

**A EDUCAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL:  
CONSIDERAÇÕES SOBRE A IMPLANTAÇÃO E A APLICAÇÃO DO FUNDEF  
(1998-2000)**

Lídia Maria Lopes<sup>1</sup>  
(Rede Estadual de Ensino do Estado Paraná)

Roberto Antônio Deitos<sup>2</sup>  
(Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Cascavel)

**Resumo:** O artigo trata do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, implantado pelo MEC - Ministério da Educação e Cultura – Brasil em 1997 e implantado na maioria dos municípios brasileiros em 1998. Desse modo, o presente trabalho analisa a implantação do FUNDEF no município de Cascavel no período de 1998 a 2000.

**Palavras-Chave:** FUNDEF; Política e Educação no Município de Cascavel-Paraná.

**PUBLIC EDUCATION IN THE CITY OF CASCAVEL:  
CONSIDERATIONS ABOUT THE IMPLANTATION AND APPLICATION OF FUNDEF  
(1998-2000)**

**Abstract:** The article deals with the FUNDEF – Fund of Maintenance and Development of the Elementary School and Valorization of Teachers implanted by MEC – Ministry of Education and Culture – in Brazil in 1997 and introduced in the majority of Brazilian municipalities in 1998. Thus, this paper examines the implantation of FUNDEF in Cascavel in the period from 1998 to 2000.

**Keywords:** FUNDEF – Fund of Maintenance and Development of the Elementary School and Valorization of Teachers. Policy and Education in Cascavel, PR.

---

<sup>1</sup> Pedagoga. Especialista em Fundamentos da Educação pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Cascavel. Professora da Rede Estadual de Ensino do Estado do Paraná. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social (GEPES - Unioeste). E-mail: lidialopes@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutor em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Professor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, Campus de Cascavel, Centro de Comunicação e Artes, Colegiado de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Educação. Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social (GEPES - Unioeste). E-mail: rdeitos@uol.com.br.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve por finalidade examinar o financiamento da educação pública no Brasil, delimitando mais especificamente como objeto de estudo a análise do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), um fundo de natureza contábil implantado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), na maioria dos municípios brasileiros em 1998<sup>3</sup>, de acordo com a Emenda Constitucional de nº 14. A pesquisa prioriza a análise do FUNDEF a partir de sua implantação e aplicação no município de Cascavel, no Oeste do Paraná, no período de 1998 a 2000. Com a criação do fundo, o MEC objetiva:

[...] que as medidas de desempenho, tais como as taxas de repetência e evasão escolar, venham a se reduzir, a proporção de crianças fora da escola venha a ser eliminada, havendo, assim, um aumento da escolaridade da população brasileira e melhoria da qualidade da educação (CASTRO, 1997, p. 08).

Sendo esses os objetivos do MEC, a verificação das reais possibilidades do Fundo para alcançá-los mereceu essa análise e, para tanto, fez-se necessário o exame do financiamento público para a educação no município de Cascavel, observando particularmente a destinação dos recursos através do FUNDEF. Buscou-se verificar em que medida esses recursos contemplaram maiores recursos para a educação ou, se de certa maneira, diminuíram a responsabilidade do Estado com o financiamento educacional e em que medida efetivamente contribuiu com a melhoria das condições educacionais.

Para fazer essa análise foi relevante inicialmente a compreensão do contexto histórico da regulamentação do FUNDEF, suas contradições e implicações, sendo assim, o analisamos a nível nacional, comparando-o à realidade educacional do município de Cascavel. Assim, para tratar dessas questões, o trabalho foi dividido em dois momentos, sendo que, no primeiro, tratamos especificamente do FUNDEF, sua regulamentação, considerações de autores e aspectos legais de sua criação, tomando-se, para essa reflexão, tanto autores oficiais do MEC, quanto profissionais da educação pesquisadores sobre a temática, o que nos possibilitará a reflexão do tema sob diferentes pontos de vista. No segundo momento, analisamos o impacto do Fundo no Estado do Paraná e examinamos a implantação e aplicação do FUNDEF no município de Cascavel. Para realizar uma reflexão sobre o impacto do Fundo

---

<sup>3</sup> Os Estados do Pará, de Goiás e do Espírito Santo optaram pela antecipação da implantação do FUNDEF em 1997.

no município, fazemos um breve diagnóstico de sua realidade educacional, para isso baseando-nos em documentos oficiais da Secretária da Educação do Município.

## **2 A IMPLANTAÇÃO DO FUNDEF NOS MUNICÍPIOS**

Nos municípios do Oeste do Paraná a receptividade ao FUNDEF deu-se em caráter de repúdio. Isto porque, categorias como associações municipais e sindicatos, tendo conhecido o teor da lei federal antes mesmo de sua implantação, através da análise de suas implicações e também pela observação dos municípios do Estado do Pará — que tiveram a implantação antecipada do projeto —, puderam constatar que o FUNDEF traria consigo uma série de implicações. Os municípios paraenses analisados foram Belém, Altamira, Bragança e Bonito, sendo que, destes, Belém e Bragança tiveram aumento de recursos, já Altamira, Bonito e mais 25 municípios do Estado do Pará perderam recursos com a redistribuição do FUNDEF. O projeto foi acompanhado por uma equipe do MEC que apontou os seguintes aspectos considerados problemáticos:

