

A REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA E A REMUNERAÇÃO DOCENTE

Vera Lúcia Ferreira Alves de **Brito** – UEMG

Agência Financiadora: CAPES

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar as políticas de reforma da gestão pública e de ajuste fiscal e seus efeitos no financiamento das políticas educacionais. Analisa o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e a resistência em sua implantação por parte de alguns governadores. Destaca os argumentos dos governadores em ação ao Supremo Tribunal Federal que se referem a dificuldades orçamentárias e à necessidade de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal. O artigo é parte de pesquisa sobre o financiamento da educação. Conclui-se sinalizando para pesquisadores da educação os desafios para o estudo da valorização docente. Ressalta a falta de articulação entre a legislação sobre a valorização docente e a difícil implementação das políticas públicas de financiamento da educação e da remuneração docente.

Palavras chave- Financiamento da educação; remuneração docente; ajuste fiscal.

A REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA E A REMUNERAÇÃO DOCENTE

Introdução

Um balanço sobre o processo de valorização docente nas últimas três décadas revela por um lado, avanços nos ordenamentos legais, com importantes fundamentos constitucionais. Mas por outro, constata-se que os efeitos no financiamento das políticas públicas para a educação foram desiguais e fragmentados. Investir no profissional da educação tem sido o objetivo declarado dos Fundos Contábeis (Fundef e Fundeb). Contudo cumprir o ajuste fiscal têm sido justificativa para a diminuição dos recursos públicos, a restrição a um padrão mínimo de remuneração e a resistência em implementar o PSPN.

Analisar as políticas de reforma da gestão pública e de ajuste fiscal e sua implicação no financiamento das políticas públicas destinadas à remuneração de professores é o intuito deste artigo. Baseado numa breve história das políticas de ajuste

fiscal e das concepções sobre a reforma da gestão pública, o artigo busca analisar criticamente a influência destas políticas no financiamento da educação.

O conceito de valorização dos professores na legislação pressupõe que sua implementação leve a maior profissionalização docente e a maior qualidade na educação pública. Numa visão positiva desse processo, valorizar professores e demais profissionais da educação significa incrementar a profissionalização, resgatar o prestígio desses profissionais e melhorar a educação de qualidade. Nessa perspectiva convergem os ordenamentos constitucionais e a formulação legal dos fundos de financiamento da educação. Governos estaduais e municipais têm argumentado que a necessidade de reformar a gestão pública e o ajuste fiscal tem transferido a estados encargos sem a devida contrapartida financeira para a implantação da política de remuneração do magistério. A literatura recente tem mostrado a tendência da municipalização das matrículas da educação básica para os municípios sem a devida contrapartida da União. Governadores afirmam que os recursos dos fundos de financiamento têm crescido em ritmo menor que as políticas de remuneração docente.

É sobre esta problemática que o presente artigo pretende discutir. Como a política de remuneração dos professores representada pelo piso salarial profissional nacional se articula com a nova concepção de gestão pública e às políticas de ajuste fiscal. Para entender as especificidades deste caso, é preciso entender, primeiramente, que as políticas de reforma da administração pública se inserem em um contexto maior: a reforma do Estado e o confronto de diferentes concepções sobre o papel do Estado.

Este cenário de concepções opostas incide sobre a visão da educação e de sua função social, condicionando as políticas públicas de educação e a implantação de uma política efetiva de valorização docente. A análise do Piso Salarial Profissional Nacional é um recorte importante para a compreensão da efetividade das políticas de valorização dos professores.

Este artigo trata, portanto, do seguinte questão: o Piso Salarial Profissional Nacional configura-se como um obstáculo às políticas de ajuste fiscal?

O papel do Estado

A discordância sobre o papel que devem desempenhar o Estado e as políticas fiscais é questão polêmica que recebeu importante tratamento no pensamento

econômico. Distintas concepções do Estado e de política fiscal têm sido elaboradas e têm resultado em diferentes formas de atuação governamental.

Por um lado, a corrente que considera o Estado lesivo para o funcionamento eficiente da economia, devendo, por essa razão, ter limitadas suas atividades, reservando-lhe, quanto muito, o papel de dar respostas a algumas necessidades da sociedade que o mercado não consegue ofertar. Entre as atribuições do Estado e da política fiscal estariam a condução da economia de mercado perante o sistema financeiro internacional

. Para a corrente do pensamento keynesiano, por outro lado, o Estado e a política fiscal desempenham importante papel para garantir uma ação eficiente para amenizar as desigualdades presentes no curso do processo de acumulação e na administração de suas contradições e instabilidades. (OLIVEIRA, 2009, p. 42).

Para a concepção keynesiana que considera o Estado como susceptível de intervir na economia para administrar as contradições do capitalismo as políticas fiscais se constituem em medidas importantes para controlar os desperdícios do fundo financeiro público. É preciso considerar a dimensão do conflito ideológico entre visões contrárias a respeito do papel do estado.

A visão keynesiana da função social do Estado está sob pressão no domínio doutrinário. Evidencia-se uma divergência profunda a nível ideológico entre visões contrárias de Estado.

A crise econômica questionou as teses keynesianas e instaurou-se uma defesa intransigente do Estado mínimo e de uma economia de mercado estabilizada perante o sistema financeiro internacional. Evidencia-se uma divergência profunda a nível ideológico entre visões contrárias de Estado.

Nesta perspectiva a discussão sobre o papel interventor do Estado destaca a política fiscal como condição e controle anticrise e como forma de regeneração do sistema econômico capitalista.

O planejamento dos orçamentos públicos tem sido apontado como meio de reduzir a amplitude dos gastos estatais, instituindo-se a austeridade fiscal como modelo

para o crescimento econômico e como garantia para a competição no sistema financeiro internacional. No mesmo sentido, a austeridade fiscal torna-se exigência compulsória para o recebimento de recursos externos e caução para o pagamento dos mesmos.

Em decorrência dessa visão foram introduzidas no Brasil avaliações internas e externas sobre o desempenho da política fiscal que até então dificultavam o cumprimento de compromissos financeiros internos e externos.

O Brasil, assim como outros países da América Latina, tem se submetido às imposições dessas prescrições. Os investimentos externos para o Brasil, mediados por agências financeiras multilaterais, dependem da avaliação dos riscos de não pagamento, condicionando esses empréstimos a programas de ajustamento fiscal.

Para entender o significado da Lei de Responsabilidade fiscal, portanto, é importante situá-la em sua relação orgânica com as mudanças mais amplas do modelo de organização do Estado.

O ajuste fiscal no Brasil

Analisando o panorama brasileiro Abrúcio (2007) ressalta alguns movimentos de reforma da gestão pública citando as inovações das políticas públicas estaduais e municipais, a inclusão de mecanismos de avaliação e coordenação administrativa e financeira na área social, a adoção de planejamento plurianual e a adoção de meios eletrônicos. Destaca a questão fiscal como o mais importante movimento para a reforma da gestão pública:

O mais importante movimento foi montado em torno da questão fiscal. Ele conseguiu vários avanços, alguns interligados com a agenda constituinte e outros com a proposta Bresser. Seu corolário foi a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal. (ABRÚCIO, 2007, p.69).

Porém desde o início da formulação de políticas de ajuste fiscal no Brasil, os entes federados foram considerados como instância importante na configuração do desequilíbrio financeiro, atribuindo-se ao descontrole estadual uma grande parcela do desequilíbrio das contas públicas. 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\$ 97 bilhões. 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).

