total da educação decorrentes desse fundo e que corresponderam a: 25,6% em 2007, 36,5% em 2008 e 37% no ano de 2009, embora o município também tivesse aumentado sua contribuição em 43, 3 %. Entendemos, que estas mudanças na receita da educação, revelam tendência positiva na forma de financiamento da educação pública, com crescimento total de53, 3%.

No que se refere ao item remuneração, destacamos que os professores efetivos e temporários, vem alcançando ganhos substantivos, por meio da política do FUNDEB, o qual pode ser demonstrado, já no primeiro ano (2007) de criação desse fundo, conforme mostrou

⁴¹ Valores nominais.

os dados das tabelas de nº13 e de nº14 do segundo capítulo, que tratam de composição da remuneração dos professores.

Diante desse aumento é possível afirmar que a rede municipal de educação de Magalhães Barata, vem ao encontro ao que prescreve a Lei n. 11.494/07, artigo 22º:

Art. 22.

Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considere-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Baseados nessa destinação legal, a análise dos dados da pesquisa evidenciaram mudanças no perfil do magistério da educação básica, traduzido em melhorias salariais. Embora, algumas pesquisas têm demonstrado que a remuneração dos professores no Brasil continua sendo um dos grandes entraves enfrentados pela educação brasileira, e com pior nível de atratividade para a carreira docente, em virtude de baixos salários recebidos.

Em relação à rede ter superado os valores do vencimento pago ao professor com formação em nível médio- magistério quando comparado a lei nº 11.738/2008, que trata da lei do Piso salarial do magistério público no ano de 2012, destacamos neste sentido que Magalhães Barata se insere como conseqüência dos grandes movimentos que têm contribuindo para essas mudanças nos municípios brasileiros.

Acerca do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, Ação Educativa⁴², em parceria com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação(2011), ao se pronunciar na série “Em questão”, apresentou pontos importantes do debate sobre a referida lei, conforme a seguir:

A conquista do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, ainda que tímida financeiramente, reveste-se de grande valor histórico e conceitual para a categorizados/as trabalhadores/as em educação, assim como para a tão perseguida “qualidade com equidade” na educação básica pública.

Mais que isso, o piso inaugura a cooperação federativa em matéria de remuneração de servidores públicos de diferentes esferas administrativas no país e compromete os poderes da República, sobretudo os dos poderes Executivos Federal, Estadual, Distrital e Municipal, a honrarem e a fiscalizarem os compromissos assumidos na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

Nessa perspectiva, o piso assegura a construção de um pacto federativo, como fator relevante para o resultado de uma política de remuneração docente. Apesar de muitas polêmicas em torno do seu cumprimento, dentre as quais citamos os Estado de Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Ceará, que entraram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) argumentando não dispor de recursos para efetivação do salário a partir da Lei 11.738/08.

Cara (2012, p.258) ao referir-se ao federalismo na área da educação, destaca a existência de três mecanismos constitucionais que, “adequadamente regulamentados e bem articulados entre si, podem garantir uma profícua coordenação federativa, colaborando para o estabelecimento de um modelo de “federalismo cooperativo” no Brasil”, a saber: i) regulamentação do *caput* do parágrafo único do art. 23 da CF, que trata da cooperação entre os entes federados; ii) regulamentação do art. 211 da CF, que trata do regime de colaboração entre os entes federados; e iii) estabelecimento do Sistema Nacional de Educação (SNE), disposto no *caput* do art. 214 da Constituição Federal de 1988, sendo esse sistema, “fruto da síntese da cooperação federativa entre os entes federados (art. 23, parágrafo único) e o regime

⁴² A Ação Educativa é – organização não governamental que há mais de 17 anos atua pela promoção dos direitos educacionais e da juventude, tendo em vista a justiça social, a democracia participativa e o desenvolvimento sustentável no Brasil. Fonte: Lei do piso: debates sobre a valorização do magistério e o direito a educação no STF [coordenação editorial Salomão Barros Ximenes]. -- São Paulo: Ação Educativa :Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011. -- (Em questão ; 7).

de colaboração entre os sistemas de ensino (art. 211)”. Porém, Cara chama atenção para o fato de nenhuma autoridade, soube ou quis convocar e liderar a agenda para regulamentar a cooperação federativa e o regime de colaboração (CARA, 2012).

Estudos do GEFIM (2013, p.7) sobre o projeto “Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas”, liderados no estado do Pará pela professora doutora Rosana Gemaque Rolim, acrescentam que para a compreensão sobre a carreira e estrutura de remuneração dos professores da educação básica, se faz necessárias discussões em torno do Federalismo, pois segundo a autora, esta dimensão teórica, nos ajuda a melhor “compreender a forma de organização dos entes federados e seus respectivos poderes, decorrentes da autonomia financeira, da capacidade de legislar e da definição de políticas públicas, dentre elas a política de remuneração do servidor público”.

Destacamos, também, que reverter o descaso para com a profissão professor; elevar a auto-estima; poder de compra dos mesmos; melhorar a qualidade do ensino e, sobretudo favorecer o interesse dos jovens pela carreira do magistério, torna-se um desafio no sentido de poder/querer seguir esta profissão, que ainda tem os menores salários quando comparados a outras profissões.

Estudos de Sousa e Gouveia (2011) ao realizarem uma leitura das políticas educacionais e seus impactos e ou/relações com o trabalho docente, tomando como base os dados do Sistema de Avaliação da Educação básica (SAEB) e do Censo Escolar, realizaram um levantamento de maneira a discutir, dentre outros elementos, o perfil salarial de professores da rede pública (estaduais e municipais) e os da escola privada, de forma a permitir comparações entre ambos. Segundo os autores, a realidade apresentada apontou que professores da rede pública, especialmente os da rede municipal, recebiam salários mais elevados que os da escola privada.

No que se refere ao aumento da composição de remuneração dos professores da rede municipal, nossa pesquisa, parece encontrar similitude com estes estudos dada a evolução ascendente, nos anos de 2007 a 2012. Isso de certa forma sinaliza para a implementação de uma política cujo vencimento é definido a partir da formação inicial e continuada dos profissionais do magistério neste município, em contraponto a política de

remuneração de alguns municípios do estado do Pará, configurado-se muito abaixo do valor do piso nacional do magistério.

Outro aspecto importante a ser destacado na análise sobre a remuneração dos professores, a partir do PCCRM, consiste no atendimento das orientações contidas tanto na Resolução de nº 02/2009, que institui as Diretrizes Nacionais para os planos de Carreira e Remuneração do Magistério, como a continuidade das orientações da antiga Resolução de nº03/1997. Na rede municipal de Magalhães Barata, a remuneração total que inclui vantagens fixa e variável: o vencimento que incide sobre a escolaridade e sobre a titulação; adicional de escolaridade que corresponde a 15% do vencimento para os professores com formação em Magistério e 40% para os com formação em Licenciatura Plena; gratificações por titularidade (especialização, mestrado ou doutorado); gratificações por atuação em classe multisseriada, deslocamento, classe especial, entre outras que correspondem a 10%. Deste modo, podemos considerar que a política de gratificação da rede municipal de Magalhães Barata, torna atrativa.

Porém, ao recorrermos aos estudos de Sousa e Gouveia (2011) tendo como foco estudo comparativo das condições de remuneração dos professores (atuantes no ensino fundamental: séries iniciais e finais; ensino médio e educação infantil) aos de outros profissionais (advogados, enfermeiros, profissionais do jornalismo, fisioterapeutas), verificamos que se compararmos também com a remuneração de nossos professores municipais a questão da valorização em Magalhães Barata, torna-se um desafio, visto que em 2007, a remuneração de um professor com formação em nível superior foi de R\$1.018,00(um mil e dezoito) com uma carga horária média de 20 horas semanais. Em relação ao ano de 2012, a remuneração do mesmo professor, foi superior, sendo aumentada em R\$ 1.886,00 (um mil, oitocentos e oitenta e seis reais), ou seja, representou um ganho de 53,9 %, de 2007 a 2012.

Assim sendo, avaliamos que o crescimento da remuneração dos professores em Magalhães Barata, confirma o alcance do objetivo da política do FUNDEB para valorizar a

dimensão remuneração para fins a que se destina. Embora concordemos com Martins (2008) ao enfatizar que o FUNDEB não pode sozinho dar conta de todos seus objetivos, embora o fundo seja único, não é a única fonte de recursos para a educação”(p.405).

