

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

FÁBIO ARAUJO DE SOUZA

A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro  
(1995-2014)

São Paulo  
2016

FÁBIO ARAUJO DE SOUZA

A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro  
(1995-2014)

Tese apresentada à Faculdade de Educação  
da Universidade de São Paulo para obtenção  
do título de Doutor em Educação.

Área de Concentração: Estado, Sociedade e  
Educação

Orientador: Rubens Barbosa de Camargo

São Paulo  
2016

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

- 
- 371.15 Souza, Fábio Araujo de  
S729r A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995-2014) / Fábio Araujo de Souza; orientação Rubens Barbosa de Camargo. São Paulo: s. n., 2016.  
306 p.; ils.; tabs.; graf.; anexos
- Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.
1. Financiamento da educação 2. Salários 3. Valorizações 4. Piso Nacional de Salários 5. Política de Gastos Públicos 6. SEEDUC-RJ  
I. Camargo, Rubens Barbosa de, orient.
-

Nome: Fábio Araujo de Souza

Título: A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995-2014)

Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Educação.

Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, o idealizador e arquiteto soberano deste mundo.

A todas e a todos os meus professores, sem exceção, pois de uma forma ou de outra contribuíram, diretamente, para a construção da minha trajetória acadêmica e, sobretudo, pessoal.

A minha família, em especial, minha querida mãe que, apesar de todas as adversidades vivenciadas desde sua infância, honrou dignamente o compromisso de educar seus filhos com todo afinho e dedicação.

A minha amada companheira de todos os momentos, tranquilos ou turbulentos, Monique Cardoso.

À Universidade de São Paulo, pelo acolhimento e pela estrutura constituída por profissionais dedicados à tarefa de construir uma universidade de excelência e respeitada em todo o mundo.

À Profa. Dra. Flávia Inês Schilling, à Profa. Dra. Maurilane de Souza Biccas e à Profa. Dra. Myriam Krasilchik, com as quais compartilhei momentos de aprendizagem ao cursar as matérias que realizei durante o doutorado.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, que acreditou na possibilidade de construirmos uma tese sobre um tema que afeta diretamente a vida dos professores do Estado do Rio de Janeiro.

Ao amigo Prof. Dr. Nicholas Davies, que desde 2005 vem me estimulando e colaborando, incondicionalmente, nesta minha trajetória acadêmica.

À Profa. Dra. Lia Faria e à Profa. Dra. Lisete Arelaro, que contribuíram enormemente no processo de construção desta tese, sobretudo no momento da qualificação.

Ao Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto, pela disponibilidade e aceitação de compor a banca desta tese.

Aos colegas alunos da pós-graduação, em especial, João Borio, Cláudia Alves e Mariana Peleje, pelo apoio e pela ajuda em momentos difíceis durante o doutorado.

À Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (Seeduc), na pessoa do ex-chefe de Gabinete, Prof. Sérgio Mendes, que contribuiu para a coleta de dados e demais documentos necessários para a pesquisa desta tese.

À amiga e militante sindical, Profa. Ms. Vera Nepomuceno, que contribuiu com informações essenciais para a pesquisa desta tese.

Aos amigos Renê Paiva e Michel Azevedo, que foram fundamentais na minha caminhada pessoal e acadêmica.

Ao amigo e companheiro de trabalho, Prof. Dr. Márcio Roberto R. Ribeiro, pela ajuda com a análise dos dados da pesquisa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo financiamento do projeto de pesquisa da tese.

*A classe operária deve saber que o sistema atual, mesmo com todas as misérias que lhe impõe, engendra simultaneamente as condições materiais e as formas sociais necessárias para uma reconstrução econômica da sociedade. Em vez do lema conservador de: "Um salário justo por uma jornada de trabalho justa!", deverá inscrever na sua bandeira esta divisa revolucionária: "Abolição do sistema de trabalho assalariado!".*

(Karl Marx, 1865)

## RESUMO

SOUZA, Fábio Araujo de. **A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995-2014)**. 2016. 306f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2016.

O objetivo principal desta tese é investigar os efeitos das políticas nacional e estadual para a valorização dos professores da rede pública estadual do Rio de Janeiro, através da remuneração, de 1995 a 2014. O recorte temporal se justifica por ser o período em que as políticas de fundos foram implantadas pelo governo federal no país. O Fundef e o Fundeb foram criados por emendas à Constituição Federal e assumiram a tarefa de serem políticas educacionais de financiamento da educação voltadas para a valorização docente, uma vez que a maior parte dos recursos desses Fundos foi e continua sendo para valorizar os profissionais da educação, por meio da remuneração. Além da política de Fundos, são analisados os efeitos do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), aprovado em 2008 pelo governo federal. Também são estudados os efeitos das políticas para a valorização dos professores pela remuneração de cada governo do estado do Rio de Janeiro no recorte temporal supramencionado. Nesse sentido, destacam-se o Programa Nova Escola, implantado no governo de Anthony Garotinho, (PDT), em 2000, e extinto em 2008, e o Plano de Metas, que prevê o Sistema de Bonificação por Resultados, criado em 2011 no segundo mandato do governo de Sérgio Cabral, (PMDB). Ambas as políticas estaduais se fundamentam em critérios meritocráticos não alcançando todos os professores, sobretudo por se basear em cumprimento de metas em que apenas “os melhores” receberão os maiores valores. A pesquisa conta com referencial teórico de autores que pesquisam o financiamento da Educação Básica, bem como a remuneração docente no país (DAVIES, 2010; PINTO, 2002; ARELARO, 2007; CAMARGO, *et al*, 2009; MONLEVADE, 2014), além de documentos oficiais, tais como: leis, decretos, resoluções e pareceres. O método de abordagem utilizado na pesquisa é o dialético, sobretudo pela necessidade de compreender o objeto de investigação no plano real através de seu processo histórico, que é dinâmico e transformado a todo tempo (MARX, 1968). Por fim, os resultados da pesquisa constataam que durante alguns períodos os professores da rede estadual não receberam reajustes em seus vencimentos, o que, provavelmente, acarretou perda real do poder de compra dos professores, provocando o descontentamento com as políticas implementadas, além de greves e paralisações. O enfrentamento, na maioria das vezes, abre caminho para o diálogo entre os “patrões” e os trabalhadores, possibilitando de negociação. A desatualização do plano de carreiras, os baixos ou inexistentes reajustes salariais e a política de bonificação, são alguns dos entraves a ser enfrentados para haver uma real valorização, através de uma melhor remuneração dos professores da rede pública estadual do Rio de Janeiro.

**Palavras-chave:** Financiamento da educação. Remuneração ver salários. Valorizações. Seeduc-RJ. Piso Nacional de Salários. Política de gasto público.



## ABSTRACT

SOUZA, Fábio Araujo. **The remuneration of the teachers of the public network of the state of Rio de Janeiro (1995-2014)**. 2016. 306f. Thesis (Doctorate in Education) – Faculty of Education, University of São Paulo, 2016.

The main goal of this thesis is to investigate the effects of national and state policy for the valuation of the teachers of the public network state of Rio de Janeiro, through the remuneration in the period from 1995 to 2014. The temporal cut is justified by its being the period in which the policy of the funds have been deployed in the country by the federal government. The Fundef and the Fundef were created by Amendment to the Federal Constitution, and took on the task to be an educational policy of education funding to teacher recognition, since the greater part of the resources of the Fund is to add value to the professionals of education, through the remuneration. In addition to the policy of the Funds is analyzed, also, the effects of the minimum Wage for the National Professional (PSPN), approved in 2008 by the federal government. Also will be analyzed the effects of the policies of each government of state of Rio de Janeiro in the temporal cut above for the appreciation of teachers, through the remuneration. In this sense, we highlight the Program, the New School, deployed in the government of Anthony Boy of the PDT, in 2000 and abolished in 2008 and the Plan Goals, which provides for the Bonus System by Results created in 2011 in the government of Sérgio Cabral of the PMDB. Both the state policies are based on criteria meritocráticos, and therefore do not reach all teachers, because it is based on the achievement of goals where only “the best” received the biggest amounts paid for such remuneration policies. The analysis of the policies of the federal and state levels was conducted from the data collection about the same and with the construction of tables and graphs in order to systematize the information, as well as to facilitate analysis of the same. The research included a theoretical framework of the authors who search for the financing of basic education and remuneration for teaching in the country (DAVIES, 2010; PINTO, 2002; ARELARO, 2007; CAMARGO et al., 2009; MONLEVADE, 2014), in addition to official documents, such as: laws, decrees, resolutions, opinions. The method of approach used in the research was the dialectic, in particular by the need to understand the object of research in the real plan, through its historical process, which is dynamic and transformed all the time. (MARX, 1968). Finally, the results of the research found that during some periods the teachers in the state network suffered a loss in their wages which is probably caused not only a dissatisfaction with the policies implemented as an insurrection, especially on the part of teachers linked to the militant trade union. The clash, most of the time opened the way for a dialogue between the “bosses” and workers and a possibility of negotiation.

**Keywords:** Financing of education; Pay see salaries; evaluations; Seeduc-RJ; the Floor of the National Wages; Policy of public spending.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantitativos de Professores Docentes ativos e inativos da Seeduc (2014) .....	73
Tabela 2 - Mandato das Presidentes da Uppes/Sindicato .....	83
Tabela 3 - Matrículas no ensino regular por unidade administrativa do RJ (1995-1998) .....	92
Tabela 4 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1995-1998).....	93
Tabela 5 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1995-1998).....	95
Tabela 6 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ em (R\$ 1,00) - Valores nominais (1995-1998) .....	97
Tabela 7 - Receitas e despesas em MDE e Fundef (1995-1998) em (R\$ 1,00). Valores nominais .....	101
Tabela 8 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002) .....	110
Tabela 9 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002).....	111
Tabela 10 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002).....	112
Tabela 11 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (1999-2002) em (R\$ 1,00) em valores nominais .....	114
Tabela 12 - Receita e despesa em MDE e Fundef (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	121
Tabela 13 - Matrículas no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006) .....	127
Tabela 14 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006).....	129
Tabela 15 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006).....	130
Tabela 16 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	132
Tabela 17 - Receita e despesa em MDE e Fundef (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	140

Tabela 18 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2007-2010)	149
Tabela 19 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2011-2014)	151
Tabela 20 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2007-2010)	152
Tabela 21 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2011-2014)	153
Tabela 22 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa (2007-2010)	154
Tabela 23 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2011-2014)	156
Tabela 24 - Balanço das receitas e despesas do estado do RJ em (R\$ 1,00) - Valores nominais (2007-2010)	159
Tabela 25 - Diferença entre despesas liquidadas Siope/TCE-RJ (2009)	170
Tabela 26 - Receitas e despesas em MDE e Fundeb (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais	172
Tabela 27 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (2011-2011) em (R\$ 1,00) - Valores nominais	174
Tabela 28 - Receita e despesa em MDE e Fundeb (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais	180
Tabela 29 - Adicional de qualificação para os professores da rede estadual do RJ	204
Tabela 30 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Marcello Alencar (1995-1998)	215
Tabela 31 - Salário-mínimo nacional (1995-1998) em (R\$ 1,00) - Valores nominais	217
Tabela 32 - Salário-mínimo nominal necessário - Dieese (1995-1998) em (R\$ 1,00) - Valores nominais	218
Tabela 33 - IPCA acumulado (1995-1998) em (%)	218
Tabela 34 - Valor aluno-ano Fundef estimativa do Estado do RJ (1998) em (R\$ 1,00) - Valor nominal	220
Tabela 35 - Gratificação específica de desempenho de escola classificada pelo grau de desempenho nos níveis I ao V	224
Tabela 36 - Gratificação mensal pelo exercício de Diretor, Diretor-Adjunto e Secretários de unidade escolar da rede estadual do RJ	224

Tabela 37 - Enquadramento do escalonamento vertical dos vencimentos previsto no Plano de Carreira do Magistério.....	226
Tabela 38 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Anthony Garotinho (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	227
Tabela 39 - Salário-mínimo nacional (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	229
Tabela 40 - Salário-mínimo necessário – Dieese em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	229
Tabela 41 - IPCA acumulado (1999-2002) em (%) .....	230
Tabela 42 - Valores aluno-ano do Fundef do Estado RJ (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	231
Tabela 43 - Docentes contratados durante o governo Anthony Garotinho (1999-2002) .....	231
Tabela 44 - Docentes contratados no governo Rosinha Garotinho (2003-2006) .....	233
Tabela 45 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Rosinha Garotinho (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	236
Tabela 46 - Salário-mínimo nacional (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	237
Tabela 47 - Salário-mínimo necessário Dieese (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	237
Tabela 48 - IPCA acumulado (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	238
Tabela 49 - Valores aluno-ano Fundef do Estado do RJ (2003-2006) .....	238
Tabela 50 - Faltas abonadas dos professores da rede estadual do RJ (2003-2006).....	240
Tabela 51 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Sérgio Cabral (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	244
Tabela 52 - Salário-mínimo nacional (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	245
Tabela 53 - Salário-mínimo necessário Dieese (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	246
Tabela 54 - IPCA acumulado (2007-2010) em (%) .....	246
Tabela 55 - Valor do Piso Salarial Profissional Nacional (2009-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	248
Tabela 56 - Valores aluno-ano estimado para o Fundeb do Estado do RJ (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais. ....	249
Tabela 57 - Professores Docentes I e II contratados no governo Sérgio Cabral (2007-2010). .....	250
Tabela 58 - Índice para o cálculo de bonificação que deve ser multiplicado pelo vencimento-base do professor .....	255

Tabela 59 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	260
Tabela 60 - Contratos no governo Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão (2011-2014).....	262
Tabela 61 - Salário-mínimo nacional (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.....	263
Tabela 62 - Salário-mínimo necessário Dieese (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	263
Tabela 63 - IPCA acumulado (2011-2014) em (%) .....	264
Tabela 64 - Piso Salarial Profissional Nacional (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	264
Tabela 65 - Valores aluno-ano estimado para o Fundeb do Estado do RJ (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais. ....	265
Tabela 66 - Vencimento e remuneração dos professores da rede estadual do RJ (1995-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais .....	269

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Representantes do Cacs Fundef por ente federado .....	42
Quadro 2 - Secretários de Educação no governo Marcello Alencar (1995-1998).....	86
Quadro 3 - Composição do Conselho Gestor do Fundef.....	102
Quadro 4 - Governo do Estado do RJ (1999-2002).....	105
Quadro 5 - Governo do Estado do RJ (2003-2006).....	124
Quadro 6 - Governo do Estado do RJ (2007/2010 – 2011/2014).....	143
Quadro 7 - Categoria funcional dos professores dividida por níveis .....	197
Quadro 8 - Níveis e referências do Magistério Público do Estado do RJ .....	199

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Estado do Rio de Janeiro no Brasil .....	66
Mapa 2 - Regiões de governo e municípios do Estado do Rio de Janeiro .....	66
Mapa 3 - Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro.....	68
Mapa 4 - Regiões Pedagógicas e Administrativas do Estado do Rio de Janeiro .....	72

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Professores Docentes I e II ativos e inativos em 2014.....	73
Gráfico 2 - Professores Docentes ativos distribuídos por cargos e carga horária em 2014. ....	74
Gráfico 3 - Aplicação de impostos e transferências em MDE pela CF 1988 e pela CE 1989 .	78
Gráfico 4 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2007 .....	162
Gráfico 5 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2010 .....	163
Gráfico 6 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2008 .....	165
Gráfico 7 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2009 .....	168
Gráfico 8 - Variação das matrículas no ensino regular de 1997 a 2006.....	181
Gráfico 9 - Variação dos recursos do Fundef de 1998-2006.....	182
Gráfico 10 - Aplicação do Fundef de 1998 a 2006.....	183
Gráfico 11 - Matrículas no ensino regular da rede estadual do RJ de 2007 a 2014 .....	185
Gráfico 12 - Despesa com subfunções em educação de 2007 a 2014 .....	186
Gráfico 13 - Receita e despesa estadual com MDE de 2007 a 2014.....	187
Gráfico 14 - Recursos do Fundeb de 2001 a 2014 .....	188
Gráfico 15 - Aplicação dos recursos do Fundeb de 2011 a 2014.....	189
Gráfico 16 - Remuneração e vencimento do Docente I da rede pública estadual em 1998 ...	221
Gráfico 17 - Possíveis indexadores do vencimento dos professores da rede estadual do RJ (1998-2014) em (%). .....	278



## LISTA DE FIGURA

Figura 1 - Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto per capita, população do Estado do RJ e Brasil (2010-2015) em (R\$) – Valores nominais .....	69
Figura 2 - Valores Fundef estadual e municipal em 1998 - Valores nominais. ....	101
Figura 3 - Renúncia fiscal no Estado do RJ de 2008-2013 .....	158
Figura 4 - Organograma Proep-Rio 1997 .....	212
Figura 5 - Greve em 1996 na escadaria da Alerj .....	222
Figura 6 - Manifestação com o enterro simbólico do governador Anthony Garotinho em 2002 .....	232
Figura 7 - Passeata dos professores grevistas no governo de Rosinha Garotinho em 2003...	239
Figura 8 - Passeata dos professores grevistas da Igreja da Candelária até à Alerj em 2009 ..	250
Figura 9 - Greve dos professores da rede estadual em 2013 .....	266
Figura 10 - Greve dos professores da rede estadual se juntando ao levante popular de junho de 2013 .....	266

## LISTA DE SIGLAS

AAE – Associações de Apoio às Escolas

Abep – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AGE – Auditoria Geral do Estado

Alerj – Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Anpae – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

Aperj – Associação dos Professores do Estado do Rio de Janeiro

Arena – Aliança Renovadora Nacional

Banerj – Banco do Estado do Rio de Janeiro

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Caed – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAQ – Custo Aluno Qualidade

CAQi – Custo Aluno-Qualidade inicial

CEB – Câmara de Educação Básica

Cecierj – Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro

CEE – Conselho Estadual de Educação

Cefet-RJ – Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca

CEG – Companhia Estadual de Gás

Cepe – Centro Estadual dos Profissionais da Educação

Ceperj – Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro

Cerj – Companhia de Eletricidade do Rio de Janeiro

CGE – Contadoria-Geral do Estado

Cieps – Centros Integrados de Educação Pública

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNI – Confederação Nacional das Indústrias

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

Comlurb – Companhia Municipal de Limpeza Urbana

Conae – Conferência Nacional de Educação

Coned – Congressos Nacionais de Educação

Conerj – Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro

Confundef – Conselho do Fundef

Coope/UFRJ – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia

CPE – Comissão Permanente de Educação

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DOU – Diário Oficial da União

Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

Doerj – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro

DRM – Departamento de Recursos Minerais

DRU – Desvinculação das Receitas da União

EC – Emenda Constitucional

EBC – Empresa Brasileira de Comunicação

Emop – Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro

Faep – Fundação de Apoio à Escola Pública

Faes – Fundo de Aplicações Econômicas e Sociais do Estado do Rio de Janeiro

Faetec – Fundação de Apoio à Escola Técnica

Fahupe – Faculdade de Humanidades Pedro II

Faperj – Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

Fecam – Fundo Estadual de Conservação Ambiental

Fename – Federação Nacional do Metal

Fesp – Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro

Fesp-RJ – Fundação Escola de Serviço Público

Feteerj – Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino do Estado do Rio de Janeiro

FGV – Fundação Getúlio Vargas

Finbra – Finanças do Brasil

Firjan – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

Flumitrens – Companhia Fluminense de Trens Urbanos

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNE – Fórum Nacional de Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

Funcef – Fundação dos Economiários Federais

Fundeb – Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Fundef – Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GEE – Gratificação de Encargos Especiais

GLP – Gratificação por Lotação Prioritária

Hupe – Hospital Universitário Pedro Ernesto

I PEE – I Programa Especial de Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBMEC – Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais

ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

ID – Indicador de Desempenho

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Iderj – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IF – Indicador de Fluxo Escolar

IFRJ – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro

IGF – Indicador Geral do Estado do Imóvel

IGP-DI – Índice Geral de Preços

II PEE – II Programa Especial de Educação

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

IPiexp – Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

Iserj – Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro

ITCMD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos

ITRm – Imposto Territorial Rural devida aos Municípios

LC – Lei Complementar

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC – Ministério da Educação

Metrô-RJ – Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro

MPE-RJ – Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

MTIC – Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio

PCV – Plano de Cargos e Vencimentos

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PED – Programa Estadual de Desestatização

PEE – Programa Especial de Educação

PEI – Programa de Exonerações Incentivadas de Funcionários do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro

PIB – Produto Interno Bruto

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar

PND – Programa Nacional de Desestatização

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POQD – Programa de Otimização da Qualificação Docente

PPS – Partido Popular Socialista

PRN – Partido da Reconstrução Nacional

Proep – Programa de Expansão da Educação Profissional

Promurj – Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSPN – Piso Salarial Profissional Nacional

PT – Partido dos Trabalhadores

PUC-RIO – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

PV – Partido Verde

PVNC – Pré-Vestibular para Negros e Carentes

RAG – Relatório Anual de Gestão

Rioprevidência – Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro

RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária

Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica

Saerj – Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro

Saerjinho – Sistema de Avaliação Bimestral

Sare – Secretaria de Estado de Administração e Reestruturação

Sargsus – Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão

Secom – Secretaria de Estado de Comunicação Social

Secplan – Secretaria de Estado de Planejamento

Seeduc – Secretaria de Estado de Educação

SEF – Subsecretaria-Adjunta do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado de Finanças

Segab – Secretaria Executiva do Gabinete do Governador

Semesp – Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior

SEP – Sociedade Estadual dos Professores

Sepe – Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação

Seplag – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Sides/SEE – Sistema de Descentralização de Recursos

SIG – Sistema de Informações Gerenciais

Silep – Sistema de Legislação de Pessoal

Silep/RJ – Sistema de Legislação de Pessoal do Estado do Rio de Janeiro

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

STN – Secretaria de Tesouro Nacional

TCE-RJ – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

TEM – Ministério do Trabalho e Emprego

TJ-RJ – Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

Ucam – Universidade Cândido Mendes

Unef – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Uerj – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE – União Nacional dos Estudantes

Unesa – Universidade Estácio de Sá

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Unigranrio – Universidade do Grande Rio Professor José de Souza Herdy

