

## OS DEZ ANOS DE FUNDEF EM JUIZ DE FORA - MG

Beatriz de Basto Teixeira<sup>1</sup>  
Fernando Henrique Guisso<sup>2</sup>  
Helena Cardoso Ribeiro<sup>3</sup>  
Lílian Lima<sup>4</sup>  
Rafaela Reis A. de Oliveira<sup>5</sup>  
Rosimar de Fátima Oliveira<sup>6</sup>  
Tarcília Fernandes do Nascimento<sup>7</sup>

**Resumo**

Este trabalho tem como objetivo apresentar resultados de investigação feita sobre os efeitos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) no município de Juiz de Fora - MG. Trata-se de uma pesquisa que analisa os dados da receita municipal referentes à aplicação dos recursos financeiros destinados à educação no período de vigência da Lei 9.424/96 que dispõe sobre o FUNDEF. Buscamos compreender as implicações do Fundo para os quatro principais setores de impacto desta política de focalização de recursos no ensino fundamental, bem como os efeitos da mesma traduzidos nas políticas educacionais formuladas pelo Poder Público local e implementadas na rede municipal de ensino.

**Palavras-chave:** Financiamento da educação, FUNDEF/FUNDEB, Políticas educacionais.

**INTRODUÇÃO**

O presente artigo foi produzido no âmbito da Pesquisa intitulada “Financiamento da educação em cidades mineiras: dez anos de FUNDEF (1998-2007)” desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Política e Sociologia da Educação, sob a orientação das professoras Dra. Beatriz de Basto Teixeira – UFJF e Dra. Rosimar de Fátima Oliveira, então UFV - UFMG. O trabalho foi desenvolvido entre março de 2008 e julho de 2010, com apoio da FAPEMIG, CNPq e UFJF. Nela analisamos os efeitos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF nos Municípios de Viçosa e Juiz de Fora, Minas Gerais, a partir das políticas educacionais formuladas pelo Poder Público local e implementadas nas respectivas redes municipais de ensino durante a década que compreende o ano de início da implementação do FUNDEF (1998) e o primeiro ano de implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério – FUNDEB (2007).

O FUNDEF foi um Fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do

## OS DEZ ANOS DE FUNDEF EM JUIZ DE FORA - MG

mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. Foi implantado nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998. Desde a Constituição de 1988, 25% das receitas de impostos estão vinculadas a Educação, com o FUNDEF 15% desses recursos foram focalizados no ensino fundamental.

Com a reestruturação da gestão dos recursos financeiros destinados à educação, pretendeu-se que o FUNDEF trouxesse resultados tais como universalização do ensino fundamental, equidade na distribuição de recursos entre os entes federados, redução das disparidades regionais, melhoria da qualidade na educação, valorização do magistério e participação da sociedade no processo de acompanhamento e aplicação dos recursos destinados à educação. Esses dois últimos resultados foram pretendidos principalmente através da subvinculação de 60% dos recursos do FUNDEF para a remuneração docente e da criação de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social no âmbito dos municípios, estados e União.

Quanto às avaliações dos impactos do FUNDEF, conforme destacam Verhine e Magalhães (2003), se por um lado esse Fundo foi enaltecido pelas suas qualidades de promover transparência através da previsão de controle social e da correção das disparidades regionais – através da definição de um dispêndio por aluno correspondente a um padrão mínimo de

qualidade –, por outro lado sofreu críticas que denunciam a insuficiência dos seus recursos, a focalização no ensino fundamental em detrimento da educação básica e a iniquidade na proporção de recursos disponíveis em cada estado da federação.

A pesquisa base deste texto, realizada pelo Grupo de Política e Sociologia da Educação da UFJF, se estrutura em quatro eixos interdependentes, sendo eles: recursos financeiros, atendimento e gestão, valorização do magistério, acompanhamento e controle social. Os dados aqui apresentados são referentes ao município de Juiz de Fora e foram coletados nas Secretarias de Educação e Fazenda Municipais, recolhendo-se os documentos contábeis e todos os demais utilizados na prestação de contas anual e trimestral dos recursos, documentos orçamentários referentes ao planejamento e execução das despesas, análise do Anuário Estatístico do município realizado pelo Centro de Pesquisas Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (CPS/UFJF) e do site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os dados coletados serviram para compreender a aplicação da Lei 9.424/96 que dispõe sobre o Fundef no município pesquisado. Além disso, foram feitas

análise documental e entrevistas semi-estruturadas com os Secretários Municipais de Educação – gestores da SME nos dez anos de Fundo. Após coletados, os dados constituíram uma série histórica abrangendo o período de 1998 a 2007, sendo assim, foram sistematizados e atualizados de acordo com o IPCA<sup>8</sup>. Em complementação a esses dados foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF (CACCS) e com os gestores municipais no período compreendido pela pesquisa. Durante todo o processo lançamos mão de constante revisão bibliográfica como suporte à pesquisa.

Com a intenção de refletir a articulação original da pesquisa, apresentaremos os resultados obtidos no percurso da mesma dividindo o presente artigo em quatro eixos interdependentes que representam cada um dos principais setores de impacto do Fundo. Pretendemos, desta forma, compreender em que medida o FUNDEF permitiu a consolidação de um bloco de receitas que possibilitassem, através do efetivo cumprimento dos dispositivos constitucionais, a redução da desigualdade com base em mínimo nacional e na valorização do magistério, bem como os impactos financeiros na rede municipal e de que modo esse fundo pode garantir a qualidade no ensino, a equidade

social, o aperfeiçoamento da gerência orçamentária e financeira, além do aumento de recursos para a educação brasileira.

## **RECURSOS FINANCEIROS**

No atual sistema de financiamento educacional brasileiro a vinculação constitucional dos recursos destinados ao ensino se desdobra na subvinculação contábil das receitas que constituem o FUNDEB, precedido FUNDEF, objeto do estudo que se apresenta neste artigo.

De acordo com os mecanismos legais, os recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento da Educação - MDE devem ser compostos de, no mínimo, 25% dos recursos resultantes de impostos e transferências constitucionais do município (artigo 212 CF/88). Para a análise do montante de recursos a serem destinados à educação no município de Juiz de Fora observamos a composição da receita resultante dos impostos de competência do município e das transferências constitucionais no período de 1998 a 2007, uma vez que é sobre esta fonte que recai a vinculação constitucional de 25% para os estados e municípios (Brasil, Art. 212, 2000).

Ao analisarmos os dados referentes a estes valores percebemos que a composição da receita proveniente dos

impostos e das transferências constitucionais para Juiz de Fora segue um caminho ascendente de 1998 a 2007, o que conseqüentemente aumentou os recursos destinados ao ensino, a partir da aplicação dos 25% relativos ao percentual mínimo obrigatório. Deste modo, mesmo que a aplicação em MDE tenha sofrido algumas variações percentuais, os valores aplicados no ensino fundamental aumentaram conforme a arrecadação, o que significa que os 25% ficaram mais representativos com o passar dos anos, ou seja, a arrecadação dos impostos e transferências com percentuais vinculados ao ensino aumentou.

As mudanças municipais produzidas pelo FUNDEF ocorreram em resposta às mudanças da agenda política no âmbito federal. No entanto, o rumo dado à apropriação das novas possibilidades depende da conjuntura municipal em termos de desenvolvimento econômico e social. Tradicionalmente, a descentralização veio ocorrendo a partir de decisões do governo federal na formulação e implementação de programas de transferência de responsabilidades para os governos locais. Nos municípios que vieram respondendo afirmativamente às políticas de municipalização ao longo das últimas décadas e que contavam com uma rede estruturada de escolas, a política atual de municipalização foi enfrentada com a

criação do sistema municipal de ensino, significando a confirmação de uma autonomia que já vinha sendo gestada ao longo do tempo (SARMENTO, 2005, p. 1384). Entretanto o governo federal também estimulou o repasse de responsabilidades para alguns municípios cujas reais condições administrativas não foram consideradas e estes se viram na perspectiva de perder recursos.

É nesse sentido que passamos a observar o comportamento das receitas subvinculadas para a formação do FUNDEF e, posteriormente, do FUNDEB no âmbito dos estados, com conseqüências para o município que estudamos nessa investigação. Esse estudo evidenciou que a representatividade dos recursos vinculados ao FUNDEF no município de Juiz de Fora abarca gradualmente mais de 30% dos recursos aplicados em MDE chegando a 60% neste período de vigência da lei, isto revela que a agenda de priorização do ensino fundamental foi realizada com êxito neste município. Assim, o FUNDEF levou o município a diminuir sua oferta de vagas tanto no ensino médio quanto na educação infantil sem que houvesse contrapartida por parte da rede estadual na absorção das matrículas. Isso produziu uma lacuna na oferta pública dos serviços educacionais que restringe o acesso da população aos outros níveis de ensino.

