FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES: UM ESTUDO DE CASO

Vera Lúcia Ferreira Alves de Brito

Universidade do Estado de Minas Gerais

veraluciabrito@ig.com.br

Resumo

Este trabalho estuda os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) sobre o financiamento da educação estadual em Minas Gerais. Demonstra que o limite imposto sobre as despesas com pessoal contribuiu para redução do gasto público com educação. Articulando a análise do ajuste fiscal e a reforma administrativa estadual implantada a partir de 2003, o trabalho aponta para a relação do financiamento da educação com as opções políticas e econômicas estaduais adotadas de 2003 a 2010. Conclui que a estreita relação entre políticas gerenciais de ajuste fiscal e as justificativas administrativas resultaram na contenção do vencimento básico dos professores estaduais da educação básica.

Palavras chaves- Financiamento da educação; políticas educacionais; remuneração de professores.

Introdução

O objetivo deste trabalho[1] é a análise dos impasses para o avanço da remuneração docente em Minas Gerais frente à priorização dos ajustes fiscais de um ente federado específico. São apresentados, inicialmente, aspectos do cenário das políticas públicas articuladas ao movimento mundial de globalização da economia, com influência explícita sobre o financiamento da educação. Em seguida, o artigo discute a inserção dessas políticas no Estado de Minas Gerais e analisa o ajuste fiscal e a reforma administrativa estadual. Deste modo procura demonstrar a relação do financiamento da educação com as opções políticas e econômicas estaduais adotadas de 2003 a 2010. O argumento básico do trabalho é a existência de estreita relação entre as políticas gerenciais de ajuste fiscal e o salário dos professores estaduais. Assim a discussão poderá esclarecer o modo específico de implantação da recente política de financiamento da educação no Estado de Minas.

Considerando o cenário nacional e do Estado de Minas, tomamos como desafio as seguintes perguntas: as políticas de financiamento em Minas Gerais têm garantido mais

[1] Este trabalho faz parte da pesquisa "Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impasses e perspectivas"financiada pela CAPES/INEP/SECADI, coordenada pelo Prof. Dr..Rubens Barbosa de Camargo,CEPPE,USP.

recursos para a educação estadual? Como a Lei de Responsabilidade Fiscal tem incidido sobre a destinação dos recursos para a educação?

Os ordenamentos jurídicos sobre o financiamento e a valorização docente

Diante de desafios postos pelas demandas da sociedade por uma educação pública de qualidade foram propostas normas visando estabelecer e incrementar as políticas direcionadas aos docentes como agentes importantes da educação escolar. Com a Constituição de 1988 e a Lei nº 9.394/1996 (LDB), foram formulados os princípios reguladores das políticas educacionais incluindo as formas de financiamento e os princípios de valorização do magistério. O texto final da Constituição Federal incluiu explicitamente a questão da valorização dos profissionais do ensino:

> VI - valorização dos profissionais do ensino, com a garantia, na forma da lei, de plano de carreira para o magistério público, com piso de vencimento profissional e com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, realizado periodicamente, sob o regime jurídico único adotado pelo Estado para seus servidores; (Constituição Federal de 1988, art.197, redação original).

A partir da Constituição Federal de 1988 a reserva de determinado valor arrecadado mediante impostos tem sido uma das medidas políticas mais importantes para garantir a disponibilidade de recursos para o cumprimento das responsabilidades do Poder Público na área da educação. Na segunda metade da década iniciada em 1990, a implantação do repasse de verbas para a educação aos estados e municípios, via Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) significou a reserva de impostos para a área da educação e a principal mudança no financiamento das políticas educacionais.

A Emenda Constitucional que criou esse fundo reservou parcela dos tributos estaduais e municipais ao ensino fundamental e também vinculou a alocação de 60% desses recursos para a remuneração de professores. Reafirmou, portanto, a necessidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios cumprirem os dispositivos da Constituição de 1988 relativos à vinculação à educação de 25% de suas receitas de impostos, e daqueles recursos que lhes fossem transferidos. Essa estrutura de financiamento em suas características, principalmente após o FUNDEF, visava beneficiar as ações voltadas ao ensino fundamental- nível de ensino focalizado como objeto central e destinar 60% dos recursos anuais do fundo à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Entretanto, as mudanças políticas e os impasses sobre o financiamento da educação para todos os entes federados tornaram-se um empecilho para a efetivação dos princípios constitucionais.

O contexto do início da implantação do FUNDEF no Brasil é conhecido como o da ampliação da globalização econômica e da busca da liberação dos controles dos impostos pelas fronteiras nacionais seguindo a lógica da máxima valorização do capital. A crise do sistema capitalista que na década 1970 levou a uma reestruturação produtiva ampliada evoluiu para a fase do capitalismo globalizado.

