



VIDA E MORTE DO FUNDEF

Patrycia Byanca Furtado – UFSC

Resumo: Este trabalho tem por objetivo conhecer e analisar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) em seus dois momentos principais: a concepção e a prática. A concepção corresponde a toda a legislação de regência e a prática se reporta aos repertórios de decisões do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no período de 1998-2006, centrando-se nos pareceres prévios das contas anualmente prestadas pelos Prefeitos Municipais e pelo Governador do Estado. Nosso objetivo, portanto, foi o de identificar como a lei de regência se materializou nas decisões do TCE/SC ao longo da vigência do fundo.

Palavras-chave: Financiamento da Educação. FUNDEF. Direito à educação. Controle dos Gastos Públicos. TCE/SC.

1 Considerações iniciais

Este trabalho teve como origem minha pesquisa de mestrado, cuja titulação obtive em 2010 na Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC. Nosso principal objetivo foi o de investigar os significados encontrados no repertório de decisões do TCE/SC no que tange à concepção e prática do FUNDEF. E, neste universo, buscamos as possibilidades de realização do direito à educação. Ocupamo-nos de um dos âmbitos nos quais transita a política em seu caminho de implementação, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e os pareceres prévios sobre as contas anuais dos governos estaduais e municipais.

O FUNDEF, por força do disposto na Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996a), tinha vigência assinalada em dez anos, que teve início em 2007 (BRASIL, 1996b). Após a extinção do FUNDEF, pelo decurso do prazo assinalado para a sua vigência, este foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Tínhamos como pressupostos, desde o início da pesquisa, que o regramento do FUNDEF, em que pesem os seus “pecados” (MONLEVADE, 1998), deve ser considerado no contexto da educação como direito fundamental e que muitos dos direitos hoje

constitucionalmente inscritos são um produto de correlação de forças, são historicamente construídos, cuja efetivação se constitui em mais um momento deste conflito (COUTINHO, 1996). Em outras palavras, queremos dizer que o regramento do FUNDEF, destinado ao financiamento do Ensino Fundamental, dava concreção, ainda que de forma fragmentada, ao direito à educação, previsto constitucionalmente. Com base nessa compreensão, cabe ficarmos atentos aos conceitos de direitos fundamentais, o de direito à educação como direito fundamental, superioridade constitucional e, ainda, à efetividade das normas constitucionais. De todas as concepções de Constituição, a mais relevante para o Direito e para o nosso objeto de estudo é a que a situa como norma fundamental, criadora da estrutura básica do Estado e parâmetro de validade de todas as demais normas.

Para a identificação dos documentos foi consultado o acervo de decisões do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, disponível no Sistema de Processos do Tribunal (SIPROC) e, ainda, os relatórios da Contas anuais do Governo do Estado publicados anualmente pelo Tribunal de Contas. O universo de pesquisa foi delimitado aos pareceres prévios nominados de processos prestação de contas de Prefeito (PCP) e de processo prestação de contas do Governador (PCG) em conformidade com o disposto nos artigos 59, I, da Constituição Estadual (SANTA CATARINA, 1989). Ao realizar a seleção do material objeto da presente pesquisa considerou-se, sobretudo, a potencialidade dos reflexos políticos do parecer prévio das contas anuais que subsidiará o julgamento pelos Poderes Legislativos, cujo julgamento, ainda que vinculado a um parecer que deve ser técnico, tem, notadamente, cunho político.

Oferecemos, nos tópicos seguintes, os apontamentos sobre o tribunal de contas e a efetividade da lei, a feição que teve o FUNDEF em sua vigência no tribunal de contas do Estado de Santa Catarina e as considerações finais sobre a efetividade dos direitos sociais.

2 Os tribunais e a efetividade da lei

Ao analisarmos os tribunais de contas em sua feição constitucional, vimos que a Constituição Federal (BRASIL, 1988a) – e a Constituição Estadual (SANTA CATARINA, 1989), por simetria – estabeleceu contraditórias diretrizes à instituição: ao mesmo tempo que firmou um critério político de escolha e nomeação políticos, assegurou às Cortes de Contas autonomia orçamentária, financeira e administrativa, bem como outorgou aos seus membros as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens conferidas à magistratura, vitaliciedade e irredutibilidade de salário, entre outras – a pretexto de assegurar

alguma independência e autonomia aos Conselheiros. Notadamente, sem concurso público e sob critérios políticos para ocupação dos cargos estas garantias perdem o seu significado como garantia de isenção dos julgadores.