A Constituição Federal de 1988 germinou a possibilidade de se pensar sobre o quanto é necessário investir para que o Estado possa implementar uma educação de qualidade para todos a partir da abertura à participação de diversos segmentos sociais. Porém, apesar do avanço na vinculação de recursos públicos para a educação pública, os índices de investimento financeiro foram definidos considerando um valor mínimo para o ensino público. Esse valor mínimo é determinado pelas possibilidades orçamentárias do poder público que, conforme mostra a realidade das redes públicas de ensino, ficam abaixo das exigências para um ensino de qualidade.

Sobre os gastos com MDE em Juiz de Fora, foi observado que o maior gasto na função educação tem sido no ensino fundamental, tendo efetivo crescimento durante todo o período analisado, as despesas com ensino fundamental corresponderam a 64,14% dos gastos em educação. As outras etapas do ensino ficaram subordinadas a apenas 35,86% dos recursos. Tal crescimento deve-se a um investimento maior que o mínimo previsto em lei no ensino fundamental.

A aplicação dos recursos do FUNDEF pelo estado ou município no ensino fundamental público fica muito clara na legislação. Sendo que o mínimo de 60% desses recursos deve ser destinado,

anualmente, à remuneração dos profissionais do magistério (professores e os profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional) em efetivo exercício no ensino fundamental público (regular, especial, indígena, supletivo) e, a parcela restante (de no máximo 40%), seja aplicada em ações de manutenção e desenvolvimento também do ensino fundamental público.

É oportuno destacar que, se os recursos para remuneração são de no mínimo 60% do valor anual, não há impedimento para que se utilize até 100% dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério. No município pesquisado a média dos recursos do FUNDEF gastos com pessoal docente aproximou-se de 83%, ultrapassando o mínimo de 60% previsto na legislação para esse fim.

As outras despesas realizadas com o restante (17%) configuram gastos empregados, substancialmente, em ações voltadas à consecução dos objetivos das instituições educacionais de atendimento ao ensino fundamental. Inserem-se no rol destas ações despesas relacionadas à aquisição, à manutenção e ao funcionamento das instalações e equipamentos necessários ao ensino, ao

uso e manutenção de bens e serviços, à remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, à aquisição de material didático, ao transporte escolar, entre outros gastos. Ao estabelecer quais despesas podem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) pressupõe que o sistema coloque o foco da educação fundamental na escola e no aluno. Daí a necessidade de vinculação necessária dos recursos aos objetivos básicos da instituição educacional.

A proporção de investimentos realizados em obras e equipamentos levamos ao entendimento de que os mecanismos do FUNDEF não disponibilizaram investimentos que ultrapasse a provisão mínima de materiais e serviços indispensáveis à manutenção das redes municipais de ensino. Apenas 3,27% dos recursos do FUNDEF foram utilizados em obras ou reformas de escolas, tendo o pagamento de pessoal consumido a maior parte dos recursos do Fundo.

O FUNDEF trouxe bônus e ônus para estados e municípios. Para alguns estudiosos, significou o aumento de recursos, para outros, perda deles. Um bônus é a possibilidade de disciplinar o processo de gasto público da área de educação, coibindo os gestores do sistema de realizarem gastos de forma a atender apenas a seus interesses particularistas ou

realizar despesas em outros níveis de ensino, desviando, assim, a direção dos gastos e o foco dos problemas. A criação do FUNDEF, no entender de Negri (1997), representou uma “*minirreforma*” tributária ao introduzir nos critérios de partilha e de transferências de parte dos recursos de impostos uma variável educacional – o número de alunos – equalizando o valor a ser aplicado por aluno no âmbito da unidade da Federação. Essa variável, com certeza, vai reduzir as disparidades na qualidade do ensino, nas condições físicas das escolas e nos salários dos professores, pelo simples fato de a dependência administrativa do sistema escolar dos municípios ter à sua disposição o mesmo valor por aluno/ano. (CASTRO, 1998). Os recursos destinados à educação foram concebidos em função do planejamento econômico, tal planejamento direcionou o quanto pode ser investido em educação.

Percebemos que a lógica redistributiva do FUNDEF agiu em Juiz de Fora com implicações positivas e lucrativas para as finanças municipais, pois a cidade já contava com uma rede consolidada de ensino fundamental e a absorção das matrículas do ensino fundamental para a rede municipal de ensino não aconteceu integralmente ocorrendo uma transferência de alunos pouco significativa.

Além de ganhar recursos com o

## OS DEZ ANOS DE FUNDEF EM JUIZ DE FORA - MG

fundo, os saldos obtidos pelas transferências evoluíram tão fortemente que a partir de 2004 a atuação dos recursos transferidos superou os valores da receita própria do município.

**Quadro I - Recursos transferidos para a formação do FUNDEF/FUNDEB no município de Juiz de Fora X recursos aplicados em MDE**

| Ano  | Aplicado em MDE* | Receitas Transferidas FUNDEF/FUNDEB | %      |
|------|------------------|-------------------------------------|--------|
| 1998 | 64595693,48      | 20070762,09                         | 31,07% |
| 1999 | 61857565,51      | 24444653,97                         | 39,52% |
| 2000 | 63818584,20      | 28204012,30                         | 44,19% |
| 2001 | 69046823,62      | 33168389,28                         | 48,04% |
| 2002 | 75010400,78      | 33889644,43                         | 45,18% |
| 2003 | 66712732,27      | 36701047,77                         | 55,01% |
| 2004 | 69786755,85      | 40412786,48                         | 57,91% |
| 2005 | 80572440,22      | 48861459,63                         | 60,64% |
| 2006 | 86317936,05      | 51703785,67                         | 59,90% |
| 2007 | 89342412,50      | 59717611,28                         | 66,84% |

\*Valores nominais corrigidos pelo IPCA de 31/12/2009.

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

A política de transferência do FUNDEF permite interpretar que o efeito tributário do critério educacional em Juiz de Fora significa o atendimento pelo município de um número de alunos superior ao que a sua capacidade financeira permitiria, tendo em vista um custo mínimo por aluno. E esta mesma lógica induz o aumento das matrículas visando ao aumento de recursos. Todavia, trata-se de um Fundo de natureza contábil dentro do âmbito de cada Unidade Federativa e se municípios com grande capacidade de atendimento como Juiz de Fora recebe recursos extras se deve a perda de recursos sofrida por grande parte de outros municípios mineiros. Os municípios com maior poder fiscal sempre tiveram mais

verbas para aplicar na educação, em virtude de uma maior capacidade de arrecadação própria. Já os pequenos municípios que vivem basicamente das verbas de FPM, acabam perdendo verbas para municípios considerados de médio e grande porte devido ao seu baixo atendimento educacional.

Para os municípios que ganham receita em decorrência da lógica financeira trazida à educação pelo FUNDEF, como Juiz de Fora, as implicações podem refletir, em maior ou menor grau, aspectos positivos nas finanças municipais. Isto vai depender das condições geradas para produção de políticas municipais de adequação do crescimento das redes de ensino aos critérios educacionais de

qualidade. Pode-se entender que a garantia de tais critérios, além de estratégias eficazes de gestão do sistema de ensino, requer investimentos para adaptação tanto da rede física, quanto do quadro de pessoal. Portanto, somente o fato de Juiz de Fora receber recursos transferidos para a educação não garante nem melhoria na condição de trabalho dos profissionais, nem a qualidade da oferta do ensino. Estes objetivos dependem de políticas locais eficazes e uma correta aplicação dos recursos recebidos.

Se pensarmos nos recursos destinados ao ensino e subvinculados ao FUNDEF tendo como função principal a garantia do direito constitucional, está implícita a idéia de que não só a destinação, mas também a aplicação desses recursos tem essa função. Desse modo é que a idéia do planejamento das ações a serem realizadas com aporte nesses recursos ganha destaque, pois ela se inscreve em um processo que se preocupa com o “[...] diagnóstico da realidade, com a fixação de objetivos para uma intervenção intencionada e integrada sobre essa realidade, objetivos esses desdobrados em metas, prazos e sobretudo recursos, assim como controle e avaliação das ações realizadas [...]” (Fávero, 2003 p.111). Enfim, a idéia de planejamento parece poder contribuir com avanços, pois indica

‘para onde ir’ e ‘quais as maneiras adequadas de chegar lá’.

