



A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E OS RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO

Simony Rafaeli Quirino - UFPR¹

Resumo: O presente trabalho demonstra o tratamento oferecido ao tema da educação nas Leis de Diretrizes Orçamentárias dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba, nos anos 2001, 2006, 2007 e 2009. Para isso, analisa as metas planejadas para a Educação Infantil para o Ensino Fundamental séries iniciais por meio de categorias (merenda, transporte, imóveis, infraestrutura, ações, programas, convênios, profissionais da educação e materiais didáticos e afins), procurando demonstrar as diferenças e as semelhanças no tratamento dessas metas nos anos correspondentes ao período do FUNDEF e do FUNDEB. A avaliação dos dados permite verificar uma agenda educacional dos municípios no que se refere a algumas metas e observar em alguns municípios a preocupação com a captação de recursos extras. Quanto aos efeitos da política de fundos na definição destas metas observou-se que tanto o FUNDEF quanto o FUNDEB provocaram pouco impacto. Outra questão observada no que se refere aos fundos, é que apesar de alguns municípios perderem recursos com os mesmos, em alguns anos, isto não impactou em diminuição de metas para a educação.

Palavras-chave: Lei de Diretrizes Orçamentárias. Metas para a Educação. Recursos para a Educação.

Introdução

Os recursos destinados às diferentes políticas públicas encontram-se sistematizados nos orçamentos públicos dos entes federados. Assim, se quisermos saber a forma como determinado ente federativo prioriza ou não determinada política pública, o termômetro é seu orçamento. Ele é o documento que o espelha, demonstrando suas prioridades, seus aspectos econômico, político e social (VIAN, MELLO e BOEIRA, 2002, p. 15).

O orçamento público, dessa forma, deixa de ser apenas uma peça de previsão das receitas e autorização das despesas públicas, um mero documento formal, para se transformar na tradução das orientações e opções políticas (Idem).

Neste sentido e de acordo com Salvador (2010, p. 172) o estudo do orçamento deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois este reflete a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos

¹Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Paraná, na linha de pesquisa Políticas Educacionais. e-mail: simonyrafaeli@hotmail.com.

orçamentários. E esse dimensionamento, segundo o autor, permite compreender e mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país.

No presente trabalho procura-se demonstrar qual é o tratamento oferecido ao tema da educação nas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDOs(2001, 2006, 2007 e 2009)dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais.

Para isso, analisa-se as metas planejadas para a Educação Infantil - EI e para o Ensino Fundamental - EF séries iniciais por meio de categorias definidas a partir do grau de incidência de seus temas nas LDOs. Assim, trabalhamos com as categorias merenda, transporte, imóveis, infraestrutura, ações, programas, convênios, profissionais da educação e materiais didáticos e afins.

É importante ressaltar que a elaboração do orçamento público no Brasil obedece a um ciclo integrado ao planejamento de ações que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, compreendem o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), contudo a opção pela análise apenas das LDOs relaciona-se ao fato de procurarmos verificar como ocorre o tratamento das metas para a educação em alguns anos específicos e pela LDO ser a lei que define as diretrizes e metas para os orçamentos anuais atuando como uma “ponte” entre as diretrizes gerais definidas no PPA e o que realmente será efetivado na LOA.

Além disso, cabe destacar que a escolha dos anos de análise refere-se ao fato de procurarmos demonstrar as diferenças e semelhanças no tratamento dessas metas em anos correspondentes ao período do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF (2001 e 2006) e em anos referentes ao período do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (2007 e 2009).

O tratamento do tema da educação nas LDOs

A análise das LDOs dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba nos permitiu verificar que há uma agenda educacional bem parecida no que se refere a algumas metas planejadas para o Ensino Fundamental séries iniciais e para a Educação Infantil.

Na categoria merenda a agenda dos municípios referia-se principalmente a sua oferta para ambas as etapas. O único município que não apresentou meta referente a mesma na LDO

2009 foi Curitiba. Outra meta identificada com frequência nesta categoria relacionava-se a instalação e se referia principalmente à construção/manutenção dos depósitos da merenda e das cozinhas das escolas.