Mas o critério político na composição de nossos tribunais não é uma característica apenas dos tribunais de contas. Deslocando, um pouco, a nossa análise dos tribunais de contas para o âmbito do Poder Judiciário, onde, de forma geral, os juízes dos tribunais superiores são egressos de uma longa carreira iniciada pela via do concurso público, veremos que a escolha final e a nomeação para estes cargos superiores – Ministros do STJ, do STF, Desembargadores dos Tribunais de Justiça Estaduais e Procuradores de Justiça, entre outros cargos – cabe ao critério do Chefe do Poder Executivo.

Vejamos, como exemplo, o que a Constituição (BRASIL, 1988a) prevê quanto à composição do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

Art. 104. O Superior Tribunal de Justiça compõe-se de, no mínimo, trinta e três Ministros.

Parágrafo único. Os Ministros do Superior Tribunal de Justiça serão nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal [...]

Note-se que a redação da parte final do parágrafo único do artigo 104, acima transcrito, foi modificada pela Emenda Constitucional nº 45 (BRASIL, 2004a) para qualificar a aprovação do Senado Federal em “maioria absoluta”, o que confere ao legislativo notável poder e participação neste processo de escolha dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Queremos com isso dizer que os poderes políticos do Estado, em maior ou menor grau, mantêm, constitucionalmente, o controle de todas as instâncias julgadoras brasileiras. E este complexo e discricionário processo de escolha é uma característica de nossa história republicana, presente no direito constitucional brasileiro desde 1891. Tavares Filho (2006) ao realizar um pequeno estudo sobre o assunto vai encontrar em vários países capitalistas – a exemplo dos Estados Unidos, Espanha, França, Chile – processos de escolhas assemelhados ao modelo brasileiro, o que sugere, para nós, a importância que tem, para o sistema capitalista, o controle da atividade de dizer o direito em última instância. A afinidade com a política vigente, a adesão a determinado projeto de sociedade e a capacidade de travestir questões de poder em questões de direito certamente não poderiam ser aferidas pela via de concurso público.

Em outras palavras: são escolhidos os melhores entre os iguais, os que, de alguma forma, guardam afinidades subjetivas não só com os detentores do Poder, mas com o sistema político-jurídico. Portanto, a forma da composição dos tribunais de contas brasileiro não é um elemento estranho ou anômalo em nosso sistema constitucional; pelo contrário, este critério é com ele coerente e harmônico, é uma medida protetiva de contenção de qualquer potencial ofensivo ao sistema econômico-político. A distinção mais relevante entre a composição dos julgadores das instâncias superiores do Poder Judiciário e dos tribunais de contas pátrios reside no fato de que no caso dos Ministros do Tribunal de Contas da União e dos Conselheiros dos tribunais de contas estaduais e municipais este processo de escolha é mais evidente, expõe mais o sistema Republicano.

3 O FUNDEF nos pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

Nos pareceres prévios sobre as contas de governo estadual e municipais encontramos um FUNDEF que assim pode ser sumariado:

- o descumprimento das regras do fundo pelos municípios era mais grave do que quando o Estado infringiu este regramento, embora esta distinção colida frontalmente com o princípio da igualdade processual e com o princípio federativo, em consequência desta interpretação o FUNDEF figurou, para o TCE/SC, uma obrigação constitucional de cumprimento obrigatório somente pelos municípios;
- o descumprimento das regras do FUNDEF, na seara estadual, quanto aos 60% que deveriam ser alocados na remuneração dos profissionais do magistério, é, apenas, passível de “ressalva”, definida pelo artigo 76, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/SC (SANTA CATARINA, 2001a) como “observações de natureza restritiva”;
- o pagamento de inativos com os recursos do FUNDEF¹ no âmbito do Estado é menos grave, incorre em uma irregularidade formal: foi uma ilegalidade que, no âmbito do TCE/SC, mereceu, apenas, uma recomendação, a qual, para o Regimento Interno TCE/SC (SANTA CATARINA, 2001a), artigo 76, parágrafo 2º, nada mais é do que uma sugestão produzida pelo TCE “para a correção de falhas e deficiências”;
- houve uma clara proeminência das regras da lei de responsabilidade fiscal sobre as regras do FUNDEF, embora o fundo representasse uma fração do exercício da educação como direito fundamental e constitucional;

¹ Servidores estes que, quando em atividade, contribuíram para um regime ficto de previdência e isso se constitui em desvio de finalidade desta contribuição