No estudo que realizamos percebemos que o planejamento para a execução das despesas com aporte nos recursos destinados ao ensino tem essa ideia de planejamento presente na formulação do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual, que prevê a execução de despesas com vistas à realização de ações em todas as áreas da gestão municipal, entre as quais se inscreve a educação. Entretanto, esse planejamento orçamentário não tem vínculos garantidos com a execução financeira, podendo ser alterado na medida dos interesses divergentes que podem surgir no decorrer dos exercícios contábeis. Isso quer dizer que o planejamento em nível macro (mesmo que no município) pode ser alterado em função dos interesses decorrentes da execução financeira, ajustando o que foi pretendido àquilo que se quer gastar com determinadas ações e mudando o rumo daquilo que foi planejado e apresentado formalmente à sociedade (porque foi apresentado em forma da Lei Orçamentária Anual, entre outros documentos).

Nesse processo, a execução financeira dos recursos do FUNDEF não tem um planejamento específico, as deliberações acerca dos recursos do FUNDEF se inseriam nas reuniões para o

planejamento de ações para a educação como um todo. As gestoras da época confirmam que a autonomia da secretaria era evidente em relação às outras esferas de governo. Deste modo, a gerência dos recursos financeiros era orientada pela prioridade estabelecida pelo corpo de gestores educacionais do município, sendo limitada apenas pelas imposições legais estabelecidas pelo documento constitucional e cabia ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS/FUNDEF a fiscalização destes parâmetros legais. O que ficou patente é que do total destinado à formação desses fundos, no período de 1998 a 2007, foi gasto a média de 83,53% com as despesas relativas ao pagamento dos salários dos profissionais do magistério. O restante foi gasto com as despesas de custeio e manutenção do ensino (gastos com obras, equipamentos, materiais de consumo, conservadoras, materiais didáticos, formação do professor, transporte escolar, entre outras), sem, no entanto, haver um planejamento para esses gastos.

Dessa realidade compreendemos a necessidade de aprofundamento das investigações em torno daquilo que é planejado, no sentido de elucidar se o que foi planejado foi executado, se o planejamento parte das necessidades da escola e de melhoria no sistema educacional, se as alterações na execução

do planejamento mudam o rumo das ações governamentais e em que sentido essas ações e mudanças se orientam. Se o planejamento governamental é regido por leis específicas, de natureza contábil, de cunho orçamentário e financeiro, além daquelas que possibilitam pensar a idéia de controle social<sup>9</sup> torna-se importante investigar em que medida esse planejamento ganha efetividade.

### **ATENDIMENTO E GESTÃO**

A investigação desse Eixo procurou analisar o atendimento ao ensino fundamental realizado pelo município de Juiz de Fora identificando o número de matrículas, de estabelecimentos e de funções docentes da rede municipal, os programas e os projetos educacionais formulados e implementados pelo Poder Público Municipal para o atendimento e gestão que demandaram financiamento dos recursos do FUNDEF.

Através da revisão bibliográfica foi possível destacar os principais pontos que outras pesquisas apontam sobre o Fundo, são eles: o movimento de matrículas após a implementação do Fundo, a situação da rede física e a ampliação e a valorização do corpo docente.

O movimento das matrículas foi caracterizado pela intensa municipalização do ensino (CASTRO e DUARTE, 2010;

GEMAQUE, 2009; GIL; DI PIERRO; SILVA, 1999; GOMES, 2009; OLIVEIRA, 2010; PINTO, 2007; RODRIGUES, 2002; SOARES, 2009; SOUZA, 1998). O final da década de 1980 e início da década de 1990 foram marcadas pelo processo de redemocratização do país, pela Constituição de 1988, Crise do Estado e instauração de um projeto neoliberal. Esse cenário proporcionou uma intensa descentralização com a transferência de serviços públicos para os estados e os municípios (OLIVEIRA, 1999). Assim, a Educação também passou por mudanças. A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 ressaltou o papel do município na Educação dando a ele a prioridade de atendimento à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental dentro do Regime de Colaboração entre a União, os Estados e os Municípios (CARVALHO, 2010; SOUSA e FARIA, 2009).

A implementação do FUNDEF foi construída dentro dessa lógica descentralizadora e neoliberal de eficácia com o menor custo-benefício. Em seu estudo sobre o FUNDEF em cidades mineiras Oliveira (2000) apontou duas formas desse impacto financeiro: um sobre os municípios que possuíam uma rede consolidada de ensino fundamental, que não sofreram grande impacto, e outro sobre os municípios com baixo atendimento no ensino fundamental, que passaram por uma

grande ampliação. Segundo dados do IBAM, 39,3% dos municípios perderam recursos. Desses municípios que perderam recursos, a grande maioria tem menos de 50 mil habitantes (BREMAEKER, 2003). A forma encontrada por muitos desses municípios para minimizar a perda de recursos foi a municipalização, já que pela lógica do Fundo quanto mais alunos na rede mais recursos financeiros são recebidos.

Concomitante com a ampliação da rede de ensino surge à questão sobre ampliação do número de matrículas coerente com a ampliação da rede física das escolas. Oliveira (2000), Pinto (2007) e Arelaro (2010) mostram que essa ampliação não foi realizada, aumentando o número de alunos por turma. Esse diagnóstico leva a crer que, como consequência, houve a piora das condições de ensino e de aprendizagem. Isso vai de encontro com o artigo 13 da Lei do FUNDEF que diz que os ajustes ao valor dos recursos que pretendia o Fundo visavam um padrão de qualidade de ensino definido nacionalmente. O estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula era um dos critérios para tal qualidade, além da localização e atendimento da clientela. Com relação ao último critério citado, podemos afirmar que após a implementação do Fundo foi concretizada a universalização do acesso

ao Ensino Fundamental (OLIVEIRA, 2010). A universalização apenas do Ensino Fundamental faz surgir a principal crítica ao FUNDEF: a focalização no Ensino Fundamental em detrimento das outras modalidades de ensino. Esta crítica está presente em diversos trabalhos como Castro e Duarte (2010), Haddad (2010), Pinto (2007), Portela de Oliveira (2010), e Soares (2009).

Retomando os principais pontos destacados no início, vejamos a valorização do magistério. Nota-se a aplicação de uma porcentagem maior que os 60% exigidos pela Lei nessa valorização. A revisão bibliográfica nos mostra que poucos foram os ganhos salariais a não ser por municípios pequenos e pobres do Norte e Nordeste (GIL; DI PIERRO; SILVA, 1999). Porém, os programas e projetos desenvolvidos com o FUNDEF se concentraram nessa área, principalmente voltados para a formação de professores (FRANÇA, 2010), o que explica a porcentagem de recursos gastos.

Resta saber como ficou a qualidade da Educação depois de todas as mudanças. De acordo com os pontos destacados e o caminho que percorremos, podemos dizer que o acesso ao ensino fundamental se concretizou, o magistério recebeu atenção especial, porém sem uma rede física adequada para o recebimento dos alunos e o trabalho do professor. Realça-se o maior

acesso à escola em contraponto a qualidade (OLIVEIRA, 2007).

As pesquisas encontradas convergem no sentido da rápida mudança trazida pelo FUNDEF. As mudanças ocorridas exigem uma nova cultura organizacional, porém devido a rápida implementação do Fundo as Secretarias de Educação foram se adaptando, aprendendo a lidar com suas novas atribuições, durante a própria vigência do Fundo (FRANÇA, 2010; CASTRO E DUARTE, 2010). Esse cenário é visto como limitador dessa política e nos mostra como a preparação dos gestores pode influenciar na educação e o quanto pode ser decisiva para atingir a qualidade desejada. A falta de preparação aparece também como aspecto problemático para o Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS). O CACS foi um meio de fiscalização importante trazido pelo FUNDEF e abre, de certa forma, espaço para a inserção e a interação da sociedade no debate político. Porém, também sofre com a falta de preparação de seus membros, o que limita sua ação (SOARES, 2009).