UPA – Unidades de Pronto Atendimento 24 horas

UPP – Unidades de Polícia Pacificadora

Uppes – União dos Professores Públicos no Estado – Sindicato

UPRJ – União dos Professores do Rio de Janeiro

USP – Universidade de São Paulo



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	26
CAPÍTULO I.....	34
CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA VALORIZAÇÃO DOCENTE NA DÉCADA DE 1990 NO BRASIL.....	34
<b>1.1 As reformas políticas e a educação na década de 1990</b> .....	35
1.1.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: disputa legal .....	37
1.1.2 O financiamento do Ensino Fundamental através do Fundef.....	39
1.1.2.1 O acompanhamento, o controle social e a fiscalização do Fundef .....	42
<b>1.2 As reformas políticas e a educação no início do século XXI</b> .....	47
1.2.1 O Fundeb para o financiamento da Educação Básica.....	48
<b>1.3 O financiamento da educação para remuneração dos professores nos três Planos Nacionais de Educação</b> .....	50
<b>1.4 O Piso Salarial Profissional Nacional e a valorização dos profissionais do magistério público através da remuneração</b> .....	53
CAPÍTULO II.....	61
AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA DOS GOVERNOS ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO DE 1995 A 2014 .....	61
<b>2.1 Estado do Rio de Janeiro: fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro</b> .....	62
<b>2.2 Perfil Socioeconômico do estado do Rio de Janeiro</b> .....	66
<b>2.3 A Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro</b> .....	71
<b>2.4 Os controles interno, externo e social dos recursos públicos da educação no estado do Rio de Janeiro</b> .....	79
2.4.1 O sindicalismo dos professores do estado do Rio de Janeiro: a Uppes e o Sepe .....	81
<b>2.5 As políticas para a Educação Básica e a implantação do Fundef no governo Marcello Alencar (1995-1998)</b> .....	85
<b>2.6 As políticas para a Educação Básica e a implementação do Fundef no governo Anthony Garotinho/Benedita da Silva (1999-2002)</b> .....	103
<b>2.7 As políticas para a Educação Básica e a implementação do Fundef no governo Rosinha Garotinho (2003-2006)</b> .....	122
<b>2.8 As políticas para a Educação Básica e a implantação/implementação do Fundeb nos governos de Sérgio Cabral e Luiz Fernando Pezão (2007/2010 – 2011/2014)</b> .....	141
<b>2.9 Os efeitos do Fundef no Ensino Fundamental do estado do Rio de Janeiro (1998- 2006)</b> .....	180

<b>2.10 Os efeitos do Fundeb na Educação Básica do estado do Rio de Janeiro (2007-2014)</b> .....	184
<b>CAPÍTULO III</b> .....	191
<b>AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES, ATRAVÉS DA REMUNERAÇÃO, NOS GOVERNOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO 1995-2014</b>	191
<b>3.1 O Plano de Carreira do Magistério Público Estadual do estado do Rio de Janeiro</b> .....	192
3.1.1 O Salário-Mínimo Nacional e o Piso Salarial Regional do estado do Rio de Janeiro .....	206
<b>3.2 As políticas de remuneração dos professores da educação básica pública no estado do Rio de Janeiro no governo Marcello Alencar (1995-1998)</b> .....	210
<b>3.3 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Anthony Garotinho/Benedita da silva (1999-2002)</b> .....	222
<b>3.4 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Rosinha Garotinho (2003-2006)</b> .....	232
<b>3.5 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Sérgio Cabral (2007-2010)</b> .....	239
<b>3.6 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão (2011-2014)</b> .....	251
<b>3.7 Balanço da remuneração dos professores da rede estadual do RJ 1995-2014</b> .....	267
<b>CONCLUSÃO</b> .....	280
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	285
<b>ANEXOS</b> .....	301
<b>ANEXO A – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ</b> .....	301
<b>ANEXO B – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ</b> .....	302
<b>ANEXO C – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ</b> .....	303
<b>ANEXO D – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ</b> .....	304
<b>ANEXO E – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ</b> .....	305
<b>ANEXO F – FOLDER DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SEEDUC</b> .....	306

## INTRODUÇÃO

A presente tese de doutoramento em educação tem como objetivo analisar os efeitos das políticas educacionais, pós-Constituição Federal de 1988, na valorização dos professores da rede pública estadual do Rio de Janeiro através da remuneração.

No plano federal, em 1996, foi sancionada a Lei 9.394 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), mesmo ano em que foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que foi implantado no período de 1998 até 2006. Em 2007, para substituí-lo, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e em 2008 foi sancionada a Lei federal 11.738, que regulamentou o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

Além das políticas federais para a valorização dos professores da Educação Básica, esta pesquisa analisa também as políticas estaduais do Rio de Janeiro. Como recorte temporal, portanto, volta-se para o estudo dos governos estaduais de 1995 até 2014, ou seja, cinco mandatos, totalizando 20 anos. O período justifica-se pela necessidade de investigar as políticas de governo para valorização docente através da remuneração, logo, o estudo inicia no primeiro governo em que foi implantado o Fundef (1998) e finaliza no último governo em que foi possível obter dados, ou seja, o governo estadual que foi eleito para o período de 2011 a 2014.

A política de Fundos tem sido a principal iniciativa de valorização docente, através da remuneração, no Brasil. Logo, torna-se importante investigar os efeitos dessa política de financiamento da educação nas unidades federadas. Do mesmo modo, considera-se essencial analisar se tal política tem suprido as necessidades de valorizar os docentes e, em caso negativo, o que tem feito os governos infranacionais para enfrentar essa situação. Dessa forma, esta pesquisa verifica como tem sido implementada a política de fundos e a Lei do Piso nos governos estaduais do Rio de Janeiro e quais as políticas de governo visam à valorização dos professores.

Pela primeira vez, o estado do Rio de Janeiro terá uma pesquisa voltada para a remuneração do seu professorado. A originalidade demonstra a pouca discussão, pelo menos pelo viés acadêmico, que a remuneração docente no estado tem despertado. Nas pesquisas bibliográficas realizadas em banco de dados científicos, não foi possível encontrar nenhum estudo acerca do tema da remuneração docente da rede pública estadual fluminense.

A escolha do estado do Rio de Janeiro advém da relação do pesquisador com o estado, além da necessidade de discutir o financiamento da Educação Básica pública para a

remuneração docente em um estado que já foi capital do país e que atualmente representa uma das maiores economias do Brasil.

Os problemas que justificam este trabalho decorrem da insatisfação do professor da rede pública estadual com relação a sua remuneração, sobretudo seu vencimento e das recorrentes greves que têm na maioria dos casos com forte adesão da categoria. A pauta das greves quase sempre, abordam as questões referentes às políticas salariais dos governos estaduais.

O Plano de Carreira do Magistério Estadual foi sancionado em 1990 e até hoje está em vigor com pouca alteração do texto original, mesmo sendo sancionadas diversas normas legais na área da educação como: a LDB; em 1996; a Lei do PSPN, em 2008; e as resoluções e os pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE) acerca da elaboração de Planos de Carreira e Remuneração do Magistério dos Estados. Essas questões, dentre outras, justificam a necessidade de investigar cientificamente as políticas de remuneração docente implementadas pelo governo estadual fluminense, bem como os efeitos na rede estadual pública de ensino das políticas federais e estadual para a valorização docente.

A hipótese que embasa esta pesquisa é que os governos estaduais do estado do Rio de Janeiro não têm adotado uma política de valorização docente, através do aumento da remuneração, sobretudo por meio do reajuste do vencimento dos professores da rede pública estadual o que tem representado um acúmulo de perda líquida para os professores.

A tese está dividida em três capítulos. No capítulo I, constrói-se um contexto histórico das políticas educacionais após a reabertura democrática no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e a sua influência nas políticas educacionais. Esse capítulo analisa de forma totalizante as políticas educacionais no Brasil e no mundo, sobretudo a influência externa nas prioridades e nas políticas nacionais. Analisam-se as políticas de fundos, os Planos Nacionais de Educação (PNE) e o PSPN.

O capítulo II trata das políticas educacionais dos governos fluminenses, iniciando com o governo Marcello Alencar, eleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), de 1995 a 1998; o governo de Anthony Garotinho, eleito pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), de 1999 a 2002, que, após renunciar, em abril de 2002, teve o cargo assumido pela vice-governadora Benedita da Silva, eleita pelo Partido dos Trabalhadores (PT); o governo de Rosinha Garotinho, eleita pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), de 2003 a 2006; o governo de Sérgio Cabral, eleito pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), de 2007 a 2010, e reeleito de 2011 a 2014 pelo mesmo partido. Sérgio Cabral renunciou ao cargo em 2014 assumindo o vice-governador Luiz Fernando de Souza “Pezão” filiado ao PMDB. A análise dos governos aborda as principais políticas na área da educação, com ênfase no relatório

de prestação de contas do governo na área da educação. A pesquisa verifica os efeitos das políticas de Fundos para o estado. O capítulo expõe dados sobre orçamento, prestação de contas e sobre a rede pública regular de ensino.

O capítulo III aborda as políticas educacionais nacional e estadual acerca das questões específicas da valorização dos professores, através da remuneração. Assim, são estudados todos os atos normativos do Poder Executivo estadual, com a finalidade de conhecer reajustes, gratificações, abonos, auxílios, dentre outros benefícios oferecidos pelos governos. A pesquisa expõe dados referentes aos vencimentos, à remuneração e aos reajustes e incorporações realizados nos 20 anos analisados.

Por fim, se busca comparar o vencimento e a remuneração iniciais dos professores com o salário-mínimo nacional e o salário-mínimo necessário do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese)<sup>1</sup>, o valor aluno-ano do Fundef e do Fundeb e o PSPN, a fim de verificar a variação entre eles nos governos estaduais do Rio de Janeiro de 1995 a 2014. Dessa forma, buscando identificar em que período os professores receberam reajustes e vantagens que de alguma maneira melhoraram seus vencimentos ou sua remuneração. Por outro lado levantando pontos para repensar a política de valorização dos profissionais da educação fluminense. Nesse sentido, o estudo aponta possíveis caminhos para um problema que vem há muitos anos inquietando, sobretudo, os professores da rede pública estadual.

### **O pesquisador e o objeto de pesquisa**

Esta tese tem como principal objeto de pesquisa a remuneração dos professores – montante de dinheiro e/ou bens pagos pelo serviço prestado – da rede pública estadual do Rio de Janeiro. O que me motivou a realizar tal investigação foi, sobretudo, a insistente reclamação dos professores da rede estadual com relação aos seus salários – que é o vencimento do cargo, acrescido de vantagens pecuniárias permanentes (CAMARGO et al, 2009).

Também sou formado como professor há 16 anos, quando concluí o Ensino Médio técnico em formação de professores em um colégio estadual da rede pública de Petrópolis, região serrana do estado do Rio de Janeiro. Desde então, em diálogos com meus professores, notava essa recorrente crítica em relação aos seus salários.

---

<sup>1</sup> Fundado em 1955 pelo movimento sindical brasileiro para desenvolver pesquisas que fundamentassem as reivindicações dos trabalhadores.

Atuei como professor e pedagogo nas redes pública e privada de vários municípios do estado do Rio de Janeiro. Nesse percurso trabalhei com diversos professores da rede estadual de ensino que faziam duras críticas à política de valorização do governo estadual.

Durante a graduação em Pedagogia, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), participei de um minicurso sobre financiamento da Educação Básica com o professor doutor Nicholas Davies da Universidade Federal Fluminense (UFF), em 2005, pelo projeto de extensão: Educação como Política Pública: Perspectiva Histórica, Embates e Contradições, coordenado pelas professoras Alzira Batalha Alcântara e Gilcilene Damasceno Barão, ambas da UERJ, do qual fui bolsista e voluntário. O minicurso me motivou a analisar e aprofundar no tema do financiamento da educação pública. A colaboração irrestrita do professor Nicholas estimulou mais ainda meu interesse.

Em 2010, comecei a colaborar, voluntariamente, com o Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (Sepe) através de palestras, aula pública e estudos sobre o financiamento da educação. Em 2010, em Petrópolis, minha cidade natal, em meio a uma profunda crise na educação da rede municipal, fundamos um núcleo do Sepe na cidade.

Em 2012, investiguei o financiamento da educação, especificamente a remuneração dos professores, ao ser aprovado no curso de pós-graduação em nível de doutorado da Universidade de São Paulo (USP), tendo como orientador o professor Rubens Barbosa de Camargo, uma referência em financiamento da educação para remuneração docente. Assim, cursei a disciplina de Financiamento da Educação e Gestão Democrática do Ensino Público: Concepções, Processos e Implicações de Políticas Educacionais Recentes, ministrada por ele, colaborando bastante para a construção do referencial teórico da tese, além de ter contribuído para a análise das condições materiais do trabalho docente.

A pesquisa de doutorado foi financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com a coordenação do Professor Doutor Rubens Barbosa de Camargo, que realiza uma pesquisa nacional sobre remuneração docente, intitulada Remuneração de Professores de Escolas Públicas da Educação Básica: Configurações, Impactos, Impasses e Perspectivas, também financiada pela Capes.

Todos esses encontros do meu percurso formativo – que se prolongará por toda minha existência – me conduzem a analisar a totalidade da função do trabalho na sociedade capitalista e dessa forma entender os fatores que levam ao aviltamento e à precarização do trabalho docente na sociedade brasileira.

## A pesquisa e os aspectos teórico-metodológicos

A metodologia de análise desta pesquisa é dialética como método de abordagem, pois assim se percebe e entende o real através de seu processo histórico, que é dinâmico e transformado a todo tempo. Não há realidade estática, cujas interações sociais ocorrem por meio de regras, leis causais, ou seja, uma realidade planejada sem erros e sem improvisos. Destarte, a pesquisa percebe a realidade como provisória, dinâmica e transformada a todo instante nas interações do indivíduo consigo mesmo, com o outro e com o meio (KONDER, 1984). Sobre o método dialético, esclarece Lefebvre (1972, p. 238):

O método dialético busca penetrar – sob as aparências de estabilidade e de equilíbrio – naquilo que já tende para o seu fim e naquilo que já anuncia o nascimento. Busca, portanto, o movimento profundo (essencial) que se oculta sob o movimento superficial. A conexão lógica (dialética) das ideias reproduz (reflete), cada vez mais profundamente, a conexão das coisas.

Portanto, torna-se necessário aprofundar as questões acerca do objeto analisado e, portanto, desestabilizar e desequilibrar as aparências. Para tanto, o pesquisador não deve deixar que as aparências superficiais o enganem e o afastem do mergulho nas questões que lhes causam a dúvida.

O método dialético de Marx tem dois momentos inseparáveis: a investigação (*Forschungsmethode*) e a exposição (*Darstellungsmethode*). A investigação, ou o método de investigação, é a apropriação analítica, reflexiva, em seus pormenores, do objeto pesquisado; e o método de exposição é a exposição crítica do objeto, com base nas suas contradições, ou seja, o objeto de investigação necessita de uma análise profunda e detalhada, para se entender o seu movimento interno e depois expor adequadamente sua lógica interna.

Logo, é esse movimento de mergulho, supramencionado, que se pretende no objeto desta pesquisa, pois é relevante abandonar as aparências para entender de que maneira a remuneração docente no estado do Rio de Janeiro vem se comportando durante os últimos 20 anos e, sobretudo, de que maneira esse comportamento tem refletido na valorização desses profissionais. Compreende-se que a valorização docente não se restringe ao aumento da remuneração, mas todo aumento de remuneração é um ato de valorização docente.

O objeto de investigação em tela foi a valorização dos professores da rede pública estadual de educação através de políticas remuneratórias e salariais. Torna-se necessário analisar o referencial teórico acerca do financiamento da Educação Básica pública, dando ênfase à remuneração.

Para tanto realizou-se uma pesquisa bibliográfica do tema através de leitura de livros, artigos científicos, pesquisas acadêmicas, legislação sobre remuneração e vencimentos, bem como orçamento público, pareceres do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e demais documentos pertinentes ao assunto.

Os dados empíricos envolvem a análise de diversos documentos referentes à remuneração dos professores, tais como: atos normativos (decretos, leis ordinárias, resoluções, portarias, leis complementares, CF e Constituição Estadual do Rio de Janeiro, parecer das contas da gestão dos governos estaduais e notas taquigráficas de audiências públicas sobre educação). A análise empírica dos atos normativos foi realizada na biblioteca da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) e *on-line* através do *site* Sistema de Legislação de Pessoal (Silep), da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) do governo do estado do Rio de Janeiro, e do *site* no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ).

A visita *in loco* à biblioteca da Alerj visou acessar as notas taquigráficas das audiências públicas da Comissão Permanente de Educação (CPE) da Alerj, a fim de buscar nos discursos dos participantes das audiências dados referentes às políticas adotadas para a valorização docente através da remuneração. Também foi realizada visita ao Sepe com finalidade de obter dados sobre a remuneração dos professores da rede estadual, bem como registro das greves do sindicato e as reivindicações referentes à melhoria salarial.

Além desses locais, foram realizadas visitas à Seplag e à Secretaria de Estado de Educação (Seeduc), com o objetivo de colher dados referentes à remuneração docente, bem como ao Ministério Público Estadual (MPE-RJ), para protocolar uma solicitação ao MPE-RJ para que notificasse o governo estadual a fornecer dados da folha de pagamento dos professores da rede estadual. A medida foi adotada depois da negativa da Seeduc e da Seplag em fornecer tal documento.

O objetivo da análise dos atos normativos buscar na legislação todos os atos relativos à remuneração docente dos cinco governos estaduais analisados. Após a coleta dos dados, foi realizada a análise e a construção da tese com os dados relevantes para a criteriosa construção das políticas para a remuneração docente da rede pública estadual.



A pesquisa utiliza dados quantitativos e os trabalha em tabelas, quadros e gráficos. Os dados do governo estadual são relativos ao orçamento geral do estado e da educação da rede pública estadual, aos recursos do Fundef e do Fundeb, ao Plano de Carreira do Magistério Público Estadual e ao vencimento e da remuneração dos professores da rede pública estadual.

Mesmo trabalhando com o método dialético, foi necessário trabalhar com a abordagem quantitativa de dados para tornar o problema de pesquisa mais compreensivo e, com isso, tornar a análise mais profunda. Segundo Gatti (2012, p.1):

[...] não é o uso de dados quantitativos ou qualitativos que diferencia formas de abordagem de questões em investigação, mas, sim, a perspectiva que nos guia nessa investigação. Podemos trabalhar em formas qualitativas de produção e análise de dados com uma perspectiva perfeitamente funcionalista, por exemplo, ou trabalhar dados numéricos, com uma perspectiva dialética.

Para a pesquisadora acima mencionada, dependendo do objeto de pesquisa e de suas problematizações, é necessário combinar vários procedimentos de busca para conseguir elementos relevantes ao estudo das questões propostas.

A escolha do recorte temporal de análise, de 1995 até 2014, se deu pela necessidade de verificar os efeitos das políticas de fundo para a remuneração docente, nos cinco governos, uma vez que a maior parte dos recursos, ou seja, pelo menos 60% do Fundef e do Fundeb deveriam e devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública. No entanto, o governo estadual quase sempre aplicou mais que 60% dos recursos dos fundos na remuneração do magistério, chegando a aplicar em alguns momentos até 100% dos recursos dos fundos nessa despesa.

Para além das políticas salariais dos professores, foi também necessário analisar as políticas da carreira docente, pois a valorização deve contemplar todos os professores e em todos os momentos da sua carreira, ou seja, do início até a aposentadoria. Ou seja, nesta pesquisa, foi necessária uma abordagem da categoria trabalho na sociedade contemporânea para entender a valorização dos professores através da remuneração como um campo de disputa política em que de um lado está o Estado, com seus aparelhos ideológicos que reproduzem a lógica do modo de produção capitalista e, portanto, a exploração e expropriação da força de trabalho alheio, e, de outro, o professor trabalhador assalariado, que vende sua força de trabalho imaterial e está submetido à lógica capitalista de exploração sobretudo através da mais-valia.

Portanto, analisar o modo como os recursos públicos são aplicados de maneira mais cuidadosa é necessário, na medida em que a precarização, o aviltamento e a desvalorização dos

professores sempre foram denunciados por professores e pelos sindicatos responsáveis em representar os profissionais da educação da rede pública estadual de ensino.

Por fim, olhar para a realidade histórica, social, econômica, sob a perspectiva dialética, permite entender as condições materiais às quais estão submetidos os professores e a partir daí contextualizar e analisar, de maneira totalizante, com os critérios da ciência, as condições de trabalho e de valorização que se impõem a esses trabalhadores assalariados. Nesse sentido, é importante para entender e possibilitar caminhos para enfrentar esse quadro de descaso, exploração e expropriação a que os professores vem sendo, historicamente, submetidos.

## CAPÍTULO I

### CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA VALORIZAÇÃO DOCENTE NA DÉCADA DE 1990 NO BRASIL

O presente capítulo traz uma contextualização histórica das políticas para Educação Básica pública, dando ênfase ao financiamento da educação, implementadas pelo governo federal pós-promulgação da CF/88. Além da contextualização, faz-se breve análise das políticas federais em educação, no sentido de identificar como essas políticas foram implementadas no país e quais os seus efeitos que tiveram, sobretudo na valorização dos profissionais da Educação Básica.

O recorte temporal justifica-se pela necessidade de restringir as políticas ao período da pesquisa em tela que se inicia em 1995 e finda em 2014; contudo, a contextualização de que trata este capítulo tem como início a data da promulgação da CF/88, pois a partir dela é que se redefiniram as políticas educacionais brasileiras, principalmente no que se refere ao financiamento da educação, até porque a própria CF/88 avançou, ao retomar as vinculações de receita resultante de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) que sempre estiveram nos textos constitucionais desde a Constituição de 1934. A Constituição Federal de 1967, anterior à de 1988, não previa o financiamento da educação através da vinculação de impostos e quaisquer outras fontes, sendo omissa nessa matéria. Apenas em 1983, a vinculação voltou para o texto constitucional, com a Emenda Constitucional (EC) 24/1983 do senador João Calmon, com aplicação de pelo menos 13% da receita resultante de impostos em MDE pela União e, pelo menos, 25% pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A partir da década de 1990 ocorreram muitas mudanças no campo das políticas educacionais. Em 1996, foram sancionadas a LDB e a EC 14, que criou o Fundef; a Lei do PSPN e a EC 53 de 2006 dispôs sobre a criação do Fundeb, além de diversas normas legais que derivaram das leis acima para regulamentá-las e complementá-las.