Para solucionar a crise foi elaborada a Lei Complementar nº 96/99 (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 foram estipulados da seguinte forma:

para o Poder Legislativo 3%, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário; 2% para o Ministério Público e 49% para as demais despesas de pessoal do Executivo. (Lei 101/2000, art.20, inciso 1).

Para aqueles que excederem 95% do limite máximo de gastos com pessoal, fica 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; (BRASIL, Lei 101/2000, art.22. parágrafo único).

Nesta proibição estão incluídas, novas contratações, aumentos, reajustes, criação de novos cargos, alteração nos planos de carreira dos servidores públicos. Se, ao final de dois anos, as despesas com o funcionalismo não tiverem sido enquadradas na Lei de Responsabilidade Fiscal, todos os repasses de recursos para os Estados ficariam suprimidos. E os Estados impedidos de:

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

A nova Lei (LRF) teve um impacto importante nas contas públicas estaduais, pela tradição das décadas anteriores marcada por fracos mecanismos de controle e de ajuste nas finanças públicas.

Reforma do Estado e Políticas Fiscais no Brasil

A possibilidade de construção de um Estado democrático, ancorado em ampla participação social e direcionado para a superação das desigualdades sociais inserida na Constituição de 1988 enfrenta, a partir de 1990, contestação à sua aprovação e inicia a reação à implementação dos princípios constitucionais.

A proposta neoliberal do governo Collor apontou a necessidade de uma reforma do Estado que reorganizasse a administração pública em bases modernas e competitivas, garantindo a inserção do país no sistema econômico capitalista mundializado. Tal reforma fundamentada na abertura do mercado brasileiro ao capital internacional apregoou o papel empresarial do Estado. As características da organização do Estado, nesta perspectiva, são a flexibilização da legislação econômica, a liberalização das importações, a busca da competitividade dos produtos internos diante dos produtos externos.

A reforma do Estado preconizada por Bresser Pereira e expressa no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (MARE, 1995) no governo FHC,

diferenciava-se da proposta do governo Collor por estabelecer um modelo de administração racional fundamentado em procedimentos estratégicos voltados para alcançar objetivos precisos.

Para o Plano MARE a cultura burocrática do período anterior enfrentava crise de governança pela desconfiança em relação aos atores públicos encarregados da administração estatal. Desconfiança que se desdobrava em vulnerabilidade pela ameaça de implantação de mecanismos clientelistas e pela desconfiança por parte da população na execução do orçamento público e seu efeito em serviços à população.

A compreensão de Bresser Pereira sobre a reforma proposta distingue a reforma do aparelho do Estado e reforma do Estado:

um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e a ao conjunto da sociedade brasileira e a reforma do aparelho do Estado que tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania (BRASIL, MARE, 1995, p.04).

A matriz da reforma do aparelho do Estado visa à implantação de uma administração pública ancorada no controle de resultados e na eficiência. A nova administração pública busca deslocar a ênfase dos processos e meios para os resultados. Para esse modelo de administração pública uma das características em relação aos servidores públicos (no qual se incluem os professores) é o uso de avaliação de desempenho fundamentada no mérito, seguida da recompensa pela obtenção de resultados.

A reforma do Estado foi justificada como uma resposta à questão fiscal, à deterioração dos serviços públicos e ao desvio de suas funções básicas. Seria necessária, na lógica da reforma, a promoção não apenas de ajustes fiscais, mas de uma ampla reforma que ampliase a presença do Estado no setor produtivo, assegurasse o retorno do Estado a "suas funções básicas" e solucionasse a crise fiscal. Reformar o Estado, corrigir disfunções e fazer uma administração capaz de atender as necessidades reais da população é a justificativa dessa reforma. Destes argumentos decorre a necessidade da reforma tributária, da reforma administrativa e do equilíbrio das contas públicas em forma.

O Plano de reforma da gestão pública de 1995 iniciou-se no Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE). O Plano Diretor da Reforma do Estado compreende três dimensões: a) uma dimensão institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional; b) uma dimensão de gestão, com a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores: a administração por resultados, a competição por excelência e o controle descentralizado – em substituição à supervisão e à auditoria, que caracterizam a administração burocrática; também introduz uma “dimensão cultural”, representada pelo ideal de mudança de mentalidade.

Não obstante, a reforma da gestão pública não se desvinculou das regras básicas do Consenso de Washington (1989) definidas como: liberalização comercial, liberalização das taxas de juros e do câmbio, estímulo ao investimento estrangeiro, privatização das estatais, desregulamentação da legislação econômica e trabalhista, garantia dos direitos de propriedade.

A substituição de um modelo de administração burocrática por um novo modelo de administração pública carecia de uma regulamentação das diretrizes e metas propostas especialmente para os gastos públicos. Indispensável, neste movimento disciplinador é a compulsória adequação da dívida pública consolidada, resultante de convênios e operações de crédito aos limites permitidos, resguardando desse modo o pagamento de juros e a amortização de dívidas externas.

Em 1997 com a finalidade de evitar que a situação crítica dos estados pudesse vir a comprometer os resultados do plano de estabilização econômica, posto em andamento a partir de 1995, foi promulgada a Lei nº 9.496, autorizando a União a assumir a dívida pública dos estados por meio de contratos específicos.

A Lei nº 9.496, promoveu profunda reforma nas finanças públicas e foi precursora do regime iniciado com a Lei de Responsabilidade Fiscal. A Lei Complementar n.101/2000 denominada Lei de Responsabilidade Fiscal visa à responsabilização dos Estados e municípios pelo planejamento e execução orçamentária a serem fiscalizados pelo poder público.

As reformas fiscais implantadas no Brasil tiveram um impacto importante nas políticas sociais pelas restrições impostas a seu financiamento. Este efeito pode ser visualizado quando se analisa o financiamento da educação.

O financiamento da educação

Os princípios do financiamento da educação por meio de fundos contábeis podem ser antevistos na proposta da Reforma do Estado do MARE. Os mecanismos de racionalidade de gastos, transferência de responsabilidade para Estados e municípios e de participação social fiscalizadora já estavam na proposta de Reforma do Estado do MARE.

A redução do papel do Estado como prestador direto de serviços, a diminuição de recursos da União e a transferência da promoção da educação e da saúde para a competência de estados e municípios é parte desta reforma do Estado.

Nesta concepção, o Estado continuaria a subsidiar esses serviços em termos de regulação e coordenação. Mas se buscava a progressiva descentralização de funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e infraestrutura para os sistemas estaduais e municipais. (BRASIL, MARE, 1995, p.05).

Em 2000, o governo federal daria mais um passo no sentido de regulamentar sua reforma criando a Lei Complementar 101 que estabeleceu a responsabilidade fiscal.

Os limites e as condições incidiram sobre as políticas sociais, sobre a saúde e a educação. Segundo o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, no Seminário de Trabalho: "Reafirmando propostas para a educação brasileira" (2003) a proposta do governo adotou uma reforma gerencial de financiamento público “que aglutinou esforços para mudar a Constituição reconfigurando a educação nacional”. Acrescenta o documento:

De fato, a política de financiamento da educação foi pautada pela redução e realocação de recursos, ou seja, houve uma nítida disposição do governo federal de reduzir investimentos públicos, acompanhada de um visível favorecimento e estímulo ao setor privado. O resultado desta política vem comprometendo a qualidade de vida da população e a soberania do país. (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 2003).

Desde a década de 1990, o campo educacional tem recebido significativo destaque político. Observa-se evidente ênfase reformadora e a qualidade da educação é

alvo de destaque. Educação de qualidade implica também, na argumentação da reforma, investir no profissional da educação.