- as regras que obrigavam a instauração do conselho de acompanhamento e controle social – CACS e a instituição dos planos de carreira do magistério não tiveram para o TCE/SC maior relevância, não tendo sido produzida sequer uma advertência sobre isso, tanto em se tratando de governo estadual, como municipal;
- o pagamento de subvenções para Associações de Pais e Mestres – APP com recursos do FUNDEF, embora expressamente proibido pelo artigo 71, II, da LDBEN (BRASIL, 1996d), também se constitui em uma irregularidade formal, passível de sugestão;
- em consequência das interpretações do TCE/SC, o FUNDEF, no âmbito do Estado de Santa Catarina, longe de ser um fundo destinado ao desenvolvimento do ensino e de valorização do magistério, passa a figurar, apenas, como um fundo de administração financeira, porque ao longo dos anos de vigência do fundo foram tolerados os pagamentos de inativos, de subvenção à Associação de Pais e Professores, de abonos e gratificações voláteis a professores;
- são admissíveis e se dá cumprimento, sem óbice, às regras infraconstitucionais que subtraem recursos da própria composição das receitas do FUNDEF, por meio de artifícios legais – leis promulgadas – como PRODEC, SEITEC e FUNDOSOCIAL, os quais retinham, em sua respectiva composição financeira, parcelas de impostos que integravam o FUNDEF – um fundo constitucional, sublinhe-se.

Onde mais procurar a tutela do cumprimento do FUNDEF? Os repertórios de decisões do TCE/SC não registram nenhuma denúncia ou contribuição da atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF. Os estudos de referência da área apontaram para os problemas na instituição e funcionamento dos CACS, sujeitos em sua composição à ingerência do poder que deveriam fiscalizar.

Estendemos nossa pesquisa aos repositórios de jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJ/SC) em busca das possíveis ações empreendidas pelo Ministério Público Estadual em defesa do cumprimento do FUNDEF. Encontramos um quadro geral de ações por improbidade, fundamentadas no controle de despesas. Nenhuma ação em defesa das receitas que deveriam compor o fundo e contra os fundos que comprometeram os recursos constitucionalmente alocados ao FUNDEF, que acima citamos. Pelo contrário, encontramos ações, de rápido julgamento e pontual defesa da Constituição,

voltadas a proteger o duodécimo² dos poderes do Estado de qualquer cálculo que pudesse reduzir o valor deste repasse (SANTA CATARINA, 2002g): Davies (2007, p. 5), ao avaliar a atuação das instituições públicas encarregadas constitucionalmente de fiscalizar as contas dos governos – tribunais de contas e o poder legislativo – e de velar pelo cumprimento das leis – os ministérios públicos – atesta que estes têm “eficácia e/ou confiabilidade limitadíssima, para não dizer nula” (DAVIES, 2007, p. 5).

É importante observar que foram criados em Santa Catarina fundos que vincularam receitas tributárias reservadas constitucionalmente à educação e também à saúde. São os fundos FUNDOSOCIAL e os do sistema SEITEC – FUNCULTURAL, FUNTURISMO e FUNDESPORTE. No entanto, estes artifícios afetaram apenas os recursos destinados à educação e à saúde. No primeiro caso, a própria lei estadual que instituiu o FUNDOSOCIAL, lei nº 13.334 (SANTA CATARINA, 2005h), artigo 16, resguardou os interesses financeiros dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público – MP, do Tribunal de Contas do Estado – TCE/SC e da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, das perdas de participação orçamentária causada pela execução do fundo em questão. No que tange ao sistema SEITEC uma decisão judicial (SANTA CATARINA, 2005i) resguardou os interesses do MP, do TCE/SC, do TJ/SC, da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC e dos municípios.

Entretanto, a saúde e a educação, não tendo os seus interesses tutelados por ninguém, subsistiram tendo a sua aplicação diminuída. É neste quadro maior do Estado e de formação dos poderes de Estado que podemos encontrar respostas para o reiterado e tolerado descumprimento das regras do FUNDEF.

4 Considerações finais: alguns apontamentos sobre a educação como direito fundamental e o estado democrático de direito(a)

Para Silva (1995, p. 178) os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são conexos com o direito de igualdade porque “criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade”.

² O repasse mensal devido à manutenção da Assembléia Legislativa do Estado, Tribunal de Justiça do Estado e Ministério Público Estadual, conforme o artigo 168 da Constituição Federal (BRASIL, 1988a).

Os direitos e garantias fundamentais, inscritos constitucionalmente, aparecem associados à idéia de democracia ou, ainda, ao Estado Democrático de Direito. Já dissemos que entendemos por efetividade da lei, sobretudo a constitucional, a concreção, o exercício efetivo ou o gozo efetivo de direitos, no caso presente, a educação.