O Consenso de Washington (1989) havia diagnosticado a crise dos anos como decorrência tanto do crescimento do Estado, como de sua intervenção em áreas sociais e da existência de empresas estatais ineficientes e do descontrole econômico. Toda essa sequência exigia a mudança na capacidade da União de eliminar o déficit público, donde a definição de um receituário que passou a ser utilizado em diversos países, apesar de suas características internas e de seus diferentes históricos de desenvolvimento econômico e social. Os orçamentos públicos estaduais foram apontados como meio de reduzir a amplitude dos gastos do Estado, instituindo-se a austeridade fiscal tanto para a União como dos estados e municípios. No Brasil, de acordo com as Cartas de Intenções assinadas com o Fundo Monetário Internacional (FMI), estas políticas foram introduzidas para avaliação do desempenho da política fiscal, que até então dificultavam, o cumprimento das metas acordadas.

O controle dos indicadores fiscais foi considerado como a melhor forma de verificar a situação das contas dos governos estaduais e do grau de responsabilidade das gestões e de sua capacidade para honrar os compromissos com o pagamento dos serviços da dívida ao FMI.

Pelas modificações pretendidas e alcançadas, a década de noventa representou para o Brasil o marco das transformações econômicas, políticas e institucionais nas quais o eixo principal é a revisão do papel do Estado (DINIZ; AZEVEDO,1997). Ampliaram-se as reformas estatais em decorrrência do que ocorria no contexto mundial e da crise econômica que se instalava.O foco das reformas estava voltado para as finanças públicas, para as empresas estatais e a para a reforma gerencial.

Desde o início destas reformas identificou-se os entes federados (em especial os estados) como instância importante na configuração da crise da dívida externa,

atribuindo-se ao descontrole estadual uma grande parcela no problema do controle das contas públicas.

A análise de Abrúcio aponta a causa deste descontrole:

> A soma das dívidas globais dos estados também se elevou sobremaneira ao longo da redemocratização. De 1983 a 1995, o montante passou de R$ 18 bilhões para R$ 97bilhões. Diversas negociações foram feitas e, com raras exceções (basicamente, Ceará e Santa Catarina), a grande maioria dos estados não cumpriu sua parte nos acordos (ABRÚCIO, 2008, p.197).

Sucede a esse diagnóstico uma forte restrição fiscal aos entes federados. Nessa direção foi elaborada a Lei Complementar nº 96/99, a Lei Camata, que estabeleceu um controle singular nas contas públicas de estados, municípios e da União. Esse texto legal prescrevia que os gastos com pessoal, nos estados seriam limitados:

> a sessenta por cento das respectivas receitas correntes líquidas, entendidas como sendo os totais das respectivas receitas correntes, deduzidos os valores das transferências por participações, constitucionais e legais, dos Municípios na arrecadação de tributos de competência dos Estados. (LEI. 96/99, art 1º).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar 101/2000 modifica a Lei Camata e estabelece relações de responsabilidade conjunta entre os diferentes níveis de governo. Nos estados, os limites máximos para gastos com pessoal são: -3% para o Poder Legislativo incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário;-2% para o Ministério Público; 49% para as demais despesas de pessoal do Executivo (LEI 101/2000, art.20, inciso 1). Para aqueles que excedessem 95% do limite máximo de gastos com pessoal, ficava suspensa a concessão de novas vantagens aos servidores, a criação de cargos, as novas admissões e a contratação de horas extras. (ALVES, 2001). É o que afirma a Lei 101/2000:

> Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; (ART. 22, parágrafo único).

Nesta proibição estão incluídas, portanto as novas contratações no serviço público, aumento, reajuste, criação de novos cargos, alteração nos planos de carreira dos servidores, inclusive dos profissionais da educação. Se, ao final desses dois anos, as despesas com o funcionalismo não tivessem sido enquadradas na Lei de Responsabilidade Fiscal, todos os repasses de recursos para os estados ficariam impedidos de:

> receber transferências voluntárias; II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (Lei 101/2000, art. 23, § 3º) .

A Lei 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal teve um impacto importante nas contas públicas estaduais, como é o caso de Minas Gerais, objeto deste trabalho, estado no qual a tradição das décadas de oitenta e noventa era caracterizada pela ausência de mecanismos de controle e de ajuste nas finanças públicas. No plano das políticas estaduais, o período estudado é marcado por vários governos (Eduardo Azeredo (PSDB), 1994-1998; Itamar Franco (PMDB), 1999- 2002; Aécio Neves (PSDB), 2003-2010, com distintas concepções de políticas públicas e concepções administrativas. Todavia, as políticas de financiamento da educação, a partir de 1999, permaneceram subordinadas aos objetivos do ajuste fiscal**.**

Descontrole orçamentário não é prerrogativa de governos mais recentes. Os dados do final da década de 90 do século XX revelam a existência, em Minas Gerais, de elevados déficits, crescimento da dívida e aumento com despesa de pessoal (REIS, 2006, p 27). Ao término do governo Eduardo Azeredo em 1998, apesar das tentativas de controle, as finanças estaduais demonstravam déficit acentuado. Na gestão seguinte, (governo Itamar Franco, 1999-2002), diante de uma situação de descontrole das finanças públicas decretou-se, em janeiro de 1999, moratória do Estado de Minas para com a União numa tentativa de buscar recursos junto à União e mostrar a situação de falência do Estado. Em 2001 houve uma grande elevação do déficit orçamentário. Na constituição desse déficit foram consideradas as despesas do Estado com aumento dado aos salários dos funcionários públicos.