Segundo o autor,

sua cobertura dá-se, sobretudo para ao impulsionar a criação do piso do magistério, (aprovado pela Lei 11738/08) e ao financiar o pagamento dos profissionais, com os recursos subvinculados, isto é o principal insumo da qualidade, o professor.(MARTINS, 2008, p. 405)

Outro elemento evidenciado no estudo, que também concorre para a valorização salarial em Magalhães Barata, refere-se à atual estrutura de carreira do magistério, pois em termos legais, a elaboração do PCCRM nesse município, assegurou condições à política salarial, mais especificadamente em relação ao vencimento, revelando-se como um fator de estímulo a permanência do professor no quadro do magistério municipal, na medida em que, ao progredirem na carreira por titulação, acrescentarão à sua remuneração valores significativos em relação ao vencimento base inicial.

Ressalte-se que após o professor ingressar na rede por meio de concurso público, e passar pelo período probatório, de três anos a contar da data do início do exercício de sua função, a evolução funcional pela titulação aos docentes do Nível I (formação em nível médio-magistério) ocorrerá de forma automática, mediante apresentação do comprovante da nova habilitação. O que parece revelar incentivos ao quadro efetivo da rede Municipal.

Em relação ao professor temporário, chama atenção, o fato de que na rede municipal, os professores com esse tipo de vínculo também são contemplados com todas as gratificações previstas no PCCRM.

No que concerne aos valores estipulados para o abono FUNDEB, que também foi incorporado na remuneração dos professores nos anos de 2007 a 2011, observamos que não foram valores crescentes, sendo sua invariação assunto de poucas explicações por parte da gestão municipal. Inferimos que este fato constitui grave problema no decorrer dos anos, principalmente em relação a professores que se encontrassem em processo de aposentadoria, como foi o único professor que visualizamos em nossa série histórica a alcançar este

benefício, pois ao ter descontos previdenciários em seu contracheque referente ao abono FUNDEF e FUNDEB, em nada repercutiu positivamente aos seus proventos.

Observou-se ainda que, nos anos de 2009 e 2010, a gestão municipal subtraiu da remuneração dos professores, 50 (cinquenta) % do abono FUNDEB. Esse corte no abono revelou discrepância de informações dos valores da receita total deste Fundo no município, pois, conforme dados da tabela 9, do segundo capítulo, houve crescimento de 86,5% dos recursos e não decréscimo.

Ao compararmos o vencimento recebido pelos professores da rede municipal de Magalhães Barata, aos da rede estadual de ensino do estado do Pará, mostrados nos estudos de Carvalho (2012), evidenciaremos que o vencimento-base concedido aos professores AD1(formação em nível médio) para uma jornada em 20 horas semanais da rede estadual em 2009, correspondia a R\$494,00(quatrocentos e noventa e quatro reais) enquanto os da rede municipal, R\$571,00(quinhetos e setenta e um reais). Ao utilizarmos como parâmetro de análise essa comparação, registraremos um crescimento da rede municipal em 13,4% sobre a estadual.

Com a intenção de ilustrar nossa afirmação a tabela 18 vem apresentar os valores salariais entre as duas redes: municipal e a estadual, a fim de melhor elucidar esse quadro.

Tabela 18: Valores do vencimento inicial do professor com formação em nível médio rede municipal e estadual. 2007 a 2009.(R\$)

Ano	Vencimento Redes(R\$)	
	Municipal (a)	Estadual (b)
2007	550	456
2008	557	474
2009	571	492

Fonte: Folha de pagamento da educação municipal de Magalhães Barata e contracheque dos professores participantes da pesquisa. Obs: Valores corrigidos pelo INPC-IBGE dez. de 2012.

Os dados mostram que na rede estadual, durante os anos de 2007, 2008 e 2009, o valor do vencimento dos professores com formação em nível médio- magistério foi inferior ao

dos professores da rede municipal. Deste modo, identificamos haver diferença no vencimento inicial entre os professores com base na formação.

Esse aumento do valor do vencimento dos professores com formação em nível médio, também foi evidenciado no município de Belém, por meio de estudos do GEFIM (2013). Esses estudos mostraram que de 1996 a 2010, houve evolução do vencimento inicial dos professores da rede com formação em nível médio – magistério, em 90,4% na rede estadual e de 112,6% na rede municipal de Belém. O que revela ser uma tendência de crescimento do valor do vencimento dos professores nas redes municipais.

Entretanto, como toda política não é linear, mas por ser entendida em um processo cíclico, ou seja, se move através do tempo e espaço e em grau de incerteza de seu rumo, em alguns momentos da análise deste terceiro capítulo, a política do FUNDEB induziu em nós, alguns questionamentos, que envolvem o eixo remuneração, a ser observada no município Magalhães Barata, dado o percentual de 5,5% da receita própria desse município, quando comparada ao total de transferências de recursos que somam 94%. Diante destes questionamentos e, apoiados em Demo (2008) indagamos: o valor de uma remuneração de um professor com formação em licenciatura plena, pontuado em R\$ 1.811,00 (um mil oitocentos e onze reais), com jornada de 20 horas semanais, início de carreira, pode ser considerado alto?

Responderemos a esse questionamento, com base no mesmo autor quando assim se manifesta:

É possível argumentar que professor, por sua importância na formação básica das crianças e adolescentes, sem falar na qualidade de sua profissão, deve ganhar bem, em nome da dignidade social da qual deve ser representante e arquiteto inequívoco. Professor não pode estar entre os “excluídos”, porque isto inverte sua relevância social, tornando-o ironia ambulante. Por que razão as crianças procurariam uma escola na qual seu professor tem cara de excluído? A própria presença deste professor seria a contraprova de que educação não tem relevância. É sempre difícil dizer o que seria salário digno, também porque as necessidades e aspirações humanas são infinitas. (DEMO, 2008, p. 189)

Certamente que a resposta a essa indagação não é tarefa fácil, pois não se mede o valor da profissão professor. Além disso, acreditamos que uma política de remuneração docente, não deva estar associada a uma política de ajuste e contenção de gastos, bem como, não poderão, os nem governos das diferentes esferas administrativas, deverão tomar como rígida, o limite de aplicação do percentual de 60% para o pagamento dos professores.

Pinto (2009 p.60) também apontou em suas análises qual seria a remuneração adequada de um professor quando acrescenta que,

Dar o salto de qualidade no padrão de remuneração de nossos professores é plenamente factível na realidade tributária brasileira atual. Conseguir realizá-lo, contudo, depende essencialmente de mudança política e no campo dos valores, nas relações que se estabelecem no dia a dia da escola entre os professores, seus alunos e pais. Enquanto estes últimos forem vistos pelos profissionais da educação como adversários e como os principais responsáveis pelo fracasso escolar, como ocorre hoje, nada mudará; pelo contrário, em tempos de crise econômica, o risco é de ocorrer a desvalorização salarial dos professores, ainda mais com o incremento explosivo da municipalização do ensino nos últimos anos, lembrando que os municípios são os mais pobres dos três entes federativos que compõem a República brasileira.

Destaca ainda que é importante “simular” o potencial de recursos públicos necessários à educação, caso se pretenda mudança significativa no padrão de remuneração dos profissionais da educação, em especial dos professores”(p. 61).

Ainda segundo o autor (Idem), deve-se considerar neste contexto de mudanças, os parâmetros propostos pelo Custo Aluno Qualidade(CAQi); repensar o valor do PIB educação e finaliza suas análises enfatizando que sem a “identificação de um professor com sua escola e com um grupo não muito elevado de alunos, sem a constituição da equipe escolar como um grupo coletivo de trabalho, dificilmente se melhora a qualidade do ensino”(PINTO, 2009, p. 61).

Outra questão a ser pontuada, diz respeito à melhoria do grau de envolvimento da sociedade por meio dos conselhos de acompanhamento e controle social em Magalhães Barata, pois no período de execução do FUNDEF, não havia participação ativa da sociedade civil organizada. Essa mudança foi favorável, devido a lei que criou o FUNDEB, aumentar o número de entidades participantes, e tornar obrigatória, a emissão de pareceres por parte do conselho de acompanhamento e fiscalização dos recursos desse fundo, com fins de aprovação da prestação de contas emitida pelo poder Executivo.

Nesta perspectiva, Madza e Bassi(2009) acrescentam quanto à importância da participação social por meio de Conselhos de controle social que,

A criação de espaços públicos que possibilitem a participação de cidadãos e cidadãs comuns e de associações e organizações da sociedade na fiscalização dos recursos públicos é uma conquista da democracia. Mas a “democracia tem de ser democratizada”. O grande desafio para a população é ocupar

esses conselhos de forma competente, sem subserviência aos representantes do poder público (Idem, MADZA E BASSI, 2009 p.173).