Na categoria transporte a agenda dos municípios referia-se principalmente à sua oferta. Os municípios que não apresentavam este tipo de meta com frequência eram Piraquara e São José dos Pinhais (2001, 2007 e 2009), Curitiba (2001, 2006 e 2009) e Campina Grande do Sul (2008 e 2009). Contudo, cabe destacar que isto não significa que estes municípios não ofertavam o transporte escolar nestes anos, mas que priorizavam o planejamento de outras metas para além da manutenção de sua oferta. Somente Curitiba que não apresentou nenhuma meta relacionada a categoria transporte nas LDOs 2001, 2006 e 2009, o que pode ser explicado pelo fato do município possuir grau de urbanização de 100% e não precisar deslocar alunos de uma região para a outra, tanto que na LDO 2007 quando previu meta de oferta de transporte escolar a direcionou apenas para passeios pedagógicos. Outra meta que foi muito explicitada nesta categoria relacionava-se a aquisição de veículos.

Além disso, na categoria transporte identificamos metas que não podem ser consideradas como gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, como em Fazenda Rio Grande (2002) e Campo Largo (2007 e 2009) que planejaram a distribuição de vale transporte e São José dos Pinhais (2001, 2006, 2007 e 2009) que previu o programa do passe escolar. Estas metas de acordo com o Provimento n.º 01/99 do Tribunal de Contas do estado do Paraná não se caracterizam como gastos com transporte escolar, portanto não podendo ser considerado como gasto em MDE. Sendo necessário, dessa forma, averiguar qual a fonte de recursos planejada para a efetivação de tais metas nos municípios. Destaca-se, contudo, que tal análise não pode ser realizada apenas pela LDO, pois o único município que explicitava a fonte de recursos para estas metas era Fazenda Rio Grande.

Na categoria imóveis a agenda dos municípios relacionava-se principalmente a construção para ambas as etapas. E estas relacionavam-se tanto a garantia da oferta de vagas quanto a melhoria das condições das escolas e/ou dos Centros Municipais de Educação Infantil - CMEIs. Ressalta-se, contudo, que a maioria dos municípios apresentava metas relacionadas a garantia da oferta de vagas. Apenas na LDO 2001 que identificamos municípios (Campina Grande do Sul, Campo Magro, Curitiba e Quatro Barras) que não planejavam metas envolvendo esta temática. Além disso, verificamos que nem todos os municípios que apresentaram metas de construção voltadas a garantia da oferta de vagas para o EF coincidiram com redes em expansão no período do FUNDEF. O que pode significar um investimento na melhoria das condições físicas da rede já existente. Já para a EI a maioria dos

municípios que apresentaram tal meta coincidiram com redes em expansão no período analisado. Nas LDOs correspondentes ao período do FUNDEB, observamos que a maioria dos municípios apresentou esta correspondência tanto no que se refere ao EF quanto a EI. Nesta categoria também encontramos a presença constante de metas relacionadas a reformas para o EF e para a EI, contudo com predominância de metas em todas as LDOs direcionadas ao EF.

Na categoria infraestrutura a agenda dos municípios relacionava-se a recursos tecnológicos principalmente no que se refere a equipamentos de informática e a estrutura material no que se refere a aquisição de equipamentos, recursos materiais, mobiliários, material de consumo e material permanente. Os municípios que não apresentavam com frequência tais metas eram Campina Grande do Sul (2008 e 2009) e Fazenda Rio Grande e Quatro Barras (2007 e 2009).

Ao relacionarmos os municípios que apresentaram metas de infraestrutura com os municípios que apresentaram metas de construção, com a intenção de garantir a oferta de vagas, verificamos correspondência das mesmas nas LDOs referentes tanto ao período do FUNDEF quanto ao período do FUNDEB, principalmente com relação ao EF. Contudo, poucos municípios (Araucária – 2006; Curitiba – 2006 e Quatro Barras – 2006) explicitaram esta preocupação de planejar metas de infraestrutura para os novos estabelecimentos de ensino no período do FUNDEF, e no período do FUNDEB nenhum município explicitava em suas metas a preocupação com os novos estabelecimentos de ensino.