Esse tem sido o objetivo declarado dos Fundos Contábeis (Fundef e Fundeb) incluindo a exigência de elaboração de planos de carreira, a ênfase na formação docente, a definição do ingresso na carreira por concurso público, a obrigatoriedade do piso salarial profissional nacional, a necessidade de inclusão na jornada de trabalho de tempo para atividades extraclasse.

A gestão centralizada de recursos exercida pela União foi o mote para o estabelecimento de um novo marco legal para o financiamento da educação tendo como principal objetivo distribuir equitativamente os recursos da educação, possibilitando resolver as disparidades regionais e as distorções entre estados e município constatadas.

No mesmo ano em que foi promulgada a LDBEN (Lei 9394/96) a Emenda Constitucional n.14 de 14 de setembro de 1996 criou o Fundef, uma política de fundo contábil que resultou em importante mudança no financiamento das políticas educacionais. Regulamentado pela Lei 9294/96, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) A subvinculou parcela dos tributos estaduais e municipais ao ensino fundamental e destinou 60% desses recursos para a remuneração de professores. Reafirmou, ainda, 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 transferências governamentais para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Os impostos coletados em cada estado e em seus municípios deveriam ser redistribuídos levando-se em consideração o número total de alunos matriculados no ensino fundamental público atendidos no ano anterior. Com isto, cada estado passou a dispor de um fundo de natureza contábil, para implementar sua política pública na área da educação.

O Fundef por um lado revelou-se positivo ao introduzir mecanismos de fiscalização e controle e de promover controle social. Por outro lado, a definição de um valor por aluno não tem correspondido a um padrão mínimo de qualidade. Há

evidência na literatura sobre financiamento que demonstra as distorções na proporção de recursos disponíveis em cada estado.

Em 2006 com a criação e regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) pela Emenda Constitucional nº 56 e pela Lei nº 11.494/2006, a parcela de impostos dos estados e municípios foi elevada de 15% para 20% e seu campo de atuação foi ampliado para a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. A complementação da União, por sua vez, foi canalizada apenas para alguns estados da região norte e nordeste. Em 2014 apenas os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí e Rio Grande do Norte receberam recursos da União, frustrando as expectativas dos demais estados.

Com a aprovação da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o PSPN, foi estabelecido um valor inicial nacional para os professores com formação em nível médio e jornada semanal máxima de até 40 horas.

A resistência à implantação do Piso Salarial Profissional Nacional

A resistência à aplicação do PSPN por estados e municípios tem sido frequente e, mesmo tendo decorrido quase uma década de sua promulgação diversos estados e municípios não o implantaram ainda.

Em 2008 os governadores dos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Ceará entraram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal em que arguíam a Lei do PSPN por sua repercussão negativa nas finanças dos entes federados. A lei não teria levado em consideração qualquer norma de ordem orçamentária e tampouco a situação concreta dos estados, DF e municípios.

Na ação que recebeu o número 4.167/2008, argumentam que se trata de autorização de natureza extraordinária na medida em que a remuneração dos servidores públicos deve ser fixada por lei de iniciativa privativa dos Executivos estaduais e municipais. Alegam que o impacto financeiro causado pela definição do piso para o

vencimento inicial e não para a remuneração total e a demarcação de 1/3 da jornada para atividades fora da sala de aula implica contratação de milhares de novos docentes

O aumento dos custos em virtude do acréscimo do número de docentes pode ser estimado em milhões de reais anuais para cada Estado. Sendo, portanto, inevitável a realização de concurso para atender esta demanda, ela poderá implicar na violação do art. 167 da Constituição Federal e da Lei Complementar 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de 4 de maio de 2000. (BRASIL, ADI 4167/2008).

Alegaram também os governadores que poderá ser violado o disposto no caput do art.169 da Constituição Federal que estabelece que a despesa total com pessoal não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida em 50% para a União e 60% para os Estados. A ação alega que “a Lei 11.738/2008 se mostra inconstitucional e incongruente com o restante do sistema legal”. (BRASIL, ADI 4167/2008).

Os governadores assinantes da ação (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e Cear) contestaram diversos conceitos da lei, entre eles o de que o piso deve ser considerado como remuneração inicial e não total. Naquela ocasião, o Procurador Geral da República afirmou:

embora os requerentes neguem, a impugnação volta-se diretamente contra a fixação do piso salarial. (SOUZA Antonio Fernando Barros e Silva de Procurador Geral da República, 11 de Nov. de 2008).

Na liminar deferida pelo STF em dezembro de 2008, havia sido prescrito que até o julgamento final da ação, a referência do piso salarial seria a remuneração total com a incorporação das gratificações até o julgamento do mérito da ação. Em abril de 2011 o STF julgou que o vencimento e não a remuneração total deveria ser considerado o valor mínimo a ser pago. Na discussão quanto ao mérito o STF declarou a constitucionalidade da Lei 11.738/2008 e considerou como piso nacional o valor referente ao vencimento básico para os professores da educação básica da rede pública e a legalidade da jornada 33,3% de horas- atividade.

Em 2012 novamente os governadores dos Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Piauí e Roraima ingressaram com novos embargos

contra o piso salarial dos professores para pedir a revisão do critério de reajuste do piso nacional do magistério. Os governadores alegaram temer o desequilíbrio nas finanças públicas locais.

A questão foi julgada em 2013. Na discussão quanto ao mérito, o Plenário do STF reafirmou a constitucionalidade da Lei 11.738/2008 e o relator da ADI, Ministro Joaquim Barbosa rejeitou os embargos dos estados por considerar que tal pedido pretendia deslocar a discussão institucional sobre a implantação do PSPN para a esfera do judiciário:

A meu sentir, o pedido de modulação temporal dos efeitos da decisão tem o nítido propósito de deslocar uma típica discussão institucional de âmbito administrativo e legislativo para a esfera do Judiciário. (BRASIL, STF, Julgamento da ADI 4167/2013).

Na sessão do julgamento dos embargos (27/02/2013), por decisão da maioria dos ministros, o STF julgou que o pagamento do piso nos termos estabelecidos pela Lei 11.738/2008 passou a valer em 27 de abril de 2011.

Nas discussões sobre o PSPN foi destacado que ao ser aprovada a lei do PSPN já havia sido previsto prazo para sua implantação e os entes federados deviam incluir os recursos necessários nas leis orçamentárias subsequentes. Deste modo, as administrações públicas deveriam ter realizado sua programação fiscal incluindo as despesas com o PSPN na aprovação das suas leis orçamentárias.

Em abril de 2013, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) realizou um levantamento referente ao cumprimento da Lei do Piso e verificou que a maioria dos Estados não cumpria a lei em sua integralidade. Em 2014 a lei do piso ainda não era respeitada por 7 Estados brasileiros. E outros 14 Estados não cumpriam integralmente a lei, no que se refere às horas-atividade, que devem representar no mínimo 1/3 da jornada de trabalho do professor. Apenas Acre, Ceará, Distrito Federal, Pernambuco e Tocantins cumpriam a lei na totalidade.

Entre os argumentos das administrações estaduais está a impossibilidade de ultrapassar os limites definidos pela lei de Responsabilidade Fiscal. É o argumento do governo de Minas Gerais:

O Estado deve imbuir-se efetivamente de uma maior responsabilidade na gestão fiscal, conforme determinado pela Lei Complementar Federal n.º 101,

de 4 de maio de 2000, buscando corrigir o desequilíbrio de suas contas públicas e reduzir o déficit que ameaça o exercício de suas atividades. Faz-se necessário, pois, impor limites e condições à geração de maiores despesas com pessoal, seguridade social, materiais, dentre outras, bem como à renúncia de receita (ANASTASIA, 2003).