Em Magalhães Barata, observa-se que o conselho do FUNDEB conta com maior atuação, quando comparado ao conselho do FUNDEF, cuja participação era bastante limitada nesse município. Não que, no caso de Magalhães Barata, se trate de um movimento social de envolvimento pleno dos cidadãos no controle da aplicação dos recursos do FUNDEB, tendo em vista que a configuração deste conselho, como destacada no segundo capítulo, revela-se ainda limitadora do exercício das atribuições desse.

Neste aspecto, Madza e Bassi(2009) mais uma vez nos chamam atenção quando ressaltam que é determinante a participação do Conselho do FUNDEB, uma vez que “passam a ter incumbência de supervisionar a elaboração da proposta orçamentária, a aplicação da quase totalidade dos recursos financeiros que são vinculados ao ensino”(MADZA e BASSI, 2009 p.167).

Estas observações acerca do Conselho do FUNDEB, em Magalhães Barata, são importantes, em virtude das atribuições do mesmo, sob o ponto de vista legal, que devem seguir as especificações constantes na Lei 11.494/2007, ao impor a necessidade de análise das folhas de pagamentos dos profissionais da educação, especialmente em relação a correta aplicação do mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério.

Ademais, a partir da análise dos contracheques e folha de pagamento da educação municipal de Magalhães Barata, observamos um certo “empenho”, consciente ou não, por parte da gestão municipal para com a questão salarial, embora tenha evidenciado nas relações estabelecidas com os professores de vínculo temporário, práticas de favorecimento político.

Em apertada conclusão das tendências de impactos do FUNDEB na dimensão de remuneração do magistério, este item permitiu-nos afirmar que não significa que o município de Magalhães Barata não tenha problemas a serem resolvidos nesta dimensão, os tem sim e muitos, mas a diferença está na atual configuração da política do FUNDEB, nesse município, que devido ao estímulo financeiro tem evidenciado efeitos favoráveis para o eixo

remuneração, o que nos possibilitou avanços no fortalecimento da valorização dos professores. Muito embora, temos clareza que a política de fundos está aquém do desejado⁴³.

3.2- Apontando impactos do FUNDEB na organização da carreira.

Segundo Gatti et. al.(2009, p.8) a palavra carreira proveniente do latim,significa “estrada rústica para carros”. Com base nesse sentido inicial de “estrada”, essa palavra carreira passou, a partir do século XIX, a ser utilizada no sentido de trajetória da vida profissional, ou seja, profissão que apresenta um conceito em evolução (GATTI et. al., 2009).

Essa autora destaca ainda, apoiada em Chanlat (1995, p.8), que em decorrência das mudanças, nas últimas décadas, as carreiras profissionais, vem também assumindo características de instabilidade, descontinuidade e horizontalidade, se contrapondo ao modelo de carreira que eram vigentes em anos anteriores, sendo estas marcadas por relativa estabilidade e progressão linear vertical, com existência de certa estabilidade num emprego e tipo de atividade”.

No que se refere à carreira do magistério do município de Magalhães Barata, a sua atual configuração tem se revestido de grande importância, a medida em que por ocasião da criação do PCCRM em 2012, assumiu fator que influenciará a atratividade de novos profissionais para atuar na docência.

Contudo, antes de termos sobre a análise da nova configuração da carreira do magistério em Magalhães Barata, cabem algumas informações referentes a períodos anteriores a sua vigência, como forma de entender as etapas pelas quais tem passado no contexto da política de fundos: FUNDEF e FUNDEB.

Durante os anos de 2005 e 2006, a carreira do magistério de Magalhães Barata, esteve marcada pela omissão do poder publico e a ausência de organização da categoria docente, pois em face de um plano específico direcionado aos professores, encontrava-se regulamentada pelas seguintes leis: Lei Orgânica do Município, Lei nº 01 de 06 de abril de 1990; pelo Regime Jurídico dos Servidores Municipais, Lei nº 29/1997 de 07 de março de

⁴³ O desejado em nossa avaliação apóia-se no que ressalta Pinto (2009), quando destaca que a remuneração adequada do professor,deve considerar o tempo que despendem com atividades de planejamento, correção de provas e trabalhos e preparação das aulas.

1997 e pela Lei nº. 01/2005 que versa sobre o Plano de Cargos, Salários e Carreira do quadro de servidores efetivos da prefeitura municipal

Essa realidade aponta para um quadro que nos leva a inferir que o cargo efetivo do magistério neste município, quando regido por essas leis que não levam em conta as especificidades do magistério e sua atuação no contexto social, suas práticas, saberes, valores e seus significados, questões próprias da profissão docente.

No que concerne aos elementos constituintes da carreira nesse período, visualizamos que esteve organizada em cargo único de professor; com forma de ingresso em sintonia com as exigências legais para realização de concurso público, embora a realidade desse município fosse à de ingresso por indicação política, mediante vínculo contratual; formação mínima, admitida a de nível médio; e, jornada correspondente ao teto limite de 20 horas semanais.

Quanto a amplitude da carreira e dispersão salarial, as leis, que a regiam, nos mostraram, ser a primeira de 30 anos para as mulheres e trinta e cinco para homens. A segunda de 30% para mulheres e de 35% para homens baseada apenas no tempo de serviço e por quinquênios.

Em relação às gratificações, não havia referência às oriundas da função magistério, pois as remunerações se davam com um valor fechado. Quanto à movimentação na carreira, esteve garantida apenas por progressão horizontal baseada no critério de tempo de serviço, e bem como não havia progressão vertical.

Por fim convém informar que o único elemento que previsto e garantido aos professores e demais servidores, era o afastamento para o licenciamento à formação continuada, conforme exposto no capítulo V artigo 77 do Regime Jurídico Único, prevendo um tempo de 24 meses de afastamento remunerado ou não para estudos.

Por ocasião da realização do concurso público em 2005, e, sobretudo da aprovação da lei nº016/2012, que regulamentou o plano de carreira, cargos e remuneração do magistério, na rede municipal, a carreira do magistério ganhou outros contornos. Ressaltarmos que a aprovação do PCCRM, em abril de 2012, constituiu um ganho significativo para os professores, pois a estrutura da carreira anterior a este Plano era insuficiente, omissa e falha.

Com relação à importância da carreira do magistério, Vieira(s/d), considera que para além do direito de corporação, a carreira é uma garantia para a sociedade não incorrer no risco de quem possa estar no governo, ter “todos os poderes sobre a política a ser desenvolvida, inclusive, a da improvisação”.

Para a autora, o concurso público é uma forma de assegurar qualidade e de democratizar o acesso, evitando, desta forma o empreguismo, tão presentes em estados e municípios brasileiros, sendo um dos elementos, dentre vários, que contribui para o processo de precarização do trabalho docente, na medida em que a qualidade do ensino tem relação direta com a efetivação do professor.

Segundo a lei de diretrizes e bases da educação nacional, lei nº 9.394/1996,

art. 85:

Qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos, ressalvados os direitos assegurados pelos artigos 41 da Constituição Federal e 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No caso de Magalhães Barata, a pesquisa apontou que em 2012, de um número quantitativo de 119 (cento e dezenove) professores que compunham a rede municipal, 82 (oitenta e dois) foram admitidos em caráter temporário, representando desta feita, 69% do total de professores, enquanto os de vínculo efetivo, 31%. Avaliamos que uma rede com elevado número de professores cujo vínculo é significativo de temporários, contribui para a fragmentação e comprometimento das ações pedagógicas nas escolas, em virtude da rotatividade e continuidade desses professores serem de maneiras incertas.

Em análise ao que ressalta ser importante em relação à adequação dos novos planos de carreira, trazemos para o diálogo, o que ressalta as novas Diretrizes Nacionais para a Carreira em seu art.5º, III:

Art. 5º Na adequação de seus planos de carreira aos dispositivos da Lei nº 11.738/2008 e da Lei nº 11.494/2007, a União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem observar as seguintes diretrizes:

I - aplicação integral dos recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, além de outros eventualmente destinados por lei à educação;

II - fazer constar nos planos de carreira a natureza dos respectivos cargos e funções dos profissionais da educação à luz do art. 2º desta Resolução;

III - determinar a realização de concurso público de provas e títulos para provimento qualificado de todos os cargos ou empregos públicos ocupados pelos profissionais do magistério, na rede de ensino público, sempre que a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político pedagógico da rede de ensino, nos termos do parecer CNE/CEB nº 9/2009, assegurando-se o que determina o artigo 85da Lei nº 9.394/96, que diz que qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos; e erradicar e prevenir a incidência de doenças profissionais (RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 09/2009)

Avaliamos que a necessidade de uma carreira bem estruturada e que contemple a todos os docentes é consenso entre todos os educadores. No entanto é impossível pensar em perspectiva de carreira, quando a realidade de muitos municípios brasileiros, evidencia a presença de muitos professores temporários.