Na categoria ações encontramos um grande número de metas as quais foram organizadas por blocos de temas. Nas LDOs referentes ao FUNDEF observamos que os temas que mais apareceram foram manutenção da rede de ensino (EF e EI), conselhos e matrículas. Verificamos também que a maioria das metas de conselhos relacionava-se ao Conselho Municipal de Educação e conselhos escolares e com relação às matrículas, dos municípios que apresentaram tal meta nas duas LDOs, apenas, Curitiba obteve expansão das matrículas do EF e da EI, considerando os anos de 2001 e 2006. Nas LDOs correspondentes ao período do FUNDEB, os temas que apareceram com maior frequência foram manutenção da rede de ensino (EF e EI), descentralização de recursos para escolas e CMEIs e matrículas. No que se refere às metas de matrículas verificamos que os dois municípios (Pinhais e Campo Largo) que explicitaram tal meta nas duas LDOs, obtiveram expansão das matrículas da creche e que Campo Largo obteve expansão das matrículas do EF e decréscimo das matrículas da pré escola, considerando os anos de 2007 e 2009.

Também é nesta categoria que os municípios apresentaram suas metas mais específicas. Nestes casos as metas foram descritas da forma como apareciam nas LDOs. A análise das mesmas, referentes ao período do FUNDEF, nos permitiu verificar o planejamento de metas que não pareciam pertencer a educação como em Fazenda Rio Grande (2002) e metas que não podem ser consideradas como gastos em MDE referentes principalmente a saúde do escolar, como em Pinhais (2001), Campina Grande do Sul (2006) e Curitiba (2006). Sendo necessário, dessa forma, o acompanhamento das fontes de recursos planejadas para efetivar tais metas. Contudo, isso não foi possível apenas pela análise das LDOs, pois o único município que explicitava a fonte de recursos para as mesmas era Fazenda Rio Grande.

Além disso, a análise das metas específicas dos municípios nos permitiu verificar o planejamento de metas consideradas polêmicas no campo do financiamento da educação como as metas de bolsas de estudos planejadas por Almirante Tamandaré (2001). Destaca-se que apesar da LDB n.º 9.394/96 considerar como despesas em MDE a concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas tal direcionamento é considerado polêmico por direcionar dinheiro público para escolas privadas.

Na categoria programas foi difícil estabelecer uma agenda educacional entre os municípios, pois as metas representavam as especificidades de cada cidade e eram diversificadas. Os municípios que apresentaram com menos frequência estas metas foram Araucária (2001, 2006 e 2009) e São José dos Pinhais (2006, 2007 e 2009) coincidentemente os dois municípios que apresentam os maiores PIB *per capita* do primeiro anel metropolitano. O que é contraditório, visto que, os mesmos em função de sua capacidade financeira teriam possibilidade de planejar programas específicos para suas redes de ensino.

Na categoria convênios verificamos que especificamente para o EF havia uma gama diversificada de intenções com estas metas, desde convênios para a manutenção da municipalização do EF, para aplicação dos recursos do salário educação, parcerias com entidades, convênios com órgãos governamentais e não governamentais e até mesmo, algo que nos chamou a atenção, ações para devolução de convênios na área de educação. Já para a EI percebemos metas relativas principalmente a oferta de EI via repasse de recursos para entidades privadas, além de uma meta de convênio com Federações para fomentar a prática de esportes no contra turno escolar planejada em Campo Largo (2006). Meta esta questionada por não poder ser considerada como MDE, pois de acordo com a LDB n.º 9.394/96 não é considerada como MDE a subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter desportivo. Sendo necessário, dessa forma, o acompanhamento da fonte de recursos planejada para a efetivação desta meta. Ressalta-se, contudo, que isto não foi possível apenas pela análise da

LDO, pois este município não apresenta a fonte de recursos na mesma. Já para ambas as etapas, as metas de convênio eram mais direcionadas a obtenção de recursos para os municípios, como em Almirante Tamandaré (2001), Araucária (2001), Campo Largo (2001), Piraquara (2006) e Fazenda Rio Grande (2006 e 2007). Além de metas relacionadas a convênios com esferas do Governo Federal, Estadual, de iniciativa privada e órgãos internacionais, com universidades, com órgãos governamentais e não governamentais e convênios para construção e reforma de unidades educacionais.