A dogmática jurídica e o constitucionalismo se debruçam em tratados e embates jurídicos para tentarem explicar, dentro da técnica jurídica, as possibilidades e os limites da efetividade da lei, sobretudo a constitucional, estabelecendo-se complexas fórmulas jurídicas de classificação de normas constitucionais para interpretá-las. Todas elas gravitam em torno de idéias como “eficácia contida da norma” – que necessitariam de regulamentação e seriam passíveis de alguma limitação pela lei ordinária – “reserva do possível”, segundo as quais a realização dos direitos sociais, tanto quanto quaisquer outros direitos, deveria acontecer na maior medida possível, tanto quanto as condições fáticas o permitam³ (SILVA, 2009), ou seja, nos limites das possibilidades orçamentárias.

Mas estas explicações *a priori* não dão conta do fenômeno da (in)efetividade dos direitos sociais, expressa à larga nas condições de extrema desigualdade social de nosso país. Por essa razão, examinamos os conceitos de direitos fundamentais e de democracia na história para situarmos as possibilidades de efetividade dos direitos sociais, porque esse é o âmbito do qual emerge nosso tema de pesquisa.

Com Wood (2003) é possível entender que a idéia de democracia, governo do povo e para o povo, e as possibilidades de efetivar a cidadania, são, no capitalismo, desarticuladas, em uma redefinição do conceito que lhe retira o conteúdo social. A decomposição do conceito de democracia, explica a historiadora, emergiu no século XIX, num tempo que a mobilização das massas exigiu das classes dominantes – em especial as francesas, inglesa e americana – um novo movimento político que conformasse o povo aos seus próprios interesses. O poder popular é, assim, deslocado da idéia de democracia que, identificada com o liberalismo⁴, passa a significar a salvaguarda formal de direitos, cujo titular não é mais o povo, sujeito ativo de direitos, mas o cidadão individual, a quem, passivamente, são atribuídos direitos.

Wood (2003) desmitifica, em suas origens históricas, as concepções liberais de governo constitucional, limitado pelas liberdades individuais; para ela, estas concepções

[...] têm origem no final do período medieval e início do período moderno, na afirmação dos poderes independentes do senhorio por parte das

³ Sobre este assunto são úteis as obras dos constitucionalistas Silva (2009), Silva (1995) e Barroso (1995).

⁴ Wood (2003, p. 196) se refere ao liberalismo como um conjunto de princípios relacionados a um governo “limitado” por leis, a proteção da “esfera da privacidade contra a invasão do Estado, junto com a ênfase na individualidade, na diversidade e no pluralismo”.

aristocracias européias contra o avanço das monarquias centralizadoras. (WOOD, 2003, p. 197)

A democracia forjada pelo capitalismo é a democracia formal, onde a igualdade civil – a jurídica – não só coexiste com a desigualdade social, de classe, como “a deixa fundamentalmente intacta” (WOOD, 2003, p. 184). Marx (2006), ao avaliar a Constituição francesa de 1848, fornece importantes elementos de como o capitalismo formaliza estes direitos:

O inevitável Estado-Maior das liberdades de 1848, a liberdade pessoal, de imprensa, de palavra, de associação, de reunião, de educação, de religião, etc., receberam um uniforme constitucional que as tornava invulneráveis. Com efeito, cada uma dessas liberdades é proclamada como direito absoluto do cidadão francês, mas sempre acompanhada da restrição à margem, no sentido de que é ilimitada desde que não esteja limitada pelos “direitos iguais dos outros e pela segurança pública” ou por “leis” destinadas a restabelecer precisamente essa harmonia das liberdades individuais entre si e com a segurança pública. (MARX, 2006, p. 32)

A análise de Marx, a de que o pensamento hegemônico formaliza direitos, ao mesmo tempo em que legitima instrumentos para detrá-los, diminuir ou arredar, totalmente, as possibilidades de eficácia, confirma-se em nossa história jurídica. O fato é que sempre que se fala em regulamentação de direitos fundamentais, fala-se em normas restritivas de seu exercício (SILVA, 2009). O próprio FUNDEF, ao passo que prioriza a universalização ao Ensino Fundamental, em detrimento dos outros níveis de ensino, com ações e recursos, agiu como um limitador do exercício do pleno direito à educação. Mas este limitador vamos encontrar não só nas normas, como no próprio aparelho de estado, como o Poder Judiciário e o próprio Tribunal de Contas; a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000a) tem servido como fundamento à teoria da “reserva do possível”, a qual antes nos reportamos, e que limita o exercício dos direitos fundamentais às possibilidades econômicas.