A partir de 2003, com o propósito de equacionar a situação fiscal de acordo com as premissas da reestruturação do Estado, o governo estadual estabeleceu um programa administrativo denominado “Choque de Gestão”, tendo como primeiro objetivo aumentar a arrecadação e reduzir os gastos. Para este fim a administração estadual instituiu o programa Modernização da Receita com a elevação do percentual de arrecadação do ICMS e de outros tributos. O aumento das receitas próprias foi o caminho encontrado para o enquadramento nos limites da LRF e procurar garantir, ao mesmo tempo, a oferta de serviços públicos sem aumentar o percentual de despesas com pessoal. O programa Choque de Gestão adotou as seguintes medidas em 2003, conforme a Mensagem à Assembleia Legislativa de Minas Gerais, publicada na Imprensa Oficial (2003):

- redução de 15,5% na despesa com custeio (suspensão de gastos nos cem primeiros dias da sua administração e decreto de contingenciamento de 20% das despesas).
- adoção da "Reforma Administrativa do Poder Executivo do Estado" com a redução de 30% no número das secretarias, mediante fusão, extinção de 1.326 cargos comissionados, visando economizar R$ 19,8 milhões para os cofres públicos, o que corresponderia a aproximadamente 12% do custo anual da administração direta do Estado;
- contenção salarial e reorganização das carreiras de todos os funcionários públicos;
- contingenciamento das despesas de capital registrando-se uma queda expressiva dos investimentos e inversões financeiras que sofreram uma redução de 45,42%.

O Gráfico 1 apresenta a curva de receita/despesa e sua confluência a partir de 2003:

Gráfico 1 Relação Receita Corrente e recursos para Função Educação - MG (1995/2009)

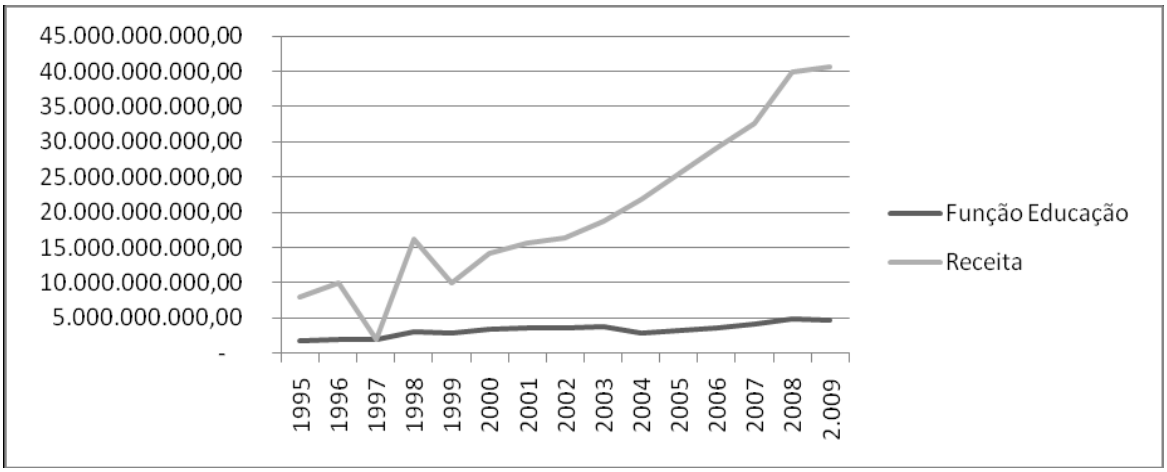
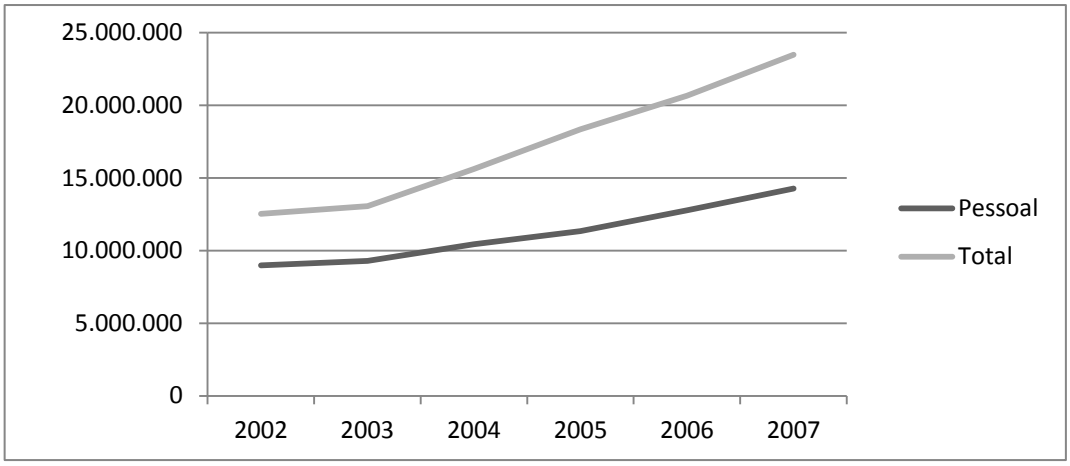


Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados do TSN.

A partir de 2003, as despesas com pessoal passaram por um ajuste que permitiu, já no ano de 2003, reduzir drasticamente o percentual gasto nesse item, conforme preceitua a LRF. É o que mostra o Gráfico 2:

Gráfico 2 Evolução de Despesas com Pessoal e Encargos – 2002 a 2007- MG



Fonte: Consolidação do Orçamento do Estado de Minas Gerais – SEPLAG – 2010

Essa redução ocorreu, principalmente, na folha de pagamento dos servidores do Poder Executivo, que representava 55,87% da Receita Corrente Líquida (RCL) e em 2002, diminuiu para 43,49%. Mesmo considerando a subida em 2005 para 46,16% houve queda no período 2002–2009, de 17%. Os dados evidenciam que os resultados do "choque de gestão" decorreram, em grande parte, das medidas aplicadas ao funcionalismo (arrocho salarial e congelamento das carreiras) principalmente dos servidores do Poder Executivo, que representam 95% do quadro de servidores do Estado.

O indicador da despesa com pessoal na função educação foi o primeiro e principal alvo em que foram utilizados artifícios contábeis para demonstrar o seu enquadramento às novas regras de ajuste fiscal. Nos primeiros anos de sua aplicação, a denominada "contabilidade criativa" propiciou a inclusão em seu cômputo, de despesas que não são específicas da educação, tal como indicado na LDBEN (Lei 9394/96).

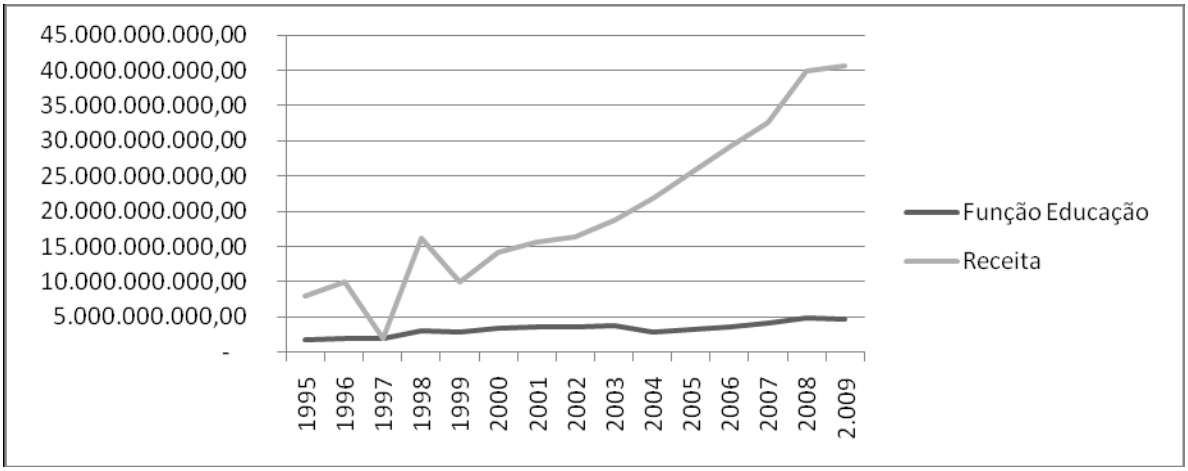
Um dos pontos críticos na análise das finanças públicas deste período, em Minas Gerais, foi apontado por Davies (2001 p.8) como sendo a permissão do Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE-MG) para inclusão de inativos nas despesas efetuadas com "remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissional da educação" e "proventos dos docentes e demais profissionais da educação" TCE. (Instrução Normativa 5/01). Com esses artifícios, a partir de 2004, todos os órgãos e Poderes cumpriram os limites prudenciais exigidos pela legislação. A repetição de subterfúgios denominados "contabilidade criativa" continua a existir e a incluir despesas

com educação em desacordo com o que prescreve a LDBEN 9394/96, como evidenciam os relatórios técnicos anuais do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Algumas dessas medidas são apontadas por Davies (2006) como subterfúgios contábeis por permitirem o ajuste das contas que tornam pouco transparentes os efeitos do financiamento da educação. Por este motivo é necessário discutir com maior rigor se realmente, no Estado de Minas Gerais o FUNDEF e, depois o FUNDEB, cumpriram seu papel inicial de funcionar como uma minireforma tributária em favor da educação. As pesquisas realizadas por Davies (2001) mostram que a dificuldade de análise dos dados no período se deve a operações autorizadas por normas editadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