Verifica-se também que dos municípios que planejaram metas de convênios para a obtenção de recursos a maioria figura entre os que possuem o PIB *Per Capita* mais baixos do primeiro anel metropolitano de Curitiba, com exceção de Araucária que possui o maior PIB *Per Capita* da região e Campo Largo que possui uma posição intermediária com relação ao PIB, porém municípios que apresentaram redes em expansão do EF e das matrículas da creche, considerando os anos de 2001 e 2009. Além disso, Araucária no ano 2001 foi um dos municípios que perdeu recursos com o FUNDEF, o que pode explicar o fato deste município planejar metas de convênio para a obtenção de recursos.

Na categoria profissionais da educação a agenda dos municípios relacionava-se principalmente à capacitação desses profissionais de ambas as etapas e o tipo de capacitação mais citado foi a formação continuada. Os municípios que não apresentaram esta meta com frequência foram Fazenda Rio Grande (2006, 2007 e 2009) e Campina Grande do Sul (2008 e 2009).

Outra meta muito citada nesta categoria referia-se a manutenção e/ou ampliação de recursos humanos. Contudo, tais metas eram apresentadas de forma muito genérica sem se estipular quem seria o servidor que seria mantido ou teria seu número ampliado. Poucos municípios estipulavam quem seriam esses servidores e relacionavam estas metas a estagiários. Além disso, quando comparamos os municípios que planejaram metas de ampliação de recursos humanos, nas LDOs referentes ao período do FUNDEF, com os municípios que apresentaram expansão de matrículas neste período, percebemos que os municípios que apresentaram tal meta na LDO 2001 obtiveram expansão das matrículas principalmente referente às creches e os que apresentaram esta meta na LDO 2006 de uma forma geral obtiveram expansão das suas matrículas. Também verificamos que os municípios que planejaram ampliação de recursos humanos em sua maioria (especialmente na LDO 2006) coincidiram com os que planejaram metas de construção com a intenção de garantir a oferta de vagas. Contudo, apenas o município de Araucária (2006) explicitou tal preocupação ao planejar suas metas referentes aos recursos humanos para a EI.Já nas LDOs

correspondentes ao período do FUNDEB observamos que os municípios que apresentaram metas de ampliação de recursos humanos obtiveram expansão de suas matrículas especialmente relacionadas à EI. Além disso, todos esses municípios apresentavam metas de construção com a intenção de garantir a oferta de vagas. Contudo, embora, ocorra tal correspondência entre as metas não encontramos em nenhum município a preocupação em ampliar seus recursos humanos para suprir os novos estabelecimentos de ensino.

Na categoria materiais didáticos e afins a agenda dos municípios relacionava-se principalmente a material didático e de apoio pedagógico. Os municípios que não apresentaram tal meta com frequência foram Almirante Tamandaré (2001 e 2009), Campina Grande do Sul (2001, 2006, 2008 e 2009), Fazenda Rio Grande (2006, 2007 e 2009) e Quatro Barras (2001, 2006, 2008 e 2009).

Nesta categoria também encontramos metas específicas de alguns municípios e na análise destas metas, verificamos algumas que devem ser questionadas quanto a serem consideradas como gastos em MDE, como as metas de distribuição de uniformes planejadas por Colombo (2006, 2007 e 2009), Araucária (2006, 2007 e 2009) e Pinhais (2006), e metas de distribuição de mochilas planejadas por São José dos Pinhais (2009) e Piraquara (2006 e 2007). Outra meta que deve ser questionada refere-se à aquisição de prêmios, medalhas e troféus planejada por Araucária (2007), pois esta não pode ser considerada como gasto em MDE. Sendo necessário, dessa forma, o acompanhamento da fonte de recursos planejada para efetivar tal meta, o que não foi possível apenas pela análise da LDO, pois este município não apresentava a fonte de recursos na mesma.