Mas se entendemos que os direitos fundamentais estão postos no ordenamento jurídico em condições tão adversas à suas possibilidades de realização, vemos em Wood (2003) o reconhecimento que presta às grandes lutas que possibilitaram, em algum grau, a emancipação feminina e a melhora de algumas das condições de trabalho. Caminhamos, portanto, em direção ao direito à educação não só respaldados em um direito limitado à lei, mas numa prerrogativa superior à positivação. Hoje, sobretudo após as reformas de Estado deflagradas no Brasil desde os anos noventa, foram os direitos sociais garantidos constitucionalmente aos trabalhadores um alvo privilegiado destas reformas, o que sugere que, em algum grau, o tensionamento social pela sua realização atingiu o poder hegemônico.

Barroso (2006) assinala que existe entre a norma e a realidade uma tensão permanente, da qual emergem as possibilidades e limites do direito constitucional. Para nós esta tensão reproduz a luta de classes, arrefecida pela recente reestruturação capitalista que passou a impor limites cada vez mais estreitos às possibilidades de “humanizar o capital” (WOOD, 2003, p. 250).

Para Benevides (1994, p. 16), as classes privilegiadas temem, apenas, a “cidadania democrática, a cidadania ativa”. A execução do FUNDEF se situa, portanto, neste terreno de contradição, onde o direito à educação vem sendo historicamente solapado pelo mercado e pelas condições meramente formais que o capitalismo confere aos direitos fundamentais. A ordem de importância que o TCE/SC deu ao FUNDEF parece refletir esta visão dos direitos sociais.

O que nos resta dizer neste epílogo? Davies tinha razão. A educação pública é um bem jurídico e social que ainda aguarda tutela.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS DO TCE/SC

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. *Processo PCP - TC0751804/99*, 17 de dezembro de 2008. Relator: Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall. Florianópolis: TCE/SC, 2008a. Disponível em: <<http://consulta.tce.sc.gov.br/processos>>. Acesso em: 20/mar/2009.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. *Processo PCG - 07/00113037*. 28 de maio de 2008. Relator: Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall. Florianópolis: TCE/SC, 2008b. Disponível em: <<http://consulta.tce.sc.gov.br/processos>>. Acesso em: 20/mar/2009.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. *Processo PCG - 09/00154012*. 01 de junho de 2009. Relator: Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall. Florianópolis: TCE/SC, 2009b. Disponível em: <<http://consulta.tce.sc.gov.br/processos>>. Acesso em: 20/mar/2009.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. *Processo PCG - 10/00147123*. 02 de junho de 2010. Relator: Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall. Florianópolis: TCE/SC, 2010. Disponível em: <<http://consulta.tce.sc.gov.br/processos>>. Acesso em: 20/mar/2009.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. *Prejulgados 1989/2009*. Florianópolis: TCE/SC, 2009a.

REFERÊNCIAS DA LEGISLAÇÃO CATARINENSE E DEMAIS NORMAS DO TCE/SC

SANTA CATARINA. *Constituição Estadual, de 5 de outubro de 1989*. Assembléia Legislativa. Florianópolis: 1989.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. *Regimento Interno: Resolução nº TC-16/1994 e alterações*, de 21 de dezembro de 1994. Disponível em: <www.tce.sc.gov.br/legislacao/resolucao>. Acesso em: 08/fev/09.

SANTA CATARINA. *Lei Complementar e Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000*. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: 2000a.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. *Regimento Interno: Resolução nº TC-06/2001 e alterações, de 28 de dezembro de 2001a*. Disponível em: <www.tce.sc.gov.br/legislacao/resolucao>. Acesso em: 08/fev/09.

SANTA CATARINA. *Lei nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005*. Florianópolis: Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina, 2005h. Disponível em: <http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163>. Acesso em: 08/fev/09.

REFERÊNCIAS DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

BRASIL. *Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964*. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília: MEC, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 29/jul/2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: CN, 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 17/dez/2009.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993*. Brasília: 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas>. Acesso em: 17/dez/2009.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição nº 233, de 24 de outubro 1995*. Brasília, Diário da Câmara dos Deputados, 1995a.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*. Brasília: 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>. Acesso em: 17/dez/2008.

BRASIL. *Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Brasília: 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em: 17/dez/2008.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Brasília: 1996c. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/legis/pdf/LDB.pdf>>. Acesso em: 17/jul/2009.