No caso de Magalhães Barata, o elevado número de professores temporários, se mostra mais grave em virtude das relações estabelecidas entre o gestor municipal e os professores contratados para a rede municipal de ensino. Certamente que ao exercer a profissão docente sob esta condição, o professor, tende a ficar mais fragilizado a não exercer a autonomia docente.

Outro aspecto importante refere-se às vantagens obtidas por meio do PCCRM, referem-se às gratificações por titularidade, ao permitir aos professores da rede municipal de Magalhães Barata, acumular até dois cursos de especialização, conforme art. 27 da Lei nº016/12. Representando ganhos substanciais a categoria docente.

Ao compararmos o PCCRM de Magalhães Barata, ao PCCRM do estado do Pará, com base em estudos de Carvalho (2012, p.202), verificamos no caso dos professores que atuam na rede estadual, que a gratificação de titularidade, especialmente ao cargo de especialista, corresponde a 10% do vencimento, independente de o professor possuir mais de um curso. Aos da rede municipal, é concedida uma gratificação de até 20%.

Vale destacar, que as análises empreendidas, revelam que no município de Magalhães Barata, os professores da rede municipal são mais valorizados do que os da rede estadual, pois conforme análise dos dados da pesquisa mostram que a carreira do magistério

nesse município, tende torná-la mais atraente, o que certamente influenciará o ingresso de novos professores.

Estudos de Gatti(2009) ao recorrer ao relatório da OCDE, ano base 2005, enfatizam, entretanto, que não basta atrair os professores na profissão docente, mas torna-se necessário mantê-los na profissão. Sobre a atratividade da carreira do magistério, a autora afirmou a seguinte preocupação:

uma diz respeito à escassez quantitativa de professores, especialmente em algumas áreas; e a outra inquietação é de natureza qualitativa, ou seja, existe uma preocupação com o perfil do profissional em termos de background acadêmico, gênero, conhecimentos e habilidades. Apontam-se dois indicadores como os mais utilizados para medir a extensão da escassez de professores e a falta de demanda para essa formação: as “taxas de vacância”, normalmente avaliadas pelo número de vagas de professor não preenchidas nas escolas e pelo número de vagas “difíceis” de preencher; e, a “escassez oculta”, que se registra quando o ensino é exercido por pessoas não plenamente qualificadas a ensinar para determinado nível escolar ou disciplina(GATTI, 2009)

É bem verdade que no atual contexto socioeconômico, o modo de produção capitalista tem tornado as relações trabalhistas mais flexíveis a empregos estáveis a exemplo das relações contratuais que segundo Levenfus e Nunes(2002) não garantem a estabilidade do empregado em longo prazo.

É interessante ressaltar que, a Lei 12.796/2013 revogou o § 4º do artigo 87, “Das Disposições Transitórias” da LDB 9.394/96, que previam que até 2007(fim da Década da educação) somente seriam admitidos professores habilitados em nível superior ou formados em serviços, o que de certa forma reforça as ações da política nacional de formação, ao empreender esforços para capacitar os professores da rede municipal sem a devida licenciatura para atuar na educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental, habilitados em Pedagogia, ou demais licenciaturas para atuação nas disciplinas das series finais do ensino fundamental e do ensino médio.

Conforme a referida lei outrora citada, no art. 62, destaca que os professores da educação básica(obrigatória de 4 a 17 anos) deverão ser formados em nível superior (em curso de licenciatura plena), mas admite como formação mínima para o exercício do magistério, a oferecida em nível médio para atuação na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental. No entanto, prevê que, os entes federados(União,

Estados e Municípios), adotem mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação para que os professores das referidas instancias governamentais, atuem na educação básica pública.

Chama atenção o § 4º e 5º, art.62, da lei nº12.796/2013, ao oferecer incentivos a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas instituições de educação superior, mediante programa institucional de bolsa de iniciação à docência, como forma de atrair esses jovens à carreira do magistério, apesar de contraditoriamente, não definir prazo para que os sistemas de ensino deixem de aceitar a formação em nível médio quando do ingresso da carreira docente.

Em relação a estrutura da carreira em Magalhães Barata o PCCRM possibilitou uma nova organização em dois níveis que integram dois grupos ocupacionais a saber: docente e apoio pedagógico(especialista em educação e psicopedagogo), com remunerações diferenciadas acrescida de gratificação de escolaridade e progressão vertical de acordo com a titulação, constituindo-se em vantagem de caráter permanente após cumprimento de estágio probatório.

Interessante destacar, que o termo conceitual “especialista em educação”, traz clara fragmentação do entendimento acerca do curso de Pedagogia que antes da aprovação das Diretrizes Curriculares do Curso de Pedagogia, por meio da Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006, que veio dar nova configuração a formação do pedagogo, não mais o definindo com as habilitações específicas de orientação, supervisão e administração.

Sobre isso o § 1º das Diretrizes do curso de Pedagogia, assim destaca:

Compreende-se a docência como ação educativa e processo pedagógico metódico e intencional, construído em relações sociais, étnico-raciais e produtivas, as quais influenciam conceitos, princípios e objetivos da Pedagogia, desenvolvendo-se na articulação entre conhecimentos científicos e culturais, valores éticos e estéticos inerentes a processos de aprendizagem, de socialização e de construção do conhecimento, no âmbito do diálogo entre diferentes visões de mundo(RESOLUÇÃO CNE/CP nº1º 2006).

No tocante a movimentação da carreira, observamos avanços significativos após a criação do Plano de Carreira do magistério, pois antes do mesmo, não havia progressão vertical. A ausência de progressão vertical na legislação que regulamentava a carreira do magistério em Magalhães Barata não contribuía para elevação aos demais níveis.

No geral, os dados acerca da carreira do magistério público municipal em Magalhães Barata, por meio do PCCRM, confirmam a carreira do magistério em Magalhães Barata segue as orientações/determinações legais e, em sua configuração atual, proporciona a valorização destes profissionais

Por fim, concordamos com Abreu(2011) ao destacar que:

As novas carreiras do magistério público de educação básica devem orientar-se pela necessidade inadiável de articular valorização dos professores e melhoria da aprendizagem dos alunos, por meio dos seguintes objetivos: 1º) salários iniciais atrativos e melhores salários em geral, assegurando adequada amplitude à carreira, considerada a diferença entre vencimento inicial e remuneração final; 2º) desenvolvimento profissional, por meio da remuneração adequada aos níveis da formação inicial e da valorização da formação continuada para progressão; 3º) redimensionamento das gratificações como instrumento de gestão de pessoal, e não como compensação do valor dos vencimentos; 4º) profissionalização da docência, com ampliação progressiva da jornada semanal de trabalho e garantia das horas-atividade; 5º) sustentabilidade da previdência, assegurando equilíbrio entre contribuições e benefícios.

Esses elementos são importantes, pois diante do exposto nesta dissertação e as mudanças apresentadas no município de Magalhães Barata, mostram o quanto uma carreira organizada expressa preocupação com os professores e sobretudo revela o compromisso com a qualidade do ensino, sendo fortalecida pela política do FUNDEB, ao criar um ambiente favorável para a formulação de uma política nacional e municipal de valorização do magistério público nesta dimensão..

3.3-A qualificação dos professores no contexto do FUNDEB.

Conforme pontuado no primeiro capítulo desta dissertação, as reformas educativas ao longo da década de 1990 foram realizadas num contexto econômico que adéquo (e tem adequado) o Estado e suas políticas públicas às ações e propostas da reestruturação capitalista. Tal reestruturação ganhou centralidade, segundo Rodriguez e Vargas (2008), nos projetos educacionais, especialmente nas políticas voltadas a valorização docente, dentre as quais as políticas de formação.

No caso brasileiro, Vieira (1999) In Dourado e Paro(2001), chama atenção ressaltando que há nas políticas educacionais contemporâneas, forte tendência internacional por meio de acordos entre o país e as agencias internacionais suscitando influências da segunda sobre o primeiro. Segunda a autora, assim como ocorreram no passado, a partir dos

anos 1990, esses acordos vem protagonizando uma redescoberta da educação como um campo fértil de investimentos, que em análise significa novas formas de regulação e gestão da educação no país (VIERA, 1999, p 59, In DOURADO e PARO, 2001).

Como observado, as agencias que se firmam no campo educacional, estabelecem articulações de cooperação que traduzem intervenção em um contexto de pobreza de recursos, revelando desta maneira, “estratégias de reordenamento da ordem mundial através de incentivo às políticas de ajuste estrutural nos países em desenvolvimento”, por meio dos acordos estabelecidos. (Idem VIEIRA 1999, p 85-86).