- [...] a) desconsideração das classes de alfabetização na contagem das matrículas;
- b) não ressarcimento do aumento de matrículas de 1997 em relação a 1996, com graves prejuízos financeiros e políticos em Bonito e Belém;
- c) previsão de um valor mínimo (R\$ 315,00) para 1998, inferior ao que deduz da interpretação do Art. 6º da Lei 9.424/96;
- d) repercussão nula dos aportes financeiros adicionais do FUNDEF nos salários dos professores de Bonito e Bragança;
- e) falta de informação e orientação nos municípios;
- f) falta de funcionamento dos Conselhos Municipais de controle do FUNDEF;
- g) dúvidas quanto à inclusão das escolas conveniadas com municípios cujos professores são pagos pela secretaria municipal de educação (MONLEVADE, 1998, p. 67).

Tomando-se, portanto, os dados relacionados e o fato de os próprios componentes de entidades representativas — tais como DEMEC (Divisão de Estatística do Ministério da Educação – Brasil), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), e SINTEPP (Sindicato dos Trabalhadores em Escolas Públicas do Paraná) — e Conselhos Estaduais de Educação concluírem que, “[...] além de laboratório, o Pará está sendo mesmo a ‘cobaia’ da experiência do MEC, e por ser o único Estado que antecipou o Fundo na prática em 1997, dever-se-ia valer desta situação para exigir do MEC as correções das falhas”.

Aconteceu, no entanto, que as falhas identificadas nos municípios paraenses não foram corrigidas. Tendo por base as disparidades apontadas na lei, e sem soluções previstas, a

Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP), através de seus 51 municípios filiados, em reunião realizada no dia 5 de fevereiro de 1998, elaborou um manifesto de repúdio ao Fundo, pois as medidas de retenção por ele adotadas prejudicariam diretamente 29 municípios da região, notadamente municípios com menos de 15.000 habitantes. O Manifesto dos Municípios da AMOP, ao se dirigir ao Governo Federal, afirmava que:

Acreditamos, Excelência, que as medidas adotadas pelo Governo Federal não visam inviabilizar os municípios pequenos do Paraná e sim, melhorar a Educação. Conseqüência da medida? Melhora na Educação, caos na agricultura, saúde, ação social e caos na administração pública, com cortes de investimentos em áreas emergenciais e muito provavelmente demissão de servidores, uma vez que estes municípios em sua grande maioria sobrevivem dos repasses constitucionais dos Governos Federal e Estadual (ICMS e FPM) (AMOP, 1998).

Por meio da leitura do documento, percebemos a urgência e o nível de preocupação da AMOP em relação à problemática, pois os municípios de pequeno porte têm por insubstituível função redistribuir equitativamente a sua receita entre seus habitantes, através de transferências sociais dos serviços de saúde, saneamento, ação social e outras alocações de fundos, o que seria praticamente impossível de manter caso ocorresse a retenção das transferências intergovernamentais.

Através do ofício, os municípios associados afirmam que não são contrários ao FUNDEF; no entanto, solicitam que seja proporcionada, aos municípios prejudicados, uma forma de compensação pela brusca perda de receita, o que seria possível através de uma alteração no critério de cálculo utilizado. O documento citado é de 1998 e, ao final do ano de 2000, a AMOP não havia recebido uma resposta, tampouco uma solução que amenizasse os efeitos do Fundo. Pelo contrário, esses efeitos se fazem cada vez mais imperiosos. Municípios como Ibema vivem uma situação difícil, pois os repasses do FUNDEF não são suficientes para cobrir a folha do magistério local. O município, no ano de 2000, recebeu por mês R\$ 7.688,00, o equivalente a R\$ 27,46 por aluno (são 280 estudantes registrados no MEC). Ocorre que, desse montante de R\$ 7.688,00, apenas 60%, havia sido destinado à folha do magistério (R\$ 4.612,80):

[...] a folha do Magistério, sozinha, consome R\$ 7.305,38 por mês, quase o volume integral repassado pelo FUNDEF. Como o município pode utilizar apenas 60% desse recurso para essa finalidade tem mensalmente que usar dinheiro de outras fontes de receitas para cobrir a despesa. São R\$ 2.692,10 que saem dos cofres públicos de Ibema todo mês para complementar o montante necessário para pagar os salários da rede municipal. (O PARANÁ 10/09/2000, p. 15).

Durante o período antecedente à implantação do Fundo e também posteriormente a essa implantação, segmentos da sociedade dividiram-se por apresentarem concepções diferenciadas sobre o FUNDEF.

Se, por um lado, há os que vêem no FUNDEF a formalização do caráter de desobrigatoriedade da União, por outro, há os que o defendem, utilizando-se de argumentos com pouca sustentação teórica. Os autores Costa e Lanski, ao falarem sobre a Secretaria Municipal de Educação e da gestão dos recursos orçamentários, compactuam da ideia corrente de “se não tem, faz com o que tem” e pregam o conformismo:

Outro ponto que deve ser trazido à consideração é o da escassez de recursos. Mas é exatamente *aí onde deve entrar nossa criatividade*. Os recursos por definição são escassos. Nunca houve, não há e jamais haverão recursos financeiros em quantidade suficiente para atender todas as necessidades. Todo administrador público deve estar ciente dessa difícil tarefa. Aliás, *não haveria grande mérito ao se administrar em situações de abundância de recursos*. (COSTA; LANSKI, 1998, p. 4, grifos no original).