BRASIL. *Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997*. Brasília: 1997a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm>. Acesso em: 19/dez/2008.

BRASIL. *Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997*. Brasília: 1997b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp91.htm>. Acesso em: 29/jul/2008.

BRASIL. *Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998*. Brasília: 1998a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis>. Acesso em: 17/dez/2009.

BRASIL. *Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999*. Brasília: 1999a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis>. Acesso em: 17/dez/2009.

BRASIL. *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Brasília: 2000a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 17/jan/2009.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 27, de 21 de março de 2000*. Brasília: 2000c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc_27.htm>. Acesso em: 17/jan/2009.

BRASIL. *Lei nº 1028, de 19 de outubro de 2000*. Brasília: 2000e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis>. Acesso em: 17/dez/2009.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001*. Brasília: 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc32.htm>. Acesso em: 17/dez/2008.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003*. Brasília: 2003a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc42.htm>. Acesso em: 09/dez/2009.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003*. Brasília: 2003b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc40.htm>. Acesso em: 09/dez/2009.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Brasília: 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 09/dez/2009.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Brasília: 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 17/dez/2008.

BRASIL. *Lei 11.494, de 20 de junho de 2007*. Brasília: 2007a. Disponível em: <ftp://ftp.fn.de.gov.br/web/fundeb/lei_11494_20062007.pdf>. Acesso em: 29/jul/2009.

DEMAIS REFERÊNCIAS

ARELARO, Lisete R. *Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990*. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio. O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate. Campinas, SP: Autores Associados, 2000. p.95-116.

ARELARO, Lisete R. *A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências*. In: OLIVEIRA, Cleiton de et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 61-90.

ARELARO, Lisete R. *O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências*. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 26, nº 92, p. 1.039-1.066, Especial – Out. 2005.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; GIL, Juca. *Política de fundos na educação: duas posições*. In: LIMA, Maria José Rocha; ALMEIDA, Maria do Rosário; DIDONET, Vital (orgs.) *Fundeb: dilemas e perspectivas*. Brasília: edição independente, 2005, p. 53-65.

ARELARO, Lisete. *FUNDEF: Uma avaliação preliminar dos seus 10 anos de implantação*. In: 30. Reunião Anual da ANPED, 2007, Caxambu/MG. Anais da 30. Reunião da ANPED. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866--Int.pdf>. Acesso em: 17/abr/2009.

BARROSO, Luiz Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas*. 8. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BASSI, Marcos E.. *Gestão e financiamento da educação básica: repercussões do FUNDEF em sete municípios paulistas*. 2001. Tese (Doutorado em Educação), PUCSP, 2001.

BASSI, Marcos E.; EDNIR, M.. *Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira*. São Paulo: Peirópolis, 2009.

BASSI, Marcos E.; VIEGAS, L.. *A educação especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação*. In: Reflexão e Ação (Impr.), v. 17, 2009. pp. 54-87.

BENEVIDES, Maria Vitoria. *Democracia e Cidadania*. In: Revista Polis-Participação Popular nos Governos Locais, Polis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, São Paulo, nº 14, pp. 11-19, 1994.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*, São Paulo: Ícone, 1995.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. 10. ed. Brasília: UnB, 1999.

BOTTOMORE, Tom (Org.). *Dicionário do Pensamento Marxista*. Rio de Janeiro, 1983

BRITO, Carlos Ayres. A real interpretação da Instituição Tribunal de Contas. In: *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, abr./junº 2003, ano XXI, nº 2, 2003. pp. 41-66.

COUTINHO, Carlos Nelsonº Gramsci e a construção institucional da democracia. In: ARGUELLO, Katie. (Org.). *Democracia e Direito*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1996, v. 1, pp. 61-74

COUTINHO, Carlos Nelsonº O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, Júlio C. F.; NEVES, Lúcia M. W. (Org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

DAVIES, Nicholas. *Anotações sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e seus efeitos sobre os gastos em educação, especialmente sobre a remuneração do pessoal da educação*. 2004b. Disponível em: <ww.uff.br/feuff/departamentos/docs_politica.../responfiscal.doc>. Acesso em: 9/ago/2008.

DAVIES, Nicholas. Aplicação dos recursos vinculados à educação: as verificações do Tribunal de Contas de Mato Grosso. In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília: v. 88, nº 219, p. 345-362, maio/ago., 2007.

DAVIES, Nicholas. Confundef: as confusões criadas pelas autoridades a respeito do Fundef e da valorização do magistério. In: *Contexto e Educação*, Ijuí, Rio Grande do Sul, v. 15, nº 57, p. 101-119, 2000d.

