

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS APÓS A CRIAÇÃO DO FUNDEB

Emmerson de Oliveira Lopes¹

Renato Ribeiro Leite²

RESUMO

Este artigo analisa o financiamento da educação básica a partir da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, e a aplicação dos recursos destinados a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no município de Anápolis, bem como se o município está obedecendo ao artigo 212 da Constituição Federal de 1988, e aplicando o mínimo de 25% dos impostos e transferências constitucionais em Educação. Como procedimento metodológico utilizou-se a pesquisa bibliográfica, documental e sites do governo federal, estadual e municipal, bem como da legislação específica ao tema. Constatou-se com os estudos realizados e análises de dados referentes à Educação Básica do município de Anápolis que houve melhoras nesses indicadores após a implementação do Fundeb, e também que o município aplica um pouco mais que o mínimo de 25% em MDE.

Palavras- Chave: Fundeb. Educação Básica. MDE.

ABSTRACT

This article examines the financing of basic education from the creation of the Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Enhancement of Education Professionals - Fundeb, and the application of resources for the Maintenance and Development of Education (MDE) in the municipality of Anápolis and the city is in compliance with the Article 212 of the 1988 Constitution, and applying a minimum of 25% of taxes and constitutional transfers in Education. As methodological procedure used the bibliographic research, documentary and websites of federal, state and local government as well as the specific theme to the legislation. It appears to studies and data analyzes for Basic Education of the Anápolis city that there were improvements in these indicators after the implementation of Fundeb, and also that the municipality applies a little more than the minimum of 25% by MDE.

Keywords: Fundeb. Basic Education. MDE.

¹ Bacharelado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Goiás (UEG). Analista em Finanças da Secretaria da Fazenda Municipal de Anápolis. Membro do Núcleo Gestor de Planejamento do Plano Diretor do Município de Anápolis (NGPPD).

² Doutor em Políticas Públicas – Professor de Políticas Educacionais na Universidade Estadual de Goiás (UEG).

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil (CF) de 1988 estabeleceu as diretrizes para o financiamento da educação brasileira. Em seu artigo 211, previa a obrigatoriedade aos municípios de garantir a educação infantil e o ensino fundamental, aos estados o ensino fundamental e o ensino médio, e à União caberia a responsabilidade sobre o financiamento do ensino superior e de escolas técnicas federais, bem como transferir recursos aos estados, ao Distrito Federal (DF) e aos municípios. E em seu artigo 212, apontava que os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), não deveriam ser inferiores a 18% da receita de impostos e transferências constitucionais para a União, e nunca menos de 25% para estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL/ CF, 1988).

A CF de 1988, já sofreu varias alterações em seus artigos, dentre essas alterações, as que versam sobre o financiamento da educação temos o da Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 12 de setembro de 1996, que alterou os artigos 34, 60, 208 e 211 da CF de 1988, tendo sua regulamentação ocorrida através da Lei nº 9.424/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995/02). Esse Fundo reforçou também a necessidade de estados, DF e municípios a cumprirem os dispositivos da CF de 1988 que determinavam vincular 25% de suas receitas de impostos, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. E também 15% da contribuição dos seguintes fundos: 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 (IPI exp.) Desoneração de Exportações (LC 87/96) (BRASIL/ CF, 1988).

Uma segunda alteração se deu por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, no governo Luís Inácio Lula da Silva (2003/10), em substituição ao Fundef.

A composição do Fundeb é feita com impostos estaduais e pelas transferências constitucionais aos estados e municípios, sendo constituído por 20% do (FPE), (FPM), (ICMS), (IPI-Exp), da Desoneração de Exportações (LC 87/96). E ainda, 20% do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), da quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos

municípios e das receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas.

A distribuição dos recursos é feita com base no número de alunos matriculados da educação básica, de acordo com dados do último censo escolar (feito no início do ano letivo), sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária de cada ente participante do Fundo. As regras introduzidas pelas políticas de fundos alterou parcialmente o federalismo fiscal brasileiro, pois modificou a forma que os governos subnacionais utilizam os recursos vinculados à educação.

Nesse contexto, o presente trabalho mostrará através de dados (2007 a 2014) levantados junto a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), Secretaria Municipal da Fazenda (SEMFAZ), Prefeitura Municipal de Anápolis, Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), sites do Governo Federal (INEP/ FNDE/ MEC), dentre outras fontes, se o Município de Anápolis está atendendo a Constituição Federal (CF) de 1988 e investindo o mínimo de 25% das receitas com impostos e transferências constitucionais na Educação Básica e, se com a implementação do Fundeb, houve melhoras na Educação Básica no município.

Como procedimento metodológico, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e análise documental baseando-se em autores, sites do governo federal, estadual e municipal, bem como da legislação específica ao tema para se fazer uma contextualização histórica e o referencial teórico. E também foram elaboradas e analisadas tabelas com os dados levantados da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), Secretaria Municipal da Fazenda (SEMFAZ), Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) e Sites do Governo Federal (INEP/ FNDE/ MEC).

O texto está organizado em quatro partes: a primeira trata da trajetória da descentralização e o financiamento da Educação Básica no Brasil a partir do Governo Militar aos dias atuais; a segunda versa sobre a política de Fundos, Fundef e principalmente do Fundeb; a terceira sobre resultados, desdobramentos e discussões de alguns autores sobre o Fundeb; a quarta faz uma análise de indicadores do município de Anápolis a fim de mostrar a aplicação dos recursos na Educação Básica e se com o Fundeb houve melhoras no ensino municipal, e por último as considerações finais.

2. A Trajetória da Descentralização e o Financiamento da Educação Pública no Brasil

O estudo de políticas públicas numa sociedade democrática é extremamente dinâmico e conta com a participação de diversos atores, instituições, órgãos públicos e sociedade, dentre outros. O desejável é que todos os afetados e envolvidos em política pública participem o máximo possível de todas as fases desse processo, que são: identificação do problema, formação da agenda, formulação de políticas alternativas, seleção dessas alternativas, legitimação da política escolhida, implementação dessa política e avaliação de seus resultados (SOUZA, 2006).

Nesse sentido, a política educacional que é considerada uma política pública social, na medida em que busca a redução das desigualdades, volta-se para o indivíduo não como consumidor, mas como cidadão, detentor de direitos e de uma política setorial, uma vez que se refere a um domínio específico. O financiamento da educação é um componente desta política pública social setorial, que merece espaço próprio de estudo, como destaca Velloso (1987).

Então, ao se falar em financiamento da educação no Brasil, nos reportaremos a estudos de Castro e Duarte (2008), em que mostram que a municipalização da educação no Brasil propiciou duas situações que concorreram de forma plena para o incentivo a iniciativas descentralizadoras.

A primeira delas é que após 1964 (Governo Militar) as tomadas de decisões sobre os mais variados setores na gestão do país, inclusive os das políticas educacionais, passaram a ser tomadas de forma centralizadas. Logo, no decorrer dos anos, com as crescentes perdas de suas bases e, conseqüentemente, de sua força, causados principalmente por crises econômicas, os atores políticos passam a mobilizar-se pela volta do país à institucionalidade democrática, fazendo com que surgissem movimentos de cunho descentralizador. Com o avanço da redemocratização e de sua consolidação ao longo dos anos 1980, pelo menos de maneira formal, aquela mobilização ganhou força, reafirmando a necessidade de fomentar práticas de gestão descentralizadas como um dos pré-requisitos essenciais para o aprofundamento e o aperfeiçoamento democrático.