Também conseguimos verificar a partir da análise das categorias que havia um predomínio dos municípios de Curitiba, Pinhais, Araucária e São José dos Pinhais no que se refere às metas mais específicas e diferenciadas entre as LDOs. Tal fato pode ser explicado pela capacidade financeira destes municípios que apresentam os melhores PIB *Per capita* do primeiro anel metropolitano, o que pode possibilitar aos mesmos o planejamento de metas novas para além das metas de manutenção. Além disso, isto pode ter relação com a capacidade técnica dos municípios no processo de elaboração das LDOs, o que seria um bom campo para novas investigações.

Outra situação identificada com a análise destas categorias é que alguns municípios expressaram a preocupação com captação de recursos extras e a principal fonte de recursos indicada foi o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE por meio de seus programas.

As ações de assistência financeira automática tanto de caráter constitucional quanto de caráter legal foram previstas como fontes de receitas específicas para o financiamento de metas nas LDOs. Os recursos do salário educação, considerados como de transferência automática constitucional, foram os mais citados entre as categorias nas LDOs. Além disso, observamos a explicitação de metas planejadas com recursos de programas considerados como de caráter legal, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e o Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creche - PNAC na categoria merenda; o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa Nacional de Transporte Escolar - PNAT na categoria transporte e o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE na categoria programas.

No que se refere as ações de assistência financeira voluntária que na sua maioria decorre de convênios para o financiamento de projetos educacionais, observamos sua presença apenas no município de Fazenda Rio Grande que planejou para a LDO 2009, na categoria imóveis, a construção de instituição de EI por meio de convênio com o Proinfância e para as LDOs 2006 e 2007, na categoria convênios, a realização de convênios para o desenvolvimento de ações, projetos e construções com recursos do FNDE.

Observamos também que a maioria dos municípios que expressaram nas metas a preocupação com a captação de recursos extras figura entre os que possuem os menores PIB *Per Capita* do primeiro anel metropolitano de Curitiba, com exceção de Quatro Barras e Pinhais que possuem PIB Per Capita alto e Campina Grande do Sul que se encontra numa posição intermediária no que se refere ao PIB.

A análise das categorias também nos permitiu verificar que embora o FUNDEF tivesse como foco apenas o financiamento do EF, sua influência para a definição das metas destinadas apenas a esta etapa da educação se limitou a algumas metas de poucas categorias. Pudemos identificar tal influência na categoria imóveis no que se relaciona ao tratamento das metas de reforma e de aquisição de áreas para construção que apresentaram priorização do EF nas LDOs referentes ao fundo. Além disso, nessa mesma categoria no que se refere ao tratamento das metas de construções, apesar de não haver uma priorização de metas apenas para o EF nas LDOs, observamos sua influência na priorização de metas voltadas para a melhoria das condições das escolas para o EF por meio do planejamento de metas de construção de quadras de esportes, bibliotecas entre outros e o mesmo não ocorrendo com a EI que teve suas metas mais relacionadas à garantia da oferta de vagas. Sua influência também se fez presente na categoria infraestrutura no que se relaciona ao tratamento das

metas de recursos tecnológicos com a priorização do EF. No restante das categorias a maioria das metas era direcionada a ambas as etapas.

Tal situação nos faz refletir sobre a os efeitos do FUNDEF no planejamento orçamentário dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba, pois como muito discutido na área do financiamento da educação, um dos efeitos negativos do FUNDEF ao focalizar apenas o financiamento do EF foi o efeito de redução de gastos com EI ou pelo menos ampliação tímida destes gastos por parte das prefeituras, uma vez que esses alunos não eram contabilizados para receber recursos do fundo. Contudo, o que verificamos nas categorias de análise é que a maioria das metas, nas LDOs referentes ao período do FUNDEF, era direcionada a ambas as etapas. Assim sendo, tem se como hipótese que esses municípios realizaram um esforço muito grande para dar conta destas metas com os recursos próprios ou estas ficaram apenas no planejamento sem efetivação na prática. Tal análise caberia a outra pesquisa que procurasse verificar a articulação entre o planejado nas LDOs e o realmente efetivado.