Com respeito a essas medidas, e especificadamente no campo da formação dos professores, um estudo comparativo realizado pela UNESCO em 2005, revelou dentre os países pesquisados da America do Sul, os quais citamos Chile, Uruguai, Argentina, México dentre outros, que os cursos que tem sido oferecidos aos professores, são cursos que se apóiam no uso das tecnologias educacionais, a maioria sendo oferecidos com formação em serviço. São cursos rápidos e em geral contam com baixa participação dos professores.

Sobre isso, Lima(2011, p.19) aponta que, a formação docente, precisa ser concebida como um processo continuum, agregando para isto “os nexos entre formação inicial, a continuada e as experiências vividas”. Desta forma, entendemos que a formação profissional precisa desse entendimento por parte dos que a implementam, e não ser práticas simplificadas e que não dão conta da tarefa a ser conduzida pelos educadores, diante da sociedade globalizada.

Outro aspecto a ser destacado nas formações oferecidas, é o caráter pragmático, do ponto de vista da política de ajustamento fiscal, pois a considera, de maneira ajustada à lógica do capital, ao limitar, enxugar as despesas para com esta dimensão. Neste contexto, inferimos que o discurso que tem sido propagado pelo governo federal/MEC (desenvolvendo-se via Política Nacional de Formação- PARFOR), sobre a qualidade da formação inicial e continuada aos professores, não destaca a necessidade de se ter grandes investimento de recursos financeiros para essas políticas.

Para avaliar tal situação, estudos de Carissimi e Trojan (2011); Oliveira(2012) tem apontado que o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), instituído pelo governo federal em 2009, organizado em regime de colaboração

entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tem caráter emergencial, em vista da demanda de profissionais que atuam sem habilitação nas escolas brasileiras.

No que concerne a rede educacional do Município de Magalhães Barata, anos de 2009 a 2012, verificamos que as políticas de formação inicial, implementadas pelo MEC, têm se constituído neste município, como a única ação mobilizadora de capacitação dos professores da rede, pois de um total de 27 professores do quadro efetivo que não tinham formação em nível superior, conseguiram serem contemplados, ao final de 2012 (série final de nossa pesquisa) nos cursos de formação inicial, via PARFOR.

Desta feita, houve crescimento de 100 % do número de professores efetivos sendo graduados em nível superior, de 2010 a 2012.

Contudo, ainda que a rede municipal de ensino tenha obtido avanços com a implementação da política de formação, via PARFOR, se faz necessário atentar para o que está por trás dessa política, bem como qual a relação com as políticas neoliberais de qualificação profissional.

Para Maciel e Neto (2011), ao referirem-se as políticas de formação de professores, chamam atenção, destacando que:

O projeto hegemônico neoliberal e, mais especificadamente, suas propostas educacionais que apresentam o tão decantado jargão da “qualidade total”, na verdade objetivam o escamoteamento de uma grave e complexa situação: a proposição de medidas simplistas e imediatistas para formação de professores. De um lado, os professores sendo obrigados a se “qualificar” e de outro lado o próprio Estado oferecendo facilidades para o alcance dessa qualificação (p.65).

Feitas estas considerações, percebemos que no âmbito dessas políticas de formação implantadas no atual contexto educacional, trouxeram como características a competição, utilitarismo, individualismo e intensificação do trabalho docente.

Nesse contexto, Saviani (2009, p.153) ao refletir sobre a atual formação de professores no Brasil, destaca que:

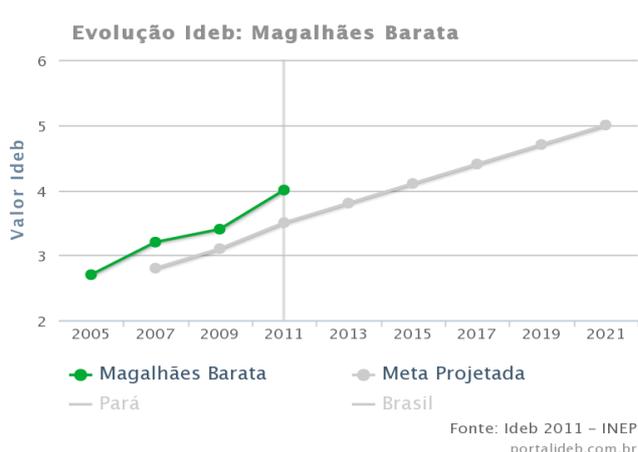
para garantir uma formação consistente como para assegurar condições adequadas de trabalho, faz-se necessário prover os recursos financeiros correspondentes. Aí está, portanto, o grande desafio a ser enfrentado. É preciso acabar com a duplicidade pela qual, ao mesmo tempo em que se

proclamam aos quatro ventos as virtudes da educação exaltando sua importância decisiva num tipo de sociedade como esta em que vivemos, classificada como “sociedade do conhecimento”, as políticas predominantes se pautam pela busca da redução de custos, cortando investimentos. Faz-se necessário ajustar as decisões políticas ao discurso imperante.

Vê-se que, garantir uma formação adequada, faz-se necessário prover recursos financeiros disponíveis a valorização de professores, sobretudo que estejam voltadas a formar profissionais comprometidos diante de uma sociedade que se diz democrática.

Ademais é importante ressaltar a rede municipal de ensino tem apontado um crescimento, revelado pelo Índice de desenvolvimento da Educação Básica-IDEA do Município nos anos de 2007 a 2011 que de acordo com o gráfico abaixo vem mostrar o grau de crescimento na rede.

Gráfico nº1. Grau de crescimento IDEB –Magalhães Barata. Anos 2005 a 2012



Fonte: <http://www.portalideb.com.br/cidade/3211-magalhaes-barata/ideb>

Sobre os dados do gráfico é possível inferir que o IDEB da rede municipal de ensino de Magalhães Barata, cresceu no contexto do FUNDEB em 19 % no ano de 2007. Em 2009, cresceu apenas 6% e em 2011 o percentual de crescimento foi de 18%. Avaliamos que esses resultados revelados pelo IDEB indicam que o FUNDEB, como parte do conjunto da magnitude dos recursos educacionais vem contribuindo com o argumento recorrente de investimento em formação atingido seus objetivos segundo as evidências apresentadas e discutidas neste estudo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo que desenvolvemos, teve por objetivo analisar a situação dos professores da rede municipal de ensino no município de Magalhães Barata no contexto do FUNDEB, com intuito de evidenciar impactos nas seguintes dimensões: remuneração, organização da carreira e qualificação profissional, tendo como período em análise os anos de 2005 a 2012.

Considerando as discussões que permearam nosso primeiro capítulo e os dados da pesquisa, teceremos algumas considerações sobre a política de fundos(FUNDEB), com especial enfoque à valorização do magistério, cujo resultado revelou aspectos positivos no município de Magalhães Barata.

Evidentemente que no Brasil dos nossos dias(2013), as políticas de valorização do magistério, demandam constantes mudanças, especialmente com relação às políticas de financiamento,diante de um país cuja dimensão é de heterogeneidade.

Notadamente, que a alocação de recursos públicos que possam garantir condições objetivas a um trabalho condigno, salários satisfatórios e qualificação profissional, sem os quais os profissionais da educação não poderão conduzir o ensino público em municípios brasileiros, são necessários para viabilizar uma educação com qualidade.

Entretanto, ao viabilizar recursos para esse tipo de educação almejada, podem, do ponto de vista do ajuste neoliberal, se constituir em obstáculo ao desenvolvimento de novas formas de acumulação do capital, à medida que demandam maior atendimento ao desenvolvimento de políticas públicas educacionais.

Assim sendo, considerando a existência das políticas de fundos, no campo educacional, Gemaque (2011) nos chama atenção, ao analisar a pertinência dessas políticas adotadas no financiamento da educação:

o combate às desigualdades educacionais requer muito mais que “suplementos”, uma vez que demanda a implementação de políticas consistentes que visem à descentralização do capital/riqueza dos grandes centros para os estados/municípios pobres, e a revisão dos critérios de coleta e distribuição de impostos, acompanhados de políticas capazes de reconstruir as bases sobre as quais se assentam as relações intergovernamentais, para qual o papel do estado é fundamental(GEMAQUE 2011, p.110-111).

Para Martins (2011), os “fundos podem constituir instrumentos de concretização do dever de todos os entes federados para com a educação e a redução dos desequilíbrios regionais, meta que requer a atuação conjunta de todas as unidades federadas”(p.280),

Ainda segundo esse autor (p.284), o efeito redistributivo do FUNDEB tende a contribuir para a promoção do equilíbrio federativo, a medida que se “constitua um instrumento adequado para o financiamento da educação básica pública que garanta a equidade, a autonomia federativa, o regime de colaboração e o controle social efetivo”.