Passando pelos dois meios de gestão do FUNDEF acreditamos que se deve fazer valer o papel das Secretarias, de seus gestores e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) e a preparação dos mesmos para

## OS DEZ ANOS DE FUNDEF EM JUIZ DE FORA - MG

exercerem seus papéis na busca pela qualidade da educação que aparece como um aspecto não atingido pelo FUNDEF.

Montado quadro nacional do FUNDEF vejamos o que aconteceu com o município de Juiz de Fora.

O município de Juiz de Fora se destaca no Estado, e até mesmo no cenário nacional, pela municipalização de sua rede de ensino anterior ao contexto de implementação do FUNDEF. A administração municipal de 1983 a 1988 teve como meta a municipalização do ensino. Em entrevista realizada em 2002 com José Eustáquio Romão (Secretário de Educação na Administração 1983-88) por Crespo (2002), ele afirma que “o processo de municipalização do ensino na cidade ocorreu muito mais de uma forma natural do que por medidas implementadas” (CRESPO, 2002, p.94), o que distingue o processo ocorrido em Juiz de Fora do que aconteceu no país com a implementação do FUNDEF. Em 1999, já com o FUNDEF em vigência, criou-se o Sistema Municipal de Ensino de Juiz de Fora. A criação do Sistema partiu do poder executivo, porém sob uma expectativa de maior autonomia e participação da sociedade (SARMENTO, 2010). Sarmento (2010), ao discorrer sobre a criação dos sistemas municipais de ensino, confirma nossa perspectiva de que a implementação do Fundo não significou a municipalização do ensino em Juiz de

Fora, como para a grande maioria dos municípios mineiros. Não há transferências diretas de matrículas da rede estadual para a municipal, mas o recebimento de novos alunos de acordo com sua capacidade de atendimento de forma gradual e sem grandes impactos.

Percebemos algumas variações bruscas nas matrículas. Em 2004, há transferência de alunos de seis anos da Educação Infantil para o primeiro ano devido à implementação do Ensino Fundamental de nove anos em Juiz de Fora. Já nos anos de 1998 e 2007, anos de início e término do FUNDEF, a variação pode ser explicada pelo mesmo fator. O salto das matrículas em 1998 se explica pela incorporação da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nas matrículas do ensino regular. E em 2007, há uma grande queda no número das matrículas que está ligada a retirada do EJA do ensino regular. Essa conclusão sobre a variação das matrículas nos anos inicial e final do Fundo chama atenção, pois o EJA não faz parte da política aqui estudada. O que aconteceu em Juiz de Fora foi um dos meios apontados por Haddad (2010) como alternativa encontrada pelos municípios para o financiamento do EJA, ou seja, burlar a Lei incorporando esta modalidade de ensino ao ensino regular para receber recursos.

Avaliemos a estrutura do sistema de ensino do município de Juiz de Fora já

## OS DEZ ANOS DE FUNDEF EM JUIZ DE FORA - MG

consolidada, portanto sem grande impacto com o FUNDEF, e a constatação da não municipalização do ensino. Essas características nos levam a crer que o município não precisou adequar sua rede física a novos alunos, tendo em média 25,69 alunos por turma, número dentro dos padrões estabelecidos pelo município. O gasto com a provisão de materiais e serviços indispensáveis à manutenção das redes municipais de ensino não ultrapassou o mínimo necessário: apenas 3,27 % dos recursos foram utilizados em obras ou reformas de escolas até 2004 (TEIXEIRA *et al.*, 2010a). A falta de informações precisas sobre a rede física prejudica esse diagnóstico, mostrando-nos apenas a porcentagem financeira desta questão.

Os gastos com obras e reformas no município foram mínimos. No entanto, com relação aos gastos com o magistério esses representaram em torno de 80% dos recursos no período. Os recursos investidos em programas e projetos identificados na SME estão voltados para a “valorização do magistério”. Além disso, podemos verificar através dos dados da Prova Brasil que em 2005 79,8% dos docentes dos anos iniciais do Ensino Fundamental tinham Ensino Superior (INEP, 2010a). Já em 2007, o município apresentou 90,5% desses docentes com Ensino Superior, número acima do estado de Minas Gerais e do Brasil. Podemos também afirmar, de

acordo com os dados coletados, que durante todo o período o número de profissionais acompanhou o número de matrículas na rede municipal de ensino.

De acordo com as entrevistas com as Secretárias, a educação no município não foi reelaborada com a chegada do Fundo. Pensava-se a educação como um todo e os recursos do Fundo eram localizados aonde se podia “gastar” por uma questão de prestação de contas (TEIXEIRA *et al.*, 2010b).

Expostos os principais pontos com relação ao FUNDEF no município de Juiz de Fora, verificamos a questão da qualidade. O IDEB de Juiz de Fora, tanto das séries iniciais do Ensino Fundamental como das séries finais, estão abaixo do Índice de Minas Gerais e do Brasil, exceto pelo IDEB/2005 séries iniciais com relação ao índice do país, conforme expresso no quadro II, abaixo:

**Quadro II – IDEB**

| IDEB            |              |              |        |
|-----------------|--------------|--------------|--------|
| Séries Iniciais |              |              |        |
| Ano             | Juiz de Fora | Minas Gerais | Brasil |
| 2005            | 4,0          | 4,7          | 3,8    |
| 2007            | 3,9          | 4,7          | 4,2    |
| Séries Finais   |              |              |        |
| 2005            | 3,1          | 3,8          | 3,5    |
| 2007            | 3,7          | 4,0          | 3,8    |

**Fonte: INEP/MEC (2010b).**

Posto que o município encontra-se

com baixo índice de qualidade de acordo com o medidor nacional montamos o seguinte quadro: Juiz de Fora tem uma rede de ensino consolidada e por isso não teve impacto com a implementação do Fundo como muitos outros municípios. A intensa municipalização que atingiu grande parte dos sistemas de ensino não chegou a Juiz de Fora. Sua rede física, apesar do pouco investimento durante o período, comporta bem seus alunos, mantendo a média de alunos por turma. O investimento na valorização do magistério foi realizado e tem seus profissionais bem qualificados. Porém, apesar de todos os fatores favoráveis, Juiz de Fora tem seu IDEB abaixo do estado de Minas Gerais e do Brasil. Isso nos mostra que tais fatores (atendimento, rede física, formação dos professores) não proporcionam a qualidade por si só.

Embora Juiz de Fora apresentasse fatores favoráveis a uma educação de qualidade o município conflui com o diagnóstico das demais pesquisas realizadas. A mudança na estruturação dos recursos aconteceu muito rápida, o que não possibilitou a Secretaria a se adaptar a nova lógica de recursos trazida pelo Fundo. O que poderia ter contribuído para uma melhor qualidade da educação no município está ligada ao ganho de recursos e a gestão qualificada. O ganho de recursos pelo município é real como demonstrado

pelo eixo anterior, porém a gestão apenas se adequou a nova prestação de contas. Podemos pensar que a mudança da rotina da educação ou de sua gestão poderia ter sido essencial a favor da qualidade da educação, o que não ocorreu. Isso ressalta a importância dos gestores e a influência que eles podem exercer. A atenção no papel da gestão e a preparação dos profissionais responsáveis por ela devem ser salientadas como fator fundamental para a qualidade da educação.

### **A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO**

A questão da valorização do magistério veio à tona em decorrência dos maus resultados obtidos nas avaliações do Governo Federal sobre a educação brasileira em consequência das ações oriundas da reforma da educação na década de 1990, considerando aqui todo o seu contexto. Para Almeida *et al.* (2009), a valorização do magistério tem englobado aspectos econômicos, sociais, políticos e até mesmo psicológicos, sendo que o objetivo central de uma política de valorização deve ser a busca pela profissionalização docente, que tem se pautado não apenas no prestígio social, mas também na situação econômica, que precisa ser digna.

A valorização do magistério deve envolver teoria e prática, ensino e

pesquisa, conteúdo específico e pedagógico e não se esquecer de aspectos tão importantes como: a identidade do profissional; as condições de trabalho do professor; as situações de estresse que seu trabalho possa gerar e as conseqüências negativas que isso pode gerar na sua prática; e mesmo observar questões como a rotatividade de profissionais numa mesma escola; a diversidade de vínculos empregatícios que a instituição agrega; e ainda a extensão da jornada de trabalho. Almeida *et al.* (2009) salienta a questão salarial como um indicador do grau de valorização do magistério que, dentre outros fins, pode indicar a condição econômica digna do profissional.