A partir de 1982, com o processo de redemocratização e do retorno das eleições diretas para os cargos do Executivo Estadual, é que a gestão da política educacional ganha papel e, passam a priorizarem a negociação direta com os municípios. Mas, essa negociação a

um primeiro momento não agregou grandes valores a Educação Básica no Brasil, como ressaltam os autores:

No processo de alocação dos recursos, começa-se a considerar cada vez menos os critérios pedagógicos e de fomento à qualidade dos serviços prestados, e cada vez mais a barganha política, no intuito de fortalecer o bloco governista em nível federal (CASTRO; DUARTE, 2008 p.10).

Para Rodrigues, Como resultado do processo desencadeado pela descentralização, os estados e municípios passaram a ter maior autonomia e mais recursos. O setor educacional aumentou significativamente a sua disponibilidade de recursos orçamentários. Em contrapartida, o aumento da oferta de serviços educacionais, por parte das instâncias governamentais municipais, foi modesta e totalmente focalizada no ensino pré-escolar, com a anuência dos governos estaduais (RODRIGUES, 1997).

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, coube à União o financiamento do ensino superior e de escolas técnicas federais, bem como transferir recursos (através de convênios) aos estados, ao Distrito Federal (DF) e aos municípios. Quanto aos estados, a CF de 1988 estabelecia que eles devessem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio³. Aos municípios, por sua vez, coube a responsabilidade de prover a educação infantil e o ensino fundamental, e em especial a responsabilidade pela manutenção, em regime de colaboração, de programas voltados à educação pré-escolar e ao ensino fundamental. Também no Art. 212, da CF de 1988, fala sobre os percentuais dos recursos públicos federais que devem ser aplicados nessa área, 18% pela União e 25% pelos estados e municípios para MDE (BRASIL/ CF, 1988).

Na década de 1990, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, tivemos a continuação das alterações anunciadas como necessárias, culminado ainda mais na descentralização. Houve a continuidade dos processos que já entrara em pauta desde o início da década, e a sequência de algumas experiências pioneiras em direção à descentralização da gestão dos programas implementados no governo anterior. A partir de 1995, o incremento à descentralização deveu-se principalmente à implementação do Fundef, cuja política permitiu avançar rumo à municipalização da educação, reduzindo ainda mais a centralização.

3

Já a Lei nº 9.394/96 de Diretrizes Bases da Educação (LDB), atribuiu aos estados à prioridade de oferecer o ensino médio e 'colaborar' com os municípios no ensino fundamental.

Na década de 2000, no Governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, manteve-se grande parte das práticas de gestão das políticas para a educação básica que estavam tendo resultados positivos, e criaram outros a fim de se tentar chegar a resultados melhores e mais bem distribuídos da educação no Brasil. A principal novidade do período foi à criação do Fundeb, em substituição ao Fundef.

Em suma, fazendo um balanço da gestão da política educacional pós-constituição de 1988, pode-se destacar positivamente o fato de ter havido avanços no processo de descentralização, sobretudo quanto aos aspectos que envolvem financiamento e execução, embora no campo educacional haja uma crítica enorme a esse processo induzido pelo governo federal.

3. A Política de Fundos para Financiar a Educação Brasileira: Fundef e Fundeb

A Emenda Constitucional nº 14, de 02 de setembro de 1996 de criação do Fundef determinava que fosse de competência dos estados, DF e municípios a responsabilidade de arcar com os recursos necessários à constituição do fundo. Dessa forma o efeito dentro de um estado, é o de retirar os recursos de alguns municípios e os repassar para outros, de tal modo a uniformizar em todo o estado, o valor aplicado por estudantes do ensino fundamental. Esse valor a ser aplicado por estudantes era divulgado pelo governo federal e quando um determinado estado não conseguia atingir esse valor o governo federal fazia uma suplementação de recursos para que esse limite fosse atingido. O Fundef também estabelecia que 60% dos recursos do fundo fossem gastos com o pagamento dos profissionais de educação e o restante deveria ser destinado para as outras atividades de MDE.

A composição do Fundo era feita pelas transferências constitucionais aos estados e municípios, sendo constituído por 15% da contribuição dos seguintes fundos: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto de Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp.) e Desoneração de Exportações (LC 87/96) (BRASIL/CF, 1988).

O princípio básico do Fundef era o de disponibilizar um ‘valor anual mínimo’ nacional, *insuficiente*⁴, por matrícula no ‘ensino fundamental’ de cada rede municipal e estadual, previsto na Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentou o Fundo. É verdade que o valor fixado pelo governo para essa complementação, ainda que muito aquém das possibilidades financeiras do governo federal e das necessidades educacionais da população, contribuiu para diminuir a miséria de recursos educacionais de alguns municípios de estados mais pobres.

Outra proposta, obtida também pelo Fundef foi quanto à redistribuição entre o governo estadual e os municipais por matrícula dentro de cada estado, de modo que os governos com poucos recursos e muitas matrículas em termos proporcionais ganhassem dos governos com muitos recursos e poucas matrículas.

Entretanto, Davies (2001), colocou que mesmo no âmbito de cada estado, se a redistribuição das matrículas e seus recursos trouxeram ganhos para muitos municípios, provocou ao mesmo tempo perdas para milhares de outros com menor número de habitantes e conseqüentemente com menos receita própria, e portanto, mais pobres. Isso se deu porque eles dependiam muito mais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) do que os municípios de médio e grande porte, o que significa que os municípios menores contribuíam para o Fundef com uma proporção muito maior do FPM do que os municípios de médio e grande porte.

Esse tipo de financiamento da educação básica valeu-se até o dia 20 de dezembro de 2006, quando entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, alterando os artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212, e o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e criando o Fundeb substituindo assim o Fundef, instituído em 1996 e em vigor no período de 1998 a 2006.

A EC nº 53/2006 apresentou importantes avanços ao projeto inicial, principalmente ao incluir as matrículas da creche no Fundeb, passando também a financiá-las, tornando-se assim abrangente a toda a educação básica. Ampliou a participação da União em termos nominais nos três primeiros anos de implementação (R\$ 2 bilhões em 2007, R\$ 3,2 bilhões em 2008 e R\$ 5,1 bilhões em 2009) e definiu um percentual de 10% do total dos recursos dos fundos dos estados

⁴ Para Davies (1998), esse valor não conseguiria garantir o mínimo necessário para um bom ensino, por se tratar de um valor muito abaixo do estipulado por aluno. Na própria legislação do Fundef, em seu artigo 6º, afirmava que: “o valor mínimo anual por aluno, ressalvado o primeiro ano de sua vigência em que esse valor deveria ser de R\$ 300,00, nos demais seria fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior entre a previsão da receita total do fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de matrículas” (BRASIL/LEI 9.424, 1996).

e dos municípios a partir do quarto ano de vigência. Deixou à lei de regulamentação a tarefa de definir os fatores de diferenciação para a distribuição dos recursos segundo as etapas e modalidades da educação e os tipos de estabelecimentos de ensino, e o prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL/ EC, 2006).