As afirmações do administrador citado reportam-se ao art. 22 da LRF que estabelece uma série de vedações aos entes federados se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art.22 Parágrafo único. 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](#).

II — criação de cargo, emprego ou função;

III — alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV — provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V — contratação de hora-extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (BRASIL, Lei nº 101/2000).

O artigo determina a impossibilidade de aumento excessivo de gastos. Contudo, define os casos em que há exceção. A norma contida no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal abre exceção em caso de lei aprovada. É este o caso da remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica que obedece à Lei 11.738/2008. Isto porque a instituição e a atualização do respectivo piso salarial constitui obrigação advinda da Lei Federal n. 11.738/08 e encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal n. 101/00. Observa-se que a Lei nº 11.738/2006 foi elaborada, discutida e votada pelo Congresso Nacional, o que assegura a sua inclusão nas exceções definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, não se legitima a argumentação de administrações públicas de estados e municípios que alegam temer o desequilíbrio nas finanças públicas locais com a implantação do PSPN.

Os Estados e municípios, porém não são dispensados de observar as demais proibições inseridas no parágrafo único, as quais citam a adoção, pelo Poder Público, de medidas compensatórias a fim de sanear o desequilíbrio gerado nos gastos com pessoal. Caso sejam ultrapassados os limites definidos no art. 20, o titular do Estado ou município, deve eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando as providências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal. A norma fixada no art. 4º da Lei n. 11.738/08, determina, à União, complementar a integralização do valor do piso nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor estabelecido. Neste sentido, é fundamental que a União assuma, em matéria educacional, conforme prevê a Constituição Federal, sua função redistributiva e supletiva.

Porém os Estados e Municípios relutam em recorrer à União para pedir os recursos complementares. As prescrições da regulamentação desta medida pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade podem ser uma explicação pela relutância dos entes federados em recorrer à União. (ALVES et al. 2001)

A Resolução n. 2, de 23/01/09, aprovada pela Portaria n. 484, de 28/05/09, do Ministro de Estado da Educação, estabelece que os pedidos de complementação da União para o cumprimento do valor do piso deverão ser endereçados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e apresenta os seguintes os requisitos para a concessão do complemento:

Art. 3º Poderão apresentar pedidos os entes federados beneficiados pela complementação da União ao Fundeb, na forma do art. 4º da Lei n. 11.494, de 2007, que atendam, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I- apliquem pelo menos 30% (trinta por cento) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, de acordo com os dados apurados pelo Siope;

II- preencham completamente as informações requeridas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope);

III- cumpram o regime de gestão plena dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, na forma do § 5º do art. 69 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

IV - apresentem planilha de custos detalhada, demonstrando a necessidade e a incapacidade para o cumprimento do valor do piso;

V- apresentem majoritariamente matrículas na zona rural, conforme apurado no censo anual da educação básica. (BRASIL MEC, Portaria 484/2009).

As pesquisas realizadas nos permitem indagar se os dirigentes estaduais e municipais estarão dispostos a abrir a caixa preta dos recursos destinados à educação. Além de subterfúgios nas despesas efetuadas com remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente há a questão da veracidade da aplicação das verbas apresentadas em balanços fiscais.

Um dos pontos críticos, apontado por Davies (2013) para a análise das finanças públicas no setor educacional é a inclusão de subterfúgios nas despesas efetuadas com pessoal. As pesquisas realizadas por Davies (2004) destacam a fragilidade encontrada no financiamento da educação para cumprir a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos. Segundo o pesquisador, a observância dessas exigências “tem sido burlada sistematicamente de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal, no cálculo da complementação legalmente devida” [...]. As pesquisas realizadas por Davies (2004) destacam a fragilidade encontrada no financiamento da educação para cumprir a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos

Considerações finais

O balanço iniciado no início do artigo confirmou-se no decorrer da pesquisa. O processo de valorização docente nas últimas três décadas revela avanços legais e políticas públicas fragmentadas decorrentes das políticas de reforma da gestão pública.

O artigo evidenciou que as políticas de reforma do Estado e de ajuste fiscal têm consolidado efeitos deletérios no financiamento das políticas educacionais. A história das políticas de ajuste fiscal e das concepções sobre a reforma da gestão pública revela a influência negativa destas políticas para implantação de uma efetiva política de financiamento da educação e de remuneração de professores.

O breve panorama sobre a legislação fiscal e a implantação do PSPN permite algumas conclusões. O artigo sinaliza para pesquisadores do financiamento da educação os desafios para o estudo da valorização docente. Ressalta a falta de articulação entre a legislação sobre a valorização docente e a difícil implementação das políticas públicas de financiamento da educação e da remuneração docente.

A centralização do discurso no docente expressa a concepção do professor como ator central da qualidade da educação. Investir no profissional da educação tem sido o objetivo declarado dos Fundos Contábeis (Fundef e Fundeb). Indaga-se, contudo, qual a relação entre a legislação educacional e a valorização do professor por meio de políticas públicas efetivas. Seriam consensuais os discursos sobre a valorização do professor?

Pela forte tradição patrimonialista e privatista do Estado brasileiro e o baixo grau de organização e mobilização da sociedade brasileira, não há nenhuma garantia que os recursos dos fundos em âmbito estadual ou municipal estejam sendo canalizados para a melhoria da remuneração dos profissionais da educação e das condições de ensino.

Para alcançar este intento a organização e atuação dos profissionais da educação em sindicatos e associações é a garantia não apenas da valorização docente, mas da educação de qualidade.

Referências bibliográficas: Legislação

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Congresso Nacional. Brasília, 1988.

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, **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado** - PDRAE. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1995. Disponível em : <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 10/12/2014

BRASIL. **Lei 11.738/2008** regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional.

BRASIL, **ADI n° 4.167/2008**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=626497&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20/%204167.\(acesso em 05/12/2014\)](http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=626497&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20/%204167.(acesso em 05/12/2014))

BRASIL, BRASIL, **STF**, julgamento da ADI 4167/2013). Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232067>.

BRASIL, **ADI 4167/2008** Antonio Fernando Barros e Silva de Souza 11 de Nov. de 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=626497&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Tpor%20ADI%20/%204167>.(acesso 2m 20 /11/2014)

BRASIL, **Lei nº 96 de 31 de Maio de 1999**: *Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição.*

BRASIL MEC **Portaria/MEC nº 484, de 28 de maio de 2009**: *Aprova a Resolução n 2, de 23 de janeiro de 2009, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.*

Referências bibliográficas:

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas **Rev. Adm. Pública** vol.41 no.spe. p. 67-86 Rio de Janeiro 2007. ISSN 0034-7612

ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma do Estado e federalismo: o caso dos governos estaduais brasileiros <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/229649/Abrucio.pdf>.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.

ANASTASIA, Antônio Augusto Junho. Os desdobramentos do choque de gestão de Minas Gerais. **Revista Governança e Desenvolvimento**, Brasília, n.1, p. 16-22, 2003.

CNTE **Saiba quais estados brasileiros não respeitam a Lei do Piso**. **CNTE Notícias**, 2013 <http://www.cnte.org.br/index.php/comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso>.

DAVIES, Nicholas. **Financiamento da educação**: novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

DAVIES, Nicholas. A fiscalização das receitas e despesas do ensino em Minas Gerais. **Cad. Pesqui.**[online]. 2013, vol.43, n.149, pp. 518-541. ISSN 0100-1574. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000200008>.

FÓRUM EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Seminário de Trabalho: Reafirmando propostas para a educação brasileira**. Brasília-DF, 18 a 21/02/2003.

A REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA E A REMUNERAÇÃO DOCENTE

Vera Lúcia Ferreira Alves de Brito – UEMG

Agência Financiadora: CAPES

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar as políticas de reforma da gestão pública e de ajuste fiscal e seus efeitos no financiamento das políticas educacionais. Analisa o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e a resistência em sua implantação por parte de alguns governadores. Destaca os argumentos dos governadores em ação ao Supremo Tribunal Federal que se referem a dificuldades orçamentárias e à necessidade de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal. O artigo é parte de pesquisa sobre o financiamento da educação. Conclui-se sinalizando para pesquisadores da educação os desafios para o estudo da valorização docente. Ressalta a falta de articulação entre a legislação sobre a valorização docente e a difícil implementação das políticas públicas de financiamento da educação e da remuneração docente.

Palavras chave- Financiamento da educação; remuneração docente; ajuste fiscal.

A REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA E A REMUNERAÇÃO DOCENTE

Introdução

Um balanço sobre o processo de valorização docente nas últimas três décadas revela por um lado, avanços nos ordenamentos legais, com importantes fundamentos constitucionais. Mas por outro, constata-se que os efeitos no financiamento das políticas públicas para a educação foram desiguais e fragmentados. Investir no profissional da educação tem sido o objetivo declarado dos Fundos Contábeis (Fundef e Fundeb). Contudo cumprir o ajuste fiscal têm sido justificativa para a diminuição dos recursos públicos, a restrição a um padrão mínimo de remuneração e a resistência em implementar o PSPN.

Analisar as políticas de reforma da gestão pública e de ajuste fiscal e sua implicação no financiamento das políticas públicas destinadas à remuneração de professores é o intuito deste artigo. Baseado numa breve história das políticas de ajuste fiscal e das concepções sobre a reforma da gestão pública, o artigo busca analisar criticamente a influência destas políticas no financiamento da educação.

O conceito de valorização dos professores na legislação pressupõe que sua implementação leve a maior profissionalização docente e a maior qualidade na educação pública. Numa visão positiva desse processo, valorizar professores e demais profissionais da educação significa incrementar a profissionalização, resgatar o prestígio desses profissionais e melhorar a educação de qualidade. Nessa perspectiva convergem os ordenamentos constitucionais e a formulação legal dos fundos de financiamento da educação. Governos estaduais e municipais têm argumentado que a necessidade de reformar a gestão pública e o ajuste fiscal tem transferido a estados encargos sem a devida contrapartida financeira para a implantação da política de remuneração do magistério. A literatura recente tem mostrado a tendência da municipalização das matrículas da educação básica para os municípios sem a devida contrapartida da União. Governadores afirmam que os recursos dos fundos de financiamento têm crescido em ritmo menor que as políticas de remuneração docente.

É sobre esta problemática que o presente artigo pretende discutir. Como a política de remuneração dos professores representada pelo piso salarial profissional nacional se articula com a nova concepção de gestão pública e às políticas de ajuste fiscal. Para entender as especificidades deste caso, é preciso entender, primeiramente, que as políticas de reforma da administração pública se inserem em um contexto maior: a reforma do Estado e o confronto de diferentes concepções sobre o papel do Estado.

Este cenário de concepções opostas incide sobre a visão da educação e de sua função social, condicionando as políticas públicas de educação e a implantação de uma política efetiva de valorização docente. A análise do Piso Salarial Profissional Nacional é um recorte importante para a compreensão da efetividade das políticas de valorização dos professores.

Este artigo trata, portanto, do seguinte questão: o Piso Salarial Profissional Nacional configura-se como um obstáculo às políticas de ajuste fiscal?

O papel do Estado

A discordância sobre o papel que devem desempenhar o Estado e as políticas fiscais é questão polêmica que recebeu importante tratamento no pensamento econômico. Distintas concepções do Estado e de política fiscal têm sido elaboradas e têm resultado em diferentes formas de atuação governamental.

Por um lado, a corrente que considera o Estado lesivo para o funcionamento eficiente da economia, devendo, por essa razão, ter limitadas suas atividades, reservando-lhe, quanto muito, o papel de dar respostas a algumas necessidades da sociedade que o mercado não consegue ofertar. Entre as atribuições do Estado e da política fiscal estariam a condução da economia de mercado perante o sistema financeiro internacional

. Para a corrente do pensamento keynesiano, por outro lado, o Estado e a política fiscal desempenham importante papel para garantir uma ação eficiente para amenizar as desigualdades presentes no curso do processo de acumulação e na administração de suas contradições e instabilidades. (OLIVEIRA, 2009, p. 42).

Para a concepção keynesiana que considera o Estado como susceptível de intervir na economia para administrar as contradições do capitalismo as políticas fiscais

se constituem em medidas importantes para controlar os desperdícios do fundo financeiro público. É preciso considerar a dimensão do conflito ideológico entre visões contrárias a respeito do papel do estado.

A visão keynesiana da função social do Estado está sob pressão no domínio doutrinário. Evidencia-se uma divergência profunda a nível ideológico entre visões contrárias de Estado.

A crise econômica questionou as teses keynesianas e instaurou-se uma defesa intransigente do Estado mínimo e de uma economia de mercado estabilizada perante o sistema financeiro internacional. Evidencia-se uma divergência profunda a nível ideológico entre visões contrárias de Estado.

Nesta perspectiva a discussão sobre o papel interventor do Estado destaca a política fiscal como condição e controle anticrise e como forma de regeneração do sistema econômico capitalista.

O planejamento dos orçamentos públicos tem sido apontado como meio de reduzir a amplitude dos gastos estatais, instituindo-se a austeridade fiscal como modelo para o crescimento econômico e como garantia para a competição no sistema financeiro internacional. No mesmo sentido, a austeridade fiscal torna-se exigência compulsória para o recebimento de recursos externos e caução para o pagamento dos mesmos.

Em decorrência dessa visão foram introduzidas no Brasil avaliações internas e externas sobre o desempenho da política fiscal que até então dificultavam o cumprimento de compromissos financeiros internos e externos.

O Brasil, assim como outros países da América Latina, tem se submetido às imposições dessas prescrições. Os investimentos externos para o Brasil, mediados por agências financeiras multilaterais, dependem da avaliação dos riscos de não pagamento, condicionando esses empréstimos a programas de ajustamento fiscal.

Para entender o significado da Lei de Responsabilidade fiscal, portanto, é importante situá-la em sua relação orgânica com as mudanças mais amplas do modelo de organização do Estado.

O ajuste fiscal no Brasil

Analisando o panorama brasileiro Abrúcio (2007) ressalta alguns movimentos de reforma da gestão pública citando as inovações das políticas públicas estaduais e municipais, a inclusão de mecanismos de avaliação e coordenação administrativa e financeira na área social, a adoção de planejamento plurianual e a adoção de meios eletrônicos. Destaca a questão fiscal como o mais importante movimento para a reforma da gestão pública:

O mais importante movimento foi montado em torno da questão fiscal. Ele conseguiu vários avanços, alguns interligados com a agenda constituinte e outros com a proposta Bresser. Seu corolário foi a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal. (ABRÚCIO, 2007, p.69).

Porém desde o início da formulação de políticas de ajuste fiscal no Brasil, os entes federados foram considerados como instância importante na configuração do desequilíbrio financeiro, atribuindo-se ao descontrole estadual uma grande parcela do desequilíbrio das contas públicas. 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\$ 97 bilhões. 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).