No que tange à legislação nacional, é na Lei nº 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e na Lei nº 9.424/96, que dispões sobre o FUNDEF que encontramos especificações sobre a valorização desse profissional. Deste modo, é baseado no que as leis dispõem sobre a valorização do magistério que apresentaremos os dados relativos aos dez anos de vigência do FUNDEF na cidade de Juiz de Fora. Tendo em vista o que a LDB/96 entende como ser de valorização dos profissionais da educação, buscamos identificar a formação/qualificação e remuneração dos professores e demais profissionais que atuaram na rede de ensino municipal de Juiz de Fora no

período compreendido entre 1998 e 2007; e identificar e analisar os programas e projetos educacionais formulados e implementados pelo Poder Público Municipal de Juiz de Fora para a valorização do magistério, vinculados aos recursos do FUNDEF/FUNDEB no período compreendido entre 1998 e 2007.

A política vinculatória do FUNDEF determina que os recursos sejam empregados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e, particularmente, na valorização do magistério. De acordo com o manual de orientação do FUNDEF (disponível no endereço eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE) dos recursos arrecadados, o mínimo de 60% deveria ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público, seja no ensino regular, especial, indígena, supletivo ou ainda na alfabetização de adultos. Além dos professores, esse percentual também deveria ser destinado para a remuneração dos profissionais de suporte pedagógico, tais como: diretor ou administrador escolar, profissionais responsáveis pela inspeção, supervisão, planejamento e orientação educacional (também em efetivo exercício). Ainda conforme o manual supracitado, a cobertura de despesas com a remuneração do magistério

e profissionais de suporte pedagógico poderia ocorrer tanto com os profissionais integrantes do Regime Jurídico Único do Estado ou Município, pelos profissionais regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, assim como dos profissionais formal e legalmente contratados. Cabe-nos informar que a remuneração na qual esses 60% são destinados é compreendida pelo somatório de todos os pagamentos devidos ao profissional do magistério, ou seja: salário ou vencimento, 13º salário, 13º salário proporcional, 1/3 adicional de férias, férias vencidas, proporcionais ou antecipadas, gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos e função de direção e chefia, salário família e ainda os encargos sociais, como Previdência e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Vejamos a seguir as peculiaridades do município de Juiz de Fora no tocante à valorização do magistério.

De acordo com o Plano de Carreira do município de Juiz de Fora, as classes do magistério estão divididas em seis, sejam elas: Professor Regente A (PR-A), Professor Regente B (PR-B), Orientador Educacional, Supervisor Pedagógico, Secretário Escolar I (SE-I), e Secretário Escolar II (SE-II).

Quanto à forma de ingresso no magistério municipal de Juiz de Fora, se faz por meio de concurso público e

atendendo às exigências de formação para cada cargo pretendido. Já os cargos de provimento em comissão serão feitos por nomeação pelo Prefeito Municipal, atendendo, no caso dos cargos em comissão para o Magistério Municipal – Diretores e Vice-Diretores –, as eleições diretas para o cargo, desde que sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo do magistério.

Em Juiz de Fora cada cargo de provimento efetivo está organizado em dez interstícios horizontais e os vencimentos ficam, deste modo, escalonados em ordem crescente, se diferenciando de um interstício ao outro em 10%. Existem no município duas formas de progressão funcional: por antiguidade e por mérito, que pode ser por seleção competitiva interna ou por promoção automática.

A progressão por antiguidade ocorre quando um servidor público passa de um interstício a outro superior da mesma classe após atuação de três anos ou de um mil e noventa e cinco dias na carreira. Observa-se que o primeiro interstício é iniciado na data em que se der a investidura no cargo que o servidor exercerá e a data da última progressão será o início da contagem para a próxima (art. 27 e 28).

Já a progressão por mérito pode ser dada de duas formas: ou por seleção competitiva interna ou por promoção

automática. Essa promoção se dá no sentido vertical, no qual o servidor público passará de um cargo efetivo de uma classe para um cargo em classe superior, por exemplo: passar de PR-A para PR-B. Quando a progressão por mérito for por seleção competitiva interna será mediante a realização de provas escritas e/ou provas práticas e/ ou provas de títulos (art. 31). Por outro lado, ocorrerá a progressão por mérito de forma automática, no caso do quadro do magistério municipal, quando for comprovada a habilitação exigida para promoção à classe superior e o servidor já tiver exercido dois anos efetivos na sua classe (art. 33 e 34).

Cabe-nos destacar que há os adicionais de formação, os quais o ocupante do cargo efetivo do quadro de magistério municipal receberá conforme a titulação acadêmica. Por exemplo, o profissional que obtiver um curso de pós-graduação *lato sensu* receberá um adicional de 20% ao seu vencimento; o servidor que obtiver titulação em nível de mestrado, acrescentará ao seu vencimento 50%; e o servidor que obtiver titulação em nível de doutorado, acrescentará ao seu vencimento 100%.

É possível também que seja incorporado no vencimento do servidor público as gratificações recebidas durante a atuação em cargo de chefia, direção ou assessoramento. No tocante aos cargos de

Diretor e Vice-Diretor Escolar, o valor da gratificação será incorporado após cinco anos de exercício contínuo no cargo ou após sete anos alternados de exercício (art. 37).

Outro adicional que podemos citar é o por participação em reunião pedagógica, haja vista a obrigatoriedade para diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos, professores regentes e secretários escolares, de comparecimento às reuniões de planejamento e reuniões pedagógicas, realizadas nas escolas municipais com o objetivo de planejar e avaliar o processo educativo. O percentual a ser recebido pelo profissional do magistério participante das reuniões foi definido pelo Decreto 8.985/2006 como de 4%.

Como podemos rever no art. 67 da LDB, a progressão funcional está condicionada na titulação ou habilitação e ainda na avaliação de desempenho. Conforme a Lei Municipal 9.212/98 serão levados em conta no desempenho dos seus servidores fatores como: produtividade, iniciativa, cooperação, qualidade de trabalho e responsabilidade. Segundo ainda a Lei, a avaliação de desempenho serve para “acompanhamento dos servidores públicos municipais e orientação política dos recursos humanos” (art. 43 e 44). Vale destacar que não há na Lei supracitada nenhuma referência direta aos

procedimentos de avaliação do magistério municipal.

No tocante à qualificação profissional a prefeitura concede licença remunerada para fins de aperfeiçoamento profissional em duas modalidades: especialização (um ano, consecutivo ou alternado), mestrado (um ano e meio, consecutivos ou alternados), doutorado (dois anos e meio, consecutivos ou alternados) e pós-doutorado (dois anos e meio, consecutivos ou alternados); e licença remunerada para cursos de extensão, aperfeiçoamento, atualização, participação em seminários, congressos e conferências.

Com relação à formação continuada, Brzezinski (2008) analisa o seu crescimento no Brasil, impulsionado principalmente pelas mudanças provocadas pelas reformas educacionais e amparadas pela LDB. Para essa autora, a formação continuada trata-se de um processo que se realiza ao longo da vida. E como descrito no art. 1º da LDB/96,

a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na convivência humana, na vida familiar, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da Sociedade Civil e nas manifestações culturais.

E o art. 67, no inciso II, prevê que “os sistemas de ensino promoverão aperfeiçoamento profissional continuado,

inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”.

Na rede municipal de Juiz de Fora, várias foram as políticas e ações adotadas para valorizar os profissionais docentes do ensino fundamental. Foi criada a Ajuda de Custo para Valorização do Magistério Público Municipal (ACVM) e instituído o Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica (FAPEB).

A ACVM foi criada para ser concedida aos ocupantes de cargo efetivo de Professor-Regente, Coordenador Pedagógico, Secretário-Escolar e Instrutor de Formação Profissional, do Quadro do Magistério Municipal, bem como aos professores regentes contratados temporariamente, com base no art. 195, IV, da Lei n.º 8710, de 31 de julho de 1995. Com o valor inicial estabelecido em duzentos e quarenta reais, no máximo, para cada servidor, destina-se a custear compra de livros, assinatura de periódicos, participação em congressos científicos, participação em cursos e seminários e compra de equipamentos e instrumental de trabalho. Essa ajuda de custo poderá ser concedida mediante requerimento do servidor interessado, junto ao Diretor de Política Social, com o dever de prestação de contas posteriormente.