O Fundo foi regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, mas sua implantação já havia sido iniciada em 1º de janeiro desse mesmo ano, por força da Emenda Constitucional 53, de dezembro de 2006, que o criou. (BRASIL/LEI 11.494, 2007). Sua implantação ocorreu de forma gradual e alcançou a plenitude em 2009. A distribuição de seus recursos é feita com base no número de alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados do último censo escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária de cada ente participante do Fundo. Ou seja, os municípios recebem os recursos do Fundeb com base no número de alunos matriculados na educação infantil e no ensino fundamental, e os estados e o Distrito Federal, com base nos alunos matriculados no ensino fundamental e médio.

A composição do Fundo é feita pelas transferências constitucionais aos estados e municípios, sendo constituído por 20% da arrecadação dos seguintes fundos: Fundo de Participação dos Estados (FPE); do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); do Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional às exportações (IPI-Exp); da Desoneração de Exportações (LC 87/96). Ainda, 20% do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), da quota de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios e das receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas (BRASIL/FNDE, 2015).

Os recursos do Fundeb são distribuídos de forma automática (sem necessidade de autorização ou convênios para esse fim) e periódica, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal⁵. Os procedimentos de distribuição dos recursos são originários do Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC), em parceria com os governos estaduais (secretarias estaduais de

⁵ Os municípios possuem a sua disposição, além dos recursos do Fundeb, os 25% dos impostos municipais, os 5% das transferências constitucionais não vinculadas ao Fundeb e dos recursos do salário educação. Esses recursos podem e devem ser utilizados em MDE.

educação) e prefeituras municipais. Esses dados finais do Censo Escolar são publicados em caráter definitivo e utilizados para cálculo dos coeficientes de distribuição dos recursos do Fundeb para o ano seguinte. Depois de publicado em caráter definitivo, o número de alunos e os coeficientes de distribuição de recursos, estes são utilizados na operacionalização do Fundo por todo o exercício, não sendo admitidas alterações ou atualizações.

Os estados que não alcançassem o valor mínimo nacional contariam com a complementação federal. Esta complementação só seria feita quando o valor por matrícula de cada nível e modalidade de ensino no estado não atingisse o valor mínimo nacional, a ser definido na lei que o regulamentou.

Para se ter um controle, acompanhamento e fiscalização de todo o processo de gestão dos recursos do Fundeb, acompanhando as etapas relacionadas à previsão orçamentária, distribuição, aplicação e comprovação do emprego desses recursos, a legislação prevê, assim como a do Fundef previa, a existência de um Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-FUNDEB), de criação obrigatória nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) (BRASIL/LEI 11.949, 2007, art. 24).

É importante destacar que o trabalho de acompanhamento realizado pelos CACS do Fundeb soma-se ao dos órgãos de controle e fiscalização da ação pública. Porém, não deve ser confundido com as atribuições desses órgãos de controle interno (exercidas pela unidade de auditoria e fiscalização, dentro do próprio Poder Executivo) e externo (exercidas pelos Tribunais de Contas - TCE/TCM). Pois estes órgãos atuam com o poder de analisar e julgar as contas, já o conselho age averiguando a legalidade dos processos, encaminhando os problemas e irregularidades identificados para solução das autoridades competentes.

O Ministério Público, mesmo não sendo instância de fiscalização do Fundeb, de forma específica, no exercício da relevante atribuição de zelar pelo regular cumprimento da lei, também utiliza meios voltados para investigação de situações que exigem tal providência. Nesse sentido, atua na garantia dos direitos educacionais que o Fundeb objetiva assegurar, em especial daqueles relacionados à promoção da educação básica pública, gratuita e de qualidade, em cumprimento aos preceitos constitucionais que delimitam essas garantias.

Já o Ministério da Educação, exerce, em relação ao financiamento da educação básica, função supletiva e complementar, garantindo assistência financeira aos estados, Distrito Federal e municípios, sendo que, no âmbito da operacionalização do Fundeb, sua atuação se concretiza mediante garantia dos recursos federais que complementam o Fundeb.

Após apresentar um pouco das atribuições dos responsáveis pelo funcionamento, acompanhamento e fiscalização do Fundeb, tem-se que colocar também sobre o que acarreta o não cumprimento das disposições legais relacionadas ao Fundo, como: sanções administrativas, civis e/ou penais aos responsáveis, cujas penalidades em caso de comprovadas irregularidades são:

- Para os estados e municípios: rejeição das contas pelo Tribunal de Contas competente; impossibilidade de celebração de convênios junto à administração federal e estadual; impossibilidade de realização de operações de crédito junto a instituições financeiras; perda da assistência financeira da União e do estado, conforme artigos 76 e 87, § 6º, da LDB; intervenção da União no estado (CF, art. 34, VII) e do estado no município (CF, art. 35, III).

- Para o chefe do Poder Executivo: sujeição a processo por crime de responsabilidade, se caracterizados os tipos penais previstos no art. 1º, III e XIV do Decreto-lei nº 201/67 (respectivamente, aplicar indevidamente verbas públicas e negar execução à lei federal). (art. 1º, § 2º, do Decreto-Lei nº 201/67); sujeição a processo penal se caracterizado que a aplicação de verba pública foi diversa à prevista em lei (art. 315 do Código penal); inelegibilidade, por cinco anos, se suas contas forem rejeitadas por irregularidade (art. 1º, "g", Lei Complementar nº 64/90).

Concluindo esta análise sobre o Fundeb, percebe-se que o mesmo tem um tempo de validade, previsto para durar 14 anos (2007-2020), e que a lógica do Fundo de subvincular parte dos recursos para a educação básica de forma proporcional ao número de alunos de cada uma das redes (estadual e municipal), a homogeneização dos recursos financeiros dentro de um mesmo estado e diminuir a grande desigualdade existente entre os estados, ainda é bastante criticada por muitos autores e estudiosos que escreveram sobre o Fundo. E é o que mostraremos a seguir com base nas conclusões de estudos de alguns deles.

4. Resultados, Desdobramentos e Discussões sobre o Fundeb.

Para muitos pesquisadores, estudiosos, professores e fazedores de políticas, os resultados até então apresentados pelo Fundeb, olhando de forma geral e analisando principalmente as regiões Norte e Nordeste, não são os mais esperados. Alguns alegam até que, os recursos destinados à educação não só são insuficientes como não garantiram a eficácia nem a efetividade das políticas públicas voltadas à educação básica com qualidade.