Para solucionar a crise foi elaborada a Lei Complementar nº 96/99 (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 foram estipulados da seguinte forma:

para o Poder Legislativo 3%, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário; 2% para o Ministério Público e 49% para as demais despesas de pessoal do Executivo. (Lei 101/2000, art.20, inciso 1).

Para aqueles que excederem 95% do limite máximo de gastos com pessoal, fica 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; (BRASIL, Lei 101/2000, art.22. parágrafo único).

Nesta proibição estão incluídas, novas contratações, aumentos, reajustes, criação de novos cargos, alteração nos planos de carreira dos servidores públicos. Se, ao final de dois anos, as despesas com o funcionalismo não tiverem sido enquadradas na Lei de Responsabilidade Fiscal, todos os repasses de recursos para os Estados ficariam suprimidos. E os Estados impedidos de:

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

A nova Lei (LRF) teve um impacto importante nas contas públicas estaduais, pela tradição das décadas anteriores marcada por fracos mecanismos de controle e de ajuste nas finanças públicas.

Reforma do Estado e Políticas Fiscais no Brasil

A possibilidade de construção de um Estado democrático, ancorado em ampla participação social e direcionado para a superação das desigualdades sociais inserida na Constituição de 1988 enfrenta, a partir de 1990, contestação à sua aprovação e inicia a reação à implementação dos princípios constitucionais.

A proposta neoliberal do governo Collor apontou a necessidade de uma reforma do Estado que reorganizasse a administração pública em bases modernas e competitivas, garantindo a inserção do país no sistema econômico capitalista mundializado. Tal reforma fundamentada na abertura do mercado brasileiro ao capital internacional apregou o papel empresarial do Estado. As características da organização do Estado, nesta perspectiva, são a flexibilização da legislação econômica, a liberalização das importações, a busca da competitividade dos produtos internos diante dos produtos externos.

A reforma do Estado preconizada por Bresser Pereira e expressa no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (MARE, 1995) no governo FHC, diferenciava-se da proposta do governo Collor por estabelecer um modelo de administração racional fundamentado em procedimentos estratégicos voltados para alcançar objetivos precisos.

Para o Plano MARE a cultura burocrática do período anterior enfrentava crise de governança pela desconfiança em relação aos atores públicos encarregados da administração estatal. Desconfiança que se desdobrava em vulnerabilidade pela ameaça de implantação de mecanismos clientelistas e pela desconfiança por parte da população na execução do orçamento público e seu efeito em serviços à população.

A compreensão de Bresser Pereira sobre a reforma proposta distingue a reforma do aparelho do Estado e reforma do Estado:

um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e a ao conjunto da sociedade brasileira e a reforma do aparelho do Estado que tem um escopo

mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania (BRASIL, MARE, 1995, p.04).

A matriz da reforma do aparelho do Estado visa à implantação de uma administração pública ancorada no controle de resultados e na eficiência. A nova administração pública busca deslocar a ênfase dos processos e meios para os resultados. Para esse modelo de administração pública uma das características em relação aos servidores públicos (no qual se incluem os professores) é o uso de avaliação de desempenho fundamentada no mérito, seguida da recompensa pela obtenção de resultados.

A reforma do Estado foi justificada como uma resposta à questão fiscal, à deterioração dos serviços públicos e ao desvio de suas funções básicas. Seria necessária, na lógica da reforma, a promoção não apenas de ajustes fiscais, mas de uma ampla reforma que ampliase a presença do Estado no setor produtivo, assegurasse o retorno do Estado a "suas funções básicas" e solucionasse a crise fiscal. Reformar o Estado, corrigir disfunções e fazer uma administração capaz de atender as necessidades reais da população é a justificativa dessa reforma. Destes argumentos decorre a necessidade da reforma tributária, da reforma administrativa e do equilíbrio das contas públicas em forma.

O Plano de reforma da gestão pública de 1995 iniciou-se no Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE). O Plano Diretor da Reforma do Estado compreende três dimensões: a) uma dimensão institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional; b) uma dimensão de gestão, com a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores: a administração por resultados, a competição por excelência e o controle descentralizado – em substituição à supervisão e à auditoria, que caracterizam a administração burocrática; também introduz uma “dimensão cultural”, representada pelo ideal de mudança de mentalidade.

Não obstante, a reforma da gestão pública não se desvinculou das regras básicas do Consenso de Washington (1989) definidas como: liberalização comercial, liberalização das taxas de juros e do câmbio, estímulo ao investimento estrangeiro, privatização das estatais, desregulamentação da legislação econômica e trabalhista, garantia dos direitos de propriedade.

A substituição de um modelo de administração burocrática por um novo modelo de administração pública carecia de uma regulamentação das diretrizes e metas propostas especialmente para os gastos públicos. Indispensável, neste movimento disciplinador é a compulsória adequação da dívida pública consolidada, resultante de convênios e operações de crédito aos limites permitidos, resguardando desse modo o pagamento de juros e a amortização de dívidas externas.

Em 1997 com a finalidade de evitar que a situação crítica dos estados pudesse vir a comprometer os resultados do plano de estabilização econômica, posto em andamento a partir de 1995, foi promulgada a Lei nº 9.496, autorizando a União a assumir a dívida pública dos estados por meio de contratos específicos.

A Lei nº 9.496, promoveu profunda reforma nas finanças públicas e foi precursora do regime iniciado com a Lei de Responsabilidade Fiscal. A Lei Complementar n.101/2000 denominada Lei de Responsabilidade Fiscal visa à responsabilização dos Estados e municípios pelo planejamento e execução orçamentária a serem fiscalizados pelo poder público.

As reformas fiscais implantadas no Brasil tiveram um impacto importante nas políticas sociais pelas restrições impostas a seu financiamento. Este efeito pode ser visualizado quando se analisa o financiamento da educação.

O financiamento da educação

Os princípios do financiamento da educação por meio de fundos contábeis podem ser antevistos na proposta da Reforma do Estado do MARE. Os mecanismos de racionalidade de gastos, transferência de responsabilidade para Estados e municípios e de participação social fiscalizadora já estavam na proposta de Reforma do Estado do MARE.

A redução do papel do Estado como prestador direto de serviços, a diminuição de recursos da União e a transferência da promoção da educação e da saúde para a competência de estados e municípios é parte desta reforma do Estado.

Nesta concepção, o Estado continuaria a subsidiar esses serviços em termos de regulação e coordenação. Mas se buscaria a progressiva descentralização de funções

executivas no campo da prestação de serviços sociais e infraestrutura para os sistemas estaduais e municipais. (BRASIL, MARE, 1995, p.05).

Em 2000, o governo federal daria mais um passo no sentido de regulamentar sua reforma criando a Lei Complementar 101 que estabeleceu a responsabilidade fiscal.

Os limites e as condições incidiram sobre as políticas sociais, sobre a saúde e a educação. Segundo o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, no Seminário de Trabalho: "Reafirmando propostas para a educação brasileira" (2003) a proposta do governo adotou uma reforma gerencial de financiamento público “que aglutinou esforços para mudar a Constituição reconfigurando a educação nacional”. Acrescenta o documento:

De fato, a política de financiamento da educação foi pautada pela redução e realocação de recursos, ou seja, houve uma nítida disposição do governo federal de reduzir investimentos públicos, acompanhada de um visível favorecimento e estímulo ao setor privado. O resultado desta política vem comprometendo a qualidade de vida da população e a soberania do país. (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 2003).

Desde a década de 1990, o campo educacional tem recebido significativo destaque político. Observa-se evidente ênfase reformadora e a qualidade da educação é alvo de destaque. Educação de qualidade implica também, na argumentação da reforma, investir no profissional da educação.