Deste modo ficam ocultos os efeitos sobre a percentagem de recursos destinados à educação, na década de 1990-2000. Na década seguinte (2000-2010), como mostram os dados do gráfico a seguir, a amplitude desses recursos para a educação sofre queda na medida em que os ajustes fiscais do estado se desenvolviam.

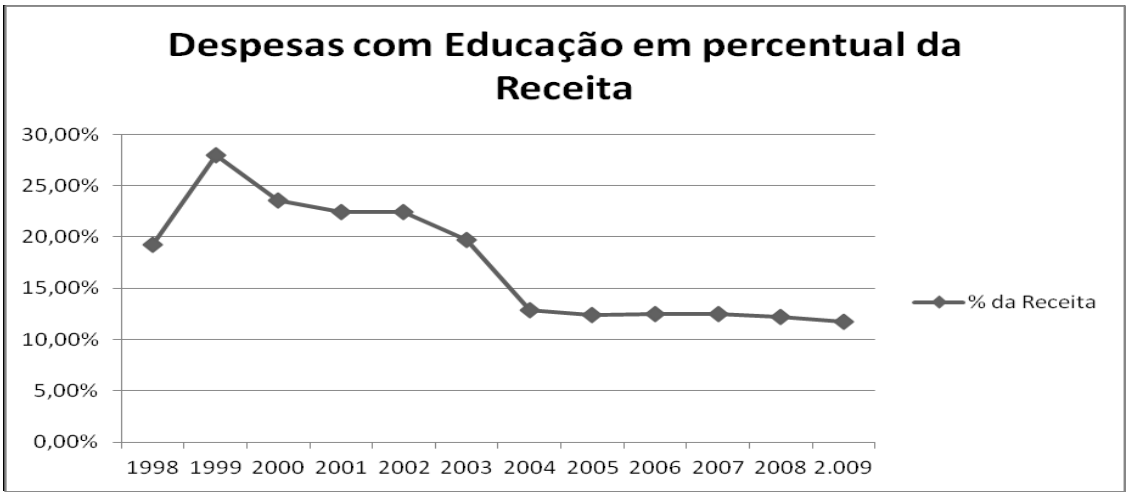
Gráfico 3- Relação Receita Corrente e recursos para Função Educação - MG (2001/09)



Fonte: Tesouro Nacional – 2010

Assim, como se pode perceber, o período de vigência dos fundos (FUNDEF/FUNDEB) corresponde em Minas Gerais, a um decréscimo relativo dos gastos com educação.

Gráfico 4-Despesas com Educação como percentual da Receita



Fonte: Gráfico elaborado a partir dos dados do Tesouro Nacional – 2010.

No início do período analisado, as despesas com educação representavam 28% em 1999 e 22% em 2002. Após 2003 esse valor percentual decresceu passando para 19,6 % em 2004, para 12,24% em 2008. Em 2009 11,79% e 11,58% em 2011.

A comparação entre Despesas Totais e despesas com Educação mostra distanciamento, conforme o Relatório Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Minas, em março de 2011:

> Comparativamente às despesas totais do Estado, evidencia-se a evolução dos gastos na função Educação ao longo dos últimos 5 exercícios, entretanto não acompanharam a curva ascendente das Despesas Totais do Estado. Apesar de, nominalmente, os gastos com educação terem aumentado, a participação das despesas com educação, em relação às despesas totais do Estado, sofreu diminuição, passando de 12,49%, no exercício de 2006, para 11,58% no exercício em estudo. (TCE, 2011, p.245).

Como assinala Oliveira (2009) na divulgação do ajuste fiscal do Estado de Minas Gerais, devem-se distinguir os dados que indicam o atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal de um possível ajuste estrutural, cujo efeito seria efetivamente zerar o déficit. A consideração apenas do saldo orçamentário pode, entretanto, revelar-se enganosa, porque as receitas podem incluir recursos que não constituem receitas propriamente ditas, como as que dizem respeito, por exemplo, às contratações de empréstimos. Como nada disso foi esclarecido, afirma Oliveira (2009), disseminou-se a ideia de que o desequilíbrio das contas do governo estadual foi equacionado graças ao

choque d*e* gestão implementado e que a dívida deixara de constituir um problema para suas finanças. Na perspectiva desse autor, não está resolvido o problema da dívida do estado, a qual, ao contrário da imagem dada à opinião pública, tem se mantido numa trajetória de crescimento. A melhoria dos fluxos ocorrida explica-se pelo aumento do superávit primário resultante da contração de gastos, pelo menos nos dois primeiros anos de governo, notadamente de investimentos, custeio e a contenção do salário do funcionalismo público.