Além disso, verificamos que apesar do FUNDEF priorizar a valorização do magistério do EF, as metas referentes a estas temáticas, principalmente, as relacionadas à capacitação não apresentaram focalização apenas no EF e nem mesmo apenas nos profissionais do magistério, pois identificamos metas direcionadas a ambas as etapas na maioria dos municípios e voltadas também a outros profissionais da educação. Os únicos municípios que apresentaram meta de capacitação apenas aos profissionais do magistério do EF, no período do FUNDEF, foram Campo Magro (2006) que planejou a capacitação de professores por meio de viagem de estudos e formação continuada e Colombo (2006) que previu a capacitação dos professores para atendimento nos laboratórios de informática. Também observamos que foi no período do FUNDEF, especialmente, na LDO 2006, que se fizeram presentes metas de planos de carreira, contudo apenas os municípios de Campo Magro, Colombo e Pinhais (2006) que planejaram metas de planos de carreira apenas ao EF, o restante dos municípios que planejaram tal meta a direcionavam a ambas as etapas.

Outra questão que nos chamou atenção foi que apesar do FUNDEF direcionar 60% de seus recursos para a remuneração dos profissionais do magistério no EF não encontramos metas relacionadas à valorização salarial dos professores. Identificamos apenas uma meta relativa a manutenção da folha de pagamento em Fazenda Rio Grande (2002 e 2006), contudo relacionada a ambas as etapas. Além disso, apesar da Lei que regulamenta o fundo permitir, nos 5 primeiros anos, a utilização de parte dos recursos dos 60% destinados a remuneração dos profissionais do magistério no EF para a capacitação de professores leigos, verificamos

que na LDO 2001 (ainda dentro desse prazo) apenas Pinhais planejou uma meta voltada a viabilizar aos professores da rede municipal de ensino habilitação específica em nível de graduação.

Uma outra questão que nos chamou atenção foi que embora a Lei que regulamenta o FUNDEF determinasse entre outras instâncias de fiscalização do fundo o controle social por meio da constituição dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social - CACS FUNDEF, verificamos que poucos municípios previram metas relativas a estes conselhos, como Curitiba (2001) que planejou a implementação do Conselho do FUNDEF; Campo Magro (2006) que previu o apoio técnico e financeiro ao Conselho do FUNDEF e Pinhais (2006) que planejou a manutenção do Conselho do FUNDEF.

A análise das categorias também nos permitiu verificar que nas LDOs referentes ao período do FUNDEF, que tem por objetivo financiar toda a educação básica, a predominância das metas era direcionada a ambas as etapas. Contudo, algumas adversidades foram encontradas no planejamento das metas para a educação nas LDOs correspondentes ao período deste fundo.

Na categoria transporte, por exemplo, na LDO 2007, verifica-se um maior número de municípios direcionando a meta de oferta de transporte escolar para o EF. Na categoria imóveis no que se refere ao tratamento das metas de construção identificamos que o município de Quatro Barras continuava priorizando metas de construção apenas para o EF e no que se relaciona ao tratamento das metas de reforma verificamos que havia um número maior de municípios direcionando as metas apenas ao EF, assim como no tratamento das metas de aquisição de imóveis em que havia uma leve predominância para o EF. Na categoria infraestrutura no que se relaciona ao tratamento das metas de recursos tecnológicos averiguamos a priorização do EF e na categoria profissionais da educação o município de Quatro Barras direcionava a meta de capacitação apenas ao EF.

Além disso, conseguimos verificar que nas LDOs referentes a este fundo houve planejamento de metas relacionadas à valorização dos profissionais da educação, principalmente no que se refere à capacitação desses profissionais por meio de formação continuada. E, apesar da Lei que regulamenta o fundo determinar a implantação de planos de carreira verificamos esta meta apenas no município de Campo Largo (2007) para ambas as etapas. Outra questão que nos chamou atenção foi que apesar do fundo restringir 60% de seus recursos para a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica não observamos o planejamento de metas relacionadas à valorização salarial dos professores. Identificamos apenas que Fazenda Rio Grande (2007 e 2009) e Campo Magro (2008)

planejaram a manutenção da folha de pagamento para ambas as etapas. Além disso, identificamos uma meta em Quatro Barras (2008 e 2009) relacionada a ações para manutenção e valorização do magistério com recursos do FUNDEB 60%, contudo direcionada apenas ao EF e sem definição do que seriam essas ações.