E, em seguida, apresenta o conceito de eficiência:

Eficiência aqui é tomada no sentido de aproveitamento racional dos escassos recursos tendo em vista a atingir os objetivos educacionais básicos de uma educação de qualidade e a universalização do ensino. Eficiência não é, pois apenas fechar a “porta do cofre”. É preciso combinar o bom uso dos recursos com o adequado atingimento dos objetivos propostos. É necessário haver eficiência e eficácia. (COSTA; LANSKI, 1998, p. 4).

Em nosso entendimento, educação formal é, na realidade, se a quisermos com qualidade, dispendiosa. Aceitar o fato de que jamais haverá recursos em quantidade não além, mas ao menos suficiente, é submeter-se aos interesses do capital em jogo. Recursos em quantidade suficiente para a gerência da educação é o mínimo que municípios e Secretarias da Educação poderiam esperar da União, caso contrário não justifica o repasse de verbas e de impostos arrecadados pelo Estado. O fato de se esperar eficiência e ótimos resultados sem despesas para cofres públicos é demagógico e discurso de grupos e interesses econômicos que sempre acabam se sobrepondo aos interesses sociais e educacionais e aos investimentos em políticas públicas.

Em relação à primeira citação dos autores, é sabido que a criatividade deve ser a característica do professor, do administrador e dos profissionais da educação, mas essa criatividade deverá ter caráter de pesquisa científica, onde a vastidão do conhecimento será explorada. Essa criatividade, no entanto, da forma como foi colocada pelos referidos autores,

vem reforçar o descompromisso da União com a educação e, conseqüentemente, repassa à comunidade a responsabilidade que lhe compete.

Para melhor análise dos efeitos da Lei Federal nº 9.424/1996, no momento em que ela completou seu primeiro ano de implantação, a UNDIME reuniu seu Conselho Nacional de Representantes em Brasília, nos dias 14 e 15 de março de 2000, para fazer a avaliação dos impactos da aplicação dos recursos do FUNDEF no ensino fundamental com todas as suas implicações. O Conselho Nacional de Representantes é composto de secretários municipais de Educação, de prefeituras dirigidas pelos diversos partidos políticos e a UNDIME, que tem como sócios, os secretários de Educação do país.

Na realização dessa pesquisa, tendo como objetivo fornecer à sociedade brasileira uma avaliação sobre essa lei, a entidade adotou dois mecanismos: o primeiro foi recolher de todos os Estados, por meio das UNDIME, um relatório sobre a diversidade de resultados advindos da implantação do FUNDEF em seus municípios. Elaboraram-se então sínteses desses relatórios e manteve-se a fidedignidade dos dados relatados por todos. O segundo mecanismo adotado pela entidade foi escolher, em cada uma das regiões, um Estado, e, dentre dele, dois municípios com realidades diversas, para serem pesquisados por entidade idônea, fora dos quadros da UNDIME, a fim de obter avaliação que ultrapassasse os limites da UNDIME. Realizou-se, assim, essa pesquisa nos Estados do Paraná, de Minas Gerais, de Goiás, do Pará e do Maranhão.

Os resultados obtidos através dessa pesquisa realizada pela UNDIME coincidem com muitos aspectos já analisados no desenvolvimento deste trabalho; no entanto, um fator novo a ser estudado é relativo à valorização do magistério. Relacionamos, portanto, o resultado dessa pesquisa, realizada a nível nacional pela UNDIME, à realidade do município de Cascavel.

A maior inovação proposta pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério foi exatamente a parte final de seu título, ou seja, a valorização do magistério. Ocorre, no entanto, que a categoria de professores esperava por um retorno maior, o que não aconteceu e, assim, ganhos pouco significativos ficaram concentrados apenas nos municípios que estavam muito abaixo da média nacional, a exemplo das cidades do Norte e do Nordeste do país.

O Ministério da Educação e Desporto, através de campanhas para divulgação do Fundo, buscava responsabilizar a comunidade para se fazer presente em cada ato administrativo relacionado aos recursos do Fundo, para que este conseguisse a eficiência e a transparência preconizadas. As condições reais impossibilitam, porém, que realmente esse

acompanhamento acontecesse. Pode ser um exemplo os gastos da Secretaria Municipal de Educação do município de Cascavel em 1998, onde só é possível distinguir a aplicação dos recursos, se do FUNDEF ou da própria Secretaria, após minuciosas análises por peritos da área contábil e educacional.

Esse “acompanhamento” incentivado pelo MEC para que a comunidade o faça, tem ainda outro aspecto que o impossibilita na sua totalidade. São as dificuldades que poderão ser encontradas no manuseio de dados a que tiverem acesso. Considerando que uma pessoa leiga poderá sentir impossibilitada de uma análise mais detalhada se a fonte não estiver expressa de uma maneira explícita da origem das receitas, das despesas e das realizações contabilizadas.