Como os ajustes fiscais do Estado resultaram no decréscimo intencional do percentual dos gastos com pessoal e encargos, a remuneração de professores foi incluída na lista de gastos que não poderiam ter acréscimo.

Quais as consequências do ajuste fiscal na remuneração dos professores é o que buscamos apresentar a seguir. A necessidade de ajuste à Lei de Responsabilidade Fiscal implicou, como já citado, a contenção do quadro de pessoal da educação, a não abertura de concursos e arrocho salarial para os profissionais da educação.

Em 2005, o crescimento da economia permitiu o aumento da arrecadação estadual, e reduziu-se o percentual de comprometimento da despesa com pessoal. Esses resultados, aliados aos recursos externos levaram a um afrouxamento da política de contenção de gastos. Foram, então, regulamentadas: a Vantagem Temporária Incorporável (VTI) e a Parcela Remuneratória Complementar (PRC) e o abono de R$ 45,00 que abrangeram o funcionalismo público e também o magistério.

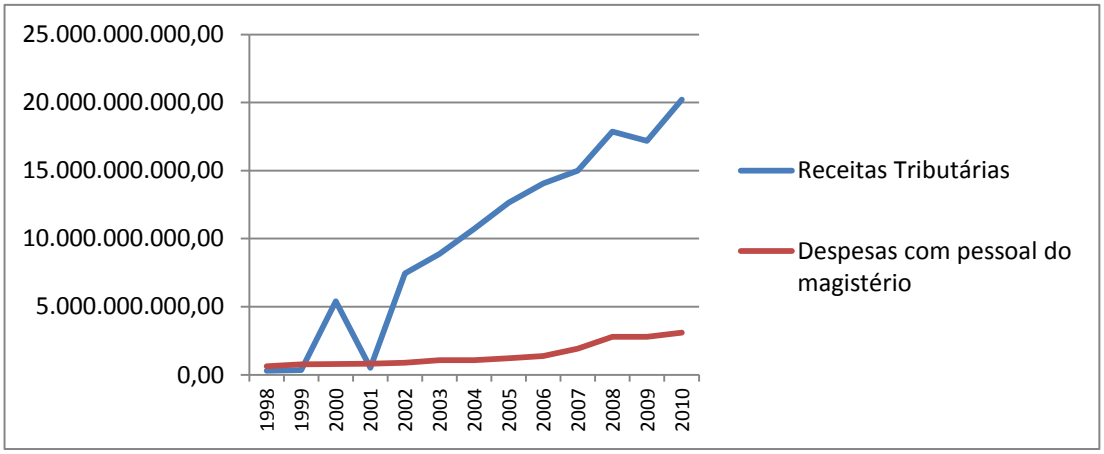
Em 2008, com a criação a nível nacional, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) ampliou-se o campo de atuação do programa anterior (FUNDEF), estendendo-o para a educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos e ampliando a expectativa de aporte de recursos:

A participação dos estados e municípios na composição do fundo foi elevada de 15% para 20%, do montante da arrecadação de impostos obrigatoriamente destinados, por determinação constitucional, para a manutenção e desenvolvimento do ensino básico. A dificuldade apontada pelos pesquisadores centrou-se na pequena parcela que a União contribuía para o fundo. A denúncia foi reiterada por vários pesquisadores, entre os quais se destaca José Marcelino Pinto:

> É inadmissível que o governo federal, que, segundo dados da Receita Federal ficou, em2005, com 58% da carga tributária do país, o equivalente a 21,6% do PIB, limite-se a contribuir para o FUNDEB com menos de 0,2% do PIB, ou seja, um valor inferior a um centésimo de sua receita tributária disponível. (PINTO, 2007).

No entanto, no cálculo do FUNDEB incluem-se não apenas os professores do Ensino Fundamental como previa o FUNDEF, mas também do Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos, a evolução das receitas tributárias não foi acompanhada pelas despesas com a remuneração do magistério, como mostra o Gráfico 6:

Gráfico 5- Evolução das Receitas Tributárias e Despesas com Pessoal do Magistério Minas Gerais (1998 - 2010)



Fonte- Gráfico elaborado a partir de dados do Tesouro Nacional.

Qual a incidência dos ajustes fiscais na remuneração dos professores após a implantação do FUNDEB? Os salários efetivamente pagos revelam aumento substantivo? A tabela a seguir mostra os dados referentes ao salário dos profissionais da educação no período de 2005 a 2010. O período escolhido refere-se à implantação do Plano de Carreira (Lei 15293/2004). A reivindicação do movimento organizado e representado pelo sindicato dos profissionais da educação reivindicava melhorar a remuneração como forma de estabelecer, via plano de carreira, estímulo ao acesso e permanência na profissão. A Tabela 01 demonstra que o vencimento básico se mantém com pequena alteração nos anos de 2005 e 2006 e sem alteração de 2007 a 2010.