Verificamos também que apesar da Lei que regulamenta o Fundo admitir a distribuição de recursos as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o poder público, considerando o cômputo das matrículas efetivadas na EI oferecida em creches e por quatro anos o cômputo das matrículas da pré escola, apenas quatro municípios apresentavam metas de convênios para esta etapa da educação.

Outra questão que nos chamou atenção foi que apesar da Lei do FUNDEB determinar entre outras instâncias de fiscalização do fundo o controle social por meio da criação dos CACS FUNDEB, não encontramos em nenhum município meta relativa a tal conselho. Apenas no município de Pinhais (2007) que identificamos uma meta referente à implementação e manutenção do Conselho do FUNDEF, o que nos leva a pensar que ocorreu um erro de digitação ou que o município não se atentou a mudança do fundo já para esta LDO.

A análise das categorias também nos permitiu verificar que apesar de alguns municípios perderem recursos com os fundos – Araucária (2001 e 2006 – FUNDEF) e (2007 e 2009 – FUNDEB); Quatro Barras (2006 – FUNDEF) e (2007 – FUNDEB) e São José dos Pinhais (2009 – FUNDEB) – os mesmos não apresentaram diminuição das metas para a educação. Tanto que Araucária e São José dos Pinhais figuraram entre os municípios que apresentaram predomínio de metas específicas e diversificadas. Tal fato também pode ser explicado por esses municípios, no caso Araucária e São José dos Pinhais, possuírem capacidade de arrecadação alta, possibilitando aos mesmos planejarem metas para além das previstas com os recursos do FUNDEF/FUNDEB.

Considerações Finais

Analisando as LDOs verificamos uma agenda educacional dos municípios do primeiro anel metropolitano no que se refere a algumas metas e observamos em alguns municípios a preocupação com a captação de recursos extras, cuja fonte principal de recursos indicada foi o FNDE por meio de seus programas. Além disso, identificamos entre as categorias o planejamento de metas consideradas polêmicas no campo do financiamento da educação relacionadas aos gastos em MDE. O que revelou a necessidade de verificação das fontes de recursos planejadas para a efetivação das mesmas. Contudo, na maioria desses casos

isso não foi possível apenas pela análise das LDOs, pois a maioria dos municípios não apresentava tais dados. Sabe-se que não é obrigatório que a LDO estipule a fonte de recursos, o que implicaria a necessidade de se analisar estas metas também a partir da LOA, contudo isto não foi possível neste trabalho.

No que se refere aos efeitos da política de fundos na definição destas metas verificamos que o FUNDEF provocou pouco impacto, pois a focalização do Ensino Fundamental limitou-se a poucas metas, não houve priorização apenas aos profissionais do magistério no que se refere à capacitação, apenas um município previu meta de capacitação de professores leigos, poucos municípios previram metas relacionadas aos conselhos do FUNDEF e não houve o planejamento de metas relacionadas à valorização salarial dos professores.

O mesmo acontecendo nas LDOs referentes ao período do FUNDEB, pois apesar de verificarmos a predominância de metas para ambas as etapas e o planejamento de metas relacionadas à capacitação dos profissionais da educação, apenas um município apresentou meta de planos de carreira, poucos municípios apresentaram metas de convênios para a Educação Infantil e não houve o planejamento de metas relacionadas à valorização salarial dos professores e aos conselhos do FUNDEB.

Outra questão observada no que se refere aos fundos, é que apesar de alguns municípios perderem recursos com os mesmos, em alguns anos, isto não impactou em diminuição de metas para a educação.

Referências

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMIRANTE TAMANDARÉ. **Lei nº 772/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o ano de 2001.

_____. **Lei nº 1369/2008.** Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA. **Lei nº 1188/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o ano de 2001.

_____. **Lei nº 1609/2005.** Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2006.

_____. **Lei nº 1680/2006.** Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2007.

_____. **Lei nº 1931/2008.** Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE DO SUL. **Lei n.º 25/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2001.