DAVIES, Nicholas. Educação do município do Rio de Janeiro perdeu mais de R\$ 1 bilhão em 1998 e 1999. In: *Movimento: Revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense*, Niterói: nº. 3, p. 75-88, maio, 2001a.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: solução ou remendo para o financiamento da Educação Básica?. In: GOUVEIA, Andréa B.; SOUZA, Ângelo R. de; TAVARES, Taís M. (Org.). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: UFPR, 2006a, pp. 43-72.

DAVIES, Nicholas. FUNDEF: um breve balanço não-oficial. In: *Contexto e Educação*, Ijuí, Rio Grande do Sul, v. 15, nº 57, p. 121-126, 2000a.

DAVIES, Nicholas. O financiamento da educação estatal no Brasil: velhos e novos desafios. In: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 16, nº 2, p. 159-176, 2000b.

DAVIES, Nicholas. *O financiamento da educação estatal no Brasil: novos ou velhos desafios?*. Agosto de 2007. Disponível em: <www.uff.br/feuff/departamentos/docs_politica.../finanlongo.doc>. Acesso em: 10/Nov/2010.

DAVIES, Nicholas. O financiamento da educação no governo Lula: o "ajuste fiscal" continua. In: *Universidade e Sociedade*, nº 30, junº, 2003b. Disponível em: <http://www.uff.br/facedu/departamentos/politica_mural.htm>. Acesso em: 21/jul/09.

DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação: a deserção do Estado continua?. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 25, nº 86, 2004a. pp. 245-253. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302004000100012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23/jul/09.

DAVIES, Nicholas. O Tribunal de Contas de Minas Gerais e sua eficácia na avaliação dos gastos governamentais em educação. In: *Educação em Foco* [UFJF], Juiz de Fora: v. 6, nº. 1, p. 73-86, mar./ago., 2001b.

DAVIES, Nicholas. Os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas da Bahia para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. In: *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação* [online], vol. 18, nº 66, 2010, pp. 139-156.

DAVIES, Nicholas. Os Tribunais de Contas de São Paulo e sua avaliação dos gastos governamentais em educação. In: *Eccos: Revista Científica*, São Paulo: v. 8, nº. 1, p. 173-191, janº/junº, 2006b.

DAVIES, Nicholas. *Os Tribunais de Contas e seus Procedimentos de Avaliação dos Gastos Governamentais em Educação: os Casos de São Paulo, Rio de Janeiro e Pará*. Brasília: ESAF, 2003a. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio_TN/VIIIPremio/conteudo_catalogos_pr8.html>. Acesso em: 11/nov/2008.

DAVIES, Nicholas. Política fiscal golpeia política educacional. In: *Universidade e Sociedade*, São Paulo, SP, v. VIII, nº 15, 1998b. pp. 60-64.

DAVIES, Nicholas. *Tribunais de Contas e Educação: quem controla o fiscalizador dos recursos?*. Brasília, DF: Plano, 2001c.