Tabela 01 Evolução do Vencimento Básico e remuneração total e transferências do FUNDEB para a rede estadual (Licenciatura Plena-Carga horária 24- horas -2005 – 2010)

Ano	Vencimento Básico	Abonos + Gratificações	Remuneração Total	% do V.B. Remuneração
2005	453,96	Abono + Gratificações	Variável	
2006	476,66	Abono + Gratificações	Variável	
2007	500,49	Abono + Gratificações	Variável	
2008	500,49	VTI	850,00	58,88%
2009	500,49	VTI	935,00	53,52%
2010	500,49	VTI	935,00	53,52%

A remuneração total compõe-se do vencimento básico e do abono compreendido pela Vantagem Temporária Incorporada (VTI) que é variável para completar o salário instituído pela administração estadual. É relevante ressaltar que os abonos e gratificações não se incorporam à carreira e à aposentadoria. Para os professores ingressantes na carreira antes de 2005 havia acréscimo por tempo de serviço, eliminado após a implantação do Plano de Carreira de 2004. Já as Despesas com pessoal do Magistério pode ser cotejada com Despesas com Educação e com Receita do FUNDEF/FUNDEB:

Tabela 02-Evolução das Despesas em Educação, Despesas com Magistério e Receita do FUNDEF/FUNDEB.

Ano	Despesas com Educação	Despesas com Magistério	FUNDEF/FUNDEB
1998	7.343.263.361,11	1.490.524.297,67	2.024.259.779,28
1999	6.618.224.952,95	1.825.280.281,41	1.991.649.918,91
2000	7.863.570.399,32	1.889.840.834,30	2.590.808.191,80
2001	8.346.681.530,79	1.945.505.609,19	2.587.803.083,98
2002	8.648.807.012,29	2.113.566.522,00	2.702.576.607,13
2003	8.764.681.048,36	2.551.987.933,55	3.335.303.330,95
2004	8.986.832.937,49	2.548.191.762,87	3.454.272.106,52
2005	7.508.111.445,00	2.904.004.513,74	3.830.280.360,92
2006	8.575.516.311,77	3.272.976.315,61	4.630.136.542,49
2007	9.622.166.671,47	4.558.221.777,11	5.998.000.236,67
2008	11.556.238.227,14	6.622.541.488,20	8.462.885.770,64
2009	11.226.745.688,87	6.625.163.487,36	9.003.591.600,37
2010	11.748.651.975,96	7.305.400.095,82	10.582.013.613,76

Tabela elaborada a partir dos dados dos Conselhos Gestores do FUNDEF e FUNDEB.

O Estado de Minas Gerais, em função de ativo processo de municipalização e com isto a redução no número total de matrículas, perde recursos com os fundos. Essa diferença é considerada como despesa no cálculo do índice legal de aplicação no ensino

(denominada “perda” com o FUNDEB). Em 2010, por exemplo, teve uma perda de R$446.964.099,55. Contudo o trabalho evidenciou que as despesas diminuíram, proporcionalmente, ao longo dos anos, levando em consideração a ampliação da abrangência de seus recursos para toda a educação básica, nos anos de 2008,2009 e 2010.

Com a aprovação da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o PSPN, o valor inicial nacional foi fixado, em 2008, em R$950,00 para os professores com formação em nível médio e jornada semanal máxima de 40 horas, valor abaixo do qual nenhum/a professor/a do país poderia receber vencimentos. Em Minas Gerais, para uma jornada de 24 horas o valor foi reduzido proporcionalmente A pesquisa tem revelado que os salários do magistério da educação básica em Minas Gerais não têm auferido ganhos significativos no que se refere aos vencimentos iniciais constatando-se que a administração estadual considerou a equivalência com o PSPN contabilizada com abonos e gratificações, isto é, como remuneração total. Deste modo a recomposição significativa dos salários dos professores da rede estadual não se efetivou de modo que o Piso Salarial Profissional Nacional incidisse sobre o vencimento básico.

O discurso da administração pública mineira reitera que é impossível dar aumento ao magistério porque é preciso:

> partir de uma análise conjunta de fatores como o crescimento vegetativo da folha de pessoal, a projeção da receita corrente líquida e do limite de 49% de gasto com despesa de pessoal do Poder Executivo definido na Lei Complementar nº101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal. (SEPLAG, 2010).

A Conferência Nacional de Educação (CONAE) em suas decisões sobre os recursos para a educação propõe a retirada das despesas com recursos humanos, pagas com recursos do FUNDEB, dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). É o que afirma o art. 24:

> Deve, também, alterar as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), retirando as despesas com recursos humanos pagas com dotações financeiras advindas do FUNDEB do somatório do total gasto com pessoal. (CONAE, 2010).