No Artigo de Castro e Duarte (2008), eles trazem que com a criação do Fundeb em 2007, percebeu-se no interior de cada estado uma mini reforma tributária, causadora de impasses, e conflitos entre os administradores dos executivos estaduais e municipais mais atingidos e os dirigentes do MEC, visando à cobertura das perdas de recursos estaduais e/ou municipais mediante a alocação de recursos federais. Quem ganha, quem perde, quanto e como se perde são questões pertinentes e pendentes de articulações e recursos. Por isso eles acreditam que deve haver firme disposição do MEC na alocação de recursos complementares em favor das unidades federadas e no comprometimento com o papel assumido mediante o regime de colaboração. Isso implica que deve haver, por parte do governo federal, uma forte recomposição do atual orçamento desse ministério e de seu processo de gestão.

Martins (2011), em seus estudos fala que ao estender o efeito redistributivo para toda a educação básica, o Fundeb tornou-se um instrumento mais eficaz para promover a equidade. O equilíbrio federativo continua sendo um dos desafios a serem enfrentados. Para tanto, é necessário equacionar o problema da fixação das ponderações que incidem sobre as etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos sob a responsabilidade de estados e municípios. E que é preciso considerar que a aprovação da nova legislação sobre o Fundeb não é suficiente para garantir automaticamente os objetivos propostos, podendo aflorar situações não previstas capazes de provocar efeitos colaterais surpreendentes.

E ele conclui dizendo que para que o Fundeb 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, são necessários cuidados para que a disputa por recursos entre entes subnacionais e a tentação do ajuste fiscal por parte da União não comprometam a consecução desses objetivos (MARTINS, 2011).

Pinto (2007), em suas conclusões nos coloca que embora o avanço do Fundeb perante o Fundef, ao resgatar o conceito de educação básica e ao fortalecer o controle social, ele não enfrentou os principais problemas de nossa política de Fundos: que é a inexistência de um valor mínimo por aluno que assegure um ensino de qualidade e que impeça as disparidades regionais; e embora o Fundo seja único no âmbito de cada unidade da Federação, os alunos permanecem atendidos por duas redes distintas, com padrões de funcionamento e de qualidade distintos e que dificilmente conseguem estabelecer um regime de colaboração (PINTO, 2007).

E ele nos mostra algumas soluções para enfrentar esses problemas. A primeira delas é ampliar a parcela da União no financiamento da educação básica. E a segunda seria em vez de

escolas estaduais ou municipais de educação básica, tivéssemos apenas escolas públicas, e os recursos do fundo, em vez de se dirigir às secretarias estaduais e municipais de Educação, ficariam sob supervisão dos conselhos locais do Fundeb, que se transformariam em conselhos gestores, ficando responsáveis pela aplicação dos recursos, administração de pessoal e avaliação de todos os alunos das escolas sob sua jurisdição. Em seu entendimento, seria a única forma de dar fim à atual guerra fiscal entre estados e municípios por alunos.

Davies (2001), nos reporta algumas conclusões sobre o financiamento da educação em geral e os fundos. Uma é a de que os dois fundos Fundef e Fundeb praticamente ‘não trazem recursos novos’ para o sistema educacional como um todo, apenas promove, com base no número de matrículas uma redistribuição, entre o governo estadual e as prefeituras, de uma parte dos impostos já vinculados anteriormente à MDE. Muitos governos tiveram ganhos expressivos, porém muitos outros tiveram perdas significativas, porque esta é a lógica desses fundos, baseada na redistribuição de acordo com o número de matrículas. Cabe ressaltar que, a lógica dos Fundos é aparentemente democrática ao promover um nivelamento de recursos por matrícula dentro de cada estado, e uma diminuição da desigualdade entre a rede estadual e as redes municipais de cada estado (DAVIES, 2001).

Uma fragilidade do financiamento da educação em geral, é que a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos tem sido burlada sistematicamente de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal, o que permite concluir que não adianta criar fundos ou até aumentar recursos para a educação se não houver garantia de que serão aplicados nos fins devidos. A fragilidade é ainda maior onde os órgãos responsáveis pela fiscalização (Tribunais de Contas) não são plenamente confiáveis para essa tarefa.

Por fim, um dos principais problemas para Davies (2001), é a imensa desigualdade tributária entre as diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal). É verdade que essa desigualdade parece ter sido atenuada pelos Fundos, porém apenas dentro de cada estado, e não no país como um todo.

Leite (2014), em sua Tese de doutorado nos coloca outro grande problema que se vislumbra em um futuro próximo; que será o fim dessa política de fundos, uma vez que a Emenda Constitucional nº 53 que criou o Fundeb, estabeleceu o prazo de 14 anos para sua vigência. Dessa forma, o prazo será completado no final de 2020. Então ele nos deixa alguns

questionamentos: “O que será feito após a sua vigência?” “Aprova-se outra Emenda Constitucional para torná-lo permanente?”

E conclui afirmando que ainda não é possível saber quais serão os novos rumos para a política de fundos, mas é possível prever que a volta da forma de financiamento da educação nos moldes anteriores aos fundos contábeis é impraticável (LEITE, 2014).

Apesar de já se ter passado mais da metade do seu tempo de vida (14 anos) do Fundeb, muitos estudos de autores sobre os Fundos para financiar a Educação Básica, que buscam analisar os resultados, a eficiência e os impactos nas receitas e melhoras do aprendizado nos estados e municípios, nos trazem conclusões que, esses recursos destinados à educação não só são insuficientes como não garantiram a eficácia nem a efetividade das políticas públicas voltadas à educação básica com ‘qualidade’.

5. Alguns Indicadores de Aplicação dos Recursos em MDE, e de Crescimento da Educação Básica no Município de Anápolis.

Anápolis é um município do Estado de Goiás que está a uma altitude de 1017m do nível do mar, com destaque nacional por sua localização geográfica estratégica compreendida em um grande eixo econômico entre duas grandes capitais, a 48° Km de Goiânia e 140 Km de Brasília. Junto com essas cidades formam um dos maiores centros comerciais do Brasil (3° maior corredor de consumo do Brasil). É o 2° município mais importante, com a 3ª maior população do Estado, e a 67° mais populosa do Brasil (366.491 habitantes – IBGE 2015). Possui um moderno pólo industrial (DAIA), com destaque para o Farmacêutico (2° maior do Brasil). Seu PIB ocupa o 52° lugar no ranking nacional (IBGE, 2012). É uma das cidades brasileiras que mais cresceu economicamente nos últimos anos, cerca de 20% ao ano, sendo o 46° município mais rico do Brasil, e considerado um dos 20 melhores do Brasil para se viver e investir (PMA, 2015).

Com base nessas informações sobre o município de Anápolis, analisamos se o mesmo vem atendendo a aplicação do limite mínimo de 25% de seus recursos, conforme determina o Art. 212 da Constituição Federal – CF/88, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Com base nisso temos a tabela 1 que foi elaborada com dados enviados ao TCM pela Prefeitura Municipal de Anápolis, que após apreciação e Parecer Prévio do mesmo, chegou-se aos seguintes resultados:

Tabela 1- Receitas com Impostos, Receitas do Fundeb, Despesas com MDE e Percentual aplicado na Rede Municipal de Educação de Anápolis (2007-2014) - (valores em R\$, a preços de dezembro de 2014, corrigidos pelo IPCA-IBGE)*.