Em razão dessas considerações, podemos inferir que houve uma espécie de troca entre União e Comunidade; sendo oportunizada a essa o “acompanhamento” da aplicação de recursos. Em contrapartida, houve a redução da participação da União na aplicação de impostos.

Além de dar uma contribuição minúscula para o FUNDEF, o governo federal, através da EC 14, diminui de 50% para “nada menos que o equivalente a 30% do percentual da sua receita vinculada à educação” (portanto, 30% de 18% = 5,4%). Como, por esta formulação, o governo federal pode incluir a sua quota-parte do salário-educação (que é contribuição social, não imposta) no montante “equivalente a 30”, isso pode significar, na prática, a aplicação de um percentual inferior a 30% da receita de impostos (DAVIES, 1998, p. 4).

É, portanto, possível considerarmos que a prioridade ao ensino fundamental definida pelo governo federal é bastante retórica, isso pela redução de sua contribuição para o ensino fundamental através da Emenda Constitucional 14<sup>4</sup>, pois a fragilidade do discurso federal de “Valorização do Ensino Fundamental” vem à tona. Reafirmando esse fato, durante Fórum realizado no ano de 2000 da CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – Brasil), o CONSED (Conselho Nacional de Secretários de Educação – Brasil) produziu material demonstrando que: “[...] a União, desde o início da aplicação do Fundo e já com previsão para 2001, deixou de fazer complementação aos Estados e Municípios em R\$ 9 bilhões de reais” (DAVIES, 05/11/2000). Trata-se de uma quantia relevante que deixou de ser aplicada no desenvolvimento do Ensino Fundamental.

---

<sup>4</sup> Em consequência da sua política fiscal/econômica (Fundo de Estabilização Fiscal e Lei Kandir), o governo federal tirou mais de R\$ 2 bilhões da Educação de Estados e Municípios.

### **3 A IMPLANTAÇÃO E A APLICAÇÃO DO FUNDEF NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL**

Para analisarmos o impacto do FUNDEF no município de Cascavel, fazemos uma contextualização tomando como referência o Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal da Educação (1997), projeto que “[...] objetiva consolidar uma escola pública, gratuita e universal”. O PPP é um “[...] documento-base para nortear o processo participativo que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada que define claramente o tipo de ação educativa que se pretende realizar” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO, 1997, p. 2).

O documento se embasa em duas perspectivas que explicitam suas diretrizes. A primeira é o processo participativo e o compromisso com as “[...] práticas educativas significativas e comprometidas com a maioria da população”. Assim, na busca pelos objetivos propostos, há a co-responsabilidade – que é a segunda diretriz apontada:

Compartilhando com as unidades escolares a responsabilidade e a dinamização das ações administrativo-pedagógicas, tendo sempre presente a Democracia como ponto de referência, estaremos realizando um ensino de qualidade e buscando a transformação de uma sociedade desigual e injusta para um mundo mais justo e mais humano. (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO, 1997, p. 2).

Nos “Pressupostos Pedagógicos e Filosóficos da Educação” que constam no Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel - SMED, o trabalho é tido como “[...] o motor principal do desenvolvimento da humanidade, que oportuniza o entendimento de uma ação transformadora do homem, que, permeada por ação consciente, promove a construção de novas verdades no decorrer deste processo”. Para o cumprimento dessa proposta:

[...] exige-se dos educadores envolvidos neste processo, competência técnica, bem como compromisso político para com os educandos no sentido de desenvolver as dimensões do mesmo na sua totalidade, perante a ação mediadora do educador sócio-interacionista, buscando promover e aprimorar a construção do conhecimento, por parte dos mesmos. (PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO, 1997, p. 5).

Um aspecto importante que deve ser considerado em relação ao Projeto Político-Pedagógico é a “idealização” ou a construção teórica e a implantação prática. A prática exige que haja elementos instrumentalizadores para tal: pessoas habilitadas, local para a atuação e material para elaboração, estruturação e reflexão. Exige-se competência técnica e, em troca, o que o município estará oferecendo via SMED deverá ser considerado nos resultados finais

obtidos. É o suporte técnico necessário ao desenvolvimento da competência do professor que também o valorizará.

Essa estrutura necessária ao professor está incluída na proposta do FUNDEF e, observando os investimentos nas escolas municipais de Cascavel, é possível verificarmos que houve, após o ano de 1998, reformas na estrutura física nas unidades escolares em número superior ao ano de 1997. De acordo com o DEMONSTRATIVO DE INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO DA SMED, no ano de 1997 foram gastos, com a Construção e Reforma de Escolas, R\$ 196.639,48 e, no ano de 1998, o valor foi de R\$ 375.688,64.

O mesmo demonstrativo revela que, em 1997, em relação ao item Equipamentos e Material Permanente, foram investidos R\$ 2.842,00 e, já em 1998, o montante foi de R\$ 197.873,41. Houve aí um acréscimo de 6.962,47%. Trata-se de um aumento relativamente significativo, considerando os gastos anteriores, mas esse aumento não significou a superação das dificuldades crônicas que assolam as escolas municipais.