Já o FAPEB é um suporte financeiro à execução de projetos e ao desenvolvimento de pesquisas atinentes à

rede pública municipal, por servidores do quadro do magistério municipal. Tem por objetivo custear, total ou parcialmente, os seguintes tipos de projetos, individuais ou em grupo: edição de obras literárias, pedagógicas e educacionais; desenvolvimento de experiências didático-pedagógicas; realização de pesquisas na área educacional; visitas a experiências inovadoras e outras atividades relevantes. Também é liberado mediante requerimento, avaliação da Comissão de Avaliação de Projetos e posterior prestação de contas.

No mesmo sentido, em 1999 foi inaugurado o Centro de Formação do Professor (CFP), com o objetivo de contribuir para a formação de profissionais reflexivos a partir da sua prática; estimular a integração entre teoria e prática; promover a socialização de conhecimentos e experiências; desenvolver o potencial criativo e expressivo; promover cursos, oficinas, seminários etc.; assessorar a prática docente; divulgar produções científicas e literárias e outros. O CFP conta com um laboratório de informática, com a Biblioteca do Professor e também com uma videoteca.

A Prefeitura de Juiz de Fora instituiu também o Festival Anual da Leitura (Fest Ler) que autorizou o repasse de recursos no valor de cem reais para cada professor regente, efetivo ou contratado

temporariamente da rede municipal de ensino, por cargo, para aquisição de livros durante a realização do evento. Esse benefício também é válido para os detentores dos cargos de Coordenador Pedagógico, Secretário-Escolar e Instrutor de Formação Profissional e todos integrantes do Quadro de Magistério Municipal.

A SME-JF desenvolveu ainda outras ações voltadas para qualificação continuada de seus profissionais do magistério. Vários cursos foram oferecidos, como Libras, Braille, Educar na diversidade, Atendimento Educacional Especializado, Relações raciais na educação, História da África, Teclado Didático para o Ensino de Música (TEDEM), Vivência corporal, Estatuto da Criança e do Adolescente, PEAS e outros mais. Grupos de estudo de temáticas diversas foram constituídos: educação infantil, relações raciais, orientação sexual, educação e diversidade, variação linguística, ensino fundamental de nove anos etc. Além destes, foram promovidos seminários, oficinas, palestras e eventos, como o já citado Fest Ler, o Simpósio de Formação de Professores e a revista Cadernos do Professor.

A jornada de trabalho semanal do pessoal do quadro do magistério municipal de Juiz de Fora é de vinte horas semanais, por cargo ou emprego de Professor

Regente, Orientador Educacional ou Supervisor Pedagógico e de quarenta horas semanais por cargo ou emprego em comissão ou cargo ou emprego de Secretário Escolar. Desta carga horária total de efetivo trabalho, o professor regente tem, em cumprimento à lei nº 9.732/2000, dezoito horas/aulas de regência. As demais horas da jornada são destinadas ao exercício de atividades docentes extra-classe, que não precisam, obrigatoriamente, ser exercidas na escola. E para efeito do disposto na lei, a hora-aula tem duração de cinquenta minutos.

Analisando esse conjunto de dados obtidos na pesquisa de campo junto à SME, podemos concluir, à luz de autores que escrevem sobre a temática e da legislação nacional vigente, que o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos (PCCV) existente no município e as demais legislações municipais dão condições para que as exigências legais sejam cumpridas e, dessa forma, pode contribuir para uma real valorização dos profissionais do magistério. Foram recolhidos dados referentes ao PCCV dos servidores municipais pertencentes ao quadro do magistério; formas de ingresso desses servidores; piso salarial; formas de progressão funcional; jornada de trabalho; programas e ações implementadas para a formação continuada dos professores; tipos de licença e de adicionais concedidos;

FAPEB e ACVM. Faltaram informações relativas ao número total de professores em exercício no ensino fundamental durante o período investigado na pesquisa (1998-2007); a qualificação desses professores; a quantidade de profissionais efetivos e de contratados; o número de pedidos/consentimentos de licença remunerada para estudos e para outros fins; e a diferença nos valores gastos para o pagamento dos professores antes da implantação do FUNDEF e depois, a partir de sua implementação pelo sistema. Ainda assim, sem esses dados e números de referência para a análise dos efeitos do FUNDEF na valorização dos profissionais do magistério na rede municipal de Juiz de Fora, é possível inferir, a partir do exposto, que algo significativo aconteceu na rede em questão no que tange a essa valorização.

## **CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL**

Um dos principais eventos gerados pelo FUNDEF, de importância central, é a ampliação da descentralização da educação e dos recursos já iniciados através da LDB/96. O Fundo passa a enviar recursos diretamente aos municípios. Para a fiscalização do uso destes recursos a lei

cria os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social. Estes conselhos são instâncias híbridas, formadas tanto por membros do poder público, quanto por membros de diversos segmentos ligados a educação da sociedade civil. Para a fiscalização desses recursos, o Art.4º da Lei nº 9.424 institucionalizou a criação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) que foram, teoricamente, espaços de participação e principalmente fiscalização por parte da sociedade civil em relação à aplicação deste “novo recurso”. Os conselhos deveriam ser criados em todas as esferas do governo, ou seja, tanto para a União, quanto para Distrito Federal, estados e municípios.

A formação dos CACS, na dimensão municipal, objeto de nossa análise, deveria conter no mínimo quatro representantes relativos a segmentos participantes diretos da educação. Os segmentos representados eram: a Secretaria Municipal de Educação; professores e diretores de escolas públicas municipais do ensino fundamental; pais de alunos do ensino fundamental público municipal e servidores das escolas públicas municipais do ensino fundamental. No caso da existência do Conselho Municipal de Educação, esse também deveria ter um representante. A lei ainda permitia que, através do regimento interno, fosse possível aumentar a quantidade de

representantes e de segmentos representados dentro do conselho. Suas principais atribuições se davam na análise de balancetes referentes aos recursos, bem como fiscalizar o PAED, auxiliar na aplicação do Censo escolar e, a partir de 2004, fiscalizar, também, os recursos enviados ao Programa Nacional do Transporte.

A criação desse aparato de controle social, assim como os Conselhos Municipais de Educação e diversas outras instâncias da mesma natureza, são respostas as demandas contidas nos movimentos sociais da década de 80 que, conseqüentemente, desaguaram na CF/88. A democracia representativa, que se fazia pela via tradicional do voto, parecia não dar conta da busca por participação da população, que havia sido radicalmente limitada pela ditadura militar. A década de 90 foi marcada pela implantação de alguns desses espaços, constituindo uma nova experiência democrática ou, ao menos, uma tentativa. Entretanto diversos problemas começaram a ser detectados a partir da implementação efetiva dessa lei (BRUEL, 2005; DAVIES, 2001; MORAIS, 2007; QUEIROZ; 2007). Em muitos casos foi observado à existência de conselhos completamente dominados pelo segmento estatal, outros que não funcionavam por falta de acesso a informações e, ainda, existiam aqueles que

eram integrados por membros escolhidos “a dedo” pelo executivo dos municípios, remontando relações coronelistas típicas da política brasileira. Davies (2003) os observa como um instrumento de legitimação do governo, uma vez que a participação em seu interior é completamente esvaziada e controlada pelos representantes do Estado.

Apesar dessas críticas, alguns autores percebem a existência dos conselhos com “bons olhos”, como Fuks e Perissinoto (2006), acreditando na utilidade desses espaços para a expansão da democracia. Além disso, existem estudos que demonstram a eficácia de outros conselhos como o de saúde e o de educação em algumas cidades. Em meio a um contexto em que a política tradicional parece não atender plenamente aos anseios da população, torna-se cada vez mais necessário pensar políticas educacionais que tenham as bases voltadas para a questão da democratização da participação, não só como mais uma questão da vida, mas como uma instância essencial para o desenvolvimento dos indivíduos e da própria nação.

Nosso principal objetivo é analisar e avaliar a existência do CACS do FUNDEF em seus dez anos de existência, tanto em sua eficácia técnica, quanto como elemento de transformação da cultura política. Especificamente tentamos:

Identificar e analisar as estratégias de acompanhamento e controle social utilizados pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF no Município de Juiz de Fora no período compreendido entre 1998 e 2007; contribuir para o debate em torno da eficácia de instrumentos de acompanhamento e controle social nas políticas públicas. Os procedimentos metodológicos usados nesta dimensão da pesquisa podem ser divididos em duas perspectivas principais. A primeira foi uma revisão bibliográfica em torno do tema sobre conselhos e democracia. E posteriormente ocorreu a coleta de dados. Estes dados são de natureza qualitativa e de duas fontes diversas. A primeira fonte de dados são as atas relativas às reuniões do conselho ao longo dos dez anos de vigência do fundo. Estas atas foram recolhidas no Departamento de Assessoramento do Conselho da Secretária Municipal de Educação de Juiz de Fora. A segunda fonte de dados são nove entrevistas. Oito delas realizadas com membros que participaram dos diversos mandatos ao longo dos dez anos e uma da secretária que assessorou o conselho durante toda sua existência. Através destas informações existe a possibilidade de comparar os dados recolhidos nas atas com as entrevistas e assim incorrer em maior segurança para uma análise coerente.