A contextualização histórica das políticas em educação, com ênfase nas que afetam diretamente o financiamento da Educação Básica, não será reduzida, neste estudo, a mera conquistas proporcionadas pelos governantes; pelo contrário, será abordada na perspectiva de que as lutas por direitos sociais, nesse caso na educação, são na maioria das vezes, resultado de disputas e tensões entre os governantes e parte da sociedade civil organizada. Portanto, não será contada a história das políticas educacionais brasileiras dos governos, mas se buscará o contexto

em que foram disputadas e como se deram esses momentos em que a disputa política colocou em lado opostos governo e professores.

Desse modo, busca-se nesse primeiro capítulo analisar o passado recente das políticas em educação analisando a “função social de um passado” (HOBSBAWM, 1972) singular, que revela as disputas e tensões acerca dessas políticas.

### **1.1 As reformas políticas e a educação na década de 1990**

As sucessivas crises no sistema capitalista, sobretudo após a década de 1980 – considerada por parcela dos economistas como “década perdida” para os países da América Latina –, levaram os governos dos países desenvolvidos a propor medidas econômicas para desenvolver a economia desses países latino-americanos, pois a desaceleração econômica afetava seriamente os interesses, sobretudo dos Estados Unidos, tendo em vista que a redução da capacidade de importar e atender ao serviço da dívida externa prejudicava o governo norte-americano.

Nesse cenário emerge o neoliberalismo, política que adota a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da economia e a liberalização do comércio exterior, como medidas para estimular o desenvolvimento econômico, segundo o governo americano.

O Brasil, bem como a maioria dos países da América Latina, adotou essa política econômica pelo Consenso de Washington. O *Institute for International Economics* promoveu uma conferência para a qual foram convidados economistas de oito países latino-americanos – Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia –, com a finalidade de formular um diagnóstico e sugerir medidas de ajustamento para sua superação. O economista norte-americano John Williamson apresentou um documento com dez propostas de reforma econômica, sobre as quais havia amplo consenso em Washington, tanto entre os membros do Congresso e da Administração quanto entre os tecnocratas das instituições financeiras internacionais, agências econômicas do governo norte-americano, *Federal Reserve Board* e *think tanks*.

Na década de 1990, no governo do primeiro presidente eleito diretamente ao cargo Fernando Collor, do Partido da Reconstrução Nacional (PRN), intensificou-se o processo de privatização da economia, com o Programa Nacional de Desestatização (PND), instituído pela Lei 8.031, de 12 de abril de 1990; porém, é de suma importância ressaltar que esse processo tem suas origens no governo de João Figueiredo, quando, em 1981, foi criada a Comissão Especial de Desestatização, responsável pela privatização de 20 empresas. Esse projeto teve

continuidade durante o governo Sarney, quando mais 18 empresas foram privatizadas, das quais 12 eram controladas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (ALMEIDA, 2010).

Tais reformas representavam a nova mentalidade na Administração Pública o discurso ideológico de colocar o Estado a serviço do cidadão, tanto no governo federal quanto nos governos infranacionais, sobretudo naqueles politicamente aliados ao governo federal. Segundo Costa (2007), essa mentalidade refletia o mesmo paradigma gerencialista, racional, que propunha a decisão de abandonar o modelo desenvolvimentista e implementar o modelo mínimo nas políticas públicas, em conformidade com que foi proposto no Consenso de Washington e as potências mundiais.

Em 1992, o presidente Fernando Collor renunciou ao cargo por denúncias de corrupção e pela iminência de sofrer um processo de *impeachment*. O vice-presidente mineiro Itamar Franco, do PMDB, assumiu a presidência e, em 1994, lançou o Plano Real, que estabilizou a inflação e colaborou para a projeção política do ministro da fazenda, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC), do PSDB. Em 1995, FHC assumiu a Presidência da República e implementou fortemente as políticas neoliberais na economia brasileira, durante dois mandatos.

Na área da educação, nomeou para o cargo de ministro o economista Paulo Renato Souza, que exerceu vários cargos públicos e executivos no Brasil e no exterior um deles foi o de gerente de Operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em Washington.

Em 2002, o ex-operário Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, derrotou o candidato de FHC, José Serra, do PSDB, e, depois da quarta disputa para a eleição à Presidência da República, foi eleito. Naquele momento, contrariando as expectativas de parte da sociedade civil e de instituições sociais, Lula implementou a política neoliberal com um “verniz” mais progressista. Para a pasta da educação, nomeou Cristovam Buarque (PDT), que ficou um ano no cargo; com a demissão do ex-ministro, Lula nomeou o advogado Tarso Genro (PT), no cargo, aproximadamente, por um ano e meio, quando saiu para assumir a presidência do PT; foi substituído pelo advogado e professor de ciência política pela Universidade de São Paulo (USP), Fernando Haddad, que ficou no cargo de 2005 até 2012.

Mesmo adotando uma política econômica conservadora, Lula investiu em políticas sociais e conseguiu diminuir os índices de pobreza. Nas eleições de 2010, apoiou Dilma Rousseff à Presidência da República, que venceu as eleições; foi a primeira mulher eleita ao cargo de presidente da república. Dilma manteve no MEC o ministro Fernando Haddad até 2012, quando este saiu para se candidatar a prefeito da cidade de São Paulo. Haddad foi substituído pelo economista e fundador do PT, Aloísio Mercadante; já em 2014, no último ano

do primeiro mandato, Dilma nomeou Henrique Paim em substituição ao ex-ministro Aloísio Mercadante.

### 1.1.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: disputa legal

Desde a promulgação da Constituição de 1988, a discussão acerca da educação brasileira frente às novas demandas de expansão qualitativa da educação básica e superior foi realizada por vários segmentos da sociedade comprometidos com a construção de uma educação pública de qualidade. Em 1988, o deputado federal Octávio Elísio apresentou à Câmara Federal um projeto fixando as diretrizes e bases da educação nacional.

Em 1990, depois de diversas audiências e de profundos debates acerca do projeto da LDB, surge o segundo substitutivo do projeto do deputado Jorge Hage que incorporou 978 emendas e mais de 2 mil sugestões da sociedade civil organizada. O projeto teve como relatora a deputada Ângela Amim.

Em 1992, foi apresentado no Senado o anteprojeto de Lei 67/1992, pelo professor José Goldemberg, ministro da educação, tendo como articulador o senador Darcy Ribeiro, desconsiderando o trâmite do projeto original, na Câmara dos Deputados. Contudo, o projeto da Câmara chegou ao Senado e teve como relator o senador Cid Sabóia. As manobras regimentais com a finalidade de impedir o andamento do projeto foram recorrentes e em 1995, após voltar para as comissões do Senado, o substitutivo foi considerado inconstitucional pelo senador Darcy Ribeiro. Segundo Brzezinski (2010, p. 193):

Com efeito, as estratégias regimentais favoreceram a aprovação do Substitutivo Darcy Ribeiro pelo plenário do Senado Federal. De imediato foi encaminhado à Câmara dos Deputados, como projeto único e depois sancionado pelo presidente da República em 20/12/1996. Fernando Henrique Cardoso, então presidente, em cadeia radiofônica nacional no programa A voz do Brasil, lançou a ideia de a lei n.º 9.394 ser cognominada LDB “Darcy Ribeiro”.

O tensionamento nas discussões acerca da educação na Câmara e no Senado era protagonizado pelos defensores da educação pública de qualidade e os privatistas da área da educação, que contavam com uma forte representação de deputados e senadores (BRZEZINSKI, 2010).

A partir daí diversas discussões acerca do projeto tomaram a Câmara Federal, até que em 1993 a versão final foi consolidada no substitutivo do deputado Jorge Hage. O substitutivo foi fruto de discussões de vários segmentos da educação do país, sobretudo através do Fórum

Nacional em Defesa da Educação Pública. Em 20 de dezembro de 1996, o presidente FHC sancionou a segunda LDB, Lei federal 9.394, que revogou a Lei federal 4.024 de 1961, primeira LDB do Brasil.

Contudo, o projeto da Câmara tinha mais aspectos positivos do que o projeto transformado em lei, pois excluía dos gastos com MDE o transporte escolar, o material didático e os gastos com aposentados. Por outro lado ampliava “a alíquota do salário-educação dos atuais 2,5% da folha de pagamento das empresas para 3,5%, criava a quota municipal desta contribuição e o salário-creche com alíquota de 1% sobre a mesma base de incidência do primeiro”. (PINTO, 2002, p.113). Com relação à carreira docente o substitutivo previa:

[...] entre outros aspectos, adicional noturno e para regiões de difícil acesso, periferia das grandes cidades e para o ensino nas quatro primeiras séries do ensino fundamental; jornada preferencial de 40 horas semanais, com incentivo para a dedicação exclusiva, admitindo-se, como mínimo, a jornada de 20 horas, sempre se assegurando 50% deste tempo para atividade extraclasse (art. 100 do Projeto Jorge Hage). (PINTO, 2002, p.113).

Também previa, ainda, a valorização dos profissionais da educação através de condições dignas e remuneração adequada com planos de carreira que assegurassem piso salarial profissional nacionalmente unificado e com reajuste periódico:

Art. 100 - Os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoverão a valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas e remuneração adequada às suas responsabilidades profissionais e níveis de formação, e aos do magistério público, na forma dos artigos 39 e 206, V, da Constituição, planos de carreira que assegurem:  
I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;  
II - piso salarial profissional, nacionalmente unificado, fixado em Lei Federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo;  
[...] (BRASIL, 1990).

Embora o texto aprovado não tenha garantido a maioria dos direitos previstos no substitutivo do deputado Jorge Hage, a atual LDB prevê alguns aspectos positivos. Com relação aos recursos financeiros na LDB, os seguintes avanços são apontados por Davies (1997): a destinação obrigatória do percentual mínimo a ser destinado para MDE; o estabelecimento do percentual mínimo aplicado em MDE pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas e não mais o mínimo previsto na Constituição Federal; o cálculo do percentual mínimo ter como base, também, a abertura de créditos adicionais resultantes de excesso de arrecadação; a apuração e correção a cada trimestre do exercício financeiro dos percentuais mínimos obrigatórios; a obrigação do repasse, no período de dez a vinte dias após a arrecadação, dos valores destinados

à MDE ao órgão responsável pela educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; a correção monetária e a responsabilização civil e criminal das autoridades competentes, caso haja atraso da liberação dos recursos da educação. Além desses aspectos, o pesquisador aponta como positiva a definição de gastos com MDE, embora aponte que tal definição necessite de aprimoramento.

Além da LDB, o governo FHC conseguiu apoio do Congresso para aprovar a EC 14, de 1996 (que, dentre outras medidas, criou o Fundef), e aprovar, também, a Lei federal 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que criou o Plano Nacional de Educação (PNE). Essas normas serão analisadas a seguir, pois tiveram significativos efeitos na política de financiamento da educação e na remuneração dos professores no país.

### 1.1.2 O financiamento do Ensino Fundamental através do Fundef

Em 1996, o Fundef foi criado pela EC 14, de 12 de setembro de 1996, sendo regulamentado pela Lei federal 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto 2.264, de 27 de junho de 1997. À exceção do Pará (que implementou o fundo em 1º de julho de 1997, valendo-se da antecipação facultada pela lei), o Fundef vigorou de 1º de janeiro de 1998 até 31 de dezembro de 2006. Foi inspirado nas orientações internacionais, sobretudo do Banco Mundial, para o financiamento do Ensino Fundamental (DAVIES, 2012).

Esse fundo subvinculava 15% de alguns impostos aplicados em MDE pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, com distribuição de recursos realizada automaticamente, de acordo com o número de alunos matriculados em cada rede de Ensino Fundamental, promovendo redistribuição de recursos entre o governo estadual e os governos municipais (BRASIL, 2015). Além dessa subvinculação a EC 14/96 subvinculava 15% de todos os impostos dos governos estaduais e municipais para serem aplicados no ensino fundamental de 1996 a 2006.

Os recursos do Fundef deveriam ser aplicados tão somente em MDE, e não em educação em geral. Segundo a Lei federal 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a LDB, em seu artigo 70, consideram-se MDE as despesas realizadas com vista à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam:

- I - à remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - ao uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;



IV - a levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;  
V - à realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;  
VI - à concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;  
VII - à amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;  
VIII - à aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 2015).

Assim, composto por 60% da receita resultante de alguns impostos e transferências aplicadas em MDE dos 25% vinculados constitucionalmente, o fundo se constituía por fontes já existentes, acrescidas de uma parcela de recursos novos, originários da União através da complementação federal destinada aos Fundos estaduais cujo valor *per capita* não alcançasse o valor mínimo nacional. Cabe destacar que apenas alguns estados receberam a complementação de recursos da União durante a implementação do fundo, conforme veremos adiante.

Esse fundo era de natureza contábil (fundos de natureza contábil são constituídos pelo recolhimento, movimentação e controle de receitas, distribuído para a realização de objetivos ou serviços específicos, atendidas as normas de captação e utilização dos recursos que forem estabelecidas na lei de instituição do fundo), transferindo recursos sem nenhuma espécie de gestão sobre a despesa. A receita e a despesa do fundo deveriam estar previstos no orçamento do ente federativo; e a execução contabilizada de forma específica.

Os recursos do Fundef eram utilizados, exclusivamente, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, e, no mínimo, 60% deveria ser aplicado na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no Ensino Fundamental público, podendo os demais 40% ser direcionados para despesas diversas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino.

A distribuição dos recursos do Fundef eram realizada com base no número de matrículas estaduais e municipais no ensino fundamental regular presencial. A complementação federal era calculada base no valor por aluno-ano, baseado no cálculo das receitas dividido pelo número de matrículas no Ensino Fundamental presencial e regular nas redes estadual e municipal de ensino, cabendo à União complementar os fundos dos Estados que não atingissem o valor *per capita*, que era definido anualmente através de decreto presidencial.

Com relação à fórmula de cálculo do valor mínimo anual por aluno, houve, por parte do governo federal, descumprimento da Lei federal 9.424/1996. Logo, calcula-se que “a dívida do Governo Federal para com o Fundef, de 1998 a 2006, deve ter superado R\$ 25 bilhões!” (DAVIES, 2010, p. 239).

Para entender como o professor Nicholas Davies chegou a esse valor, analisa-se a maneira pela qual o governo federal descumpriu a Lei do Fundef.

Em 1997 (primeiro ano de implementação do Fundef), o gasto médio nacional por aluno foi de R\$ 300,00 (trezentos reais) segundo a Lei do Fundef. De acordo com Oliveira (2003, p. 8):

Em 97, a União trabalhava com a idéia de que o gasto médio nacional seria de R\$ 300,00, mas o Fundo só começa a vigorar a partir de 98. No segundo semestre de 1997, houve uma experiência de implantação no Pará e outra no Ceará, neste último, apenas para alguns municípios. Apenas a partir de 98, é que o Fundo vigorou para o Brasil todo.

Para os exercícios financeiros subsequentes, a Lei do Fundef previa que o valor mínimo anual por aluno seria fixado por ato do Presidente da República e nunca inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do Ensino Fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas.

A partir de 1998, a relação receita-número de alunos-valor mínimo por aluno/ano deveria ser estabelecida considerando-se as matrículas de 1ª a 8ª série do Ensino Fundamental, com diferenciação de valores, em função do custo existente para atendimento dos alunos de 1ª a 4ª série; de 5ª a 8ª série; dos estabelecimentos de ensino especial, e de escolas rurais.

Esses critérios deveriam prevalecer por cinco anos (considerados a partir da promulgação da EC 14, portanto, até setembro de 2001). Desse ano em diante, o valor aluno deveria corresponder ao valor padrão mínimo de qualidade do ensino, conforme estabelecido no § 4º, art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Conforme **Relatório final: estudo sobre o Valor Mínimo do Fundef**, elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria/MEC 71, de 27 de janeiro de 2003, com a finalidade de estudar e apresentar, para 2003, propostas relacionadas à fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano do Fundef:

[...] nos anos de 1998 e 1999 não foram observados nenhum dos critérios de diferenciação previstos na norma legal, seguindo-se, como em 1997, com valor único para todo o ensino fundamental. Somente a partir de 2000 deu-se início ao cumprimento dessa diferenciação, porém de forma parcial, pois: i) não foi estabelecido valor específico para os alunos atendidos nas escolas rurais, ii) foram estabelecidos apenas dois valores distintos: um para o segmento da 1ª e a 4ª série e outro para o da 5ª a 8ª e Educação Especial, admitindo-se como equivalentes os custos da Educação Especial com os do ensino regular de 5ª a 8ª série, e iii) o diferencial de custos estabelecido em 5% entre os dois valores fixados não foram respaldados por um necessário e criterioso estudo de custos que pudesse justificá-lo, mesmo tendo sido adotado somente a partir do ano 2000 (dois anos após o início previsto na lei). (MEC, 2003, p.6).

Deste modo, que o governo federal adotou um critério no qual o valor mínimo nacional não deveria ser inferior ao menor dentre os 27 quocientes (26 estados e o Distrito Federal) entre receita vinculada ao fundo e matrícula total para não complementar devidamente os fundos estaduais.

### 1.1.2.1 O acompanhamento, o controle social e a fiscalização do Fundef

Na década de 1990, o Brasil observou aumento expressivo de novas redes associativas; mormente, na educação, houve a criação de colegiados e o número de conselhos escolares aumentou (GOHN, 2006). O caráter descentralizador da CF/88, sobretudo das políticas sociais, exigiu por parte dos municípios maiores responsabilidades na gestão, no controle e na aplicação de recursos. A CF/88, em seu art. 1º, expressa como direito fundamental a cidadania, o que supõe a participação dos cidadãos na gestão pública. “Sabemos que essa Constituição adotou como princípio geral à cidadania e previu instrumentos concretos para seu exercício via a democracia participativa” (GOHN, 2006, pp. 6-7). Por conseguinte, as leis infraconstitucionais também expressaram a cidadania através da participação na gestão pública em seus textos. Um exemplo decorrente desse fato foi a Lei federal 9.424/1996, regulamentadora do Fundef, que previa a criação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (Cacs) pelos entes federativos.

Segundo o art. 4º da Lei federal 9.424, o acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos a serem instituídos em cada esfera no prazo de 180 dias a contar da vigência da supracitada lei. Ainda segundo a lei, cada ente federativo deveria editar as normas para a constituição dos seus conselhos. Todavia, seus conselhos deveriam ser compostos, no mínimo, tal como exemplificado no Quadro 1.

Quadro 1 – Representantes do Cacs Fundef por ente federado

ENTES FEDERADOS	REPRESENTANTES DO CONSELHO (COMPOSIÇÃO MÍNIMA)
<b>Âmbito Federal</b>	Poder Executivo Federal
	Conselho Nacional de Educação
	Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed)
	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)
	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)
	Pais de alunos e professores das escolas públicas do Ensino Fundamental
<b>Âmbito Estadual*</b>	Poder Executivo Estadual
	Poderes Executivos Municipais
	Conselho Estadual de Educação
	Pais de alunos e professores de escolas públicas do Ensino Fundamental
	Seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)
	Seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)
	Delegacia Regional do Ministério da Educação e do Desporto (MEC)

Quadro 1 – Representantes do Cacs Fundef por ente federado

ENTES FEDERADOS	REPRESENTANTES DO CONSELHO (COMPOSIÇÃO MÍNIMA)
Âmbito Municipal**	Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente
	Professores e diretores de escolas públicas do Ensino Fundamental
	Pais de alunos
	Servidores de escolas públicas do Ensino Fundamental

\*No Distrito Federal, por no mínimo cinco membros, com base nos integrantes do conselho estadual, exceto representantes dos Poderes Executivos municipais, da Seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e da Delegacia regional do Ministério da Educação e do Desporto (MEC).

\*\*Integrarão ainda os conselhos municipais, onde houver, representantes do respectivo Conselho Municipal de Educação.

Fonte: Lei federal 9.424/1996. Elaborado pelo autor.

Os conselhos, segundo a Lei do Fundef, não teriam estrutura administrativa própria, e seus membros não receberiam qualquer espécie de remuneração para atuar no Conselho.

Além do Fundef, o Conselho deveria acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação de tais recursos, bem como encaminhá-los ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundo, ficariam permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis pelo acompanhamento e pela fiscalização, no âmbito do Estado, do Distrito Federal ou do Município, e dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo.

Nesta altura da análise, cabe esclarecer o conceito de Controle Interno e de Controle Externo, para que se possa apreender o papel, a função e a importância desses controles para a administração do Poder Público. Segundo Diniz *et al.* (2004), o Controle Interno é um conjunto de órgãos e de entidades que tem por princípio operacionalizar os planos de uma organização, proporcionando segurança para que seus objetivos sejam alcançados.

O Controle Interno, conceituado como um conjunto de órgãos e entidades mantidos sob um sistema de comunicação e coordenação próprias, objetiva operacionalizar os planos de uma organização que inclui atitude gerencial, métodos, e medidas que proporcionem a segurança de que os objetivos estão sendo alcançados. (DINIZ, 2004, p. 2).

O Controle Externo, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, tem o objetivo constitucional de realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial da Administração Pública.

O Controle Externo, nos termos do art. 70 da CF/88, foi instituído com objetivo de realizar fiscalização de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em todo âmbito da administração pública, sendo que tal atividade está a cargo do Poder Legislativo com auxílio das Cortes de Contas. (DINIZ, 2004, p. 4).