- DAVIES, Nicholas. Tribunal de Contas: Faz as Contas ou Faz de Conta na Avaliação dos Gastos Governamentais em Educação?. In: *Contexto e Educação*, Ijuí, Rio Grande do Sul, v. 13, nº 52, 1998a. pp. 122-132
- DAVIES, Nicholas. Tribunal de Contas: faz as contas ou faz-de-conta na avaliação dos gastos governamentais com educação?. In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília: v. 80, nº 194, p. 19-27, janº/abr., 1999.
- DAVIES, Nicholas. Verba de R\$31 milhões não aplicada em educação (1990-1995) - caso da prefeitura de São Gonçalo – RJ. In: *Cadernos do Ces*, Niterói: nº 4, 1997, pp. 39-54.
- DAVIES, Nicholas. *Verbas da educação: legal x o real*. Niterói: EdUFF, 2000c.
- EVANGELISTA, Olinda. *Algumas indicações para o trabalho com documentos*. Texto para discussão do GEPETO – Grupo de Estudos sobre Política, Educação e Trabalho. Agosto de 2003, 2003. (Mimeo)
- EVANGELISTA, Olinda; TRICHES, Jocemara. Reconversão, alargamento do trabalho docente e Curso de Pedagogia no Brasil. In: *VII Seminário REDESTRADO Nuevas Regulaciones en América Latina*, 2008, Buenos Aires. Anais [CD-ROM] VII Seminário REDESTRADO. Buenos Aires: AGENCIA; UBA, 2008.
- FERNANDES, Florestanº Karl Marx e Friedrich Engels. *Grandes Cientistas Sociais*. História, nº 36. 3. ed. São Paulo: Ática, 1989. 496 p.
- FONTES, Virgínia. Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: LIMA, Júlio C. F.; NEVES, Lúcia M. W. (Org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.
- GASPARIAN, Fernando. *A Luta Contra a Usura*. Brasília, DF: GCN, 1991.
- GIL, I-Juca P. C.. *Financiamento da educação e gestão democrática: um estudo acerca do conselho do FUNDEF, no âmbito da União*. 2007. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo, 2007.
- GRAMSCI, Antonio. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.
- HAYEK, Friedrich A. *O caminho da servidão*. São Paulo: Globo, 1977.
- IANNI, Octávio. O mundo do trabalho. In: FREITAS, Marcos Cezar de. (Org.). *A reinvenção do futuro*. São Paulo: Cortez, 1996. pp. 15-54.
- IANNI, O. *A Era do globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- LUKÁCS, Georg. *História e consciência de classe*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- MCNALLY, J. Língua, história e luta de classe. In: WOOD, E. M.; FOSTER, J. B. *Em defesa da história*. Marxismo e pós-modernismo. RJ: Jorge Zahar Ed., 1999.
- MALANCHEN, Julia. As políticas de formação inicial a distância de professores no Brasil: democratização ou mistificação? 2007. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2007.

- MARX, Karl. O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte. 4. ed., São Paulo: Centauro, 2006. [Tradução de Sílvio Donizete Chagas]
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. O Manifesto Comunista de 1848 e Cartas filosóficas. 2. ed., São Paulo: Centauro, 2005. [Tradução de Klaus Von Puschen]
- MILESKI, Helio Saul. *O controle da gestão pública*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- MONLEVADE, João; FERREIRA, Eduardo. *O FUNDEF e seus pecados capitais*. 2. ed.. Ceilândia, DF: Idéa Editora, 1998.
- MONLEVADE, J A C. de. *Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de Educação Básica Pública*. 2000. 307f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.
- NETTO, José Paulo. Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal. São Paulo: Cortez, 1996. (Coleção Questões da nossa época; v. 20)
- REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*. 20. ed.. São Paulo: Saraiva, 2002.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27. ed.. São Paulo: Saraiva, 2005. SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado. *Mandado de Segurança nº 1998.015247-0*. 19 de junho de 2002. Relator: Des. Trindade dos Santos. Florianópolis: TJ/SC, 2002g. Disponível em: < <http://tjsc6.tj.sc.gov.br/cposg/pcpoResultadoConsProcesso2Grau.jsp>>. Acesso em: 20/mai/2009.
- SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado. *Processo 2005.008700-7 Ação Direta de Inconstitucionalidade*. 06 de abril de 2005. Relator: Desembargador Luiz Carlos Freyeslebenº Florianópolis: TJ/SC, 2005i. Disponível em: < <http://tjsc6.tj.sc.gov.br/cposg/pcpoResultadoConsProcesso2Grau.jsp>>. Acesso em: 20/mai/2009.
- SHIROMA, Eneida O.; CAMPOS, Roselâne F.; GARCIA, Rosalba M. C.. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. In: *Revista Perspectiva*, Florianópolis: NUP; UFSC, v. 23, 2005, p. 427-446.
- SHIROMA, Eneida O.; EVANGELISTA, Olinda. A colonização da utopia nos discursos sobre profissionalização docente. In: *Revista Perspectiva*, Florianópolis: NUP; UFSC, v. 22, nº 2, jul./dez., 2004. pp. 525-545
- SHIROMA, Eneida O.; MORAES, Maria Célia M.; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. In: *Revista Educação e Pesquisa*, v. 33, nº 3, set./dez. 2007, São Paulo: CEDES, 2007.
- SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Um fantasma ronda o professor: a mística da competência. In: MORAES, Maria Célia M. de. (Org.). *Iluminismo as avessas: produção de conhecimento e políticas de formação docente*. Rio de Janeiro, 2003, pp. 81-98.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 10. ed., São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2009.

TAVARES FILHO, Newtonº *Democratização do processo de nomeação dos ministros do Supremo Tribunal Federal*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006.

THOMPSON, E. P. *A miséria da teoria ou um planetário de erros*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

WARAT, L. A. *A pureza do poder*. Florianópolis: Ed. UFSC, 1983.

WOOD, Ellen M.. *Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.