_____. **Lei n.º 022/2005.** Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2006.

_____. **Lei n.º 39/2007.** Dispõe sobre as diretrizes para elaboração do orçamento do município de Campina Grande do Sul, para o exercício financeiro de 2008.

_____. **Lei n.º 23/2008.** Dispõe sobre as Diretrizes para elaboração do Orçamento do Município de Campina Grande do Sul, para o exercício financeiro de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO. **Lei nº 1493/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o ano de 2001.

_____. **Lei nº 1838/2005.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2006.

_____. **Lei nº 1906/2006.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2007.

_____. **Lei n.º 2057/2008.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO MAGRO. **Lei n.º 130/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2001.

_____. **Lei n.º 168/2001.** Dá nova redação à Lei n.º 130/2000, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2001, alterando o art. 8º com inclusões nos Incisos I, II, III, IV, V e VI, criando o art. 21º.

_____. **Lei n.º 319/2004.** Dispõe sobre ações prioritárias da administração pública municipal, metas, diretrizes gerais para elaboração da proposta orçamentária, normas de execução orçamentária e financeira a serem executadas pelo Município de Campo Magro, no exercício de 2005.

_____. **Lei n.º 398/06.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2007 do Município de Campo Magro.

_____. **Lei n.º 446/2007.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2008.

_____. **Lei n.º 477/2007.** Altera e inclui anexo da Lei n.º 446/2007 que trata das Diretrizes Orçamentárias para o exercício 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. **Lei nº. 809/01.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2002.

_____. **Lei n.º 923/2005.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Colombo, para o exercício de 2006.

_____. **Lei n.º 961/2006.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Colombo, para o exercício de 2007.

_____. **Lei n.º 1067/2008.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Colombo, para o exercício de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Lei n.º 9910/00.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2001.

_____. **Lei n.º 11.466/2005.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2006.

_____. **Lei n.º 11.859/2006.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária anual para 2007.

_____. **Lei n.º 12.837/2008.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária anual para 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FAZENDA RIO GRANDE. **Lei n.º 052/2001.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002.

_____. **Lei n.º 318/2005.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2006.

_____. **Lei n.º 412/2006.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2007.

_____. **Lei n.º 646/2008.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS. **Lei n.º 415/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2001.

_____. **Lei n.º 695/2005.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2006.

_____. **Lei n.º 744/2006.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2007.

_____. **Lei n.º 899/2008.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAQUARA. **Lei n.º 491/00.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2001.

_____. **Lei n.º 786/05.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2006.

_____. **Lei n.º 858/06.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para exercício financeiro de 2007.

_____. **Lei n.º 976/2008.** Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATRO BARRAS. **Lei n.º 20/2000.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2001.

_____. **Lei n.º 25/2005.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2006.

_____. **Lei n.º 175/2007.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2008.

_____. **Lei n.º 407/2008.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária anual relativas ao exercício de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. **Lei n.º 50/2000.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de São José dos Pinhais, para o exercício de 2001.

_____. **Lei n.º 750/2005.** Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2006.

_____. **Lei n.º 930/2006.** Dispõe sobre as Diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2007.

_____. **Lei n.º 1.255/2008.** Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2009.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: jan. 2012.

_____. **Emenda Constitucional n.º 14/96.** Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: jan. 2012.

_____. **Emenda Constitucional n.º 53/06.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: jan. 2012.

_____. **Lei n.º 9.394/96.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: jan. 2012.

_____. **Lei n.º 9.424/96.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: jan. 2012.

_____. **Lei n.º 11.494/07.** 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; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: jan. 2012.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Provimento n.º 01/99.** Regulamenta o controle da aplicação de recursos referentes ao FUNDEF e demais Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Público Estadual e Municipal. Disponível em: <www.tce.pr.gov.br/acervo/1999/12/1000088.pdf> Acesso em: jan. 2012.

VIAN, Maurício; MELLO, José Carlos Garcia de; BOEIRA, Carlos. **Orçamento & Fundo: fundo dos direitos da criança e do adolescente.** Brasília: Focus Gráf. Ed., 2002.