Através de relatórios e demonstrativos de investimentos em educação no município de Cascavel, tornou-se possível diagnosticarmos a realidade educacional cascavelense. Em conformidade com dados estatísticos levantados em 5 de setembro de 2000, temos os seguintes números: a) 43 escolas na zona urbana com 442 salas de aulas e 19.880 alunos; b) 5 escolas em sede de distritos com 49 salas de aulas e 1.173 alunos; c) 11 escolas na zona rural com 36 salas de aulas e 654 alunos.

Essas escolas atendem o pré-escolar, de 1ª a 4ª séries, correção de fluxo, classes especiais e alunos que participam do Programa de Educação para Jovens e Adultos, no entanto, tem direito aos recursos do FUNDEF, destes grupos citados, apenas alunos de 1ª a 4ª séries. Há ainda os alunos que frequentam instituições de ensino cujo funcionamento ocorre em regime de parceria com a Prefeitura Municipal de Cascavel, perfazendo um total de 122 alunos. Resgatando o ano de 1998<sup>5</sup>, primeiro ano de funcionamento do FUNDEF, é possível constatar que houve estabilidade no número de escolas na zona urbana, pois em 1997 já havia 43 escolas. Houve, sim, o acréscimo de apenas nove salas de aula. Nas escolas em sede de distrito houve a extinção de 2 escolas; na zona rural houve a redução de uma escola e o acréscimo de 18 salas de aula.

Podemos deduzir, com a extinção das três escolas da zona rural, que as escolas urbanas tenham absorvido esses alunos. E, para atender os 402 novos alunos que ingressaram na rede de ensino a partir de 1998, tenha havido algum remanejamento nas escolas existentes,

---

<sup>5</sup> Quadro estatístico de turmas e alunos, conforme a Divisão de Documentação Escolar e Estatística. Secretaria Municipal de Educação. Prefeitura Municipal de Cascavel, agosto de 1997.

já que não houve construção de novas escolas. Reside aí uma implicação prevista por Davies (1998), que acreditava ser possível acontecer a superlotação das salas de aula em detrimento da construção de novas escolas, por causa do critério de redistribuição de recursos do FUNDEF com base no número de matrículas no Ensino Fundamental Regular.

TABELA I - Matrículas - Censo Escolar 2000/2001 - Cascavel - PR

<b>Inst.de ensino</b>	<b>Creche</b>	<b>Pré-escola</b>	<b>Fund. (1ª a 4ª)</b>	<b>Fund. (5ª a 8ª)</b>	<b>Médio</b>	<b>Educ. Esp.</b>	<b>EJA (1ª a 4ª)</b>	<b>EJA (5ª a 8ª)</b>	<b>EJA (médio)</b>	<b>Total</b>
Municipal	1766	2816	*17621	-	-	249	-	-	-	22452
Estadual	-	199	*2797	*18711	10934	44	1161	3982	4859	42687
Privada	170	1404	1647	1446	1463	-	-	-	156	6286
Privada Filantr.	31	584	1340	1191	1082	914	-	-	-	5142
<b>TOTAL</b>	<b>1967</b>	<b>5003</b>	<b>23405</b>	<b>21348</b>	<b>13479</b>	<b>1207</b>	<b>1161</b>	<b>3982</b>	<b>5015</b>	<b>76567</b>

\* Alunos atendidos pelo FUNDEF - 'alunos do EJA de 1ª a 4ª foram informados CEEBJA/ESTADO.  
Fonte: SMED – Cascavel, PR, DVD e ESTATÍSTICA. Resp. Lissandra A. Kiell. 5/9/2000.

É, no entanto, válido ressaltar que apenas têm direito aos recursos do FUNDEF os alunos do ensino fundamental. Em relação ao número de professores, havia 1032 professores na rede municipal de ensino, que cumpriam jornada de trabalho de 20 a 40 horas semanais. O número então de professores mostrou-se maior em relação aos anos anteriores, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA II – Número de professores – Município de Cascavel - PR

<b>Ano</b>	<b>Número de Professores</b>
1995	827
1996	862
1997	943
1998	962
1999	1000
2000	1032

Fonte: Secretaria Municipal de Educação. Divisão de Documentação Escolar e Estatística – Prefeitura Municipal de Cascavel – PR. Novembro de 2000.

No município, havia a proposta de hora-atividade, tornando-se, portanto, necessário um professor a mais no turno, já que cada professor tinha duas horas aulas para trabalho sem o aluno. Teve início essa forma de trabalho em 1999, quando então professores que cumpriam atividades de bibliotecários, instrutores de informática e demais funções não inerentes à sala de aula foram convocados a retornar. Sabemos que não são raros os casos de funcionários em desvio de função, portanto, em relação à remuneração do pessoal docente, a LDB de 1996 é explícita em relação a excluí-los da despesa com MDE (Manutenção e Desenvolvimento de Ensino – Brasil), conforme o artigo 71, no inciso VI: “[...] pessoal docente e demais

trabalhadores da educação quando em desvio da função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino” (LDB. MEC, 1996).