Dentre suas finalidades, o Controle Interno dá apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional (fiscalização contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial da administração pública). Ao instituir os Conselhos de Acompanhamento e Controle do Fundef em todas as esferas federativas (federal, estadual e municipal), a Lei do Fundef dividia as responsabilidades de acompanhamento e controle dos recursos públicos do Fundo com a sociedade civil. Para Davies (2005, pp. 71-71):

[...] a criação de conselhos, com participação de representantes da sociedade civil, para fiscalização de atos do Poder dito Público pode ser neutralizada pelo que o autor classifica como antigas e novas estratégias dos detentores do poder para minar tais conselhos, ao que, para demonstrar a validade de sua afirmação, exemplifica tais estratégias nos seguintes termos: Uma das antigas estratégias consiste em anulá-los ou enfraquecê-los enormemente no seu funcionamento concreto (como veremos mais adiante). Ou seja, eles funcionam no papel, mas não na prática. Outra estratégia, também antiga, consiste em não permitir que tais conselhos tenham poder de ação concreta, ou seja, de punição. Podem debater, investigar, discutir, mas não adotar medidas concretas para punir infratores. Em suma, acabam sendo apenas uma casa de debates e denúncias, nada mais do que isso. Não que isso não seja importante, mas tende a ser estéril se limitada a isso. Uma estratégia nova tem a ver com a proposta neoliberal de desobrigar o Poder dito Público de suas responsabilidades e transferi-las à sociedade. Assim, a idéia de criação de conselhos com representação da sociedade para formular (não é o caso do Fundef) e acompanhar a execução de políticas públicas pode estar na prática sendo subvertida por estratégias antigas e novas do Poder Estatal.

Apesar dos trabalhos científicos dedicados à análise dos Conselhos do Fundef, é possível constatar em alguns deles críticas à atuação dos Conselhos nas três esferas federativas (SOUZA; VASCONCELOS, 2006). No âmbito da União, em seu trabalho sobre o Conselho do Fundef (Confundef), o professor Juca Gil afirma que o Poder Executivo tinha uma representação bem maior que os outros segmentos, “desequilibrando o potencial controle do Estado pela sociedade civil, além de ‘blindar’ os governantes, ao prever que a Presidência do colegiado fosse exercida por seus representantes” (GIL, 2007. p. 190-194).

O Conselho era um espaço apenas informativo, apesar do aspecto positivo, no sentido de democratização das informações. As deliberações eram consensuais, tendo em vista a composição do Conselho, as propostas dissonantes eram ignoradas. A respeito desse contexto, os representantes da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) criticam:

O Governo Federal, que deveria dar o exemplo, não tem priorizado o Conselho Nacional, realizando reuniões sem definição de resultados. Exemplo disso foi a forma como tomou a decisão sobre o custo-aluno para 1999. Esse comportamento, sem dúvida, influencia negativamente os governos estaduais e municipais na condução do cumprimento da legislação

quanto aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef. (UNDIME, 1999, p.3).

Segundo a associação, apesar de questões de irregularidades (tais como os vetos presidenciais à Lei federal 9.424/1996, a definição por parte do Poder Executivo dos valores mínimos anuais e a suspensão unilateral dos ajustes das contas), o Confundef não apresentou denúncia a nenhum órgão de controle externo, detendo-se apenas à elaboração de documentos burocráticos internos remetidos ao próprio Poder Executivo. Esse caráter conivente se estendeu aos Estados, em que o governo federal realizou aporte de verbas via complementação, pois não acompanhou nem mesmo discutiu a utilização dos recursos nesses estados. Para Gil (2007, p. 201), “a sociedade brasileira não teve no Confundef um instrumento capaz de expressar novas alternativas referentes ao seu poder de vigilância frente ao Estado”.

Em artigo publicado em 2007, o professor Donaldo Bello de Souza analisava os resultados de uma pesquisa de *survey* descritiva e exploratória realizada com 29 municípios (32%) do Estado do Rio de Janeiro sobre os Conselhos do Fundef. Como técnica de pesquisa, foram utilizados questionários, enviados para os 92 secretários municipais de Educação.

A pesquisa concluiu que “a composição dos Conselhos aparenta estar congruente ao que se encontra previsto em lei, incluído das devidas representações da sociedade política e civil, isto pautado no que foi declarado” (SOUZA, 2007, p.13). Com relação à capacitação dos conselheiros, “preponderam ações de curta duração, no formato de encontros e reuniões, sendo baixa a incidência de atividades que impliquem maior sistematização pedagógica e carga horária relativamente superior, levantando suspeitas quanto à sua efetividade”. (SOUZA, 2007, p.13).

Para Davies (2005), entre as críticas em relação à atuação dos conselhos, chama a atenção para a composição desses, com maior número de representantes do Estado do que da sociedade. No âmbito federal, após Decreto federal, a participação de representantes governamentais aumentou, de modo que:

O Decreto Federal 2.264, de 27 de junho de 1997, ampliou a participação estatal federal, que passou a contar com quatro representantes do MEC, um da Fazenda, um do Planejamento e Orçamento. Em síntese, o Conselho Federal passou a ter 6 representantes do governo federal, um do Consed (Conselho dos Secretários Estaduais de Educação), um da Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), um do CNE, um da CNTE e um dos pais de alunos e professores. Assim, de um total de 11 membros, só 2 representariam entidades da sociedade, sendo o restante composto de representantes estatais. (DAVIES, 2005, p. 3)

No âmbito estadual, os conselhos também eram mais estatais do que sociais:

Também no âmbito estadual os Conselhos são mais estatais do que sociais, pois, do mínimo de sete membros, 4 representariam diferentes esferas do poder estatal: um do Poder Executivo Estadual, outro dos Poderes Executivos Municipais, o terceiro da seccional da UNDIME e, por fim, um da delegacia regional do MEC, esta última extinta em todos os estados, exceto SP e RJ. Apenas 2 membros representariam a sociedade (um a seccional da CNTE e outro os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental). O sétimo membro representaria um órgão híbrido (Conselho Estadual de Educação), que, também, tende a ser mais estatal do que social e cujo representante, portanto, poderá ser um representante do Estado. (DAVIES, 2005, p.3)

Apenas no âmbito municipal é que o Conselho poderia ter um caráter mais social do que estatal, segundo Davies (2005). Porém, o Conselho do Fundef das unidades federadas é regulamentado por lei do ente federado que o está criando, respeitando o que está disposto na Lei federal 9.424/1996, e, na maioria dos casos, não se discute com a sociedade civil a criação dessa lei. Assim, a composição do Conselho pode apresentar maior número de representantes governamentais, do que uma composição igualitária entre estes e representantes da sociedade civil.

É só no âmbito municipal que podemos dizer que os Conselhos, pelo menos formalmente, poderiam ter caráter mais social do que estatal, uma vez que contariam com no mínimo 4 membros, sendo apenas um da Secretaria Municipal de Educação. Os demais representariam os professores e os diretores das escolas públicas do ensino fundamental (1), os pais de alunos (1), e o terceiro, os servidores das escolas públicas do ensino fundamental. Se, no município, houver Conselho Municipal de Educação, este indicará um membro para o Conselho. Teríamos, assim, no âmbito municipal um conselho aparentemente mais de caráter social do que estatal. (DAVIES, 2005, p. 4)

Mesmo que haja Conselhos com composição igualitária ou com maioria composta pela sociedade civil, não traduz um controle e um acompanhamento social efetivo, ao que Santos pondera (2007, p. 58):

[...] o modo como são escolhidos ou indicados os Conselheiros altera o funcionamento do CACS, na medida em que limita sua legitimidade, pois para o bom desempenho do Conselho é importante que os representantes dos segmentos dos pais, dos professores e diretores sejam pessoas desvinculadas da administração pública. Por outro lado, quando esta representação está atrelada a interesses do governo e não da população, visto que os Conselheiros são indicados pelos governos, isto configura-se em aspecto negativo para o funcionamento desses Conselhos e altera o equilíbrio necessário, pois, muitas vezes, o governo pode escolher o fiscalizador, (no caso, o Conselheiro), que melhor lhe agrade.

Davies (2005) levanta ainda outra importante questão sobre a participação dos Conselheiros representantes da sociedade e do governo: os conselheiros do governo desempenham suas funções no Cacs em horário de trabalho, pois contam com a possibilidade de ser dispensados para as atividades do Cacs, ou seja, mesmo que não diretamente (uma vez que a Lei do Fundef proíbe), eles têm garantido sua remuneração. Já os conselheiros representantes de entidades da sociedade nada recebem, e, ao que tudo indica, muitos têm sua

participação comprometida, pois, dificilmente, um empregador de empresa privada libera funcionários. Outros dois pontos em que os representantes do Poder Estatal levam vantagem sobre os da sociedade são a disponibilidade de horário para participar de atividades do Cacs e a capacitação técnica para análise da documentação de dados contábeis, processos, orçamento ou balancete, leis e demais documentos que requerem noções técnicas para análise.

Para Santos (2007, p.127), a participação dos conselheiros representantes da sociedade (sobretudo os representantes pais de alunos) nos assuntos técnicos do Cacs-Fundef era dificultada pelo não domínio do vocabulário próprio da burocracia, ao passo que membros do Poder Estatal estão habituados com tal campo semântico, até pela natureza das funções que desempenham na Administração Pública. Deste modo, “os conselhos do Fundef foram e são bastante inócuos, apesar de formalmente apresentarem um potencial para o controle social sobre o Estado.” (DAVIES, 2005, p.14).

Da análise dos relatórios do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) sobre as contas de 83 prefeituras em 2003, o autor acima conclui que as contas do Fundef foram aprovadas por todos os conselhos sem nenhuma análise técnica, apenas burocraticamente. O TCE/RJ apontou várias irregularidades e improbidades no uso do Fundef em várias das contas apresentadas (DAVIES, 2007). A pesquisa sinaliza, então, o caráter meramente burocrático dos conselhos, ou seja, em muitos municípios, o Conselho do Fundef pode existir de forma legal, porém, na prática, as contas são aprovadas sem uma análise criteriosa dos Cacs-Fundef.

## **1.2 As reformas políticas e a educação no início do século XXI**

Em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva (PT) foi eleito presidente do Brasil. As expectativas de uma política de cunho socialista surgiram não só na população, mas, também, no mercado internacional, que reagiu através da alta do dólar, fazendo com que o real valesse menos que o peso argentino. A não confirmação por parte do candidato Lula da sua equipe econômica colaborava com o clima de instabilidade, embora na campanha eleitoral Lula tenha mantido um discurso moderado, prometendo a ortodoxia econômica, respeito aos contratos e reconhecimento da dívida externa do país, conquistando a confiança de parte da classe média e do empresariado. Em junho de 2002, o candidato Lula publiciza a “Carta ao Povo Brasileiro”, que também deixava claro que o seu projeto econômico para o Brasil previa, dentre outras coisas o compromisso com a dívida externa brasileira.

Em dezembro de 2002, Lula anunciou sua equipe econômica tendo como ministro da Fazenda Antônio Palocci e como presidente do Banco Central o economista Henrique



Meirelles, este confirmando os rumos conservadores que teria a política econômica. Esse conservadorismo econômico revestido de políticas progressistas, sobretudo nas áreas sociais, influenciou as políticas educacionais em todo o governo Lula. Na educação, deu continuidade às políticas do governo FHC aperfeiçoando-as em alguns aspectos. O pesquisador Davies (2016, p. 43) concluiu em sua tese sobre as políticas educacionais do PT em relação às do PSDB que:

[...] muitas medidas dos dois governos são similares, apesar de o PT, quando na oposição, criticar medidas dos governos do PSDB como neoliberais e reclamar da “herança maldita” deixada pelo governo anterior. O exemplo mais óbvio é a privatização do ensino superior, que não só foi mantida, mas também aprofundada pelos governos do PT, por meio de programas como o FIES, o PROUNI, o PRONATEC, a conversão de dívidas de instituições privadas em bolsas PROIES e a privatização interna das universidades federais por meio das fundações de “apoio”.

O autor ressalta a continuidade da política de fundos que no governo Lula foi ampliada para toda a Educação Básica, porém os estados e as prefeituras não foram consultados para a construção das regras do Fundeb, bem como aconteceu com o seu antecessor, o Fundef. Também destaca a continuidade das políticas de avaliação em larga escala e aponta que a única diferença significativa na política educacional do governo Lula foi a aprovação da Lei federal 11.738/2008, que instituiu o PSPN.

Assim, concordando com Davies, Oliveira (2009) aponta que tanto o Fundeb quando a Lei do Piso foram avanços importantes para os profissionais da educação no governo Lula.

#### 1.2.1 O Fundeb para o financiamento da Educação Básica

O Fundeb foi criado pela EC 53, de 2006, e regulamentado pela Lei federal 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelo Decreto 6.253/2007, com as alterações dos Decretos 6.278, de 29 de novembro de 2007, e 6.571, de 17 de setembro de 2008. Portanto, está previsto na Constituição Federal, bem como a obrigação de aplicar seus recursos em MDE.

De natureza contábil e de âmbito estadual, é composto por 20% das receitas resultantes de alguns impostos e transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, são eles: Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD); Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Fundo de Participação dos Estados (FPE); desoneração do ICMS (Lei Complementar – LC 87/1996); Imposto sobre Produtos

Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Quota-Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios (ITRm); bem como a receita da dívida ativa tributária, os juros e as multas relativos aos impostos que financiam o Fundeb e a receita resultante da aplicação financeira dos recursos do Fundo, e, a título de complementação, de uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

A distribuição dos recursos do fundo é feita com base no número de alunos da Educação Básica pública, de acordo com os dados do último Censo Escolar (Educacenso), e no fator de ponderação de cada matrícula que não deve ser menor que o custo aluno nacional anualmente. O custo aluno tem como base o fator de ponderação (ao todo são 19), para cada uma das etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da Educação Básica.

Os recursos do Fundeb são distribuídos de forma automática (sem necessidade de autorização ou convênios para esse fim) e periódica, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal, no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal.

O Fundeb tem vigência estabelecida para o período de 2007 até 2020, sendo plenamente implementado no seu terceiro ano de vigência. Quando o total de alunos matriculados na rede pública foi considerado na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição dos estados, Distrito Federal e municípios para a formação do Fundo atingiu o patamar de 20%. Assim, cobre toda a Educação Básica: Educação Infantil (creches e pré-escolas), Ensinos Fundamental (anos iniciais e anos finais), Médio e Profissional Integrado, e Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos (Ensinos Fundamental e Médio).

Segundo a Lei do Fundeb, o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos fundos são exercidos com os respectivos governos, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

Os conselhos devem ser criados por lei instituída por cada ente da federação, levando em conta a composição mínima prevista na Lei 11.494/2007.

São funções do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Cacs-Fundeb) acompanhar as atividades orçamentárias e financeiras, exercer o controle que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, e orientar as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, que adotem as providências necessárias à realidade que cada caso venha a exigir.

A capacitação dos conselheiros é uma questão fundamental ao discutir representação “social” no Conselho do Fundeb. Logo espera-se que os integrantes do Conselho detenham

conhecimento técnico para analisar contas e finanças, ou que sejam formados, para cumprimento da tarefa; porém, com grande frequência, não dominam o assunto.

Uma pesquisa sobre o Conselho do Fundeb do estado do Ceará constatou que a formação técnica dos conselheiros:

[...] não tem sido feita a contento e apresenta-se como fundamental na percepção dos entrevistados como elemento crucial nas experiências de insucesso, por força do desenho das funções demandadas dos conselheiros. Nesse sentido, os conselheiros são pessoas simples, distante desse conhecimento técnico-contábil, mas com experiência e conhecimento do que não chega ou do pouco chega às escolas públicas. (BRAGA, 2011, p. 158)

Dessa forma, os representantes do governo ficam com as tarefas de análise e de aferição de contas e finanças, o que impossibilita uma análise isenta, imparcial ou até mesmo correta. Os representantes não estatais, por sua vez, não dispõem de tempo para acompanhar as reuniões realizadas, na maioria das vezes, durante a semana, em horário compatível com o do trabalho, uma vez que não são dispensados, exclusivamente, para tal. Logo, a fiscalização provavelmente fica concentrada nas mãos dos representantes do Poder Executivo.

Segundo a Lei do Fundeb, em seu art. 24, § 10, os conselhos deverão fornecer ao Ministério da Educação (MEC) dados cadastrais relativos à sua criação e à sua composição. A Portaria 430/2008 do FNDE estabelece procedimentos e orientações sobre criação, composição, funcionamento e cadastramento dos Cacs-Fundeb, federal, estadual, distrital e municipal. O Sistema Cacs-Fundeb do FNDE, além de subsidiar a ação dos gestores públicos responsáveis pelas atividades dos Cacs, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, é uma valiosa ferramenta para o controle social e a transparência das informações relativas aos dados dos Conselhos.

### **1.3 O financiamento da educação para remuneração dos professores nos três Planos Nacionais de Educação**

O primeiro PNE teve vida curta (1962-1964), pois foi interrompido em decorrência do golpe civil-militar de 1964. Aquele PNE atendia às disposições da Constituição Federal de 1946 e da LDB de 1961, sendo elaborado por um grupo de educadores, tendo à frente Anísio Teixeira e foi entregue ao então ministro da Educação, Darcy Ribeiro. A Constituição Federal de 1946 previa a aplicação anual da União nunca menos de 10%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Já a Lei 4.024 de 1961, a primeira LDB, determinava que 12%, no mínimo, da receita de impostos fosse aplicado anualmente na manutenção e desenvolvimento

do ensino, sendo que nove décimos destes recursos constituiriam, em parcelas iguais, os Fundos Nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior.

A promulgação da CF/88 viabilizou a construção do PNE, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público. Embora estivesse previsto na CF, o PNE só foi sancionado 13 anos depois, em 2001.

A pesquisa ressalta que, através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, nos I e II Congressos Nacionais de Educação (Coned) – o primeiro em julho de 1996, o segundo em novembro de 1997, ambos em Belo Horizonte –, a sociedade civil, composta por educadores, profissionais da educação, estudantes, pais de alunos etc., construiu o plano que ficou conhecido como PNE da Sociedade Brasileira. O projeto foi protocolado na Câmara dos Deputados. Logo após, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso apresentou o seu PNE (provavelmente elaborado pelos tecnocratas do MEC) e protocolou na Câmara, anexado ao PNE da Sociedade Brasileira. Com a maioria de deputados da base aliada, o ex-presidente conseguiu tornar seu PNE o texto-base (mesmo tendo sido protocolado depois do PNE da Sociedade Brasileira) e aprová-lo em 2001.

A Lei 10.172/2001 foi aprovada com nove vetos, dois dos quais diziam respeito aos itens que previam recursos para a educação. Por exemplo, o item 11.3, subitem 1, previa a elevação, na década, através de esforço conjunto da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, do percentual de gastos públicos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), aplicados em educação, para atingir o mínimo de 7%. Para tanto, os recursos deveriam ser ampliados, anualmente, à razão de 0,5% do PIB, nos quatro primeiros anos do Plano e de 0,6% no quinto ano.

O PNE da Sociedade Brasileira previa para o aumento 10% do PIB em gastos públicos em educação, ao fim do período de 10 anos de vigência do Plano. Sem recursos, o PNE 2001-2011 se reduziu a uma mera carta de intenções (SGUISSARDI, 2006; VALENTE; ROMANO, 2002). No entanto, contrapondo à ideia de que o PNE tenha sido uma mera carta de intenções, o consultor legislativo da Câmara de Deputados, Paulo de Sena Martins (2014, p.14), afirma que a Lei do PNE 2001-2010 não pode ser considerada uma carta de intenções: “ainda que falha, está mais próxima de atingir a eficácia que uma mera carta de intenções, porque, ao contrário desta, já rompeu a barreira da validade, já está em vigor”.

Porém, cabe ressaltar que, mesmo sendo uma Lei federal, o PNE 2001-2010 não cumpriu com a maioria das suas metas e estratégias, tornou-se inócua e com poucos efeitos práticos na educação brasileira. A descrença causada pela ineficácia de um instrumento legal,

por não ter viabilidade concreta, é danosa para o processo de democratização da sociedade brasileira.

Em 2003, foi apresentada ao Senado a Proposta de Emenda à Constituição (PEC), pela senadora Ideli Salvati (PT de Santa Catarina), com objetivo de eliminar, progressivamente, a incidência da Desvinculação das Receitas da União (DRU) sobre os recursos da MDE da União – os 18% que a União deve gastar em MDE voltariam a ser calculados sobre 100% da sua receita, resultantes de impostos, e não sobre a base de 80%, autorizados pela incidência da DRU nos recursos da MDE do governo federal. Contudo, ao ser recebida na Câmara dos Deputados, em julho de 2008, foi constituída uma comissão especial para analisar a PEC. Em audiência pública, realizada pela comissão especial para discuti-la, o MEC acrescentou novos dispositivos; com isso, foi criado um substitutivo da PEC, que foi votado em 2009 e promulgado pelo Senado.

Desta forma, a EC 59, de 11 de novembro de 2009, além de eliminar progressivamente a DRU, também prevê dispositivos importantes para o PNE, tais como a duração decenal (antes o PNE era plurianual), a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração e definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas das diferentes esferas federativas e o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB (FARENZENA, 2012).

O PNE 2001-2010, instituído pela Lei federal 10.172/2001, teve seu prazo findado em 9 de janeiro de 2011, quando completou dez anos. Todavia, a presidente da República, Dilma Rousseff só encaminhou o projeto de lei do PNE 2011-2020 em 20 de dezembro de 2010, a dois dias de iniciar o recesso parlamentar previsto no art. 57 da Constituição Federal. Cabe ressaltar que o projeto do PNE 2011-2020 não foi elaborado com a participação da sociedade; contudo, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em nota à sociedade brasileira em 16 de março de 2011, reivindicou que o PNE 2011-2020 tramitasse de forma democrática e participativa, compreendendo um amplo cronograma de audiências públicas capazes de garantir a necessária capilaridade e legitimidade ao futuro mecanismo legal de planejamento da educação brasileira.

Em dezembro de 2010, em decorrência de deliberação da Conferência Nacional de Educação (Conae), foi criado o Fórum Nacional de Educação (FNE), instituído pela Lei do PNE, e composto por 35 entidades. Naquela ocasião, foram realizadas duas conferências nacionais (2010-2014) que discutiram o PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração. Foi elaborado um

documento final com as propostas auferidas nas conferências estaduais, distrital e municipais, em amplo e democrático debate com a participação de educadores, de entidades, da sociedade civil e do governo, para colaborar com a elaboração e aprovação do PNE 2014-2024.

O projeto do PNE 2011-2020 tramitou durante três anos e meio, recebeu 2.916 emendas, das quais 2.906 foram objetos de análise (após a verificação de duplicidade ou retirada pelo autor). Ao substitutivo do relator, foram apresentadas 449 emendas. Neste processo foram realizadas dezenove audiências públicas, dois seminários nacionais, catorze seminários estaduais na Câmara e oito audiências públicas no Senado (BRASIL, 2015b, p. 17). Em 25 de junho de 2014, a Lei federal 13.005, que aprova o PNE 2014-2024, foi sancionada pela presidente Dilma Rousseff sem vetos.