Em suas resoluções finais, a CONAE, no Eixo V, Financiamento da Educação e Controle Social aprova norma que assegure a transparência na publicização dos recursos da educação e a fiscalização da aplicação desses recursos abrangendo conselhos, Ministério Público, tribunais de contas e a sociedade. Como consta no artigo 242:

> Tornar públicas e transparentes as receitas e despesas do total de recursos destinados à educação em cada sistema público de ensino federal, distrital, estadual e municipal e assegurar a efetiva fiscalização da aplicação desses recursos por meio dos conselhos, do Ministério Público, dos tribunais de

contas estaduais e municipais e dos diversos setores da sociedade. (CONAE, 2010, Art. 242).

Considerações finais

A pesquisa investigou os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o financiamento da educação estadual em Minas Gerais e analisou a situação orçamentária e as despesas com educação no período de 1996 a 2010. A análise demonstrou que o limite imposto sobre as despesas com pessoal contribuiu para redução do gasto público com educação. Na interface entre o ajuste fiscal e a reforma administrativa estadual implantada a partir de 2003 constata-se a diminuição dos gastos com a função educação e também com a remuneração do magistério. O trabalho apontou para a relação do financiamento da educação com as opções políticas e econômicas estaduais adotadas pelos entes federativos, em especial no caso de Minas Gerais. Conclui que a estreita relação entre políticas gerenciais de ajuste fiscal e as justificativas administrativas resultaram na contenção do vencimento básico dos professores estaduais de educação básica. A pesquisa sinaliza para os pesquisadores que investigam o financiamento da educação alguns desafios. A observação dos artifícios introduzidos pela "contabilidade criativa" das administrações resulta na aprovação dos balanços anuais, já que todos os órgãos buscam cumprir os limites prudenciais exigidos pela legislação. Os relatórios técnicos elaborados pelo Tribunal de Contas contestam estes dados e revelam que os valores apurados mostram outra realidade pela utilização de válvulas de escapes que distorcem os resultados. Revelaram-se, nos dados apresentados que na transformação na administração estadual de Minas Gerais as despesas diminuíram, proporcionalmente, ao longo dos anos, levando em consideração a ampliação dos recursos do FUNDEF. A questão a ser respondida permanece desafiando os pesquisadores. A vinculação dos recursos para a remuneração de professores prevista tanto para a aplicação do FUNDEF como para o FUNDEB conseguiu romper as barreiras impostas pelas políticas governamentais e pelos ajustes atribuídos à Lei de Responsabilidade Fiscal? Os profissionais da educação básica têm razões para esperar conseguir salários compatíveis com o discurso que coloca em suas mãos a educação de qualidade?

Referências bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Reforma do Estado e federalismo: o caso dos governos estaduais brasileiros.** (2008)

ALVES, Antônio Benedito; GOMES, Sebastião Edilson R., AFFONSO, Antônio Geraldo. **Lei de responsabilidade fiscal comentada e anotada.** 3 ed. São Paulo: editora Juarez de Oliveira, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Constituição de 1988.

BRASIL. Lei **Complementar Federal 69, de 31 de maio de 1999; Lei Camata.** Estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração dos orçamentos e balanços. da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. Lei **Complementar Federal n ° 101, de 4 de maio de 2000:** Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

BRASIL. **Lei nº 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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2010: Brasília, DF). **Anais da Conferência Nacional de Educação**-CONAE, 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. – Brasília: MEC, 2011**.**

DAVIS, N. FUNDEB: solução ou remendo para o financiamento da educação básica. In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. de; TAVARES, T. M. **Conversas sobre o financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p. 43-72.

_____ O Tribunal de Contas de Minas e sua eficácia na avaliação dos gastos governamentais em educação. **Revista Educação em Foco**, UFJF, 2001

DINIZ, Eli; Azevedo, Sérgio. **Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de *uma* nova ordem no Brasil dos anos 90. Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas.** Brasília: Editoria Universidade de Brasília, 1997.

FARENZENA, N. **Capacidade de financiamento da educação em municípios do Rio Grande do Sul**: uma exploração a partir dos efeitos redistributivos do Fundef e do Fundeb. **Currículo sem Fronteiras**, v.10, n.1, pp.265-286, Jan/Jun 2010.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil:** impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas. **Relatório Técnico. Prestação de Contas do Governador do Estado de Minas Gerais exercício de 2005.** disponível em: www.tcemg.gov.br. Acesso em 12.10.2011.

_____Tribunal de Contas do Estado de Minas. **Relatório Técnico. Prestação de Contas do Governador do Estado de Minas Gerais exercício de 2006.** disponível em: www.tcemg.gov.br. Acesso em 12.11.2011.

_____Tribunal de Contas do Estado de Minas. **Relatório Técnico. Prestação de Contas do Governador do Estado de Minas Gerais exercício de 2007.** disponível em: www.tcemg.gov.br. Acesso em 12.