Esse tem sido o objetivo declarado dos Fundos Contábeis (Fundef e Fundeb) incluindo a exigência de elaboração de planos de carreira, a ênfase na formação docente, a definição do ingresso na carreira por concurso público, a obrigatoriedade do piso salarial profissional nacional, a necessidade de inclusão na jornada de trabalho de tempo para atividades extraclasse.

A gestão centralizada de recursos exercida pela União foi o mote para o estabelecimento de um novo marco legal para o financiamento da educação tendo como principal objetivo distribuir equitativamente os recursos da educação, possibilitando resolver as disparidades regionais e as distorções entre estados e município constatadas.

No mesmo ano em que foi promulgada a LDBEN (Lei 9394/96) a Emenda Constitucional n.14 de 14 de setembro de 1996 criou o Fundef, uma política de fundo contábil que resultou em importante mudança no financiamento das políticas educacionais. Regulamentado pela Lei 9294/96, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) A subvinculou parcela dos tributos estaduais e municipais ao ensino fundamental e destinou 60% desses recursos para a remuneração de professores. Reafirmou, ainda, 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 transferências governamentais para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Os impostos coletados em cada estado e em seus municípios deveriam ser redistribuídos levando-se em consideração o número total de alunos matriculados no ensino fundamental público atendidos no ano anterior. Com isto, cada estado passou a dispor de um fundo de natureza contábil, para implementar sua política pública na área da educação.

O Fundef por um lado revelou-se positivo ao introduzir mecanismos de fiscalização e controle e de promover controle social. Por outro lado, a definição de um valor por aluno não tem correspondido a um padrão mínimo de qualidade. Há evidência na literatura sobre financiamento que demonstra as distorções na proporção de recursos disponíveis em cada estado.

Em 2006 com a criação e regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) pela Emenda Constitucional nº 56 e pela Lei nº 11.494/2006, a parcela de impostos dos estados e municípios foi elevada de 15% para 20% e seu campo de atuação foi ampliado para a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. A complementação da União, por sua vez, foi canalizada apenas para alguns estados da região norte e nordeste. Em 2014 apenas os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí e Rio Grande do Norte receberam recursos da União, frustrando as expectativas dos demais estados.

Com a aprovação da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o PSPN, foi estabelecido um valor inicial nacional para os professores com formação em nível médio e jornada semanal máxima de até 40 horas.

A resistência à implantação do Piso Salarial Profissional Nacional

A resistência à aplicação do PSPN por estados e municípios tem sido frequente e, mesmo tendo decorrido quase uma década de sua promulgação diversos estados e municípios não o implantaram ainda.

Em 2008 os governadores dos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Ceará entraram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal em que arguíam a Lei do PSPN por sua repercussão negativa nas finanças dos entes federados. A lei não teria levado em consideração qualquer norma de ordem orçamentária e tampouco a situação concreta dos estados, DF e municípios.

Na ação que recebeu o número 4.167/2008, argumentam que se trata de autorização de natureza extraordinária na medida em que a remuneração dos servidores públicos deve ser fixada por lei de iniciativa privativa dos Executivos estaduais e municipais. Alegam que o impacto financeiro causado pela definição do piso para o vencimento inicial e não para a remuneração total e a demarcação de 1/3 da jornada para atividades fora da sala de aula implica contratação de milhares de novos docentes

O aumento dos custos em virtude do acréscimo do número de docentes pode ser estimado em milhões de reais anuais para cada Estado. Sendo, portanto, inevitável a realização de concurso para atender esta demanda, ela poderá implicar na violação do art. 167 da Constituição Federal e da Lei Complementar 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de 4 de maio de 2000. (BRASIL, ADI 4167/2008).

Alegaram também os governadores que poderá ser violado o disposto no caput do art.169 da Constituição Federal que estabelece que a despesa total com pessoal não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida em 50% para a União e 60%

para os Estados. A ação alega que “a Lei 11.738/2008 se mostra inconstitucional e incongruente com o restante do sistema legal”. (BRASIL, ADI 4167/2008).

Os governadores assinantes da ação (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e Cear) contestaram diversos conceitos da lei, entre eles o de que o piso deve ser considerado como remuneração inicial e não total. Naquela ocasião, o Procurador Geral da República afirmou:

embora os requerentes neguem, a impugnação volta-se diretamente contra a fixação do piso salarial. (SOUZA Antonio Fernando Barros e Silva de Procurador Geral da República, 11 de Nov. de 2008).

Na liminar deferida pelo STF em dezembro de 2008, havia sido prescrito que até o julgamento final da ação, a referência do piso salarial seria a remuneração total com a incorporação das gratificações até o julgamento do mérito da ação. Em abril de 2011 o STF julgou que o vencimento e não a remuneração total deveria ser considerado o valor mínimo a ser pago. Na discussão quanto ao mérito o STF declarou a constitucionalidade da Lei 11.738/2008 e considerou como piso nacional o valor referente ao vencimento básico para os professores da educação básica da rede pública e a legalidade da jornada 33,3% de horas- atividade.

Em 2012 novamente os governadores dos Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Piauí e Roraima ingressaram com novos embargos contra o piso salarial dos professores para pedir a revisão do critério de reajuste do piso nacional do magistério. Os governadores alegaram temer o desequilíbrio nas finanças públicas locais.

A questão foi julgada em 2013. Na discussão quanto ao mérito, o Plenário do STF reafirmou a constitucionalidade da Lei 11.738/2008 e o relator da ADI, Ministro Joaquim Barbosa rejeitou os embargos dos estados por considerar que tal pedido pretendia deslocar a discussão institucional sobre a implantação do PSPN para a esfera do judiciário:

A meu sentir, o pedido de modulação temporal dos efeitos da decisão tem o nítido propósito de deslocar uma típica discussão institucional de âmbito administrativo e

legislativo para a esfera do Judiciário. (BRASIL, STF, Julgamento da ADI 4167/2013).

Na sessão do julgamento dos embargos (27/02/2013), por decisão da maioria dos ministros, o STF julgou que o pagamento do piso nos termos estabelecidos pela Lei 11.738/2008 passou a valer em 27 de abril de 2011.

Nas discussões sobre o PSPN foi destacado que ao ser aprovada a lei do PSPN já havia sido previsto prazo para sua implantação e os entes federados deviam incluir os recursos necessários nas leis orçamentárias subsequentes. Deste modo, as administrações públicas deveriam ter realizado sua programação fiscal incluindo as despesas com o PSPN na aprovação das suas leis orçamentárias.

Em abril de 2013, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) realizou um levantamento referente ao cumprimento da Lei do Piso e verificou que a maioria dos Estados não cumpria a lei em sua integralidade. Em 2014 a lei do piso ainda não era respeitada por 7 Estados brasileiros. E outros 14 Estados não cumpriam integralmente a lei, no que se refere às horas-atividade, que devem representar no mínimo 1/3 da jornada de trabalho do professor. Apenas Acre, Ceará, Distrito Federal, Pernambuco e Tocantins cumpriam a lei na totalidade.

Entre os argumentos das administrações estaduais está a impossibilidade de ultrapassar os limites definidos pela lei de Responsabilidade Fiscal. É o argumento do governo de Minas Gerais:

O Estado deve imbuir-se efetivamente de uma maior responsabilidade na gestão fiscal, conforme determinado pela Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000, buscando corrigir o desequilíbrio de suas contas públicas e reduzir o déficit que ameaça o exercício de suas atividades. Faz-se necessário, pois, impor limites e condições à geração de maiores despesas com pessoal, seguridade social, materiais, dentre outras, bem como à renúncia de receita (ANASTASIA, 2003).