As conquistas mais relevantes para o financiamento da educação no PNE 2014-2024 são: a ampliação do equivalente a 10% do PIB em educação pública em 2024, a destinação à manutenção e desenvolvimento do ensino de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, e a implantação do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) e do Custo Aluno Qualidade (CAQ).

#### **1.4 O Piso Salarial Profissional Nacional e a valorização dos profissionais do magistério público através da remuneração**

A necessidade de conquistar avanços nas políticas salariais tem sido, historicamente, objeto de mobilização de professores e sindicatos da classe. No Brasil, o piso para os professores apareceu na CF/88 que determina que o ensino deve ter como princípio a valorização dos profissionais do ensino através de piso salarial profissional. Segundo o artigo 206, inciso V, “valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos” (BRASIL, 1988).

No entanto, o piso salarial dos professores variava de um estado para o outro, de um município para o outro, e havia uma disparidade entre os salários entre as redes públicas do país. Embora a Constituição Federal tivesse avançado no sentido de prever um piso salarial profissional pouco mudou, significativamente, no que se refere ao salário do professor.

Em 1990, aconteceu a Conferência Mundial de Educação para todos, coordenada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)<sup>2</sup> e pelo Banco

---

<sup>2</sup> Criada em 16 de novembro de 1945, logo após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os

Mundial, foi realizada em Jomtien na Tailândia e contou com a participação de mais de 155 países, dentre eles o Brasil. Na ocasião, os países assinaram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, que tinha como um dos objetivos estabelecer uma nova orientação para as reformas educacionais dos países mais pobres e populosos do mundo.

Com base nos compromissos assumidos na Conferência de Jomtien, em outubro de 1994, foi assinado o Pacto de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, pelo ministro da Educação e Cultura e por diversas entidades representativas dos professores, dentre elas, a CNTE. Esse pacto previa a instituição de um PSPN; contudo, o governo brasileiro não o cria.

A LDB sancionada em dezembro de 1996 também prevê o piso salarial profissional:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:  
[...]  
III - piso salarial profissional;  
(...)  
V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; (BRASIL, 1996).

O artigo da LDB trata da valorização dos professores, através de um piso salarial profissional previsto nos estatutos e nos planos de carreira. Contudo, a LDB e a Constituição Federal não tratavam ainda do Piso Salarial Profissional para todo o país. Importante destacar que a LDB prevê períodos reservados a estudos, planejamento e avaliação, incluídos na carga horária de trabalho e, portanto, pagos ao professor.

Em 1996, foi criado o Fundef e uma das questões levantadas com a implantação do Fundo foi que o valor aluno-ano poderia ser um parâmetro para um “salário médio potencial” praticável com os recursos do Fundef (MONLEVADE, 2014). Para Pinto (2002), o Fundef foi uma resposta do governo de Fernando Henrique Cardoso para não cumprir o Pacto de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação. Dessa forma, o governo substituiu o Piso Nacional pelo salário médio.

Em outubro de 1997, a Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) criou a Resolução 3, que fixou diretrizes para os Novos Planos de Carreira e

---

Estados-Membros – atualmente 193 países – na busca de soluções para os problemas que desafiam essas sociedades. Por meio de documentos com orientações, sobretudo para a educação, visa à implementação de políticas educacionais de base capitalista que considera bem-sucedidas para seus países membros.

de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Segundo a Resolução (1997):

Art. 7º. A remuneração dos docentes do ensino fundamental deverá ser definida em uma escala cujo ponto médio terá como referência o custo médio aluno-ano de cada sistema estadual ou municipal e considerando que:

I - o custo médio aluno-ano será calculado com base nos recursos que integram o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, aos quais é adicionado o equivalente a 15% (quinze por cento) dos demais impostos, tudo dividido pelo número de alunos do ensino fundamental regular dos respectivos sistemas;

II - o ponto médio da escala salarial corresponderá à média aritmética entre a menor e a maior remuneração possível dentro da carreira;

III - a remuneração média mensal dos docentes será equivalente ao custo médio aluno-ano, para uma função de 20 (vinte) horas de aula e 05 (cinco) horas de atividades, para uma relação média de 25 alunos por professor, no sistema de ensino;

IV - jornada maior ou menor que a definida no inciso III, ou a vigência de uma relação aluno professor diferente da mencionada no referido inciso, implicará diferenciação para mais ou para menos no fator de equivalência entre custo médio aluno-ano e o ponto médio da escala de remuneração mensal dos docentes;

V - a remuneração dos docentes do ensino fundamental, estabelecida na forma deste artigo, constituirá referência para a remuneração dos professores da educação infantil e do ensino médio.

Segundo Davies (2001), tanto o Parecer 10/1997 como a Resolução 3, ambas do CEB/CNE, continham vários erros e equívocos, o que, provavelmente, dificultaria a valorização dos professores através do custo médio aluno-ano. As normas acima nortearam outros documentos do MEC sobre Plano de Carreira e Remuneração; assim, os erros e equívocos foram reproduzidos também nesses documentos. Com relação à resolução, o autor aponta, pelo menos, três entraves para sua implantação: o primeiro refere-se ao fato de que, ao fixar diretrizes para os Planos de Carreira e Remuneração, através de critérios como os recursos do Fundef, o número de alunos e o número de docentes, o CNE, através da resolução, comete uma falha, pois esses critérios são finitos e instáveis; o segundo problema está no modo impreciso de conceber o custo médio aluno-ano, pois, para ele, o mais adequado seria classificar o custo como disponibilidade contábil média aluno-ano, pois “a existência de recursos consignados em orçamentos ou lançados em balancetes ou balanços anuais não significa que venham a ser ou tenham sido efetivamente gastos em benefício do aluno” (DAVIES, 2001, p. 122); o último ponto trata do conceito de ano utilizado pela Resolução, pois não deixa claro se o termo se refere ao fato de que todos os anos os governos deverão fazer o cálculo ou ao ano de elaboração do Plano de Carreira e Remuneração pelos governos.

Contudo, o desafio de consolidar uma política salarial que tivesse como objetivo garantir o poder de compra dos profissionais da educação não foi impulsionado em todas as unidades da federação pelo Fundef. Isso só foi possível em Estados e municípios em que o valor dos



salários era extremamente baixo e em Estados que “ganharam” com a lógica redistributiva do Fundo (ARELARO, 1999; FERNANDES, 2014; DAVIES, 2001; ANUATTI NETO; FERNANDES; PAZELLO, 2002).

Em 2006, a Emenda Constitucional 53 deu nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Dentre outras coisas, incluiu o inciso VIII e o parágrafo único ao artigo 206:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

A EC 53/2006 previa, ainda na alteração feita no art. 60, III, e) dos ADCTs da CF, que lei específica determinaria prazo para fixar o PSPN para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

Dessa forma, a CF de 1988 passou a determinar a instituição de um PSPN, ou seja, que valesse para todos os entes federados do país. Após a EC 53 de 2006, o debate acerca de uma lei para regulamentar o PSPN se iniciou e em abril de 2007 o Poder Executivo encaminhou uma proposição à Câmara dos Deputados que se tornou o Projeto de Lei 619/2007, com quatro artigos, que estipulava o PSPN em R\$ 850,00 para uma jornada de trabalho de 40 horas semanais e previa a integralização do valor do PSPN até janeiro de 2010. O projeto não tratava da carga horária de atividades fora de sala de aula.

Em agosto de 2006, foi apresentado ao Senado o Projeto de Lei 7.431 sobre o PSPN pelo senador Cristovam Buarque (PDT – Distrito Federal), com cinco artigos, que previa um piso de R\$ 800,00 para professores com formação em Ensino Médio e de R\$ 1.100,00 para professores formados em nível superior, ambos para uma carga horária de 40 horas. Tal o projeto previa que, após um ano da sanção da lei, o piso não poderia ser fixado em valores inferiores correspondentes a no mínimo 60% do investimento mínimo anual por aluno. O projeto também determinava que 1/3 da carga horária dos professores fosse para atividades não realizadas diretamente com os alunos, conforme previsto no artigo 69, inciso V da LDB. Outro aspecto positivo foi a previsibilidade de o Poder Executivo apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício posterior ao da sanção da lei e nos dois subsequentes, no pertinente projeto de lei orçamentária apresentado após a publicação da Lei do Piso.

Em maio de 2007, o Projeto de Lei 619/07 foi apensado ao Projeto 7.431/06, dando origem ao substitutivo ao Projeto de Lei 7.431, de 2006. O substitutivo voltou a tramitar nas comissões da Câmara, onde recebeu diversas emendas e, finalmente, em 16 de julho de 2008, foi sancionada a Lei federal 11.738, que instituiu o PSPN para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

A Lei do Piso previa, em 2009, um PSPN de R\$ 950,00 mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais. Também, o limite máximo de 2/3 da carga horária dos professores para o desempenho das atividades de interação com os educandos e que o PSPN seria atualizado, anualmente, no mês de janeiro.

Os professores e os movimentos sociais envolvidos com a educação, sobretudo a CNTE, acreditavam que teriam, finalmente, depois de muitas disputas, um PSPN que acabasse com as distorções entre os vencimentos dos professores no país e uma valorização, através de uma política salarial que promovesse ganhos reais para esses trabalhadores.

Entretanto, em 29 de outubro de 2008 a governadora do Rio Grande do Sul, Yeda Crusius do PSDB, o governador do Mato Grosso do Sul, André Puccinelli (PMDB), o governador do Paraná, Roberto Requião de Mello e Silva (PMDB), o governador de Santa Catarina, Luiz Henrique da Silveira (PMDB) e o governador do Ceará, Cid Gomes (PSB), protocolaram uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF) contra os arts. 2º, §§ 1º e 4º; 3º, *caput* II e III; 8º, da Lei 11.738/2008.

Os governadores supramencionados, através da ADI 4.167, alegaram que a Lei do Piso violava a iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual e municipal para dispor sobre o regime jurídico do servidor público, contrariando o pacto federativo assegurado na Constituição Federal, uma vez que o Poder Executivo federal legislava sobre uma matéria de competência dos chefes do Poder Executivo estadual e municipal. Também questionaram o fato de o piso ter como base o vencimento inicial e não a remuneração (vencimentos mais as vantagens). A ADI questionava que a redação da lei, no que se refere à carga horária para pagamento do piso, poderia gerar distorções regionais.

Outro aspecto questionado da Lei do Piso se refere ao 1/3 da carga horária do professor ser, para atividades não realizadas diretamente com alunos. Segundo os governadores, tal medida, além de ferir o pacto federativo, aumentaria demasiadamente as despesas com pessoal. Por fim, alegaram que a redação de um artigo da Lei do Piso, que reza que “o valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008” (BRASIL, 2008), poderia

ser interpretada de forma a obrigar o cálculo do valor do piso com base já em 2008, embora a própria lei previsse o escalonamento para cumprimento do pagamento do PSPN.

Cabe destacar que a ADI não questionou o PSPN estipulado pela lei e sim o que os governadores classificaram como extrapolação do que previa a EC 53/2006 ao determinar que lei específica regulamentasse um piso salarial nacional. Segundo a ADI 4.167/2008:

Acredita-se, no entanto, que a Lei 11.738/2008, de 16 de julho de 2008, editada com o propósito de regulamentar, conforme informado em sua ementa, o mencionado piso salarial, **extrapolou**. Realmente, pois além de fixar um piso salarial, dispôs sobre jornada de trabalho de servidores estaduais e municipais e impôs aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios regras desproporcionais, por implicarem despesas exageradas e sem amparo orçamentário. (STF, 2008)

O impacto orçamentário e financeiro da Lei do Piso também foi exposto pelos governadores proponentes da ADI.

Em 2011, ou seja, depois de três anos de tramitação da ADI, o STF julgou-a improcedente, entendendo que os artigos questionados não ferem a CF de 1988. Após essa vitória judicial com relação à votação da constitucionalidade da Lei do Piso, outro entrave se colocou para os professores, pois, mesmo sendo considerada constitucional, a maioria dos governos não cumpre a lei plenamente. Para a CNTE (2015, p. 4):

Vencida a batalha da lei do piso do magistério, nos Poderes Legislativo e Judiciário, e tendo como referência os avanços institucionais da última década (Emendas Constitucionais nº 53 e 59, Leis 11.494 – Fundeb, 11.738 – Piso e 12.014 – reconhecimento dos Funcionários como educadores), é hora de avançar na luta pela regulamentação do piso salarial e das diretrizes nacionais de carreira para todos os profissionais da educação, políticas essas que se vinculam ao debate do Sistema Nacional de Educação e do Custo Aluno Qualidade.

Há um horizonte repleto de desafios com relação à melhoria da remuneração através do PSPN. Um estudo realizado por Gouveia e Ferraz (2016) analisa pontos fundamentais com relação à aplicação da Lei do Piso, dos quais se destacam três.

Primeiramente, os autores pontuam que há uma importante necessidade de defender o patamar mínimo, ou seja, o valor pelo qual nenhum professor poderá receber a menor; porém, não se pode admitir que o piso se transforme em teto (GOUVEIA; FERRAZ, 2016). E para que isso não ocorra se faz necessário lutar por planos de carreira e remuneração construídos na perspectiva de que os professores possam ter asseguradas em forma de direitos a progressão e a promoção que levem em consideração o crescimento do vencimento e da remuneração (GOUVEIA; FERRAZ, 2016).

Em segundo lugar, os autores apontam um entrave com relação à regra do reajuste anual do valor do PSPN, não do ponto de vista jurídico, mas de luta sindical. Para o MEC, o reajuste anual do PSPN é calculado com base na variação do custo-aluno-ano do Fundeb. Assim o reajuste vincula a valorização dos professores à expansão do investimento público no sistema de ensino e não aos critérios de mercado. Por outro lado o Fundeb tem prazo para finalizar e dessa forma os autores afirmam que poderá haver um vácuo jurídico. Contudo, para a CNTE, o maior questionamento acerca do reajuste é se deve ser referente aos montantes previstos para o Fundeb, como interpreta o MEC, ou ao valor efetivamente executado, posicionamento defendido pela CNTE. Com base na interpretação do MEC, o professor recebeu R\$ 1.697,00, em 2014; já se tivesse utilizado o valor defendido pela CNTE, o vencimento seria de R\$ 1.810,00 no mesmo exercício. Portanto, o professor estaria tendo perda real com a contabilização feita pelo MEC (GOUVEIA; FERRAZ, 2016).

Em terceiro lugar, é levantada a questão referente à jornada de trabalho para o título de recebimento do PSPN. Segundo a Lei do Piso, o PSPN refere-se a uma jornada de 40 horas semanais, as demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais. Para a CNTE, para receber o PSPN, a jornada pode ser qualquer uma, não ultrapassando 40 horas semanais. Ou seja, se um professor trabalha 20 horas semanais, receberá o mesmo PSPN que um professor que trabalha 40 horas semanais; já na interpretação do MEC, o professor que trabalha 20 horas semanais receberá a metade do valor que recebe o professor que trabalha 40 horas semanais (GOUVEIA; FERRAZ, 2016).

A Lei do Piso foi objeto de disputa desde sua concepção até sua implementação. O período mais tenso foi quando cinco governadores protocolaram uma ADI no STF apontando inconstitucionalidades em trechos da lei, como já mencionado. Contudo, mesmo alegando insuficiência de recursos para cumprir a lei, nenhum estado ou município solicitou colaboração financeira à União, como prevê a Lei do Piso, caso o ente tenha dificuldades para pagar o PSPN aos professores de sua rede. Para solicitar a ajuda financeira, os entes federados devem – segundo a Portaria do MEC 213, que aprova a Resolução 5, que institui a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de qualidade – cumprir cinco requisitos: 1) apresentar comprovantes que provem que o ente federado aplica os 25% de receita resultante de impostos e transferências na MDE; 2) estar com as informações do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) completas; 3) cumprir o regime de gestão plena dos recursos vinculados para MDE (quer dizer, o órgão responsável por gerenciar a educação deve ter controle sobre os recursos em conta própria, exigência da LDB descumprida por muitos municípios); 4) dispor de plano de carreira para o magistério, com lei

específica (exigência da Lei do Piso); e 5) apresentar planilha de custos detalhada, demonstrando a necessidade e a incapacidade para o cumprimento do pagamento do valor do piso.

Portanto, infere-se que, por não cumprirem os requisitos acima ou por não precisarem de fato de recursos adicionais, os Estados e Municípios não solicitaram ajuda da União para cumprir a Lei do Piso. Nem mesmo o Estado do Ceará, um dos cinco estados a protocolar a ADI 4.167 e que recebe complementação federal do Fundeb, pré-requisito para solicitar a ajuda citada, solicitou a colaboração da União até o presente momento, o que leva a suspeitar que o discurso de que os Estados não teriam recursos disponíveis para implantar a Lei do PSPN pode ser falso, pois se de fato não tivessem recursos os Estados teriam solicitado a colaboração da União.

## CAPÍTULO II

### **AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA DOS GOVERNOS ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO DE 1995 A 2014**

Neste capítulo são analisadas as políticas para a Educação Básica estadual, no período de 1995 até 2014, e cada governo desse período, ou seja, os governos de Marcello Alencar (PSDB – 1995-1998), Anthony Garotinho (PDT) e Benedita da Silva (PT – 1999-2002), Rosinha Garotinho (PSB – 2003-2006), Sérgio Cabral (PMDB) e Luiz Fernando Pezão (PMDB – 2007-2010/2011-2014).

O capítulo inicia com um histórico do estado do Rio de Janeiro em um período que vai desde a fusão do município-estado da Guanabara e do estado do Rio Janeiro, em 1975, até os dias atuais, em que é apresentada a história do processo político da fusão. O capítulo traz também dados sociais e econômicos do estado, além de mapas e informações das atividades econômicas e sociais. Também, analisa a história da União dos Professores Públicos no Estado – Sindicato (Uppes) e do Sepe, no sentido de apresentar esses dois sindicatos e sua influência no processo de luta e embate dos trabalhadores em educação, sobretudo daqueles que perseguem direitos e o combate à lógica exploradora e expropriadora do capital, que influencia diretamente a condição de trabalho na rede pública de ensino.

Cada governo é abordado em um subtítulo, com a finalidade de facilitar a análise temporal e separar as informações de cada momento político que influenciou a Educação Básica no estado. A análise dos governos é feita através de um histórico político, dando ênfase ao processo eleitoral e à trajetória do(a) governador(a) eleito(a), seguido de informações sobre a educação estadual por meio do histórico dos gestores da Secretaria de Estado de Educação (Seeduc) – atual nomenclatura utilizada em todos os períodos analisados, embora não tenha tido esse nome ou essa sigla em alguns governos – , bem como da descrição e análise das principais políticas educacionais de âmbito estadual. Também faz-se referência às políticas nacionais para situar historicamente o que estava sendo realizado em âmbito federal. São analisados os dados referentes às matrículas no ensino regular, dos estabelecimentos do ensino regular e à função por docente no ensino regular, analisando os efeitos das políticas nacionais e estaduais para a Educação Básica na rede estadual. As tabelas trazem dados das redes federal, estadual, municipal e particular da Educação Básica e das etapas da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Ensino Médio profissionalizante do estado fluminense.

Neste capítulo são analisadas as políticas públicas para a educação em níveis nacional e estadual, com ênfase neste último. Por fim, são avaliados os dados referentes ao financiamento da Educação Básica na rede estadual, sobretudo do Fundef (1997-2006) e do Fundeb (2007-2014). As tabelas trazem dados das despesas e receitas dos Fundos e informações sobre a aplicação desses recursos pelo governo estadual. As análises são realizadas com base em dados e textos oficiais, além de pesquisas científicas realizadas acerca do tema.

## **2.1 Estado do Rio de Janeiro: fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro**

O Rio de Janeiro foi capital da colônia a partir de 1763, sucedendo Salvador. Em 1808 foi a sede do império português; em 1822, com a independência do Brasil, passou a ser sede do império e em 1889, com a Proclamação da República, tornou-se capital do país, até 1960. Com a mudança da capital do país para Brasília, em 1961, o ex-Distrito Federal no Rio tornou-se o estado da Guanabara (atual cidade do Rio de Janeiro) e permaneceu assim até 1975, quando houve a fusão com o município-estado do Rio, que passou a ser capital do estado do Rio de Janeiro, mantendo-se assim até os dias atuais.

Em março de 1975, os estados foram fundidos pela Lei Complementar 20, de 1º de julho de 1974, e sancionada pelo Presidente da República, general Ernesto Geisel:

Art. 8º - Os Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara passarão a constituir um único Estado, sob a denominação de Estado do Rio de Janeiro, a partir de 15 de março de 1975.

Parágrafo único - A Cidade do Rio de Janeiro será a Capital do Estado. (BRASIL, 1974).

Embora não houvesse unanimidade quanto à fusão dos dois estados, com a transferência da capital do Brasil para Brasília, em 1961, o discurso da unificação ganhou força. Porém, a transferência da capital do país não foi a única responsável pela fusão dos estados. De acordo com a historiadora e professora da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Marly Silva da Motta (2001, p. 5):

[...] o início dos anos 70 marcou a emergência de um conjunto de fatores favoráveis à transformação da Guanabara de estado-capital em “mais um estado” na federação, dos quais podem ser especialmente destacados a concepção que o governador Chagas Freitas (1971-75) tinha da atividade política. Mais à vontade na estruturação do poder local do que na ocupação de espaços no panorama nacional, o qual, aliás, naquele momento se encontrava em grande medida vedado aos políticos, o estilo político de Chagas Freitas pesou muito nessa nova concepção da Guanabara como um estado federado. Dessa forma, o projeto de transformar a Guanabara em “uma unidade madura” respondia às expectativas de gregos e troianos: do regime militar, interessado em retirar da Belacap os atributos de capital e em transferi-los para a Novacap; e do governador Chagas Freitas, voltado para a tarefa de estadualizar a Guanabara.