Ano	Receita Imposto	Receita Convênio	Receita Fundeb	Contribuição Fundeb	Despesa MDE	Percentual Aplicado (%)
2007	213.328.471,69	3.385.883,08	53.412.206,40	23.535.070,22	58.388.002,70	27,37
2008	261.927.769,69	6.306.775,62	62.678.584,58	33.069.675,75	66.110.569,06	25,24
2009	272.200.740,28	987.445,02	65.008.266,07	36.527.887,39	72.258.673,94	26,05
2010	331.426.793,08	10.172.139,35	71.254.663,45	45.134.464,33	88.093.241,60	26,58
2011	420.459.701,07	11.773.308,21	82.406.621,61	57.950.931,99	110.561.332,96	26,30
2012	464.176.770,29	17.716.077,85	95.724.024,75	66.686.248,05	128.401.858,37	27,66
2013	490.757.590,56	13.773.340,60	99.990.738,51	67.238.924,84	132.294.589,07	26,96
2014	494.326.257,20	13.026.795,92	103.973.682,43	66.653.425,52	131.467.499,14	26,60

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do TCM-GO e Secretária municipal da Fazenda de Anápolis - SEMFAZ (2015).

(*) Correção dos valores para dezembro de 2014 feito pelo site do Banco Central do Brasil. <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecao>

Analisando os dados da tabela 1, percebe-se, por exemplo, que em 2014 o município teve uma receita com impostos de R\$ 494.326.257,20 e aplicou em MDE R\$ 131.467.499,14 perfazendo um percentual de 26,60% de aplicação desses recursos na educação do município. O mesmo pôde ser notado nos demais anos (2007-2013), mostrando que o município vem sim respeitando a legislação e aplicando um pouco mais do mínimo de 25% de suas receitas com impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

As receitas do Fundeb tiveram um aumento no período (2007-2014) de 94,66%, enquanto as despesas aumentaram nesse mesmo período mais de 215% (tabela 1), principalmente devido ao aumento do número de docentes no município e do pagamento do piso salarial aos mesmos, ficando bem nítido dessa forma a necessidade de se usar quase 100% das receitas do Fundeb para o pagamento dos professores conforme apontou o TCM.

Algumas das contas apresentados ao TCM pela Prefeitura Municipal de Anápolis tiveram que ser revistas pelo município após diligências respondidas ao mesmo, pois o TCM encontrou em suas análises resultados diferentes dos apresentados nos Balanços da Prefeitura Municipal, principalmente com relação às despesas com MDE. Devido a interpretações da lei,

muito do que o município vinha gastando, embora esteja classificado na LDB⁶ como despesas com MDE, o tribunal não interpretou dessa forma. Um exemplo dessa divergência foi notado nos balanços de 2011, 2012 e 2013 quando o TCM mandou que o município revisasse seus gastos com ‘construção, ampliação e reforma’ da rede de educação, por estarem apresentando valores diferentes dos que foram observados (SEMFAZ, 2015).

O que é interessante estar mostrando também na análise desses dados é que do total dos recursos do Fundeb (receitas) em 2014 (R\$ 103.973.682,43 – tabela 1), representou só 79,08% do total das despesas com MDE do município (R\$ 131.467.499,14 – tabela 1), o que mostra realmente que os recursos do Fundeb são insuficientes para estar cobrindo sozinho as despesas com MDE do município.

Dos recursos totais destinados à educação do município, a maior parte é gasta com a folha de pagamento de pessoal, cerca de aproximadamente 72%. O restante é gasto com despesas como: Transporte escolar (só com material, combustível e manutenção dos veículos, pois o município possui frota própria); Com obras e instalações; Gastos com energia elétrica; Internet; Gastos com serviço de apoio ao ensino, dentre outros (SEMFAZ, 2015).

Além dos repasses de Programas do Governo Federal, como o do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Município também faz repasses como o Programa de Autonomia Financeira das Instituições Educacionais (PAFIE) para prover as necessidades de manutenção das escolas. Esses recursos permitem que as unidades escolares realizem pequenos reparos, comprem materiais de expedientes, educativos e de limpeza, e possam adquirir equipamentos como computadores, televisores, aparelhos de DVD entre outros. Os recursos do programa são transferidos pelo Fundo de Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (FUMMDE) de acordo com o número de alunos, divulgado pelo censo escolar do ano anterior ao do repasse (SEMED, 2015).

Uma segunda análise feita para mostrar ‘se com a implementação do Fundeb, houve melhoras na Educação Básica no município de Anápolis’, usou-se dois indicadores que se consideram essenciais para essa análise:

⁶ Segundo o Artigo 70 da LDB Lei nº 9.394/ 96, são consideradas como despesas de MDE: remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; **aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino**; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando ao aprimoramento da qualidade e a expansão do ensino; realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; aquisição de material didático-escolar e programas de transporte escolar. (BRASIL/LDB, 1996).

1 – O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal da Educação (IDHM-Educação)⁷ - que analisa a média de anos de estudo da população, a expectativa de anos de estudo, o percentual de crianças com idade escolar fora da escola, o percentual de crianças com idade escolar frequentando escola, além de outros itens.

O IDHM-Educação é calculado com base nos dados do Censo Demográfico, Logo seus números só são divulgados sempre após a realização do Censo. No município de Anápolis esses números apresentaram melhoras significativas nos últimos 10 anos (tabela 2).

Tabela 2 - Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano da Educação (IDHM - Educação) e a quantidade de crianças (%) - Anápolis (2000 -2010).

Componentes do IDHM	Quantidade de Crianças (%)	
	2000	2010
de 0 a 5 anos fora da escola	83,71	77,00
de 6 a 14 anos fora da escola	4,03	3,69
de 5 a 6 anos frequentando a escola	74,41	71,35
de 11 a 13 anos nos os anos finais do ensino fundamental	72,42	86,93
de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	40,68	67,09
de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	42,52	60,88
de 18 a 20 anos com ensino médio completo	23,26	49,53
IDHM Educação	0,49	0,66

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do PNUD, Ipea, FJP e IMB (2015).

Nos índices mostrados na tabela 2, apesar dos números mostrarem uma redução de 6,71% (2000-2010), no número de crianças de 0 a 5 anos fora da escola, os números ainda são muito altos, 77% em 2010. O que explica essa média tão alta é o número de crianças de 0 a 3 anos fora das escolas (CMEIS) que pode ser percebido também na tabela 7. Tivemos também reduções nos números de crianças de 6 a 14 anos fora das escolas, em 2010 eram apenas 3,69%.

Por outro lado, a tabela 2 nos mostra também o crescimento nos demais índices que apontam o percentual de crianças frequentando a escola, com exceção para o percentual de crianças de 5 a 6 anos frequentando escolas que teve uma pequena queda em 2010. Mas tivemos um crescimento no índice geral de aproximadamente 35%, passando de 0,49 em 2000

⁷ O IDHM-Educação foi amplamente divulgado e utilizado por gestores, tomadores de decisão, formuladores de políticas e iniciativas voltadas ao desenvolvimento humano, nos setores públicos e privado. O índice é hoje uma referência nacional para a sociedade brasileira. É um dos casos de maior sucesso em todo o mundo na aplicação e disseminação do IDH no nível subnacional (ATLAS BRASIL, 2013).

para 0,66 em 2010, que fez com que saíssemos de um IDHM-Educação considerado muito baixo para um médio⁸.