Quanto à remuneração do serviço docente e, principalmente, para que a valorização do Magistério se efetivasse, cada município precisaria ter definido uma proposta séria, objetivando dessa forma:

[...] a própria satisfação no trabalho. No momento em que se tem uma escola sem condições mínimas de ter um trabalho em equipe, de fixar um professor naquela escola, de ele encontrar satisfação no seu trabalho, vai se tendo cada vez maior o uso do subterfúgio de querer fugir da sala de aula de qualquer jeito. (MALTA, *Jornal Folha de São Paulo*, 1998, p. 3).

De posse das informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação de Cascavel, disponibilizadas na forma de tabela intitulada “Relação de Remuneração Base”<sup>6</sup>, que compreende desde o mês de setembro de 1996 a dezembro de 2000 e em confrontação com quadro demonstrativo divulgado pelo MEC – Balanço do primeiro ano do FUNDEF<sup>7</sup> —, é possível afirmarmos que os salários pagos para os professores no município de Cascavel estavam abaixo da média da Região Sul do país.

De acordo com o Quadro do MEC, em dezembro de 1997, o salário para professores com o 2º Grau - Magistério, que corresponderia a Professor Classe II, no município de Cascavel, teria a média salarial em dezembro de 1997 de R\$ 372,00 e em agosto de 1998 de R\$ 399,00. A análise dos dois documentos (tabela disponibilizada pelo MEC e tabela de vencimentos do município de Cascavel) mostra-nos que, em dezembro de 1997, o salário para professores modalidade 2º Grau – Magistério Classe II, portanto, era de R\$ 242,54 e, em agosto de 1998, de R\$ 315,00. Dessa forma, verificamos que o documento divulgado pelo MEC não reflete a realidade no nosso município, mostrando as disparidades regionais.

Consideramos ainda importante mencionar que, de janeiro de 1988 a dezembro de 2000, não houve quaisquer reajustes de remuneração para os professores em Cascavel. Ou seja, com a implantação do FUNDEF houve um acréscimo de 29,9% para que a média salarial mínima proposta pelo Fundo fosse alcançada, porém isso não incidiu sobre a remuneração dos professores.

---

<sup>6</sup> Relação de Remuneração Base – Secretaria Municipal de Educação – Divisão de Documentação Escolar e Estatística – Pref. Municipal de Cascavel. PR. Novembro de 2000.

<sup>7</sup> Brasil. MEC. Balanço do Primeiro ano do FUNDEF – Brasília, DF. Março de 1999.

De posse dos Demonstrativos Financeiros da Secretaria Municipal de Educação, dos últimos quatro anos, de 1997 a 2000<sup>8</sup>, podemos verificar que as despesas educacionais aumentaram gradativamente, talvez não correspondendo aos reais anseios dos profissionais da educação, mas indicam que houve investimentos no setor, sem que isso tenha gerado substanciais mudanças quantitativas e qualitativas para a superação de problemas históricos com a educação pública municipal.

Faz-se necessário, porém, salientar que os demonstrativos de 1999 e de 2000 não contemplam as mesmas contas entre si, tampouco em relação aos anos de 1997 e 1998, o que dificulta a elaboração de uma única tabela e até mesmo dificulta uma análise mais detalhada e minuciosa da situação. Tomaremos, portanto, algumas contas para melhor visualização do impacto financeiro que o FUNDEF tem causado ao município de Cascavel<sup>9</sup>.

Transporte Escolar – no ano de 1997, o valor foi de R\$ 1.625.192,64, no de 1998 o valor foi de R\$ 2.367.263,83 e no ano de 1999 o valor foi R\$ 2.139.589,56, no entanto surgem duas novas contas, que é “Manutenção da Frota” (R\$ 128.989,06) e “Combustível” (R\$ 29.554,46). Estas contas, no ano 2000, já não são mais relacionadas, ficando apenas como Transporte Escolar (R\$ 1.726.155,82). Na conta Manutenção da Frota, o valor é R\$ 60.349,66. A respeito das despesas com transporte escolar, podemos notar o elevado valor dessa despesa relacionada às despesas com a manutenção da educação e o descompromisso do Governo do Estado com o repasse de recursos obrigatórios para esse setor.

Construção e Reforma das Escolas – em 1997, os recursos destinados para esta conta totalizaram um valor de R\$ 196.639,48; em 1998 o valor foi de R\$ 376.688,64. Nesse ano, são criadas mais duas novas contas: “Conservação de Espaços Esportivos” (R\$ 1.090,00) e “Construção de Muro, Calçadas e Alambrados” (R\$ 58.843,93), sendo que as três contas juntas totalizam R\$ 435.622,57, um valor bastante inferior ao de 1999 (R\$ 1.366.056,45) e de 2000 (R\$ 2.698.746,90).

Material Didático/Pedagógico – em 1997, o valor investido foi R\$ 95.278,65, em 1998 foi de R\$ 111.015,28, em 1999 o material didático aparece na mesma conta de Capacitação, Administração e Convênios e com o valor de R\$ 333.802,77; em 2000 há duas contas, a primeira é Material Pedagógico para o ensino fundamental – 156.147,45 e a segunda é educação infantil – R\$ 1.567,50.

---

<sup>8</sup> CASCAVEL – PREFEITURA MUNICIPAL. Demonstrativo Financeiro da Secretaria Municipal de Educação. PR. 1997, 1998, 1999 e 2000.