As afirmações do administrador citado reportam-se ao art. 22 da LRF que estabelece uma série de vedações aos entes federados se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art.22 Parágrafo único. 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](#).

II — criação de cargo, emprego ou função;

III — alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV — provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V — contratação de hora-extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (BRASIL, Lei nº 101/2000).

O artigo determina a impossibilidade de aumento excessivo de gastos. Contudo, define os casos em que há exceção. A norma contida no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal abre exceção em caso de lei aprovada. É este o caso da remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica que obedece à Lei 11.738/2008. Isto porque a instituição e a atualização do respectivo piso salarial constitui obrigação advinda da Lei Federal n. 11.738/08 e encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal n. 101/00. Observa-se que a Lei nº 11.738/2006 foi elaborada, discutida e votada pelo Congresso Nacional, o que assegura a sua inclusão nas exceções definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, não se legitima a argumentação de administrações públicas de estados e municípios que alegam temer o desequilíbrio nas finanças públicas locais com a implantação do PSPN.

Os Estados e municípios, porém não são dispensados de observar as demais proibições inseridas no parágrafo único, as quais citam a adoção, pelo Poder Público, de medidas compensatórias a fim de sanear o desequilíbrio gerado nos gastos com pessoal. Caso sejam ultrapassados os limites definidos no art. 20, o titular do Estado ou município, deve eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando as providências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal. A norma fixada no art. 4º da Lei n. 11.738/08, determina, à União, complementar a integralização do valor do piso nos casos em que o ente

federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor estabelecido. Neste sentido, é fundamental que a União assuma, em matéria educacional, conforme prevê a Constituição Federal, sua função redistributiva e supletiva.

Porém os Estados e Municípios relutam em recorrer à União para pedir os recursos complementares. As prescrições da regulamentação desta medida pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade podem ser uma explicação pela relutância dos entes federados em recorrer à União. (ALVES et al. 2001)

A Resolução n. 2, de 23/01/09, aprovada pela Portaria n. 484, de 28/05/09, do Ministro de Estado da Educação, estabelece que os pedidos de complementação da União para o cumprimento do valor do piso deverão ser endereçados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e apresenta os seguintes requisitos para a concessão do complemento:

Art. 3º Poderão apresentar pedidos os entes federados beneficiados pela complementação da União ao Fundeb, na forma do art. 4º da Lei n. 11.494, de 2007, que atendam, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I- apliquem pelo menos 30% (trinta por cento) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, de acordo com os dados apurados pelo Siope;

II- preencham completamente as informações requeridas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope);

III- cumpram o regime de gestão plena dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, na forma do § 5º do art. 69 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

IV - apresentem planilha de custos detalhada, demonstrando a necessidade e a incapacidade para o cumprimento do valor do piso;

V- apresentem majoritariamente matrículas na zona rural, conforme apurado no censo anual da educação básica. (BRASIL MEC, Portaria 484/2009).

As pesquisas realizadas nos permitem indagar se os dirigentes estaduais e municipais estarão dispostos a abrir a caixa preta dos recursos destinados à educação. Além de subterfúgios nas despesas efetuadas com remuneração e aperfeiçoamento do

peçoal docente há a questão da veracidade da aplicação das verbas apresentadas em balanços fiscais.

Um dos pontos críticos, apontado por Davies (2013) para a análise das finanças públicas no setor educacional é a inclusão de subterfúgios nas despesas efetuadas com pessoal. As pesquisas realizadas por Davies (2004) destacam a fragilidade encontrada no financiamento da educação para cumprir a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos. Segundo o pesquisador, a observância dessas exigências “tem sido burlada sistematicamente de inúmeras maneiras, inclusive pelo governo federal, no cálculo da complementação legalmente devida “ [...]. As pesquisas realizadas por Davies (2004) destacam a fragilidade encontrada no financiamento da educação para cumprir a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo dos impostos

Considerações finais

O balanço iniciado no início do artigo confirmou-se no decorrer da pesquisa. O processo de valorização docente nas últimas três décadas revela avanços legais e políticas públicas fragmentadas decorrentes das políticas de reforma da gestão pública.

O artigo evidenciou que as políticas de reforma do Estado e de ajuste fiscal têm consolidado efeitos deletérios no financiamento das políticas educacionais. A história das políticas de ajuste fiscal e das concepções sobre a reforma da gestão pública revela a influência negativa destas políticas para implantação de uma efetiva política de financiamento da educação e de remuneração de professores.

O breve panorama sobre a legislação fiscal e a implantação do PSPN permite algumas conclusões. O artigo sinaliza para pesquisadores do financiamento da educação os desafios para o estudo da valorização docente. Ressalta a falta de articulação entre a legislação sobre a valorização docente e a difícil implementação das políticas públicas de financiamento da educação e da remuneração docente.

A centralização do discurso no docente expressa a concepção do professor como ator central da qualidade da educação. Investir no profissional da educação tem sido o objetivo declarado dos Fundos Contábeis (Fundef e Fundeb). Indaga-se, contudo, qual a relação entre a legislação educacional e a valorização do professor por meio de políticas públicas efetivas. Seriam consensuais os discursos sobre a valorização do professor?

Pela forte tradição patrimonialista e privatista do Estado brasileiro e o baixo grau de organização e mobilização da sociedade brasileira, não há nenhuma garantia que os recursos dos fundos em âmbito estadual ou municipal estejam sendo canalizados para a melhoria da remuneração dos profissionais da educação e das condições de ensino.

Para alcançar este intento a organização e atuação dos profissionais da educação em sindicatos e associações é a garantia não apenas da valorização docente, mas da educação de qualidade.

Referências bibliográficas: Legislação

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Congresso Nacional. Brasília, 1988.

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, **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1995. Disponível em : <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 10/12/2014

BRASIL. **Lei 11.738/2008** regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional.

BRASIL, **ADI n° 4.167/2008**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=626497&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20/%204167>.(acesso em 05/12/2014)

BRASIL, BRASIL, **STF**, julgamento da ADI 4167/2013). Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232067>.

BRASIL, **ADI 4167/2008** Antonio Fernando Barros e Silva de Souza 11 de Nov. de 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=626497&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20/%204167>.(acesso 2m 20 /11/2014)

BRASIL, **Lei n° 96 de 31 de Maio de 1999**: *Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição.*

BRASIL MEC [Portaria/MEC nº 484, de 28 de maio de 2009](#): *Aprova a Resolução n 2, de 23 de janeiro de 2009, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.*

Referências bibliográficas:

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas **Rev. Adm. Pública** vol.41 no.spe. p. 67-86 Rio de Janeiro 2007. ISSN 0034-7612

ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma do Estado e federalismo: o caso dos governos estaduais brasileiros <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/229649/Abrucio.pdf>.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.

ANASTASIA, Antônio Augusto Junho. Os desdobramentos do choque de gestão de Minas Gerais. **Revista Governança e Desenvolvimento**, Brasília, n.1, p. 16-22, 2003.

CNTE [Saiba quais estados brasileiros não respeitam a Lei do Piso](#). **CNTE Notícias**, 2013 <http://www.cnte.org.br/index.php/comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso>.

DAVIES, Nicholas. **Financiamento da educação**: novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

DAVIES, Nicholas. A fiscalização das receitas e despesas do ensino em Minas Gerais. **Cad. Pesqui.**[online]. 2013, vol.43, n.149, pp. 518-541. ISSN 0100-1574. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000200008>.

FÓRUM EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Seminário de Trabalho: Reafirmando propostas para a educação brasileira**. Brasília-DF, 18 a 21/02/2003.