2 – O Índice de Desempenho dos Municípios (IDM), que é uma medida sintética de parte do contexto socioeconômico dos municípios em seis áreas de atuação: Economia, Educação, Infraestrutura, Saúde, Segurança e Trabalho. São ao todo 34 variáveis selecionadas para conferir o desempenho dos municípios. O objetivo do índice é facilitar o diagnóstico e a comparação do desempenho dos municípios, bem como avaliar os resultados e subsidiar o planejamento das ações dos governos ao longo do tempo. O IDM tem periodicidade bianual (IMB, 2015).

Para avaliar se os gastos com educação estão melhorando os indicadores do município, nada melhor que analisarmos o IDM-Educação. Porque por meio desse ‘Índice’ são calculados através de média aritmética simples de 0 a 10, entre quatro indicadores referentes aos seguintes aspectos: infraestrutura dos prédios das escolas públicas urbanas (energia elétrica, abastecimento de água, coleta de esgoto e sanitário dentro do prédio escolar); Valorização e formação de professores na disciplina que leciona; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) - 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; Atendimento educacional da população de 4 a 5 anos (pré-escola); Atendimento educacional da população de 6 a 14 anos (ensino fundamental); e da população de 15 a 17 anos (ensino médio).

Para analisarmos a evolução desses números, e mesmo fazer uma comparação, a tabela 3 nos mostra esses indicadores no município de Anápolis nos anos de 2010 e 2012.

Tabela 3 – Comparativo do Índice de Desempenho dos Municípios (IDM - Educação) de Anápolis - (2010-2012).

Ano	IDM Educação	Infraestrutura Básica	Formação Professores	IDEB 5º Anos	IDEB 9º Anos	Atend. 4 a 5 anos	Atend. 6 a 14 anos	Atend. 15 a 17anos
2010	5,89	5,57	4,3	4,8	3,8	4,71	9,63	8,43
2012	5,88	5,88	4,75	5,2	4,2	3,22	3,22	9,1

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do IMB/ Seplan (2015).

⁸ O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município. (0,00 a 0,499) - Muito Baixo; (0,500 a 0,599) - Baixo; (0,600 a 0,699) - Médio; (0,700 a 0,799) - Alto; (0,800 a 1,00) Muito Alto (ATLAS BRASIL, 2013).

Comparando os IDM-Educação nesses períodos, percebe-se que o índice geral manteve-se praticamente inalterado; infraestrutura básica, valorização e formação profissional dos professores e notas dos IDEBs tivemos melhoras. Já os atendimentos de 4 a 5 anos e de 6 a 14 anos, a tabela mostra redução desses índices, principalmente no atendimento de 6 a 14, fato que se deu devido à mudança da metodologia usada para calcular os dados (IMB, 2012), pois analisando os números de matrículas (tabela 7), percebe-se que houve um aumento das matrículas de 4 a 5 anos (Pré-escola), e as matrículas de 6 a 14 anos mantiveram-se basicamente a mesma ao longo dos anos. Logo analisando esses números não se percebe dados que mostrassem essa grande redução nesse indicador. Acredita-se que o índice geral do IDM-Educação de 2012 deve ser bem maior que o apresentado.

Analisando densamente esses indicadores do IDM-Educação, mostraremos números separadamente, e só da rede municipal (o IMB usa indicadores tanto da rede pública municipal quanto estadual), incluído dados de 2014 para se ter uma maior realidade desses índices.

• Infraestrutura Básica

Quanto a Infraestrutura dos prédios das escolas públicas do município, com relação à energia elétrica, abastecimento de água, sanitários, coleta de esgoto e ou fossas sépticas dentro do prédio escolar, todas as escolas da rede municipal são dotadas dessas infraestruturas. Com relação a quadras poliesportivas, bibliotecas e laboratórios de informática percebemos a realidade mostrada na tabela 4:

Tabela 4 - Números de Estabelecimentos de Ensino e percentual deles dotados de quadras, bibliotecas e laboratórios de Informática da Rede Municipal de Anápolis - (2007-2014).

Estabelecimentos	2007	2009	2011	2014
Nº de Escolas e CMEIS Municipais	70	81	85	96
Escolas Mun. com Quadras (%)	36,66	42,00	44,50	63,63
Escolas Mun. com Bibliotecas (%)	17,10	22,20	20,00	100,00
Escolas com Lab. de Informática (%)	8,60	19,80	75,30	95,45

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do MEC/ Inep/ Censo Escolar/ SEMED (2015).

Percebemos um aumento de aproximadamente 37% (2007 a 2014) com relação ao número de escolas e CMEIS, sendo em 2014 um total de 66 escolas e 30 CMEIS. Nesses números entram também as escolas conveniadas.

A maioria das escolas do município são bem antigas e poucas possuíam quadras poliesportivas, em 2007 eram apenas 36,66%. Só que nos últimos anos a administração municipal vem construindo e reformando diversas quadras, chegando em 2014 a 63,63% de escolas com quadras, um aumento de quase 50%. Essas quadras poliesportivas vêm sendo construídas com o propósito de utilização principalmente pedagógica. A proposta é garantir não só formação mais ampla e ensino com qualidade, mas, também, segurança aos estudantes, ao permitir que fiquem fora das ruas e se dediquem a atividades complementares (SEMED, 2015).

Segundo a SEMED, com base nos dados do Censo Escolar 2014, 100% das escolas do município apresentaram bibliotecas. Só que esse número deve ser contestado, pois a secretaria considerou uma simples sala com estantes e livros como sendo biblioteca. Já para o MEC, para ser considerada biblioteca, o local deve possuir um espaço físico onde os livros ou outras fontes de informações são guardados e podem ser consultados contando com o auxílio de um profissional habilitado.

Com relação aos Laboratórios de Informática percebemos um crescimento gigantesco nos últimos anos no município. Mas esse crescimento não vem ocorrendo só no município de Anápolis não, vem ocorrendo em escolas públicas de todo o Brasil devido à implementação de políticas públicas, formuladas pelo MEC, por meio do Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo). Em 2014, de um total de 66 escolas municipais, 95,45% possuíam laboratórios de informática; Desses, 47 estão instalados em salas próprias e 16 em salas compartilhadas, com um total de 1118 computadores; 60 laboratórios de informática possuem conexão de banda larga a internet, e todas as escolas possuem projetores - data-show (SEMED, 2015).

• Notas dos IDEBs

Também dentro do IDM-Educação, temos o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que foi criado pelo Inep em 2007 com a iniciativa de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações da Prova Brasil. Os números do IDEB da rede municipal de Anápolis podem ser visto com mais detalhes na tabela 5:

Tabela 5 - Notas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) Observadas e Projetadas da Rede Municipal de Anápolis - 5º e 9º Ano - (2007-2013).