A fusão desses dois importantes estados tinha o objetivo de construir um estado forte no Centro-Sul do país, uma “Nova Capital”, capaz de contrabalançar com os Estados de São Paulo e de Minas Gerais, e essa medida fazia parte de uma “distensão” política proposta pelo presidente ditador Ernesto Geisel da Aliança Renovadora Nacional (Arena). Não obstante, a Ditadura Militar e “os mecanismos autoritários à disposição do regime militar facilitavam a composição política necessária à aprovação de matéria tão ‘tormentosa’” (MOTTA, 2001, p. 5). Ainda segundo Motta, o motivo para a rápida aprovação do Projeto de Lei que permitiu a fusão dos estados no governo de Ernesto Geisel (1974-1979), teve início a partir do projeto de país que incluía, ao mesmo tempo, continuar o plano de desenvolvimento (batizado como *Brasil Grande Potência*), e a proposta de distensão política do regime. A autora refere-se à Belacap (Bela Capital), nome pelo qual o Rio de Janeiro era chamado quando era a capital federal, antes da transferência para Brasília (Novacap).

Nos últimos meses de 1973, a crise do petróleo desencadeou a alta no preço do mesmo. O governo Geisel, entretanto, optou pelo aumento da produção nacional, tornando a fusão do estado do Rio de Janeiro com a Guanabara uma medida estratégica.

Segundo Motta (2001, p. 7),

[...] a integração política entre os dois estados era, assim, vista como a fórmula institucional para se realizar a integração econômica, que teria como consequência a consolidação do polo econômico do Rio de Janeiro, com efeitos positivos para a economia nacional como um todo.

Em consonância com MOTTA, os professores Bluma Salomão e Emílio Luiz Pedroso Araújo (2007, p.5) analisam a forma autoritária pela qual a Guanabara foi anexada à cidade do Rio de Janeiro, bem como a fusão que transformou os dois estados em um, sem ter em conta o antagonismo da antiga Guanabara com a antiga sede do governo do país.

O Estado Rio de Janeiro possui características bem diferentes de outros estados brasileiros. Criado de forma autoritária pelo então general Ernesto Geisel, que em 15 de março de 1975 – desconsiderando antagonismos políticos, herança de mais de 200 anos como sede do Governo do país, e diferenças sócio-econômicas, que faziam do antigo Estado da Guanabara a maior



concentração da arrecadação de impostos -, através da Lei Complementar n° 20, de 1° de julho de 1974, determinou a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara.

Para Motta (2001, p. 21), “não se pode esquecer que a fusão entre a Guanabara e o Estado do Rio fora realizada com um debate público muito limitado pela censura, e sem consulta plebiscitária ao eleitorado dos estados”. O autoritarismo, aliado à vontade do governo militar de Geisel, definiu a característica da fusão dos estados da Guanabara e do Rio.

Além do importante papel econômico dos estados da Guanabara e do Rio, no âmbito da estratégia de Geisel para fortalecer o país economicamente frente à crise internacional, havia o fator político de transformar esses estados em um Estado novo. Para Neto e Santos (2013, p. 475), o caráter oposicionista da rebelde ex-capital do país era nocivo ao governo militar; por sua vez, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido oficial de oposição ao regime, dominava a Assembleia Legislativa da Guanabara:

[...] o fato de a Guanabara estar nas mãos de um MDB com tais características certamente contribuiu para enfraquecer politicamente o Rio de Janeiro perante o Executivo federal. Além disso, não se pode esquecer que até o grande líder da direita carioca, Carlos Lacerda, bandeirou-se para a oposição aos militares em 1966, consagrando o Rio como uma das grandes ameaças políticas ao regime autoritário. O conflito do Rio de Janeiro com o regime militar continuou sob a presidência de Geisel. Não à toa, sob esse presidente, se deu a fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, fusão feita por meio da Lei Complementar n° 20, de julho de 1974, apreciada em regime de urgência e aprovada em plenário em pouquíssimo tempo e com escassas emendas (Ferreira e Grynszpan, 2000:118). Convém deixar claro que não estamos a afirmar que a fusão tinha como objetivo exclusivo aniquilar politicamente o Rio de Janeiro. Entretanto, apesar de suas diversas motivações e complexa história, é inegável que foi instrumental no amesquinamento político dessa unidade da Federação.

A fusão dos estados fazia parte de uma estratégia dentro de um projeto mais ambicioso do presidente ditador Geisel, o que o influenciou na escolha do primeiro governador do novo Estado. Segundo a Lei Complementar 60, de 1974, em no seu art. 10, “para os primeiros quatro anos de existência do novo Estado, o Presidente da República, nomear-lhe-á o Governador [...]”.

Sob essas condições, Floriano Peixoto Faria Lima<sup>3</sup> foi nomeado governador em julho de 1974. O primeiro governante do novo estado havia sido presidente da Petrobrás, sucedendo Geisel, que havia deixado o cargo para se tornar presidente da República. Em 1976, Faria Lima se filiou à Arena. Com perfil mais técnico, tinha a missão de organizar a nova unidade federada, diminuindo o contraste entre o interior e a capital. Um primeiro traço do caráter de

---

<sup>3</sup> Floriano Peixoto Faria Lima nasceu na cidade do Rio de Janeiro, na época Distrito Federal. Foi oficial da Marinha. Escolhido por Geisel, em julho de 1974, para assumir o governo do Estado do Rio de Janeiro, filiou-se à Arena. No governo do novo Estado, procurou organizar a estrutura da unidade federada, que apresentava grandes contrastes entre seu interior e capital.

sua gestão seria percebido com a escolha dos membros de seu secretariado: uma equipe composta por profissionais de perfil técnico.

O campo político-partidário foi um dos vários desafios com que o governo de Faria Lima teve de lidar. De um lado, o senador fluminense Amaral Peixoto; do outro, o ex-governador da Guanabara Chagas Freitas<sup>4</sup>, dono d'*O dia*, jornal de grande circulação. Ambos os políticos disputavam a liderança do MDB do novo Estado do Rio de Janeiro.

Em 1978, Chagas Freitas derrotou Amaral Peixoto e foi eleito indiretamente para o governo do Estado do Rio de Janeiro. No mesmo período, foi eleito indiretamente o presidente ditador João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985), o último presidente ditador da ditadura civil-militar, termo utilizado por Gaudêncio Frigotto (2002) para ressaltar a participação da classe detentora do capital na ditadura. A gestão de Chagas Freitas também foi marcada por muitas adversidades. Segundo Neto e Santos (2013, p. 477), o governador eleito pela Assembleia Legislativa

[...] começou a enfrentar progressivo desgaste político, em larga medida devido às dificuldades de coordenação das elites políticas do antigo estado com os atores oriundos da antiga Guanabara. Para além dos efeitos da crise econômica que atingiu o conjunto do país no início da década de 1980 e que fortaleceu candidaturas de oposição em todos os estados, a derrota do candidato do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) ao cargo de governador do Rio nas eleições de 1982, Miro Teixeira, pode ser creditada também a um vigoroso processo de realinhamento político resultante da nova configuração territorial do estado.

Diante desses inúmeros problemas, Israel Klabin (prefeito do Rio de Janeiro nomeado por Chagas Freitas), chegou a cogitar o desmembramento dos estados. Fatores políticos e econômicos, porém, não sustentaram tal tentativa.

Com a segunda crise do petróleo refletindo na economia do país, governos de esquerda ganharam força nas eleições de 1982. No Estado do Rio de Janeiro, Leonel de Moura Brizola (PDT) foi eleito na primeira eleição direta do jovem estado do Rio de Janeiro. Na sequência, em 1987, elegeu-se Wellington Moreira Franco como governador. Em 1991, Leonel de Moura Brizola foi eleito novamente governador do Estado do Rio de Janeiro. Já em 1994 assumiu o peemedebista Marcello Alencar, sucedido por Anthony Garotinho, ex-secretário de Brizola, que, ao renunciar para ser candidato a presidente da república, foi substituído pela vice-governadora petista Benedita da Silva, em 2002, que será candidata à governadora, e perdendo para a esposa de Anthony Garotinho, Rosângela Matheus. Esta foi sucedida pelo peemedebista Sérgio Cabral, que governou por dois mandatos e renunciou ao final do segundo, quando o vice-

---

<sup>4</sup> Antônio de Pádua Chagas Freitas (1914 -1991) foi jornalista e político brasileiro; governador da Guanabara (1971 a 1975) e do Rio de Janeiro (1979 a 1983). Seu nome deu origem ao termo *chaguismo*, que designou sua forma particular de utilizar a máquina pública estatal, praticamente dominou a política carioca e fluminense de 1970 a 1982. Cf. Chagas Freitas: perfil político, FGV/ALERJ, 1999.

governador e também peemedebista Luiz Fernando de Souza (Pezão) assumiu o cargo e logo após foi eleito governador do estado.

## 2.2 Perfil Socioeconômico do estado do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro integra a Região Sudeste do Brasil (Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo e Minas Gerais), é composto por 92 municípios, organizados, para fins administrativos, em oito Regiões de Governo. Com população estimada em 16,5 milhões de habitantes, segundo informações do *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) corresponde a 8% da população do país.

Mapa 1 – Estado do Rio de Janeiro no Brasil



**Fonte:** Disponível em: [https://pt.wiktionary.org/wiki/Estado\\_do\\_Rio\\_de\\_Janeiro](https://pt.wiktionary.org/wiki/Estado_do_Rio_de_Janeiro). Acesso em: 21 de ago. de 2013.

Mapa 2 - Regiões de governo e municípios do Estado do Rio de Janeiro



**Fonte:** Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (Ceperj). Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2015.

O estado do Rio de Janeiro está dividido político e administrativamente em oito regiões (Mapa 2), divisão prevista na Lei Complementar 1.227/1987, que aprovou o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 1988/1991. Algumas mudanças na lei foram feitas até hoje tanto na denominação quanto na composição dessas regiões. A saber: Metropolitana, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Médio Paraíba e Costa Verde.

Segundo o Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (Ceperj), a Região Metropolitana do Rio de Janeiro é composta pelos seguintes municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, Itaguaí, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu.

Mapa 3 - Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro



**Fonte:** Ceperj. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2015.

A formação legal da Região Metropolitana tem como objetivo a organização, o planejamento e a execução de funções públicas e serviços de interesse metropolitano ou comum. Conhecida popularmente como Grande Rio, é a segunda maior Região Metropolitana do país, terceira da América do Sul e vigésima maior do mundo, de acordo com o Censo do IBGE de 2010. Ainda segundo o IBGE (2010), a Região Metropolitana tem 12,2 milhões de habitantes, ou seja, mais de 70% da população do estado. A necessidade de construir políticas para a Região Metropolitana demanda esforços dos governos estadual e municipais, baseados na compreensão de que é estrategicamente importante, do ponto de vista econômico, para o desenvolvimento de todo o Estado do Rio de Janeiro.

Figura 1 - Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto *per capita*, população do Estado do RJ e Brasil (2010-2015) em (R\$) – Valores nominais

Ano	Rio de Janeiro				População residente (habitantes)	PIB per capita (R\$)	Brasil Produto Interno Bruto (1 000 000 R\$)	Relação PIB RJ / PIB Brasil (%)
	Produto Interno Bruto			Variação anual (%)				
	1 000 000 R\$	Índice 1995=1						
2010	449 859	100,00	-	15 993 583	28 127	3 885 847	11,60	
2011	512 389	102,50	2,60	16 112 678	31 800	4 373 658	11,70	
2012	573 850	104,40	1,90	16 231 365	35 354	4 805 913	11,90	
2013	626 320	105,70	1,20	16 369 179	38 262	5 316 455	11,80	
2014*	631 775	106,62	0,87	16 461 173	38 380	5 521 256	11,44	
2015*	654 040	104,46	(2,03)	16 550 024	39 519	5 904 331	11,07	

Fontes: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro - CEPERJ/Centro de Estatísticas, Estudos e Pesquisas - CEEP

\*Estimativa para o PIB regional

Nota: Base 2010=100

O estado do Rio de Janeiro é o segundo do país em termos estimados de PIB para 2015, com participação de R\$ 654.040 bilhões. Em 2015, o PIB estadual foi de -2,4%, resultado melhor do que o nacional, que registrou retração de -3,8%. O estado respondeu em 2015 por 11,0% do PIB do país, com renda *per capita* de R\$ 39 519. Por setor econômico, as três atividades, agropecuária, indústria e serviços, acumularam, no ano de 2015, queda de 0,4%, 2,2% e 2,0%, respectivamente.

Na área da saúde, segundo dados do Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2013 – o mais atualizado disponível no *site* – do Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão (SARGSUS) do Ministério da Saúde, o estado do Rio de Janeiro tinha 4.275 estabelecimentos de saúde: 736 da rede privada, 54 da federal, 150 da rede estadual e 3.335 da rede municipal. A maior parte desses estabelecimentos é composta de Centros de Saúde/Unidades Básicas, com 1.543 unidades. Ainda segundo o relatório, possuía 163.141 profissionais da área da saúde, dos quais 66.344 eram estatutários, portanto, da rede pública de saúde.

A dimensão da rede de saúde estadual revela a preocupação com a atenção à saúde no estado; contudo, ressalta-se a necessidade de expansão da rede e, sobretudo, mais investimentos em promoção e proteção à saúde e prevenção de doenças. As recorrentes epidemias de dengue demonstram essa fragilidade, sobretudo das políticas do governo estadual.

Com relação à educação no Estado, 94,3% das crianças e dos adolescentes de 4 a 17 anos de idade estão matriculados na escola, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)<sup>5</sup> realizada pelo IBGE em 2011.

O estado tem 6.383 escolas de ensino Pré-Escolar, 7.705 escolas de Ensino Fundamental e 2.228 escolas de Ensino Médio distribuídas em todo o território do Estado do Rio de Janeiro, segundo o Censo Educacional do MEC, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), de 2015. Os dados contabilizam escolas particulares e públicas federais, estaduais e municipais.

Com relação aos professores é um dos estados com mais professores atuando nas redes pública e privada, são 23.896 na Pré-Escola, 51.889 atuando no Ensino Médio e 120.913 atuando no Ensino Fundamental (INEP, 2015).

A rede regular de ensino tem 578.245 matrículas na Educação Infantil, 2.120.075 no Ensino Fundamental, 596.496 no Ensino Médio, totalizando 3.294.816 matrículas nas redes pública estadual, municipal, federal e na rede privada de ensino.

Por fim, para analisar o desenvolvimento econômico e social do estado, toma-se como base o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é uma forma padronizada de avaliar o nível da qualidade de vida dos habitantes adotada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O referido índice leva em consideração três dimensões: educação, saúde e padrões de vida da população. Quanto mais próximo de 1 for o IDH, maior será o grau de desenvolvimento do território. Em 2010, o IDHM do estado foi de 0,761, ficando em quarto lugar no *ranking* nacional, atrás do Distrito Federal, que ficou em primeiro, São Paulo, segundo, e Santa Catarina, terceiro.

O estado Rio de Janeiro, por toda sua tradição histórica, sobretudo no âmbito político, conquistada através do seu protagonismo como território político desde a Colônia, tem sérios desafios pela frente e com certeza perpassam pela questão do desenvolvimento das políticas sociais, sobretudo a educação, que precisa melhorar, e essa melhoria deve estar atrelada, necessariamente, à valorização dos seus profissionais. Contudo, a gestão democrática, a expansão do atendimento, a melhora qualitativa do atendimento, dentre outros, são alguns aspectos que, também, devem ser desenvolvidos como política do estado para que, conjuntamente com uma política de valorização, os serviços da área social possam ter efeitos

---

<sup>5</sup> Segundo o *site* do IBGE, é uma pesquisa por amostra probabilística de domicílios, de abrangência nacional, planejada para atender a diversos propósitos. Visa produzir informações básicas para o estudo do desenvolvimento socioeconômico do País e permitir a investigação contínua de indicadores sobre trabalho e rendimento. A PNAD Contínua segue um esquema de rotação de domicílios. Isso significa que cada domicílio selecionado será entrevistado cinco vezes, uma vez a cada trimestre, durante cinco trimestres consecutivos.

positivos para a população fluminense, que é quem financia, através de tributos, todos os serviços públicos.

### **2.3 A Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro**

A Secretaria de Estado de Educação do Governo do Rio de Janeiro (Seeduc) foi criada em 10 de novembro de 1938. Na época, era denominada Secretaria da Educação e Saúde Pública. Em 1975, ano da fusão do Estado da Guanabara e do Rio de Janeiro, a Seeduc teve seu regimento alterado e a primeira secretária da Seeduc foi a professora Myrthes de Lucas Wenzel (1975 a 1979), nomeada pelo então governador nomeado Floriano Peixoto Faria Lima.

Atualmente a missão da Seeduc, segundo informações encontradas no site, é oferecer ensino de qualidade à população do Estado, propiciando condições para o seu desenvolvimento integral em busca da formação de cidadãos críticos e participantes.

De 1975 até 2016, ou seja, com 41 anos de existência, a Seeduc teve 26 secretários. Nos governos de Leonel de Moura Brizola do PDT (1983-1987/1991-1994), além da Seeduc, foi criada a Secretaria Extraordinária de Educação, com o objetivo de implementar o Programa Especial de Educação, que tinha como objetivo a expansão da educação integral em tempo integral na rede estadual através dos Centros Integrados de Educação Pública (Cieps). Contudo, a Secretaria Extraordinária de Educação foi extinta pelos seus sucessores.

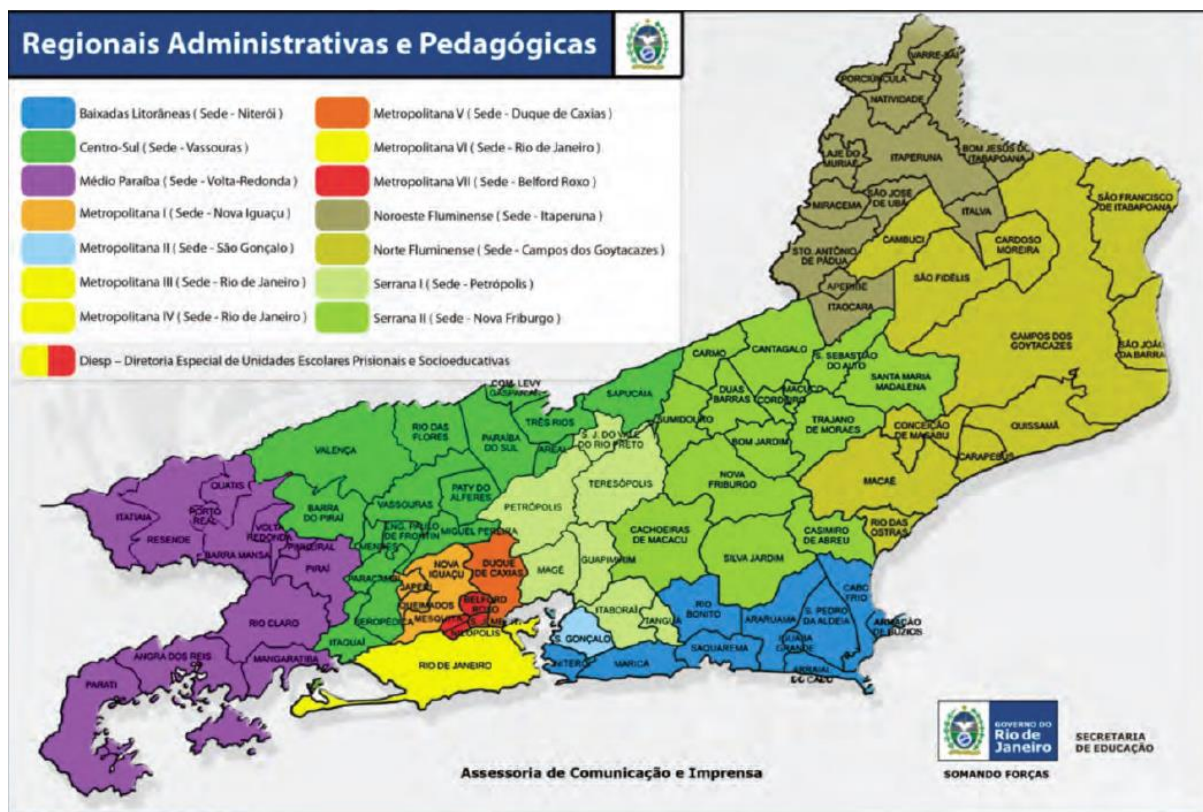
Para entender a dimensão da rede estadual, sua capilaridade e seus números, atualmente, tomam-se como referência os dados da Lei de Responsabilidade Educacional, apresentada pela Comissão Permanente da Educação (CPE) da Alerj e sancionada pelo ex-governador Sérgio Cabral. Segundo os dados de 2015, a rede estadual tinha em 2013 um total de 847.280 alunos matriculados na Educação Básica caindo em 2014, para 780.253 matrículas. Uma redução de 67.027 matrículas. Somente nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em 2013, tinha 8.514; em 2014, passou a ter 2.920, assim, perdeu 5.540 matrículas.

A Seeduc tem 14 Diretorias Regionais, distribuídas entre a Região Metropolitana (sete) e municípios do interior (sete). São responsáveis por atender às necessidades pedagógicas e administrativas da educação em áreas geográficas específicas do estado.

O mapa 4 apresenta o estado fluminense dividido nas Regiões Pedagógicas e Administrativas do Estado do Rio de Janeiro e a sede de cada uma delas.



Mapa 4 - Regiões Pedagógicas e Administrativas do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Seeduc em números: Transparência na Gestão, Seeduc 2015.

Com relação à quantidade de professores da rede pública estadual, a Seeduc conta com 14.596 Professores Docentes II<sup>6</sup>, ou seja, que atendem os anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano). Nos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) e no Ensino Médio, havia, em 2014, 14.596 Professores Docentes I. Com relação aos inativos, havia, em 2014, no primeiro segmento do Ensino Fundamental, 29.760, ou seja, 67,1% dos professores. Nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, havia 24.744 professores inativos (30,6%). Do total de Professores Docentes I e II, em 2014, 43,5% eram inativos.

A tabela 1 traz o quantitativo de Professores Docentes I e II ativos e inativos da rede estadual fluminense no ano de 2014.

<sup>6</sup> A Lei estadual 1.614/1990, que institui o Plano de Carreira do Magistério do Estado do Rio de Janeiro, define os professores em classes. A classe de Docente I é integrada pelo conjunto de professores que ministram especificamente o ensino de 5ª a 8ª séries do 1º grau e o ensino de 2º grau. A classe de Docente II é integrada pelo conjunto de professores que ministram especificamente o ensino de 1ª a 4ª séries do 1º grau e a educação pré-escolar.