Em relação município de Magalhães Barata, na contramão do contexto macroeconômico, a pesquisa apontou para uma política de valorização do magistério, que apesar das limitações que a política do FUNDEB lhes impõe, tem se constituído em ação positiva.

Com a implementação do FUNDEB, houve impactos positivos decorrentes do aumento da receita total deste Fundo. Quando direcionados à questão da remuneração dos professores, tendo como base de informações o vencimento básico (inicial e final) e a remuneração total dos anos em análise: 2007 a 2012, a magnitude dos recursos na casa dos 60%, possibilitou a garantia de um piso salarial.

Além disso, os ganhos observados, também foram fortalecidos pela atuação do conselho de acompanhamento e controle social-CACs-FUNDEB, reforçando a tendência de autonomia do Conselho a não ficar sujeito às ingerências do poder executivo. No FUNDEB, comparativamente ao FUNDEF, a participação da sociedade se faz maior e mais representativa.

Com relação aos impactos na carreira do magistério, a pesquisa mostrou elementos positivos para os professores, não só do quadro efetivo, como também aos do vínculo temporário. Os avanços legais nesta dimensão mobilizaram a categoria, que agora tendo sua carreira estruturada, ganha força e luta por mais valorização

No que diz respeito à qualificação profissional, os resultados indicam que não há por parte da SEMED efetivação de programas de formação profissional que disponibilize recursos próprios. No tocante à formação inicial, visualizamos apenas a execução da política de formação do governo federal, via Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), que tem possibilitado aos docentes, alcancem cursos de graduação em licenciatura, configurando impacto positivo, dado o movimento da política do FUNDEB em âmbito nacional.

Outro impacto relevante observado, refere-se à dinâmica das matrículas de Magalhães Barata, que sofreram significativa alteração no curso de 7 anos entre 2005 a 2012. De acordo com os Censos Escolares do período, colhidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no primeiro ano a rede estadual detinha 63,2 % da oferta, restando à rede municipal pouco mais de 36,7%. No último ano da série, enquanto a rede estadual, com tendência descendente, recuou para 34,7, a rede municipal, em sentido oposto, apresentou crescimento para 65 % de participação na oferta da educação básica.

Interessante ressaltar que a oferta etapa de ensino Fundamental (anos iniciais e finais), que a rede municipal no início do período em estudo (2005), abrangia 36,7% e a rede estadual 63,2%. No ano de 2012 (final da série em estudo), a rede municipal saltou para 73,5 %, e a rede estadual decresceu consideravelmente em 26,4 em relação a essa oferta. Esse processo acompanha a tendência verificada em nível nacional no qual a rede municipal, vem sendo responsável em 2013 por 46% da oferta de ensino fundamental, induzindo de certa forma a um processo de municipalização por ausência.

Em relação à oferta ensino médio, verificamos que houve queda nesta etapa em 36,9 % no município de Magalhães Barata. Essa informação acompanha a tendência apontada pelo estudo técnico do Inep, (2013, p.24), ao apontar queda em 0,3% em âmbito nacional, ao comparar 2011 a 2012. Cabe assinalar, porém que em âmbito municipal, a compreensão de decréscimo do ensino médio estadual, necessita de outras análises, que possam associar outros fatores que escapam ao alcance deste estudo.

Com relação à educação infantil, visualizamos a preponderância da rede municipal, em razão de não haver escolas da rede privada nesse município. Pela dinâmica da matrícula nessa etapa, constatamos movimentos decrescentes em 36,8%. Essa tendência

provavelmente se deu devido à redução das matrículas das crianças de 6 anos de idade incorporadas ao ensino fundamental obrigatório, em 2009.

Se analisarmos o peso da matrícula da rede municipal ao quantitativo populacional de Magalhães Barata, conforme dados do PNADE/IBGE, com base ano 2009, que era de 8.179 habitantes, teremos a seguinte informação: de um total de 1.705 alunos pertencentes a rede municipal, teremos um peso de 21%. Porém, se considerarmos o quantitativo da rede estadual somado à rede municipal, constataremos que o peso será de 32,6%. Essas informações são importantes, pois revelam que neste município, há um número significativo de pessoas que estão obtendo acesso à educação.

Embora, tenhamos que atentar ao que Lima (2004), In Gemaque; Araujo, *etalli*(2006), destaca ser necessário :

A garantia do acesso e permanência com sucesso dos alunos crianças, adolescentes, jovens e adultos, fundamenta-se na ideia de que não basta universalizar a educação básica às camadas populares, mas oferecer um ensino de qualidade que promova a formação da consciência de cidadania e a aprendizagem considerando todas as suas dimensões(p.44).

Essas informações corroboram a assertiva de que se busca uma qualidade da educação que tenha como premissa aprendizagens que envolvam dimensões maiores e que sejam significativas aos sujeitos educativos, “garantindo o pleno direito a todos os cidadãos de participar das conquistas da sociedade, em igualdade de condições” (LIMA, 2004, p.45).

Ao finalizarmos esta dissertação, cabe destacar alguns fatos curiosos, a partir da análise da folha de pagamento da educação municipal, nos anos em estudo, nos seguintes aspectos: i) Pagamento de servidores de cargo em comissão, sendo pago com recursos provenientes dos 60% do FUNDEB; ii) Pagamento de servidores atuantes no telecentro comunitário; radio comunitária; assessoria de cultura e biblioteca pública, com recursos da educação; iii) Pagamento de servidores, cujo nome não constava na folha de frequência encaminhado pela educação municipal, sendo pago com recursos do FUNDEB; iv) Pagamento e lotação de servidor na função de assessor de comunicação em escolas da rede municipal; v) Pagamento de professor na função de coordenador de programas educacionais, a exemplo do departamento de merenda escolar, sendo pago com recursos dos 60% do FUNDEB; vi) Pagamento de gratificação de escolaridade à professores da rede municipal, sem a devida habilitação; viii) Incompatibilidade no quantitativo de docentes, informados pela folha de

frequência em relação à folha de pagamento da educação municipal; e Pagamento de adicional fixo à remuneração por tempo de serviço (quinqüênio) a professores com vínculo temporário;

No tocante as maiores dificuldades que encontramos no percurso deste estudo, estiveram relacionados ao acesso à coleta de dados contábeis, especialmente concernentes aos balanços orçamentários, financeiros e patrimonial do município de Magalhães Barata, além de dados referentes à folha de pagamento da educação municipal. Essa dificuldade evidencia distanciamento por parte da gestão do município em atentar aos preceitos da Constituição Federal, art.70, parágrafo único quando destaca que “prestar contas à sociedade se faz necessário e constitui um dever de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos” (Constituição Federal, Art. 70, parágrafo único).

Destacamos que as contribuições que este estudo nos legou e poderá legar aos nossos colegas professores da rede municipal de ensino em Magalhães Barata, sem dúvida ajudará a responder dentro do campo do financiamento educacional: O que é o FUNDEB? Para que serve este fundo? A quem ele serve? quais as reais contribuições para os professores da rede municipal de Magalhães Barata?

Porém, mais do que responder a estes questionamentos torna-se, importante repensar o papel que cada professor poderá assumir em meio a esta política de fundos e que sem dúvida requer conhecimentos sobre a mesma, como forma de questioná-la dada a sua complexidade.

Desta feita finalizamos este estudo enfatizando que a política do FUNDEB em Magalhães Barata, embora não suficiente, vem garantido aos objetivos propostos pela lei que o criou, sobretudo ao revelar que em nosso município, lócus da pesquisa, vem contribuindo ao reconhecimento da importância do professor, expresso na política de remuneração; na carreira docente estruturada e na formação inicial por meio da política nacional -PARFOR.

Ademais, na contramão das teorias/conceitos mencionados no primeiro capítulo desta dissertação— constatamos que tem havido uma ação mobilizadora no sentido de mudanças, no município de Magalhães Barata referente a valorização dos profissionais do magistério, decorrentes da política de financiamento da educação básica— FUNDEB. É esta, por sua vez, permeada por teorias, concepções e estratégias que buscam dar conta das

políticas de valorização docente. Portanto, ao buscar compreender os objetivos desse fundo direcionados as dimensões por nós selecionadas, foi possível constatar o viés contraditório, conduzido de maneira positiva em Magalhães Barata.

Assim, concordamos com Martins (2011 p.283) quando destaca em seu estudo sobre a política de financiamento da educação que "na concreticidade da execução do FUNDEB, podem aflorar situações não previstas capazes de provocar efeitos colaterais, e, as vezes, surpreendentes".