Ano	5º Ano		9º Ano	
	IDEB Observado	Metas Projetadas	IDEB Observado	Metas Projetadas
2007	4,1	4,2	3,9	3,6
2009	4,8	4,5	4,0	3,8
2011	5,2	4,9	4,2	4,1
2013	5,6	5,2	4,3	4,5

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do MEC/ INEP/ SEMED (2015)

Anápolis está com médias no IDEB acima da projetada pelo MEC, o que seria até razoável, levando em consideração uma média tão baixa estipulada pelo próprio MEC. Em todos os anos as médias das notas alcançadas pelos alunos foram maiores que as projetadas, com exceção em 2013 da média dos 9º anos, que ficou dois pontos abaixo da média projetada pelo MEC. Logo, segundo a própria metodologia do MEC, de usar a nota do IDEB para mostrar aumentos na qualidade da educação, o município de Anápolis vem se mostrando positivamente nesse indicador, ou seja, vem apresentando aumento na qualidade de sua educação.

• Valorização e formação profissional dos professores

Com relação a esse indicador, segundo a SEMED, o piso salarial dos professores do município, nos últimos seis anos, corresponde ao determinado pelo Ministério da Educação e está acima da média de muitas cidades brasileiras, demonstrando atenção aos direitos da categoria. Por 40 horas trabalhadas, o salário do professor é atualmente R\$ 1.917,78. Os professores contam também com Plano de Cargos, Salários e Vencimentos, e seus salários foram reajustados nesses últimos seis anos em 87,66%, índice superior ao da inflação do período, que é de aproximadamente 28,8%. Com isso suas remunerações estão entre as melhores do Estado de Goiás (PMA, 2015).

Na tabela 6, percebe-se que o município também possui um quadro de professores capacitados, com formação superior em sua grande maioria e com formação na área que lecionam.

Tabela 6 - Porcentagem de professores da Educação Básica da Rede Pública de Anápolis por escolaridade e com licenciatura na área que atuam - (2007-2013).

Ano	Ensino Fundamental(%)	Normal/Magistério(%)	Ensino Médio(%)	Ensino Superior(%)	Com licenciatura(%)	Com licenciatura na área em que atua(%)
2007	0,3	15,0	2,0	82,8	55,6	38,9
2009	0,2	11,1	3,7	85,0	71,8	45,8
2011	0,2	8,3	6,6	84,9	88,2	59,8
2013	0,1	2,7	8,0	89,3	87,3	55,4

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do MEC/ Inep/ DEED/ Censo Escolar/ Preparação: Todos Pela Educação (2015).

Percebe-se com base na tabela 6, que no período de 2007 a 2013, houve um aumento dos professores da rede pública com curso superior e que em 2013 esse número alcançou um total de quase 90%. Dentre os professores com curso superior 87,3% tem formação em licenciatura, e desses, 55,4% lecionam em sua área de formação. O percentual restante ficou com os professores com formação somente no Ensino Médio, cerca de aproximadamente 8,0%, Normal/Magistério 2,7% e Ensino Fundamental com apenas 0,1%. Esses dados provam o aumento da capacitação e a valorização dos professores da Educação Básica da rede pública de Anápolis.

Segundo a SEMED, em 2014 do total de professores do quadro da Prefeitura Municipal que se encontravam em salas de aula, 100% tinham curso superior em alguma área, mas a SEMED não soube informar o percentual, do total de professores, que se encontravam em sala de aula; visto que muitos se encontram como coordenadores, gestores, readaptados, com licenças, além de estarem exercendo algum outro tipo de atividade dentro da SEMED (SEMED, 2015).

• **Atendimentos (Matrículas)**

Analisando os dados do IBGE (2014) do município de Anápolis, percebe-se que a população com faixa etária entre 0 a 14 anos, que é a faixa etária que compreende as crianças que devem estar cursando a educação infantil e o ensino fundamental⁹, registrou-se crescimento

⁹ O Correto seria fazer uma análise em separado da educação infantil e do ensino fundamental. Só que os dados relacionados a números populacionais por faixa etária que temos são os levantados pelo senso demográfico do IBGE que adota a seguinte classificação para a contagem: (0 a 4 anos; 5 a 9 anos; 10 a 14 anos; 15 a 19 anos; ...), e que se costuma dividir a educação infantil em creche (0 a 3 anos), pré-escola (4 a 5 anos) e ensino fundamental (6 a 14 anos). Então por conta dessa diferença entre os dados populacionais do IBGE e da divisão por faixa etária da educação, foi feita uma análise de toda a educação básica que compreende crianças de 0 a 14 anos.

negativo entre 2000 e 2010 (-0,4%). Confrontado esses números com as matrículas totais de 2010 (Tabela 7), que foi de 55.477 para crianças de até 14 anos, tínhamos uma média de aproximadamente 70,8% de alunos matriculados.

Levando em consideração está taxa geométrica de crescimento negativo da população de 0 a 14 anos em 2014, estima-se que Anápolis tinha Aproximadamente 77.066 crianças, já as matrículas para essa faixa etária foi de 58.462 (Tabela 7). Logo se conclui que cerca de 75,8% das crianças para essa faixa etária estavam matriculadas no município de Anápolis em 2014 (aumento de 5%).

Tabela 7 - Total de Matrículas em Creches, Pré-Escola, Ensino Fundamental e Educação Especial no Município de Anápolis e percentual dessas matrículas da Rede Municipal - (2008 - 2014).

Matrículas	2008	2010	2012	2014
Matrículas em Creches - Total	1.240	1.564	2.289	2.774
Matrículas Municipais (%)	56,21	57,67	45,13	53,79
Matrículas na Pré-Escola - Total	3.029	3.814	4.501	5.690
Matrículas Municipais (%)	36,18	38,91	39,52	48
Matrículas no Ensino Fundamental - Total	48.776	49.140	48.534	49.029
Matrículas Municipais (%)	52,49	53,12	55,43	54,78
Matrículas na Educação Especial - Total	1.127	959	893	969
Matrículas Municipais (%)	39,66	43,8	62,49	66,67
Total de Matrículas no município	54.172	55.477	56.217	58.462
Matrículas Municipais (%)	51,4	52,11	53,84	54,27

Fonte: Tabela elaborada pelo Autor com base em dados do IBGE (2010), Secretaria Municipal de Educação de Anápolis (2012-2014). MEC/ INEP - Censo Educacional (2014).

O que preocupa com relação a esses dados, e que vem prejudicando os índices da educação em Anápolis, ainda é a oferta de vagas para as crianças de 0 a 4 anos, que seria em creches e pré-escolas. O município dispunha em 2014 só 2.774 vagas frente a uma população de 23.171 (IBGE-2014). Ou seja, só 11,97% das crianças para essa faixa etária estavam matriculadas em creches e CMEIS.