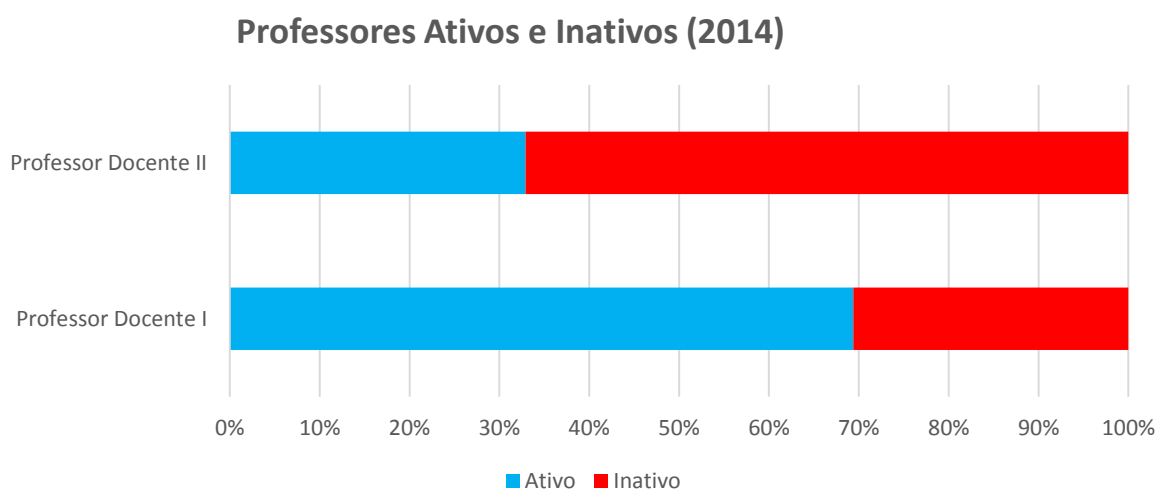
Tabela 1 - Quantitativos de Professores Docentes ativos e inativos da Seeduc (2014)

CARGOS			2014
			<b>Dezembro</b>
DOC I	<b>ATIVO</b>	16h	51.419
		30h	3.372
		40h	1.333
		<b>SUBTOTAL</b>	<b>56.124</b>
	<b>INATIVO</b>	16h	24.501
		40h	243
		<b>SUBTOTAL</b>	<b>24.744</b>
<b>TOTAL GERAL</b>			<b>80.868</b>
DOC II	<b>ATIVO</b>	22h	9.974
		40h	4.622
		<b>SUBTOTAL</b>	<b>14.596</b>
	<b>INATIVO</b>	22h	29.244
		40h	516
		<b>SUBTOTAL</b>	<b>29.760</b>
	<b>TOTAL GERAL</b>		
<b>TOTAL DE DOC. I E II</b>			<b>125.224</b>

**Fonte:** Seeduc – Relatório da Lei de Responsabilidade Educacional (2015).

O Gráfico 1 ilustra bem a quantidade de Professores Docentes I e II ativos e inativos da educação. Cabe destacar que, devido à política estadual de municipalização do primeiro segmento do Ensino Fundamental, os professores inativos representam um quantitativo maior, pois o estado não tem contratado tantos professores nesse segmento.

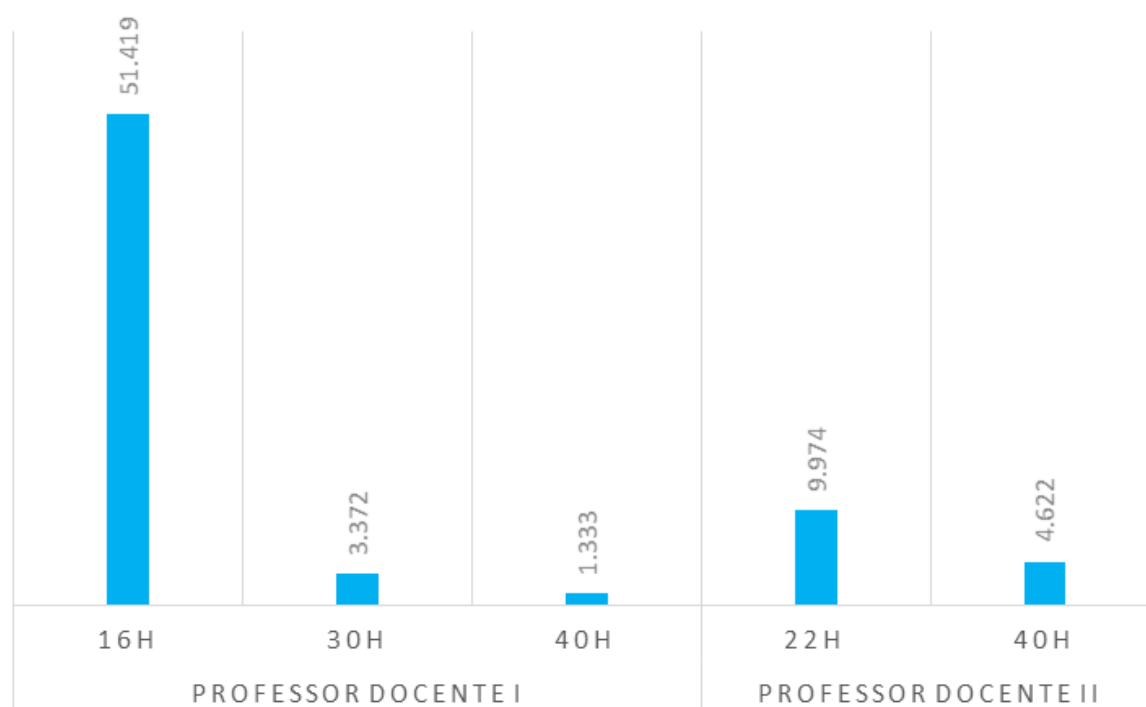
Gráfico 1 - Professores Docentes I e II ativos e inativos em 2014



**Fonte:** Seeduc – Relatório da Lei de Responsabilidade Educacional (2015).

O Gráfico 2 demonstra que os Professores Docentes I, de 16 horas semanais e ativos, representam 73% dos professores da rede estadual. Os professores de 40 horas representam apenas 8,4% da rede estadual; além disso, o governo não realiza mais concursos para essa carga horária, ou seja, estes foram contratados na época do segundo governo de Leonel Brizola (1991-1994) para atuar na educação integral em tempo integral no Ciep idealizado por Darcy Ribeiro. O Professor Docente II, de 22 horas semanais, representa 14,1% dos professores da rede estadual; contudo, a municipalização e a priorização da oferta do Ensino Médio têm levado à não contratação desse cargo, haja vista os editais dos últimos concursos públicos que têm oferecido vagas apenas para os cargos com 16 e 30 horas semanais. O cargo de Professor Docente I, de 30 horas semanais, foi criado em 2011 e, segundo o governo estadual, tem atendido melhor à rede estadual.

Gráfico 2 - Professores Docentes ativos distribuídos por cargos e carga horária em 2014



**Fonte:** Seeduc – Relatório da Lei de Responsabilidade Educacional (2015).

No ano de 2014 havia 1.494 docentes contratados, sendo 1.073 Professores Docentes I de 16h, 380 Professores Docentes I de 30h e 41 Professores Docentes II. Em 2014, segundo o Censo do Inep, (BRASIL. INEP, 2015), a rede estadual de ensino tinha 1.290 escolas, com um total de 16.423 salas de aula em efetiva utilização, 1.013 escolas com laboratório de informática,

911 escolas com biblioteca, 698 com quadras poliesportivas cobertas e 329 com quadras poliesportivas descobertas.

A taxa de aprovação da rede estadual, em 2014, segundo dados do Censo do INEP, foi de 8,3 nos anos finais do Ensino Fundamental (5º ao 9º ano); já a taxa de reprovação foi de 14,1 e a de abandono, 3,6. No Ensino Médio, a taxa de aprovação foi de 79,0, a de reprovação foi de 13,7 e a de abandono foi 7,3.

No Ensino Superior público, o estado conta com nove instituições públicas com *campus* em diversos municípios: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade Federal Fluminense (UFF); Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio), Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF); Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e o Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro (Iserj). Além desses, há os Institutos Federais de Educação (IFRJ) e o Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (Cefet/RJ), com *campus* em vários municípios. No setor privado há diversas instituições pelo estado, como a: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO), a Universidade Estácio de Sá (Unesa), Universidade do Grande Rio Professor José de Souza Herdy (Unigranrio), Universidade Cândido Mendes (UCAM) e Faculdade IBMEC.

Em 2013, o Estado contava ao todo com 133 instituições de Ensino Superior, com 518.710 matrículas, ou seja, mais de meio milhão de matrículas, a maior parte (438.941) na Região Metropolitana do estado, segundo os dados mais atualizados do Inep.

Das 519 mil matrículas, 383 mil são do Ensino Superior privado, isto é, 74% das matrículas do Estado do Rio de Janeiro. Esses números justificam o imenso lucro das empresas privadas da área do Ensino Superior, como por exemplo o Grupo Kroton (a maior empresa de educação do mundo) e a Estácio de Sá (uma das maiores organizações privadas no setor de Ensino Superior no Brasil), segundo Valdemar Sguissardi:

Ao longo dos últimos dois ou três anos e até o final de 2014 ou até a edição das Portarias 21 e 23 do Fies, de 29/12/2014, o setor educacional do mercado de ações foi o mais lucrativo dentre os 15 ou 16 setores da economia presentes na Bovespa. De agosto de 2012 a agosto de 2014, por exemplo, enquanto o Ibovespa (índice do total de cerca de 350 empresas) teve uma redução de 3,67%; a Vale (VALE5), redução de 13,48%; e a Petrobras (PETR4), valorização de 9,32% de suas ações; a Kroton (KROT3) teve uma valorização de 314% e a Estácio (ESTC3), 240,97% de suas respectivas ações. (2015, p. 870).

O Mapa do Ensino Superior no Brasil, publicado pelo Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior (Semesp), revela que “o Estado do Rio de Janeiro apresenta mais de 1,9 milhão de empregados com carteira assinada com Ensino Médio completo e de cerca de 975 mil com ensino superior completo” (SEMESPE, 2015, p. 31). Isso permite inferir que mesmo com o aumento do número de matrículas o Ensino Superior terá que enfrentar muitos desafios no que se refere à melhoria da sua qualidade.

Os dados supracitados revelam a dimensão da rede pública estadual, apontando a necessidade de estudos sobre as políticas de valorização, através da remuneração dos profissionais do magistério dessa rede. Para garantir uma política de valorização, é necessário ampliar os investimentos na área, conforme assegurou a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no seu artigo 314: “O Estado aplicará, anualmente, nunca menos de 35% (trinta e cinco por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público, incluídos os percentuais referentes à UERJ (6%) e à FAPERJ (2%)” (RIO DE JANEIRO, 1989).

Porém, em 1992, o ex-governador Leonel de Moura Brizola ajuizou a ADI 780/RJ, no STF, alegando, dentre outras coisas, que aplicar 35% dos recursos oriundos de impostos e transferências na MDE era inconstitucional, pois a Constituição Federal prevê a aplicação de no mínimo 25%. Em Sessão Plenária de 11 de março de 1993, o STF concedeu parcialmente a medida cautelar pleiteada na ADI, portanto, para o Estado, a aplicação do percentual de 25% previsto no art. 212 na Constituição Federal. Em 2007, a ADI foi julgada prejudicada, por perda de objeto, em razão da renumeração dos artigos questionados pela Emenda Constitucional 04, de 1991.

Diante de tal decisão, o governador Sérgio Cabral propôs a ADI 4.102, em 3 de julho de 2008, contestando a constitucionalidade, entre outros, do artigo 311 da Constituição Estadual, renumerado para 314, *caput*, tendo sido deferida liminar pelo STF, em 17 de julho de 2008, suspendendo a vigência do dispositivo em questão.

Em discurso proferido no plenário da Alerj, o deputado Comte Bittencourt, presidente da CPE da Assembleia, explica que:

Em 1993, o governo do Estado conseguiu efeito suspensivo, através de uma ação direta de inconstitucionalidade, e o Ministro Celso de Melo, em janeiro deste ano, ou seja, 15 anos depois da Adin, conquistada pelo Poder Executivo, o Ministro Celso de Melo, precisamente no dia 31 de janeiro de 2008, julgou prejudicada aquela decisão da Adin de 93; ou seja, no Estado do Rio de Janeiro passou a prevalecer aquele dispositivo, que era o desejo e intenção dos constituintes de 89: a aplicação dos 35% em educação; e, desses 35%, 6% na Uerj. Dia 31 de janeiro, diário oficial eletrônico do Supremo Tribunal Federal. (ALERJ, 2008).

Seis meses após a decisão do STF, o ministro Gilmar Mendes, contrariando a decisão do ministro Celso de Melo, decidiu pela inconstitucionalidade dos artigos 308 e 314 da Constituição Estadual e, assim, definiu a aplicação no mínimo de 25% em MDE na educação estadual do Rio de Janeiro.

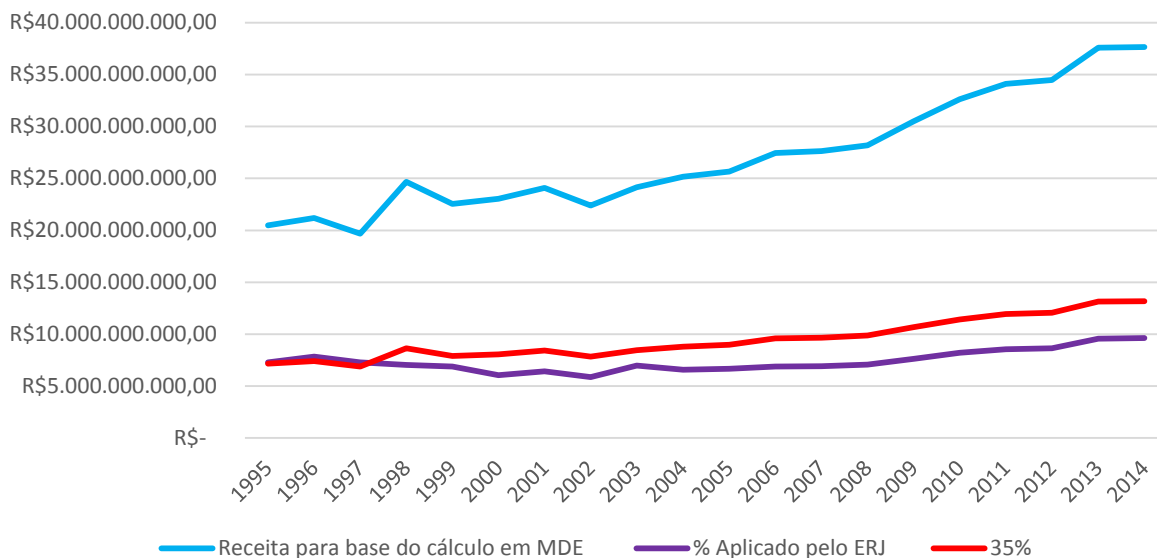
Em 2010, o deputado estadual e presidente da CPE da Alerj, Comte Bittencourt protocolou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 64, alterando o artigo 314 da CE com a seguinte redação: “O Estado, no prazo máximo de 5 (cinco) anos, passará a aplicar, anualmente, nunca menos de 30% (trinta por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público” (ALERJ, 2010). O percentual de 30% previsto na PEC era menor que o percentual do texto original da CE, de 35%. Com o fim da legislatura, a PEC foi arquivada; ao ser reeleito para o cargo de deputado Comte Bittencourt, solicitou o desarquivamento da PEC.

Em 2015, o líder do governo na Alerj, deputado estadual Edson Albertassi (PMDB), protocolou outra PEC que reduziu de 35% para 25% da receita de impostos o mínimo a ser investido pelo estado em MDE.

Provavelmente, a PEC do deputado Albertassi visa por um fim às discussões acerca da aplicação de um percentual maior que o previsto na Constituição Federal (25%) e de fato enterrar qualquer possibilidade legal do governo estadual ter que vir a aplicar o percentual de 35% na MDE da educação pública estadual.

O Gráfico 3 demonstra a perda de recursos em MDE proporcionado pelos governos estaduais desde a Constituição Estadual de 1989. Cabe destacar que o período analisado coincide com o período da pesquisa em tela (1995 a 2014). Por outro lado a dificuldade em encontrar os dados orçamentários e financeiros de períodos anteriores impôs a restrição da análise nesse período. O TCE-RJ só disponibiliza a Conta de Gestão Pública do Estado no período de 1996 a 2014. No *site* da Seplag e da Alerj, também não foi possível encontrar os dados relativos à base de impostos e transferências para MDE.

Gráfico 3 - Aplicação de impostos e transferências em MDE pelo governo e pela CE 1989



Fonte: TCE-RJ, SIOPE e Seeduc. Elaborado pelo autor.

Ainda assim, os dados encontrados satisfazem a análise sobre o montante que o estado deixou de aplicar em MDE durante os últimos vinte anos. Os valores do gráfico foram retirados das fontes supramencionadas e corrigidos para valores reais pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) para o mês de dezembro de 2015. Esse índice mede o comportamento de preços em geral da economia brasileira.

Conforme o gráfico, pode-se constatar que houve um crescimento anual da receita resultante de impostos e transferência legais e constitucionais que forma a base de cálculo do percentual de recursos aplicados na MDE. Houve aumento, portanto, na receita de recursos aplicados pelo governo estadual em MDE. De 1995 e 1996, o governo contabilizou a receita do Salário-Educação na MDE; em 1998, contabilizou recursos municipais do Fundef (uma diferença de mais de R\$ 694 milhões). Essas irregularidades apontadas pelos Relatórios das Contas do Governo Estadual elaborados pelos técnicos do TCE-RJ interferem na análise do gráfico. Por exemplo, nos exercícios financeiros de 1995, 1996 e 1997, o gráfico aponta que houve a aplicação de mais de 35% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais, contudo há a contabilização de receitas que não condizem com MDE nesses exercícios, o que possivelmente, diminuiria o percentual que o governo diz ter aplicado. Tais irregularidades e ilegalidades são analisadas no decorrer desta pesquisa.

A importância desse gráfico está na receita potencial que o governo estadual deixou e ainda deixa de aplicar em MDE por não considerar constitucional o artigo da Constituição Estadual que reserva 35% em MDE. De 1995 até 2014, em valores reais e corrigidos, um

montante de R\$ 42.056.235.511,00 poderia ter sido aplicado em MDE. Esse valor é resultado do cálculo de 35% da receita de impostos e transferências, subtraído do valor aplicado pelo governo estadual durante o período analisado. Enfim, o governo estadual poderia ter aplicado bilhões de reais em MDE, mas por discordar da sua própria Constituição Estadual isso não ocorreu.

A LDB sancionada em 1996 prevê em seu artigo 69 que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25%, **ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas**, na MDE. A Constituição Estadual do Rio de Janeiro, prevê a aplicação de 35% em MDE. No entanto, desde 1997, os governos estaduais não têm aplicado o percentual previsto na Constituição Estadual sob o argumento de que devem seguir o percentual mínimo previsto na Constituição Federal.

Segundo Nicholas Davies (1997, p. 56):

Uma outra novidade introduzida pelo Art. 69 em relação à CF foi a de o percentual mínimo válido ser, no caso de Estados, Distrito Federal e Municípios, o estabelecido nas suas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, não o da CF (25%), como espertamente interpretado por governos estaduais e municipais e aceito por alguns Tribunais de Contas, como o do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, como visto, já há uma proposta de emenda à Constituição Estadual, em tramitação na Alerj, para que o percentual mínimo de 25% substitua o percentual de 35%, tendo em vista que bilhões de reais deixarão de ser aplicados em MDE.

A questão que se coloca é: como valorizar os professores se o governo estadual não tem aplicado o que prevê a Constituição Estadual para MDE?

#### **2.4 Os controles interno, externo e social dos recursos públicos da educação no estado do Rio de Janeiro**

Brevemente, neste subtítulo, são analisados os órgãos de fiscalização, controle social e acompanhamento dos recursos da educação pública que atuam no Estado do Rio de Janeiro, além de descritas suas funções, sua composição e seu funcionamento. Tal detalhamento se faz necessário para entender de que maneira atuam e quais suas limitações, uma vez que, apesar das inúmeras ilegalidades e irregularidades na aplicação dos recursos da educação estadual, não houve, na mesma frequência, durante o período de 1995 a 2014, sanção aos responsáveis por tais ilegalidades e irregularidades, como é analisado adiante.

Primeiramente, cabe ressaltar que a CF/1988 ampliou os direitos sociais em relação às demais constituições federais (CF/1824, CF/1891, CF/1934, CF/1937, CF/1946 e CF/1967);



além disso, um aspecto interessante e positivo da CF/1988 foi a previsão da efetiva participação do cidadão na gestão da “*res publica*”, através do controle social, isto é, não se restringindo ao voto.

Através da democracia representativa, tal participação popular nas políticas públicas, ensejada pela Carta Magna, permitiu a constituição de leis, nos âmbitos estadual, do distrito federal e dos municípios, criando conselhos. Todavia, essa participação da sociedade civil, no geral, ainda está mais no campo da retórica do que da prática. A disputa política nesses espaços, que *a priori* deveriam ser democráticos, tende, na maioria das vezes, a favorecer as decisões dos governos.

A participação popular é fundamental para a gestão democrática, cabendo ao governo implementar medidas para que seja viabilizada nos espaços de decisão e de formulação das políticas. Um ponto que se coloca é se os governos, de fato, querem melhorar as políticas sociais, ou apenas cumprir as leis que a determinam em espaços de decisão.

Portanto, o que se coloca como pano de fundo é que, se o governo está disposto a implementar políticas que viabilizem e fortaleçam a participação popular, tem que investir na formação dos participantes, de tal forma que se sintam seguros em participar dos espaços de decisão política, como por exemplo os conselhos sociais. Ou seja, remover essas barreiras impostas por uma cultura política autoritária e antidemocrática que dominou e ainda domina a política brasileira é fundamental para construir uma cidadania ativa.