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, Valeriano M. Ferreira. **Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro**. São Paulo: Cadernos de Pesquisa n° 12, 1998.
- ABREU, Mariza; BALZANO, Sônia. **Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público In Ministério da Educação (MEC). Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação (PRASEM III)**. Brasília, DF: FUNDESCOLA, MEC, 2001. (p. 218-267).
- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. **Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar** IN: Revista Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE) – V. 2, n 2/3, jan./dez. 2008 – Brasília: CNTE, 2007.
- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva.et al.**O movimento dos educadores e sua valorização: o que há de novo em anos recentes?** Revista Brasileira de Política e Administração (RBPAAE)/Associação Nacional de Política e Administração da Educação;Porto Alegre:ANPAE,2009.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J. **Usos e Abusos dos Estudos de Caso**. Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas. Impresso). São Paulo, v. 129, p. 637-651, 2006
- _____. **A pesquisa no cotidiano escolar**. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**.6. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 35-45.
- ALMEIDA, Maria do Rosário; DIDONET, Vital; LIMA, Maria José Rocha. **FUNDEB: dilemas e perspectivas**. Brasília: edição independente, 2005
- ANDRÉ, Marli E. D. A. **Etnografia da Prática Escolar**. Campinas, SP: Papirus, 1995
- ANDREOTTI, Azilde L. **Acervo de Fontes de Pesquisa para a História da Educação Brasileira: características e conteúdo**. In: www.histedbr.fae.unicmap.br, 2005.
- ARELARO, L. R.G; GIL, J. **Política de Fundos na educação: Duas posições**. In: LIMA, M. J. R.; ALMEIDA, M. R.; DIDONET, V.(Org.). FUNDEB: dilemas e perspectivas. Brasília: edição independente, 2005. p. 53-65.
- ARELARO, L. R. G. **FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação**. In: Anais da 31ª Reunião Anual da ANPED. Caxambu, MG, 2008.
- BALL, Stephen J. **Performatividade, privatização e o Pós-Estado de Bem-Estar**.Educação& Sociedade, campinas, v.25, p.1105-1126, set/Dez. 2001
- BANDEIRA, D. C. da C.; MENDES, D. C.de B.. **A estrutura da carreira do magistério público municipal de Magalhães Barata- PA: o que diz a legislação que a regulamenta?**, Belém, 2011.
- BAUER, Adriana. **Avaliação de impactos no Brasil: é possível mensurar impactos de programas de formação docente?**. Est. aval. Educ., São Paulo, v.21.n.46, p.29-252, maio/ago. 2010
- BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luiza Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2000.

BIANCHETTI, Roberto G. Modelo neoliberal e políticas educacionais. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos. Portugal:**Porto Editora, 1994.

BRASIL, Assembléia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05/08/88. Imprensa Nacional, Brasília, Diário Oficial da União.

_____. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.* Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Publicada no D.O.U. de 20/12/2006, p. 5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>.

BRASIL. *Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.* Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica. Publicada no DOU de 17.7.2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>.

BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto. Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Imprensa Nacional*, Brasília, Diário Oficial da União, Seção I, 23/12/96.

_____.Lei nº 11.494, de 20 de julho de 2007 – Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos profissionais da Educação-FUNDEB.

_____.Lei N ° 9.424, de 24/12/1996 - Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.

_____. Lei 11.738 de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em www.planalto.gov.br . Último acesso em 15/07/12.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado nos anos 90:** Lógica e Mecanismo de Controle- Cadernos do MARE da Reforma do Estado, v.1, 1997

CASASSUS, Juan (1990). “Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e críticas”. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, nº 74, p. 11-19.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (Fundef) e seu impacto no financiamento do ensino fundamental.** Brasília: IPEA, 1998.

CNE. Resolução nº 3/1997. **Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília, DF: MEC, 1997.

CNE. Resolução nº 2/2009 e Parecer CNE/CEB nº 09/2009. **Diretrizes Nacionais para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília/DF: MEC, 2009.

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **Financiamento da Educação pública: o pano de fundo da política de fundos no Brasil.** s.d

_____. **Financiamento da educação: FUNDEF ao FUNDEB-** repercussões da política de fundos na valorização docente da Rede Estadual de Ensino do Pará-1996 a 2009. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

Carreira Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. São Paulo: Global: **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, 2007. UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul DEAD - Departamento de estudos da administração.

CARA, Daniel. Municípios no pacto federativo: fragilidades sobrepostas. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 6, n. 10, p. 255-273, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em 21 de jan. de 21013.

CHANLAT, J. F. **Quais carreiras e para qual sociedade?** (I). Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v.35, n.6, p.67-75, 1995.

CNE. Resolução nº 3/1997. **Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília, DF: MEC, 1997.

CECHIN, José. **Salários e aposentadorias Especiais de professores.** Março de 2008.

CNE. Resolução nº 2/2009 e Parecer CNE/CEB nº 09/2009. **Diretrizes Nacionais para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília/DF: MEC, 2009

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o Orçamento da Educação: desvelando a caixa preta.** Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

_____. **Financiamento da Educação: novos ou velhos desafios.** São Paulo: Xamã, 2004.

_____. **FUNDEB: a redenção da educação básica?.** Campinas, SP: Autores associados, 2008.

DELGADO, Guilherme; THEODORO, Mário. **Política social: universalização ou focalização – Subsídios para o debate.** IPEA, 2003.

DIAS, Fernando Álvares Correia. Desvinculação de Receitas da União, ainda necessária? Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. Textos para discussão 103. Outubro, 2011

DOURADO, Fernando. PARO Vitor Henrique. **Políticas Públicas & Educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001.

DUARTE, Rosália. **Pesquisa Qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo.** Cadernos de Pesquisa, n. 115, março/ 2002.

DUTRA JÚNIOR, Adhemar F. (et. al.). **Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público.** FUNDESCOLA/MEC: Brasília, 2000.

Draibe Sonia M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: Barreira MCRN, Carvalho MCB, organizadores. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo: Instituto de Estudos Especiais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; 2001. p. 15-45.

- DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.
- DRUCK, G ; FILGUERAS, Luís. **Políticas Social focalizadas e ajuste fiscal**: as duas faces do governo Lula. Revista Katal. Florianópolis, v-10 n.1 p.24-34. Jan/jun.2007.
- FAORO, Raymundo. Os donos do Poder. Porto alegre. Editora Globo, 2000.
- FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da Educação Básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre (RS): UFRGS, 2006.
- FERNANDES, Francisco das Chagas. Do FUNDEF ao FUNDEB: mudança e avanço. In: ALMEIDA, Maria do Rosário; DIDONET, Vital. (org). **FUNDEB: dilemas e perspectivas**. Brasília: edição independente, 2005.p. 109-113.
- FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. **Do mecanismo da desvinculação das receitas da União como garantia da livre alocação dos recursos orçamentários. O “jeitinho brasileiro” entra em cena novamente!. Jus Navigandi**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21510>>. Acesso em: 02 dez. 2012.
- FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Mauricio Mota Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. Lei de Responsabilidade Fiscal e Finanças Públicas Municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento. Brasília Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).2006.
- FILHO, Sérgio Assoni. A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Federalismo Fiscal. Barueri, São Paulo; Manole, 2004.
- FRANÇA, Magna. Investimentos de recursos na educação e o FUNDEB: a valorização do magistério- carreira e piso salarial(2008-2012).
- FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- GATTI, Bernardete A.; (et.al.). **Atratividade da Carreira Docente no Brasil**. (Relatório Preliminar). Fundação Carlos Chagas: 2009.
- GATTI, Bernadete A.; BARRETO, Elsa Siqueira de Sá (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.
- GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. **Financiamento da Educação- O FUNDEF na Educação do Estado do Pará - Feitos e Fetiches**. 2004. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo.
- GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. LIMA, Rosângela Novaes, ARAUJO, Ronaldo, ET ali.../ **Políticas Públicas Educacionais- O governo Lula em questão**: CEJUP, 2006.
- GEMAQUE, Rosana. **A proposta de criação do FUNDEB e sua relação com os estudos sobre os impactos do Fundef na educação do Estado do Pará**. Jornal de Políticas Educacionais. Vol.1, Nº 1. Março de 2007.
- GEMAQUE, R M O. **Políticas de Financiamento e direto à educação básica**: o Fundef e o Fundeb. SER Social, Brasília, v. 13, n.29, p.90-112, jul/dez.2011
- GERSCHMAN, Silvia. **A miragem da pós- modernidade**: democracia e políticas sociais no contexto da globalização. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1997.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Sistemas Municipais de Ensino: limites e possibilidades** In BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB Dez Anos Depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 3ª Ed. São Paulo, SP: Cortez, 2010.