<sup>9</sup> Esses dados foram analisados a partir dos seguintes Demonstrativos: RELATÓRIO SMED – 1997; RELATÓRIO SMED - 1998; RELATÓRIO SMED – 1999 e DEMONSTRATIVO FINANCEIRO ano 2000 – Prefeitura Municipal de Cascavel

Equipamentos e Material Permanente – (que compreende também bens de consumo) – em 1997, o total de recursos destinados a esta conta foi de R\$ 2.842,00; em 1998, foi de R\$ 197.873,41; em 1999, foi de R\$ 410.516,62 e em 2000 foi de R\$ 1.080.690,54.

Observando as despesas aqui especificadas, há, em 2000, um investimento muito maior, notadamente na conta de Equipamento – Bens de Consumo, já que o valor é quase triplicado. Há ainda outras singularidades nos Demonstrativos Financeiros que relacionam os investimentos no setor educacional: no Relatório de 1997 e 1998<sup>10</sup> há a conta *Outras Despesas de Custeio* e apresenta os valores de R\$ 774.412,59 e de R\$ 1.304.501,71, respectivamente. No caso, consideramos que os valores são altos e poderiam estar melhor discriminados.

No Demonstrativo de 1999 aparece uma conta nova (apenas nesse demonstrativo relacionado) e que é “Armações e Lentes de Óculos”, com valor de R\$ 14.715,54. Também apenas nesse ano são relacionadas as despesas com luz (Copel – R\$ 178.747,15) e com água (Sanepar – R\$127.136,44). Quanto a despesas novas, no Demonstrativo Financeiro de 2000 aparece a conta “Administração” (R\$ 796.180,03), que é o fator novo e de valor elevado.

Os dados aqui expostos confirmam que houve aumento nos investimentos do setor educacional, e esses poderiam estar contribuindo para a elevação da qualidade da prática pedagógica e das condições educacionais historicamente precarizadas, ora por descaso, ora por interesses econômicos e políticos que acentuam o processo de discriminação e de exclusão social e a precarização das condições de trabalho na área educacional.

Esses dados confirmam o aumento de investimentos no setor educacional, e esses investimentos maiores deveriam estar fazendo diferença nas escolas municipais na forma de uma mensurável elevação qualitativa. Registra-se, no entanto, que dificuldades no cotidiano dos professores para o desenvolvimento de sua prática persistem e a educação tem servido muito mais como instrumento de justificação das condições sociais, econômicas e culturais que assolam a maioria da população, ao invés de significativo avanço na qualidade e oferta da política pública educacional.

---

<sup>10</sup> RELATÓRIO ANUAL 1997 e 1988 da Secretaria Municipal de Educação. Prefeitura Municipal de Educação. Cascavel, PR.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretendeu demonstrar que a implantação do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, considerando o contexto de sua criação e as condicionalidades por ele impostas, responde a interesses financeiros que geraram certa desresponsabilidade da União em relação à educação pública no Brasil.

Constatamos que o FUNDEF emergiu no bojo de articulações econômicas, fruto da política neoliberal vigente no país. Pode-se afirmar que foi concebido visando à redistribuição de valores entre Estados e Municípios, ficando o Estado isento de sua obrigação de mantenedor do Ensino Público. Desse modo, a União, enquanto órgão central, passou a ter atuação coadjuvante.

Pôde-se observar também, no decorrer das justificativas para implantação do FUNDEF, que a formação dos professores é colocada como fator decisivo para a solução das dificuldades e da falta de qualidade no ensino. Assim, portanto, havendo um percentual fixo (60% do montante do Fundo), um valor mínimo nacional para ser pago aos professores e a fixação de prazo para a obtenção de licenciatura, acreditava-se que o Magistério estaria sendo valorizado. Nota-se, nessa ótica, que o problema estaria no professor e não no conjunto das relações sociais vigentes no campo educacional e social brasileiro.

Em relação à Valorização do Magistério, no contexto do município de Cascavel, dentro do período analisado (1998 – 2000), não foi possível verificarmos o processo de valorização proposta pelo Fundo. Verificou-se apenas que houve elevação dos salários para que alcançassem o mínimo definido nacionalmente. Constatamos que, no município de Cascavel, o acesso a dados financeiros e demonstrativos da Secretaria de Educação tornou-se mais visível, possibilitando, àqueles que fazem parte da Secretaria e do Conselho Social de Acompanhamento do FUNDEF, relativamente, melhor visualização da destinação dos recursos.

Nossa compreensão desse fato é, no entanto, de que, alardeada essa possibilidade de Acompanhamento de Recursos do FUNDEF por pouquíssimos segmentos da sociedade, que, por se acreditarem inseridos nesse processo de administração de recursos, despreocupam-se com a quantia real de valores que a educação deixa de receber e não produzem mecanismos efetivos de controle da aplicação dos recursos, o que possibilitou em certas circunstâncias um relaxamento da responsabilidade do poder público.