As matrículas em geral no município de Anápolis vêm crescendo nos últimos anos (2008 a 2014, aproximadamente 8% na rede municipal), frente a essa redução do número de crianças com idade letiva. O que se percebe também analisando os números da tabela 7, é que o município é responsável por mais da metade (54,27%) de toda a demanda por matrículas da Educação Básica.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos realizados para este artigo, a partir de livros, teses, dissertações, artigos e reportagens que versam sobre as políticas de fundos da educação, em especial sobre o Fundeb nos últimos anos, mostram que boa parte dos estudos realizados descreve ou analisam a ‘formulação’ da política de fundos, mas muito pouco se fala sobre ‘implementações’, ‘avaliações’ e ‘resultados’ dessa política. Os trabalhos de investigação empírica que buscam analisar a fundo os desdobramentos dessa política ainda são poucos. Esses trabalhos estão limitados à organização de dados dispersos sobre financiamento e analisam os pontos mais evidentes do desfecho dessa política. Talvez porque os trabalhos que procuram realizar algum tipo de correlação entre o financiamento da educação e o produto dessa educação estejam em elaboração.

Vimos que diversos autores tecem uma série de críticas e problemas apresentados pelos Fundos. Dentre eles os mais citados são sobre os ‘recursos para financiar o Fundo’; A definição de ‘percentuais mínimos de impostos a serem aplicados em educação’, enquanto o mais sensato seria definir o custo de uma educação pública de qualidade para todos, e somente depois estabelecer nos orçamentos públicos os recursos necessários para essa educação de qualidade; A ‘desigualdade tributária entre os entes federados’ impõe uma disparidade nos gastos da educação, isso dificulta a articulação de um sistema nacional de educação de qualidade para todos.

Mas o Fundeb, apesar de seus diferentes resultados apresentados entre as várias regiões da Federação brasileira, se mostra muito eficaz. No caso deste estudo, que se reportou ao município de Anápolis, percebeu-se um aumento na oferta de matrícula da Educação Básica nas últimas décadas (aumento de quase 8% - SEMED, 2015). Os recursos para a educação, puxados pelo aumento das receitas tributárias municipais, também cresceram após as mudanças na forma de financiamento da educação, o que trouxe melhoras consideradas satisfatórias à MDE e nas estruturas físicas das escolas e CMEIS. Tivemos também um avanço expressivo da qualificação dos professores do município, com a ajuda financeira do Fundo.

E com a análise dos indicadores de distribuição dos recursos e das despesas em MDE, vimos que o município de Anápolis vem atendendo ao artigo 212 da CF/88 e aplicando um

pouco mais que o mínimo de 25% em MDE, e que as análises das contas do município pelo TCM, apesar das pequenas divergências, foram apreciadas e aprovadas pelo Tribunal nesse período (2007 – 2014).

Com relação aos dados do IDHM-Educação e IDM-Educação, percebe-se uma grande evolução educacional no município de Anápolis, e com dados mais detalhados do período de 2007 a 2014, vimos um maior atendimento de crianças em escolas e nas faixas etárias corretas não só na rede municipal, mas em todo o município. São notórios também os grandes progressos ligados à infraestrutura das escolas e CMEIS. Unidades com espaços físicos maiores, com estruturas adequadas, dotadas de laboratórios de informática, bibliotecas e professores com melhor formação e remuneração, contribuindo dessa forma para um melhor aprendizado dos alunos, melhores notas do IDEB, mais escolas e CMEIS e, conseqüentemente mais matrículas, que trazem mais recursos para a educação do município.

Resumindo, com os estudos realizados e análises dos dados referentes à educação no município de Anápolis, percebe-se que houve sim muitas melhoras na Educação Básica no município de Anápolis após a criação dos Fundos para financiar a educação. Mas acredita-se que essas melhoras não foram proporcionadas somente pelas políticas de Fundos, em particular pelo Fundeb. Essas melhoras fazem parte de maiores repasses à educação devido aos aumentos das receitas do município, e a um processo de modernização e adequação na qual a educação de todo o país vem atravessando nas últimas décadas.

7. REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. *Para compreender o Financiamento da Educação básica no Brasil*. Brasília: Liber Livro, 2012.

ANÁPOLIS. LEI Nº 3.775, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. Anápolis-GO, 2015. Disponível em: <http://anapolis.go.gov.br/leis/leis_pdf/377524062015.pdf>. Acessado em: 18 de out. 2015.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL - IDH. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/anapolis_go#educacao>. Acesso em: 10 de out. 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 2001.

_____. Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 set. 1996.

Revista de Economia, Anápolis-GO, vol. 11, nº 02, p.85-110 Ago/Dez. 2015.
[<http://www.revista.ueg.br/index.php/economia/about/index>]

_____. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos art. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 2006.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação Nacional. Brasília: 1996.

_____. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

_____. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

CASTRO, Jorge Abrahão de. DUARTE, Bruno de Carvalho. Descentralização da Educação Pública no Brasil: Trajetória dos gastos e das Matrículas. *IPEA, Texto para discussão n° 1352*, Brasília, agosto de 2008.

DAVIES, Nicholas. A política de fundos no financiamento da educação Fundeb: solução ou remendo para o financiamento da educação básica? In: GOUVEIA, Andréa B.; SOUZA, Ângelo R.; TAVARES, Taís M. (Org.). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: Editora da UFPR, 2006a.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: A REDENÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA? *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 753-774, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acessado em: 20 de ago. 2015.

FUNDEB: Manual de Orientação. MEC/FNDE. 2008. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_mnu=707&cod_modulo=11>. Acesso em: 28 set. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS - IBGE, 2015. Disponível em: <www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=520110&search=goias|Anápolis>. Acesso em: 10 de out. 2015.

LEITE, Renato Ribeiro. Política de Fundos Contábeis: O que muda na educação nos municípios Goianos. Tese (Doutorado em Educação) – UFRJ – Rio de Janeiro, 2014.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. Tese (Doutorado em Educação) – UNB, Brasília, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo Escolar. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula>. Acessado em: 29 de set. 2015.

PMA - Prefeitura Municipal de Anápolis. *Dados municipais*, 2015. Disponível em: <<http://www.transparencia.anapolis.go.gov.br/transparencia/>>. Acesso em: 26 de out. 2015.

_____. Prefeitura Municipal de Anápolis. *Secretaria municipal de Educação (SEMED)*. Disponível em: <<http://www.anapolis.go.gov.br/portal/secretarias/educacao>> Acesso em: 15 de set. 2015.

_____. Prefeitura Municipal de Anápolis. *Secretaria municipal da Fazenda (SEMFAZ)*. Disponível em: <<http://www.anapolis.go.gov.br/portal/secretarias/fazenda>> Acesso em: 15 de set. 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de Fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acessado em: 20 de ago. 2015.

RODRIGUES, Vicente. Financiamento da Educação e Políticas Públicas: O Fundef e a Política de Descentralização - *Caderno Cedes*, São Paulo, Ano XXI, Nº 55, p. 42-57, Nov. 2001.

SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO – SEPLAN. Superintendência de Estatísticas, Pesquisa e Informações Socioeconômicas. Goiás em Dados 2015 - IDM. Disponível em: <www.imb.go.gov.br>. Acessado em: 25 de out. 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, Ano 8 n° 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS – TCM-GO. Goiânia, 2015. Disponível em: <<http://www.tcm.go.gov.br/portal/xhtml/principal/indice-educacao.jsf>>. Acesso em: 28 de set. 2015.

VELLOSO, Jacques. *Financiamento das Políticas Públicas: A Educação*. Políticas Públicas & Educação, 1987.