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISA EM GESTÃO E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. Relatório Final da Pesquisa REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DE ESCOLAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA: configurações, impactos, impasses e perspectivas.- O caso do Estado Pará -, apresentado ao INEP, 2013.

GOUVEIA, Andre Barbosa; SOUZA, Ângela Ricardo de. **Conversas sobre financiamento da Educação no Brasil**. Curitiba, UFPR, 2006.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Estados Brasileiros**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Último acesso em: 10/04/2012.

INEP (Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), Ministério da Educação. **O que é o IDEB?** Disponível em: <http://portalideb.inep.gov.br>. Último acesso em: 10/07/12.

JUDITH, Alda ; MAZZOTTI Alves .**Use abusos dos estudos de caso**. Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 129, set./dez. 2006 637-651, set./dez. 2006

LIBANEO, Jose Carlos. **Adeus professor, adeus professora?: novas exigências educacionais e profissão docente**. 11.ed- São Paulo, Cortez, 2009.

LIMA, Maria José Rocha; ALMEIDA, Maria do Rosário; DIDONET, Vital.**FUNDEB: dilemas e perspectivas**. Brasília:edição independente, 2005.

LIMANA, Amir. O Processo de Descentralização Política Administrativa no Brasil.

Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona n. 45, 1º de agosto de 1999. [ISSN 1138-9788]

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACIEL, Lizete Shizue Boruma; NETO, Alexandre Shigunov. **Formação de professores: passado, presente e futuro**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MADZA, E; BASSI, M. **Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira**. São Paulo: Peirópolis: Ação Educativa, 2009.

MAGALHÃES BARATA (Prefeitura Municipal de). Balanço Geral do Município de Magalhães Barata – Pará. 2007-2009. Magalhães Barata : [S.n.].

MAGALHÃES BARATA. Lei Orgânica Municipal, Lei nº 01 de 06 de abril de 1990. Magalhães Barata- PA. Câmara Municipal de Magalhães Barata - PA, 1990: Impresso.

_____. Lei nº 29/97 de 07 de março de 1997. Institui sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores da Prefeitura Municipal de Magalhães Barata- PA. Câmara Municipal de Magalhães Barata - PA, 1997: Impresso.

_____. Lei nº 01/2005 de 07 de março de 2005. Institui o Plano de Cargos , carreira e salário dos servidores municipais de Magalhães Barata. Câmara Municipal de Magalhães Barata - PA, 2005: Impresso.

_____. Lei nº 016/2012 de 04 de abril de 2012. Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica da rede Pública de Ensino do Município de Magalhães Barata-Pará, 2012: Impresso

MARCONI, M.A; LAKATOS, E.M. Metodologia Científica. 4ª Ed. São Paulo:Atlas, 2004..

MARTINS, Paulo de Sena. **FUNDEB, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP :Autores Associados, 2011.

_____. O FUNDEB em Funcionamento: diretrizes, critérios, conceitos. *Ecos*, Revista Científica. São Paulo, v.10 n 2, jul/dez 2008 p. 397-417.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Mudanças no financiamento da educação no Brasil. Campinas, SP: Autores associados, 1997

MONLEVADE, João Antônio. Para entender o FUNDEB. Ceilândia, Idea, 2007.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. **Valorização salarial dos professores: o papel do Piso Salarial Profissional Nacional como Instrumento de Valorização dos Professores da Educação Básica Pública**. Campinas, SP: Faculdade de Educação/Universidade Estadual de Campinas, 2000. (Tese de Doutorado).

MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. Um novo pacto federativo para o Brasil. São Paulo: Celso Bastos editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Carreiras, Incentivos e Estruturas Salariais**. Preal, junho de 2005.

NEGRI, B. **O financiamento da Educação no Brasil**. Texto para discussão. MEC-NED. Brasília, set.1996.

NETO, Francisco Anuatti. **Avaliação dos Salários dos professores da Rede Pública em tempos de Fundef**. série econômica. TDE-E. 34, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado**. FERREIRA, Naura Syria Carapeto & AGUIAR, Márcia Ângela da S.(Orgs). **Gestão da educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. 3ª ed. São Paulo: Cortez. 2001.

_____. **A reestruturação do trabalho docente** A: precarização e flexibilização. *Educação & Sociedade*. Campinas, v.25, n.89, p. 1127-1144, set/ dez 2004.

_____. **As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE), Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 3ª Edição revista e ampliada. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.b.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de, Thereza Adrião (org.) **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal** São Paulo: Xamã, 2001.

PEREIRA, Ana Claudia da Silva. Condições de funcionamento das escolas do campo: em busca de indicadores de custo aluno qualidade. 2008. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Pará, Belém.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: editora: Plano, 2000.

_____. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). Educação & Sociedade. Campinas, vol. 23, n. 80, 2002.

PINTO José Marcelino Rezende. **Remuneração adequada do professor: Desafio à educação brasileira** Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 3, n. 4, p. 51-67, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

RABELO, Amanda O. **A remuneração do professor é baixa ou alta?: uma contraposição de diferentes referenciais** educação em revista | belo horizonte | v.26 | n.01 | p.57-88 | abr. 2010.

RAMOS, G P. **Entre a proposta e o pretexto da qualidade do ensino: uma leitura sobre os liames da valorização docente a partir do FUNDEF.** 2008. 311f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlo, São Carlos, 2008.

RAMOS, G P. “**FUNDEF versus FUNDEB: uma análise introdutória sobre as continuidades e as descontinuidades da política de valorização docente**”.s.d.

REZENDE, Flavio da Cunha. **Por que falham as reformas administrativas.**Rio de Janeiro:Editora FVG, 2004.

REZENDE, Fernando. **O Financiamento das Políticas Públicas: problemas atuais** In DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio. **Reforma do Estado e Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

ROCHA, Maria da Consolação. **As políticas educacionais e a valorização da profissão docente: uma reflexão a partir da legislação e de documentos nacionais e internacionais.** s.l.s.d.

ROSSINHOLI, Marisa. **Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil: do Fundef aos Fundeb.** Piracicaba, São Paulo, 2008.

SADER, Emir. **Os porque da desordem social mestres explicam a globalização.**Editora Record, 2003.

SANTOS, Luciola Licínio de C. P. A implementação de política do banco mundial para a formação docente. cadernos de pesquisa nº 111 p. 173-182 . Dezembro2000.

SAVIANE, Demerval. **Da nova LDB ao FUNDEB: por outra política educacional.** Campinas. São Paulo; Autores associados, 2007.

_____. **PDE- Plano de Desenvolvimento da educação: Análise crítica da política do MEC.** Campinas, SP: Autores Associados, 2009

_____. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. Revista Brasileira de Educação, v. 14, n. 40, jan/abr, 2009. p. 143 – 155.

SHEIBE, Leda. **Formação dos profissionais da educação pós -LDB: vicissitudes e perspectivas.** In: VEIGA, Ilma. P.; AMARAL, Ana L. **Formação de professores: políticas e debates.** Campinas: Papirus, 2002

SILVA, Maria Aparecida de Oliveira. **O discurso dos professores sobre a formação continuada.** FURB. s.d.

SILVA, Eldra Carvalho da. **A Política Salarial para os Professores da Educação Básica da rede municipal no contexto do FUNDEB**nos municípios do Óbidos e Oriximiná-Pará. Belém.Pará, 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América latina.** 3ª Edição. São Paulo, Cortez, 2009

UGÁ, Maria Alicia Dominguez. **Reformas do Estado, descentralização e políticas de saúde:** uma análise comparada entre Argentina, Brasil, Colômbia e México. IX Seminário Internacional de La Red Iberoamericana de Globalización y Territorio. 2007.

VALLE, Bertha de Borja Reis do. 2008

VAZQUEZ, Daniel Arias. **Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de equidade do Fundef.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 149-164, jun. 2005.

VICENTINNI, P. P; LUGLI, R. G. **História da profissão docente no Brasil: representações em disputa.** São Paulo: Cortez, 2009.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Políticas Internacionais e Educação- Cooperação ou Intervenção?.** 22º Reunião Anual da Anped. Caxambu, setembro. 2001. pag 59-89.

XIMENES, Salomão Barros. **A execução orçamentária da educação no primeiro mandato do governo Lula** São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009.

XIMENES, Salomão Barros (Coord. Editorial). **A lei do piso salarial no STF – debates sobre a valorização do magistério e o direito à Educação.** In: Em Questão. São Paulo. Ação Educativa e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, nº 7, 2011.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Contexto Histórico e Atual das Políticas Educativas: Autonomia e Regime de Colaboração** in Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração. Ijuí, RS: Ed. Unijuí, 2006.