Diante dessas considerações, podemos afirmar que o FUNDEF já em sua origem, assumiu o caráter de fator excludente ao desconsiderar os demais níveis da educação básica. Podemos afirmar, também, que o próprio Fundo vem descumprindo seu preceito de custo-qualidade, pois o valor mínimo aluno/ano de R\$ 315,00 referia-se apenas ao ano de 1998, sendo que esse valor deveria ter passado por reajustes e tal não aconteceu mesmo após três anos de implantação do Fundo.

O avanço alardeado pelo Ministério da Educação não se concretizou, sendo beneficiada pelo Fundo apenas a própria União, que acaba tendo participação mínima na complementação de recursos e assume a função redistributiva e, progressivamente, descomprometedora em relação à educação. Nosso olhar não se esgota com este estudo, senão apenas provoca reflexões e remete-nos a novos questionamentos que pedem novas pesquisas para a sua elucidação.

## 5 REFERÊNCIAS

ABREU, Mariza Vasques. **Cartilha dos Conselhos do FUNDEF**: financiamento. PRASEM, Brasília, 1999.

AMOP. **Manifesto dos municípios em repúdio à implantação do FUNDEF**. Céu Azul, PR. 5/2/1998.

---. **Ofício nº 021/98**. Cascavel, PR, 1998.

APP – SINDICATO – REVISTA. **A nova forma de financiamento para o Ensino Fundamental**. Caderno nº 1, maio 1997.

BRASIL – MEC – **Síntese de Dados Financeiros sobre o FUNDEF em 1999**. Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, Banco do Brasil S/A, Departamento de Acompanhamento do FUNDEF, da Secretaria de Educação Fundamental, MEC. Brasília, DF, março 1999.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Câmara dos Deputados. Brasília, DF.

---. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nº 9394/96** – Publicada no D.O.U. de 23/12/1996. MEC – Brasil.

---. **Lei Federal nº 9.424 – Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério** – Publicada no D.O.U. de 26/12/1996 – MEC – Brasil, 1999.

---. **Marcos Legais. Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM II**. MEC – Brasília. DF. 1999.

---. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**: guia para sua operacionalização. Ministério da Educação. São Paulo: FPFL/CEPAM, 1997.

CASCAVEL – Prefeitura Municipal. **Plano de Trabalho 1997 – 2000**. Secretaria Municipal de Educação. Secretária Edi Maria Volpin, 1997.

---. **Projeto Político-Pedagógico**. Documento preliminar. Secr. Munic. de Educ. de Cascavel, 1997.

---. **Quadro Estatístico de Turmas e Alunos – 2000** – Secretaria Municipal de Educação – DVDE, Cascavel, PR. 5 de Setembro de 2000.

---. **Relatório Anual, 1997** – Secretaria Munic. de Educação de Cascavel, PR. Dezembro de 1997.

---. **Relatório Anual, 1998** – Secretaria Munic. de Educação de Cascavel, PR. Dezembro de 1998.

---. **Relatório Anual, 1999** – Secretaria Munic. de Educação de Cascavel, PR. Dezembro de 1999.

---. **Relatório de Remuneração Base**. Cargo professor – Janeiro de 1995 a dezembro de 2000. Secretaria Municipal de Educação de Cascavel, PR. Dezembro de 2000.

---. **Demonstrativo Financeiro** – SMED-Cascavel./2000.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (FUNDEF) e seu impacto no financiamento do ensino fundamental**. Texto para discussão nº 604. IPEA, Brasília. 1998.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **O impacto da implementação do FUNDEF nos Estados e Municípios**: primeiras observações. INEP/MEC, Campinas, 1998.

COSTA, Messias; LANSKI, Maurício. **A Secretaria Municipal de Educação na gestão dos recursos orçamentários e repasses**. Brasília: UnB, 1998.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: Flacso do Brasil, 1991.

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o orçamento da educação** – desvendando a caixa preta. Niterói, RJ: Universidade Fluminense, 1998.

FUNDEF. **Manual de Orientação**. MEC, Brasília, 1998.

JORNAL Folha de São Paulo. **Meta de eliminar analfabetismo fica para o século 21**. Domingo, 1º fevereiro 1998, p. 6. Cotidiano.

JORNAL O Paraná. **O FUNDEF não cobre a folha do magistério.** Cidades – Domingo, 10 de setembro de 2000. Cascavel, PR.

MONLEVADE, João; FERREIRA, Educaro. **O FUNDEF e seus pecados capitais.** 2. ed. Ceilândia. DF: Idea, 1998.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira:** da USAID ao Banco Mundial. Cascavel, PR: Edunioeste, 1999.

RAMOS, Douglas Benitez. FUNDEF: a nova estrutura do financiamento do Ensino Fundamental e algumas implicações. **Revista Formação Econômica**, nº 5, UNICAMP, 2000.

SAVIANI, Dermeval. **Política e educação no Brasil.** O papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

---. **A nova lei da educação:** trajetória, limites e perspectivas. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1998 (Coleção Educação Contemporânea).

---. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação:** por uma outra política. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

UNDIME – O orçamento da educação para educadores. Um começo de conversa. **Caderno de Educação Municipal**, nº 3, Brasília, 1997.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil:** a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931-1961). Campinas, SP: Papyrus, 1990.

---. **Poder político e educação de elite.** São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1980.

Recebido em 21/05/2010.

Aprovado para publicação em 14/10/2010.