A Pesquisa verificou que o conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF existiu de fato na cidade de Juiz de Fora, entretanto sofreu diversas limitações semelhantes aos demais municípios pesquisados por outros trabalhos. Essas dificuldades se deram na falta de treinamento técnico para os conselheiros lidarem com os balancetes e com a linguagem contábil. A representação no seio desta arena política também foi limitada em alguns segmentos, principalmente o dos pais e dos funcionários, que possuíam dificuldade ou não realizavam a disseminação das informações discutidas pelo conselho a ninguém. Eram representantes com ligações muito fracas com seus representados. Esse aspecto é fundamental a nosso ver já que sem a disseminação dessas informações a possibilidade de transformação na cultura política fica limitada somente ao participante direto.

Ainda tratando a questão da participação percebemos que ainda é pouco presente a idéia de que o Conselho pode ser um local de formação de alianças e de mobilização. Somente um dos conselheiros, representante dos professores, identificou esse aspecto nas entrevistas.

Percebemos também a desigualdade de status entre os conselheiros devido às diferenças de

conhecimento e o peso do discurso técnico. Mais uma vez os pais apresentam as maiores dificuldades. A partir do discurso de um dos pais foi possível observar um papel de tutoria em relação às discussões técnicas presentes ali. Esse pai se limitou aos fazeres práticos, especialmente fiscalizar obras e veículos. Isso não deixa de ser uma contribuição extremamente importante, porém não pode ser vista com caráter substitutivo as funções de análise dos balancetes, mas como complementar. Outro pai ainda relata não ter voz alguma, entretanto esse discurso tem que ser observado com ressalvas uma vez que, segundo as atas, esse pai compareceu a pouquíssimas reuniões, sendo desligado do conselho pela quantidade de faltas consecutivas.

Quando se discute o peso do discurso técnico, não estamos defendendo a ausência deste tipo eloquência, pelo contrário, ele é absolutamente necessário em uma instância onde são debatidos e analisados balancetes financeiros. O que discutimos são as diferenças de acesso e compreensão dessas informações nos diversos segmentos. Apontamos assim para o necessário treinamento técnico de todos os conselheiros, uma das carências detectadas pela nossa pesquisa. A Secretaria Municipal de Educação deu orientações e materiais, mas não ofereceu treinamentos mais densos que tocassem

tanto as questões políticas quanto as questões técnicas. Era possível que ela tomasse uma postura mais ativa nesse aspecto. No entanto, chamamos atenção para a necessidade que os próprios movimentos sociais, associações e ONGs, que participam de todo e qualquer conselho, busquem formas alternativas de treinamento.

De outro lado foi possível observar um amadurecimento no processo de fiscalização com a progressiva complexificação dos balancetes, apresentando dados mais detalhados. Os conselheiros absorveram conhecimentos acerca da legislação e do funcionamento dessa política pública, apesar dos limites apresentados anteriormente. De fato houve fiscalização em Juiz de Fora, uma vez que as reuniões ocorreram mensalmente. Quando comparados as críticas apresentadas na bibliografia o CACS de Juiz de Fora cumpriu um papel bastante positivo (DAVIES, 2001; 2003). Entretanto, poderia ter ocorrido uma participação mais ampla e eficaz tanto no sentido técnico quanto na utilização política desse espaço. Houve pouco aproveitamento do potencial dialógico do Conselho no sentido da construção de uma democracia participativa, tanto pelas limitações dos conselheiros quanto pela deficiência de suporte da prefeitura em alguns aspectos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em cada tópico do texto as análises foram elucidativas a respeito do significado do contexto mais amplo da política de financiamento do ensino da qual originou o FUNDEF e da representatividade das consequências do Fundo no contexto da educação escolar no município estudado. Assim, cabe-nos apenas considerar o desafio da construção de um padrão de destinação dos recursos financeiros e gestão destes que seja capaz de garantir as condições materiais para o desenvolvimento de um ensino de qualidade. Em que se pese a polissemia de significados que se pode atribuir ao termo qualidade, há muitos estudos que contribuem com as reflexões a esse respeito.

Ainda que a vinculação de recursos à educação seja um indiscutível avanço, há evidências de que o financiamento do ensino ainda não alcançou um patamar de recursos desejável para a garantia do direito ao ensino promulgado na Constituição Federal de 1988. Os estudos a esse respeito mostram que, dentro do quadro mais amplo do planejamento econômico do Estado brasileiro, os percentuais destinados à educação pública ainda não são suficientes nem mesmo para a garantia do padrão mínimo de qualidade

## OS DEZ ANOS DE FUNDEF EM JUIZ DE FORA - MG

promulgado na Carta de 1988, no artigo 206.

Tomando os objetivos do FUNDEF apresentados no início do trabalho, observamos que Juiz de Fora recebeu mais recursos para a MDE e houve valorização do magistério através da execução do Plano de Carreira, políticas de formação entre outras. O conselho existiu de fato e exerceu a fiscalização, ainda que com perda de eficácia devido às limitações técnicas e políticas. Porém, pouco mudou com relação à gestão e ao contexto já existente antes da implementação do Fundo, conforme mostram os resultados das avaliações nacionais do ensino. O fato do município de Juiz de Fora ter sido privilegiado com a redistribuição de recursos em âmbito estadual não garantiu nem melhoria na condição de trabalho dos profissionais, nem a qualidade da oferta de um ensino de qualidade. Estes objetivos dependem de políticas locais eficazes e de uma correta aplicação dos recursos recebidos para que os avanços financeiros sejam efetivamente transformados em qualidade do ensino. Em Juiz de Fora os investimentos em valorização do magistério foram notáveis, todavia, como destacamos, não ocorreu a mudança na rotina da gestão educacional no município. Desta forma, a reestruturação das práticas educacionais não foi concretizada. Como sabemos, a instituição escolar depende da

harmonia e enlace de elementos fundamentais para seu sucesso. Nesse sentido, mesmo que a cidade sustente um bom plano de carreira, dizer que o FUNDEF trouxe melhorias significativas para qualidade do ensino no município é uma afirmativa muito contundente e que requer uma análise mais aprofundada ou comparativa em relação a outros municípios com as mesmas características de Juiz de Fora.

### Abstract

This paper aims to present results of research done on the effects of the Fund for Maintenance and Development of Fundamental Education and Valorization of Teachers (FUNDEF) in the municipality of Juiz de Fora - MG. This is a study that analyzes data from the municipal revenues regarding the application of financial resources for education in the duration of Law 9424/96 which deals FUNDEF. We seek to understand the implications of the Fund for the four main areas of impact of this policy of focusing resources on primary education as well as the effects of it translated into educational policies formulated by the government and implemented at the local municipal school.

**Key-words:** Education financing, FUNDEF/FUNDEB, Educational policies.

### REFERÊNCIAS

ABRAÃO, J. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 841-858,

Especial - Out. 2005 841. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, acesso em 2009.

ALMEIDA, Cristiane da Conceição Gomes de; CUNHA, Maria Couto; ARAÚJO, Rosemeire Barauna Meira de. Para além da formação: as políticas de valorização do magistério público municipal na Bahia. In: Reunião da Anped, 32, 2009, Caxambu. *Anais...* Caxambu, 2009.

ARELARO, L. FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: **30ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu: ANPED, 2007. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866--Int.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2010.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988** - texto constitucional de 05 de outubro de 1988 com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.1, de 1992, a 40, de 2003, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n. 1 a 6, de 1994, - 21.ed. - Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. 71 p. - (Série textos básicos; n.32).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 03/09/2004.

BRUEL, Ana Lorena. Impactos da implantação do FUNDEF no município de Araucária - Paraná. **1º Colóquio Nacional sobre Financiamento da Educação**. Curitiba: UFPR, 2005. Disponível em <http://br.geocities.com/coloquiofinanciam>

[ento/bruel.pdf](http://bruel.pdf)>, Acesso em 20 de set 2009.

BRZEZINSK, Iria. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, set./dez. 2008, p. 1139-1166.

BREMAEKER, F. E. J. A influência do FUNDEF nas finanças municipais. In: **Série Estudos Especiais**. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

CASTRO, J. A. de; DUARTE, B. de C. Descentralização da Educação Pública no Brasil: evolução dos gastos e matrículas. In: **30ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu: ANPED, 2007. Disponível em: [http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos\\_encomendados/trabalho%20encomendado%20gt05%20-%20int.pdf](http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos_encomendados/trabalho%20encomendado%20gt05%20-%20int.pdf). Acesso em: 27 mar. 2010.

CARVALHO, C. P de. Contribuições para a análise da gestão das Secretarias de Educação. In: **29ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu: ANPED, 2006. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT05-2483--Int.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2010.

CENTRO DE PESQUISAS SOCIAIS. **Anuário Estatístico**. Disponível em: [http://www.cps.ufjf.br/wpcps/?page\\_id=20](http://www.cps.ufjf.br/wpcps/?page_id=20)> Acesso em: 15 ago. 2009.

CRESPO, A. M. B. **Descentralização do ensino: autonomia ou repasse de responsabilidade – experiências no município de Juiz de Fora nas décadas de 70 e 80**. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação da UFJF. Juiz de Fora, 2002.

DAVIES, Nicolas. **O FUNDEF e as verbas da Educação**. São Paulo, Xamã,

2001.

\_\_\_\_\_. Conselhos do Fundef: a participação impotente. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro - RJ, v. 11, n. 41, p. 505-517, 2003. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30406.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30406.pdf)> Acesso em 14 de out 2009.

FRANÇA, I. A. A Gestão Educacional em Tocantins. In: **30ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu: ANPEd, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3632--Int.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2010.

FUKS, Mario; PERISSINOTTO, Renato. Recursos, decisão e poder: conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 21, n. 60, fev. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010269092006000100004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269092006000100004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 20 de set. 2009.

GEMAQUE, R. M. O. FUNDEF – A redistribuição de recursos financeiros entre os municípios paraenses e a participação da União. In: **28ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu: ANPEd, 2005. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/28/textos/gt05/GT05-537--Int.doc>>. Acesso em: 27 nov. 2009.

GIL, J.; DI PIERRO, M. C.; SILVA, C. C. Política educacional no Brasil: avaliando o primeiro ano do FUNDEF. In: **Observatório da cidadania**, v. 03, p. 167-183, 1999.

GOMES, S. Políticas nacionais e implementação subnacional: uma revisão da descentralização pós-Fundef. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**,

Rio de Janeiro, vol. 52, n. 3, p.659-690, 2009.

HADDAD, S. A ação de governos locais na Educação de Jovens e Adultos. In: **Revista Brasileira de Educação**. v.12, n. 35, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n35/a02v1235.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2010.

INEP/MEC. **Resultados da Prova Brasil**. Disponível em: <[http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=82&Itemid=99](http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=99)>. Acesso em: 06 abr. 2010a.

INEP/MEC. **Portal do IDEB**. Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 06 abr. 2010b.

JUIZ DE FORA. **Decreto nº 3.308, 03 de agosto de 1985**. Dispõe sobre o provimento de emprego, progressão, acesso e transferência de pessoal do Quadro do Magistério Municipal e dá outras providências. Juiz de Fora. Disponível em: <[http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c\\_norma.php?chave=0000010415](http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000010415)> Acesso em: 08 jan. 2010a.

JUIZ DE FORA. **Lei nº 10.000, 08 de maio de 2001**. Dispõe sobre a Organização e Estrutura do Poder Executivo do Município de Juiz de Fora, fixa princípios e diretrizes de gestão e dá outras providências. Juiz de Fora. Disponível em: <[http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c\\_norma.php?chave=0000023819](http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000023819)> Acesso em: 08 jan. 2010b.

JUIZ DE FORA. **Resolução nº 012, 29 de dezembro de 2005**. Estabelece normas para organização e funcionamento das escolas municipais e dá outras providências. Juiz de Fora. Disponível em:

&lt;

[http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c\\_norma.php?chave=0000026465](http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000026465)> Acesso em: 08 jan. 2010c.

MORAIS, Peauleany Simões de. **Representação e Poder de Decisão: desafios do conselho de controle e acompanhamento social do Fundef**. In: CASTRO, Alda Maria; FRANÇA, Magna;

NASCIMENTO, T. E; *et al.* Conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEF: uma perspectiva comparada. In: **10º Congresso de Iniciação Científica e Pesquisa da Unaerp**. Ribeirão Preto: Unaerp, 2009.

NETO, Antônio Cabral; QUEIROZ, Maria Aparecida de (Orgs.). **Pontos e Contrapontos da Política Educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília, Líber Livro, 2007.

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

OLIVEIRA, D. A. (Org.); DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira (Org.). In: **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. 1ed. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

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

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

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

\_\_\_\_\_. Efeitos do FUNDEF nos municípios mineiros: equidade social? In: **24ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu: ANPEd, 2001. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/24/T0563203073144.doc>>. Acesso em: 17 nov. 2009.

OLIVEIRA, R. P. de. Da Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: uma análise histórica. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol.28, n. 100 – Especial. P. 661-690, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0328100.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2010.

PAZETO, A. E. Participação: exigências para a qualificação do gestor e processo permanente de atualização. In: **Em Aberto**. Brasília, v. 17, n. 72, p.163-166, 2000.

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p.877-897, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

RODRIGUEZ, Vicente. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. In: **Cadernos Cedes**. Campinas: Unicamp, n. 55, p.42-57, 2002.

SARMENTO, D.C. Autonomia municipal: sistemas municipais de ensino. In: **Revista Educação em foco**. Juiz de Fora: UFJF,

2004. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/revista-edufoco/files/2010/02/8-Texto-para-Educa%C3%A7%C3%A3o-em-Foco-Diva-abstrat.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2010.

SOARES, I. A. O financiamento da educação em municípios da Região Metropolitana de Curitiba: estudo de caso do município de São José dos Pinhais. In: **1º Colóquio Nacional sobre Financiamento da Educação**. Curitiba: UFPR, 2005. Disponível em: <<http://br.geocities.com/coloquiofinanciamento/soares.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2009.

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

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C.. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. Ensaio. In: **Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p.925-944, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2009.

TEIXEIRA, B de B; *et al.* Dez anos de FUNDEF: uma análise dos recursos destinados ao ensino e dos efeitos do Fundo no município de Juiz de Fora. In: BRUNO; A. R; TEIXEIRA, B. DE B; CALDERANO, M. A. (orgs.). In: **Linhas Cruzadas: políticas educacionais, formação de professores e educação online**, Juiz de Fora: Editora UFJF, p.73-92, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da Educação em cidades mineiras: dez anos de FUNDEF (1998-2007)**. Juiz de Fora: DCSO/UFJF, 2010b. (Texto técnico SHA APQ-2037-5.06/07).

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

<sup>1</sup> Professora Doutora no Departamento de Ciências Sociais e no Programa de Pós-Graduação em Educação(PPGE) da Universidade Federal de Juiz de Fora UFJF. Endereço eletrônico: beatrizteixeira20462@hotmail.com

<sup>2</sup> Licenciado e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Endereço eletrônico: fhgcs@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Licenciada e Bacharel em Ciências Sociais e Mestranda em Educação pela Universidade Federal de Juiz de Fora- UFJF. Endereço eletrônico: hecarri@yahoo.com.br

<sup>4</sup> Mestranda em Educação pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Endereço eletrônico: lilianlimajf@hotmail.com

<sup>5</sup> Licenciada e Bacharel em Ciências Sociais e Mestranda em Educação pela Universidade Federal de Juiz de Fora- UFJF. Endereço eletrônico: rafareis2001@yahoo.com.br

<sup>6</sup> Professora Doutora da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

<sup>7</sup> Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Endereço eletrônico: tarciliafn@yahoo.com.br

<sup>8</sup> O IPCA/IBGE verifica as variações dos custos com os gastos das pessoas que ganham de um a quarenta salários mínimos nas regiões metropolitanas de Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo, município de Goiânia e Distrito Federal. <http://www.portalbrasil.eti.br/ipca.htm>

<sup>9</sup> Constituição Federal de 1988; Plano Plurianual – PPA; Lei Orçamentária Anual - LOA, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei 4.320/64, entre outras