A CF/1988 prevê também o controle interno, em seu art. 74: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno [...]”. (BRASIL, 1988). O controle interno deve ser a instância que garante a lisura dos atos do Poder Executivo, no que se refere ao cumprimento legal das normas. Nesse sentido, prezar pela legalidade dos atos do governante, não permitindo que prevaleçam os interesses privados nas questões públicas.

O que a pesquisa assinala é para a importância do controle externo realizado pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Judiciário para que a análise das contas seja realizada em outra instância que, em tese, não esteja vinculada ao Poder Executivo. Porém, contar com a isenção dos órgãos de controle externo e de controle social é arriscado – não significa defender a sua ausência no processo democrático da sociedade contemporânea, apenas apontam-se limites e fragilidades desses órgãos que a rigor deveriam fiscalizar isentamente os atos do Poder Executivo.

Não se pretende aqui aprofundar em demasia essa discussão, mas é necessário trazer elementos para pensar os controles interno, externo e social no Brasil, sem os quais possivelmente os interesses privados prevaleceriam de forma muito mais incontrolável.

No Estado do Rio de Janeiro há alguns órgãos de fiscalização dos recursos da educação. A Contadoria-Geral do Estado é um órgão central do subsistema de contabilidade do controle interno do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, que exerce o papel de controle interno do governo.

O controle externo é exercido pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, cuja função é fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo com o auxílio do TCE-RJ. A Alerj conta com a CPE, com atuação, especificamente, nas questões da educação.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, pelo menos do ponto de vista legal.

Por fim, existe o Cacs, composto por um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, no âmbito estadual. A Lei federal 9.424/1996, que dispôs sobre o Fundef, previa a criação do Cacs-Fundef e a Lei 11.494/2007, que dispõe sobre o Fundeb, a criação e composição do Cacs-Fundeb.

Em um estudo inédito realizado do estado do Rio de Janeiro, Souza (2015) constatou as dificuldades para o exercício do controle externo e social na fiscalização dos recursos do Fundeb, no período de 2007 a 2014. A pesquisa assinalou a conivência do TCE-RJ com as irregularidades na aplicação dos recursos do Fundeb pelo governo estadual, sobretudo, pela relação dos conselheiros do Tribunal com o governador do estado. Um outro entrave é a decisão política da Alerj em analisar as contas da gestão do governador com pouca ou nenhuma consideração de critérios técnicos que, caso fossem adotados, dificilmente, as contas seriam aprovadas. Esses entraves corroboram com a impunidade e sobretudo, com a deterioração do processo democrático em governos cujo clientelismo e patrimonialismo ditam as regras da política local.

#### 2.4.1 O sindicalismo dos professores do estado do Rio de Janeiro: a Uppes e o Sepe

Se, de um lado, está o capitalista e sua crescente vontade de aumentar a mais-valia obtida através do sobretrabalho do trabalhador, de outro lado, estão os trabalhadores organizados através dos sindicatos na busca por melhores condições de trabalho e por salários mais dignos.

Com o processo de industrialização no Brasil, a necessidade de escolarizar os trabalhadores e de garantir esse direito social à população fez com que a oferta educacional aumentasse. Portanto, organizar o sistema educacional nacional foi uma das prioridades do governo de Getúlio Vargas, que criou o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, através do Decreto 19.402, de 14 de novembro de 1930.

Desde 1930, houve acentuada expansão da oferta educacional, embora incipiente frente à demanda, e com o crescimento das redes houve a contratação de muitos professores, sobretudo para atuar no ensino primário. Esse processo provocou também um aviltamento dos trabalhadores da educação que foram se organizando através de sindicatos, que, em certa medida, se expandiram pelo território brasileiro. Em 1946, com a promulgação da Constituição, legalizou-se a organização docente através de associações. Isso culminou na expansão das associações em defesa dos profissionais da educação pelo Brasil.

Naquele momento inspirado, sobretudo, pela influência anarquista dos imigrantes europeus e pela influência comunista de organização dos sindicatos, os brasileiros consolidaram sua estrutura sindical. O diálogo e a concessão de direitos trabalhistas eram ferramentas que Getúlio Vargas utilizava para aumentar sua popularidade e garantir direitos sociais à classe trabalhadora. Contudo, era necessário que o Estado defendesse os interesses dos capitalistas, nesse sentido, exercendo controle sobre os sindicatos. Esse movimento dialético do Estado fazia-se necessário para assegurar direitos aos trabalhadores, mas também os interesses dos capitalistas. Nesse sentido, o governo criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), órgão implementador da regulação sindical.

Desse modo, se antagonizaram dois modelos de sindicatos, um classificado como sindicato oficial tutelado pelo Estado, com financiamento baseado no imposto sindical obrigatório, que resultou em sindicatos voltados para a prestação de serviços assistencialistas e com direções subordinadas aos interesses do Estado, outro classificado como sindicato autônomo, que resistiu defendendo os interesses dos trabalhadores, realizando greves.

Nesse bojo de disputa sindical, em 1945, é fundada pelas professoras Maria Francisca Pereira Marinho e Icleya Gomes de Almeida a União dos Professores Estaduais (UPE), em Niterói, a capital do antigo estado do Rio de Janeiro. Após a aprovação do seu estatuto, passou a se chamar União dos Professores Primários Estaduais (Uppe). Torna-se importante destacar que a sede da Uppe foi instalada através de uma doação do governo do Estado de um terreno no centro, em Niterói.

As mudanças na primeira LDB 4.024/1961 e a Lei 5.692/1971, que aumentou a obrigatoriedade do ensino de quatro para oito anos no 1º grau, fizeram com que a Uppe, mais

uma vez, mudasse a nomenclatura. Agora como União dos Professores Públicos Estaduais (Uppes), a entidade passou a filiar professores não só primários, mas também os secundários (1ª a 8ª).

O caráter corporativista e de sindicato oficial fica expresso na gestão da Uppes, que, desde 1945, teve apenas quatro presidentes, sendo que a segunda presidente foi vice da primeira e foram grandes amigas. A primeira presidente, professora Maria Francisca Pereira Marinho, ficou apenas quatro anos na gestão e a segunda, professora Icleya Gomes de Almeida, ficou nove; já a terceira presidente, Anaíta Custódio Cardoso, ficou mais tempo, trinta anos. Desde 1988, portanto há 28 anos, está na presidência da Uppes a professora Teresinha de Oliveira Machado da Silva.

Tabela 2 - Mandato das Presidentes da Uppes/Sindicato

<b>PRESIDENTE</b>	<b>INÍCIO</b>	<b>FINAL</b>	<b>DURAÇÃO</b>
<b>MARIA FRANCISCA PEREIRA MARINHO</b>	<b>1945</b>	<b>1949</b>	<b>4 anos</b>
<b>ICLEYA GOMES DE ALMEIDA</b>	1949	1958	9 anos
<b>ANAÍTA CUSTÓDIO CARDOSO</b>	1958	1988	30 anos
<b>TERESINHA OLIVEIRA MACHADO DA SILVA</b>	1988	Atual	28 anos até 2016

**Fonte:** Uppes. Tabela elaborada pelo autor.

A Uppes nunca foi um sindicato com característica de mobilizar professores e realizar grandes e significativas greves ou mesmo de enfrentar governos para garantia de direitos dos professores. Suas atividades concentram-se nas áreas cultural e assistencial para seus filiados. Em Niterói, essa entidade mantém a Casa do Professor, com uma imensa estrutura para atividades de lazer dos professores estaduais.

Já no final da década de 1970, o Brasil passava por um momento de crise política que se intensificava através das diversas greves que se espalhavam pelo país. A economia passava por um momento adverso com alta inflação provocada pela política econômica adotada. Apesar da transição segura e gradual à democracia, não houve arrefecimento com relação às insatisfações da classe trabalhadora que, mesmo com a repressão do governo militar, não desapareceu.

Esse Novo Sindicalismo, que emergiu diante da necessidade de enfrentamento contra o Capital em relação aos direitos dos trabalhadores, caracterizou-se pelo surgimento de um sindicalismo autônomo e de enfrentamento às diversas formas de exploração e expropriação do trabalhador, no momento de crise econômica do governo militar. Assim, combativo e de

enfrentamento, unificou-se e, em 1983, foi criada a Central Única dos Trabalhadores (CUT), entidade de oposição, sobretudo, ao modo de produção capitalista.

Nesse bojo de disputa política e crise no sistema econômico também surgiu a Sociedade Estadual dos Professores (SEP). Em 1977, o Estado do Rio de Janeiro foi um dos que mais realizou paralisações de trabalhadores. Embora sem uma tradição de ação coletiva anterior, o SEP conseguiu mobilizar muitos professores, demonstrando sua força através de um sindicalismo de enfrentamento e de oposição ao governador Chagas Freitas e sua política de arrocho salarial aos servidores estaduais.

Em 1979, após a fusão do SEP com a União dos Professores do Rio de Janeiro (UPRJ) e a Associação dos Professores do Estado do Rio de Janeiro (Aperj), ambas mais antigas que o SEP, foi criado o Centro Estadual de Professores (CEP/RJ). Segundo Ferreira (2011, p. 68):

Essa entidade se torna um referencial de luta e organização dos professores fluminenses. Isso se dá em torno a uma greve histórica, ainda no período da ditadura, quando se conquistou um piso salarial equivalente a cinco salários mínimos e se derrotou o Governador Chagas Freitas, que mandara fechar a entidade.

O fortalecimento do CEP/RJ unificou a luta dos professores dos antigos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, que, em 1975, tinham se fundido e apresentado uma conjuntura de indefinições e desigualdades salariais entre os servidores dos estados mencionados. Em 1979, a entidade realizou sua primeira eleição para a diretoria.

Em 1985, o CEP se filiou à recém-criada CUT, central sindical fundamental na luta contra a ditadura. A incorporação dos funcionários administrativos ao CEP ampliou as ações do sindicato, ainda mais. Nesse momento o CEP trocou de nomenclatura para Centro Estadual dos Profissionais da Educação (Cepe). Logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a consequente garantia ao funcionalismo público e direito à sindicalização, o Cepe tornou-se o Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (Sepe).

Após a conquista de organizar os profissionais da educação em uma luta sindical combativa e de oposição do governo e de conquistar direitos como o reajuste salarial que estabeleceu o piso dos professores em cinco salários-mínimos, na década de 1970, e a aprovação do Plano de Carreira em 1990, o Sepe vem se consolidando como principal força de mobilização sindical dos profissionais da educação no Estado do Rio de Janeiro. Por outro lado, protagoniza intensas greves em busca de melhores condições de trabalho e de aumento salarial. Conforme analisado no próximo capítulo, as greves do Sepe possibilitaram muitas conquistas ao longo dos anos até o presente momento. Neste estudo foram anexadas fotos que ilustram as greves

realizadas em todos os governos pesquisados (1995-2014), assinalando o caráter de oposição e de reivindicação que esse sindicato vem apresentando durante muitos anos.

## **2.5 As políticas para a Educação Básica e a implantação do Fundef no governo Marcello Alencar (1995-1998)**

Nas eleições de 1994, o momento político do Estado não passava por sua melhor fase. Segundo Veiga (1996, p. 21):

[...] o eleitor fluminense, em geral, estava muito insatisfeito com a situação do Estado. Achava que o Rio de Janeiro estava moral, econômica e administrativamente falido, que seu funcionalismo público estava desprestigiado, que os serviços públicos estavam sucateados, principalmente o sistema de saúde e de segurança. Para agravar a situação, não via no Governo Estadual qualquer índice de autoridade que viesse a reverter esse quadro. Em pesquisa realizada pelo instituto Databrasil, 3/4 da população carioca avaliaram como sendo ruim o Governo Leonel Brizola, quando 47% dos entrevistados deram nota zero para o Governo.

Os entraves nas áreas sociais, sobretudo na segurança pública, associados ao descrédito com o governo de Leonel de Moura Brizola, do PDT (1991-1994), fizeram com que o eleitorado tendesse a procurar um candidato “sério, com sensibilidade e autoridade política e administrativa para reverter a situação. Os indivíduos queriam um governo que resolvesse os seus principais problemas: saúde, segurança pública, emprego e educação” (VEIGA, 1996, p. 21).

Contudo, cabe ressaltar que o quadro de instabilidade econômica no Rio de Janeiro refletia a realidade na qual o país estava imerso. Como possível solução para os problemas econômicos, foi eleito o presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), ex-ministro da Fazenda do governo de Itamar Franco, que implementou o Plano Real e estabilizou a economia o que se observa é que eleger governos peessedebistas nos estados foi uma característica da época, associada à esperança de melhorar o panorama econômico e político, também, nas demais unidades da federação. Portanto foram 13 estados em que o PSDB ou ganhou as eleições ou estava na coligação partidária que venceu as eleições.

Marcello Alencar (PSDB/RJ) foi eleito governador no segundo turno das eleições de outubro de 1994, com 56,1% dos votos contra 43,9% de seu adversário, Anthony Garotinho, ex-secretário do governo Brizola. O então governador eleito era carioca, casado, com três filhos, advogado, tinha 68 anos e 40 anos de militância na política.

O novo governador filiado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), foi cassado pelo AI-5, em 1968, quando exercia o mandato de senador. Fundou o PDT com Brizola e ocupou cargos importantes no Estado do Rio de Janeiro. Foi presidente do Banco do Estado do

Rio de Janeiro (Banerj), em 1983, e nomeado pelo governador Brizola como prefeito do Rio de Janeiro; em 1988, foi eleito para o mesmo cargo, administrou a capital por dez anos, ficando conhecido por parte da população carioca como “O prefeito que tirou o Rio da falência”.

Toda a experiência na Administração Pública e na política foi fundamental para sua eleição ao governo do Estado do Rio de Janeiro naquele momento, recebeu apoios importantes na eleição, como do então Presidente FHC, eleito no primeiro turno do mesmo ano.

Marcello Alencar compôs sua equipe para a Secretaria de Estado de Educação (Seeduc), nomeando a professora Mariléa da Cruz, formada em Administração pela Uerj e em História pela Faculdade de Humanidades Pedro II (Fahupe), e ex-secretária municipal de Educação do Rio de Janeiro. O segundo a assumir a Seeduc foi Augusto Werneck. Advogado, procurador do Estado do Rio de Janeiro e professor de direito da PUC-RJ, desde 1987, e ex-secretário de Estado de Administração do Rio de Janeiro de 1995 a 1998, assumiu interinamente até a nomeação do novo secretário, Fernando José Pinto, deputado estadual do Rio de Janeiro pelo PSDB (1995-1998). Em 1998, foi nomeada a última secretária de Educação do governo Marcello Alencar, a professora Ana Maria Galheigo, pedagoga e mestre em Educação pela PUC-RJ, e ex-chefe de gabinete da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Quadro 2 - Secretários de Educação no governo Marcello Alencar (1995-1998)

GOVERNADOR	OBS.	MANDATO	PARTIDO POLÍTICO	SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO	PERÍODO À FRENTE DA SECRETARIA
<b>Marcello Nunes de Alencar</b>	Governador eleito	1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998	<b>PSDB</b>	Mariléa da Cruz	1995 janeiro a 1996 novembro
				Augusto Henrique P. S. Werneck Martins (interino)	1996 novembro a 1997 fevereiro
				Fernando José Pinto	1997 fevereiro a 1998 fevereiro
				Ana Maria Galheigo	1998 fevereiro a 1998 dezembro

**Fonte:** Governo do estado do Rio de Janeiro. Seeduc. Quadro elaborado pelo autor.

A troca anual de secretário explica-se pelo quadro de instabilidade na política educacional no governo Marcello Alencar. A cada crise, o governador trocava de gestor como panaceia para a ausência de uma política educacional que melhorasse a qualidade da educação estadual. Por outro lado a pressão dos profissionais da educação e do Sepe em busca de negociações, sobretudo para os reajustes salariais, aprofundava as crises pelas quais o Estado passava.

O Estado, a partir de 1995, contraiu vários empréstimos, basicamente, para pagar o 13º, para o Programa de Ajuste do Quadro de Pessoal do Estado e para o Programa de Reestruturação do Estado. Em 1994, o saldo da dívida, segundo o Relatório de Contas do

Governo Estadual elaborado pelo TCE-RJ, era de aproximadamente R\$ 6,5 bilhões e em 1998 passou para aproximadamente R\$ 21,5 bilhões. A Dívida Fundada<sup>7</sup> cresceu R\$ 14,9 bilhões, em valores constantes (atualizados pela variação do IGP-DI), entre 31/12/94 e 31/12/98, um crescimento efetivo de 229% no período. O maior aumento da dívida foi de 1997 (R\$ 14 bilhões) para 1998 (R\$ 21,5 bilhões).

Em dezembro de 1998, o Banco do Brasil concedeu ao Estado do Rio de Janeiro, com aval da União, um empréstimo no valor de R\$ 296.221.070,00 a título de ressarcimento das perdas do Estado, face ao Fundef.

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro autorizou a contratação do empréstimo ao editar a Lei 2.133/1998, aprovada em 6 de abril de 1998, que facultou ao Poder Executivo contratar empréstimos até o valor de R\$ 900.000.000,00, para compensar perdas decorrentes da implantação do Fundef. O Estado concedia, concomitantemente, como garantias ou contrapartidas dos empréstimos, os recursos provenientes de Receitas Próprias e de transferências federais.

O atraso no pagamento desses empréstimos gerou inúmeros entraves nas finanças do estado, atolando-o em crises, sobretudo com o funcionalismo. Embora, segundo o governo estadual, as dívidas tenham sido contraídas na intenção de quitar dívidas trabalhistas, o que se observou foi uma desvalorização dos profissionais, sobretudo da área da educação, haja vista as diversas greves que acometeram o estado.

Além de contrair muitos empréstimos, o governo de Marcello Alencar adotou a privatização dos serviços públicos como forma de cortar gastos do governo sob a ótica da reforma neoliberal na Administração Pública, o mesmo que vinha ocorrendo no governo federal sob o comando do Presidente Fernando Henrique Cardoso (COSTA, 2002). A primeira medida foi o Programa Estadual de Desestatização (PED), instituído pela Lei 2.470, de 28 de novembro de 1995, que tinha como princípios a privatização de empresas públicas e a reestruturação da Administração Pública, em especial a educação.

Torna-se importante destacar que em 1990 o então Presidente da República Fernando Collor criou o Programa Nacional de Desestatização (PND), através da Lei 8.031, elegendo a privatização como um dos elementos centrais na agenda política dos governos neoliberais que o sucederam. O Estado do Rio de Janeiro foi o primeiro a aderir ao PND através do Programa Estadual de Desestatização (PED).

---

<sup>7</sup> Segundo o artigo 98 da Lei federal 4.320/1964, a dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender ao desequilíbrio orçamentário ou financeiro de obras e serviços públicos.



Um dos princípios do PED/RJ era promover investimentos e reestruturação da Administração Pública, com vistas a sua atuação nas funções públicas essenciais, em especial nas áreas de educação e saúde públicas, incluindo-se o saneamento básico.

Assim determinava a Lei do PED/RJ que os recursos, em moeda corrente, provenientes do PED, que coubessem ao Estado, após a dedução das despesas inerentes aos respectivos processos de privatização, seriam primordialmente alocados no Fundo de Mobilização Social (FMS), sendo depositados em conta bancária específica gerida pela Secplan. Contudo, com base na análise das Contas da Gestão elaboradas pelo TCE-RJ, o governo de Marcello Alencar não prestou contas da aplicação desses recursos nas áreas sociais; portanto, foi impossível analisar os efeitos do PDE/RJ, através do FMS na educação estadual, conforme a análise das contas do governo apresentadas mais à frente nesta pesquisa.

Durante o PED/RJ, sete empresas estaduais foram privatizadas: Companhia Estadual de Gás (CEG), Companhia de Eletricidade do Rio de Janeiro (Cerj), Companhia do Metropolitan do Rio de Janeiro (Metrô-RJ), Companhia Fluminense de Trens Urbanos (Flumitrens), Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro (Conerj), Banerj e o Terminal Menezes Cortez. Quem ficou à frente das privatizações foi o então secretário de Planejamento, Marco Aurélio Alencar, filho do governador Marcelo Alencar. Contudo, essas privatizações foram alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, no governo Garotinho, que concluiu:

[...] os perdedores foram a população do estado, que no fim é quem arca com os desmandos produzidos pelo processo de privatização e pela deficiência e falta de controle público dos serviços, e os trabalhadores das empresas, pois milhares perderam seus empregos. (ALERJ, 2001, p. 48)

Outra medida do governo estadual foi o Programa de Exonerações Incentivadas de Funcionários do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro (PEI), instituído pela Lei Complementar 83, de 11 de abril de 1996, cujo objetivo era indenizar os servidores que pedissem exoneração de cargos públicos. Só no ano de 1997, 3,5 mil docentes aderiram ao Programa, abandonando suas matrículas. Segundo o Sepe, mais de 10 mil professores abandonaram suas matrículas devido aos baixos salários.

No campo das políticas em educação, em 1996, foi aprovada a LDB 9.394, que ratificou a definição do papel de cada ente federado na educação previsto na Constituição de 88 (art. 211) (SOUZA, FARIA, 2004). Com isso, a política de municipalização do Ensino Fundamental e da Educação Infantil foi intensificada, sobretudo pelo momento histórico-econômico em que a privatização e a diminuição do Estado na oferta dos serviços sociais se aprofundavam.

Segundo o ex-governador Marcello Alencar, em entrevista concedida ao Programa Roda Viva da TV Cultura (1995):

Nós vamos realmente descentralizar. Este país não suporta o processo da centralização; nós vamos municipalizar todo o primeiro grau como já fizemos, de certa maneira. Nós precisamos dar recursos aos prefeitos, mas precisamos desenvolver também um ensino profissionalizante e técnico, que é uma ansiedade do nosso povo, da nossa gente, não tenha dúvida disso.

O processo de municipalização no Brasil foi reforçado a partir da década de 1970. A Lei federal 5.692, de 1971, que reformou o ensino dos 1º e 2º graus, determinava nos seus arts. 58 e 71 que:

Art. 58. A legislação estadual supletiva, observado o disposto no artigo 15 da Constituição Federal, estabelecerá as responsabilidades do próprio Estado e dos seus Municípios no desenvolvimento dos diferentes graus de ensino e disporá sobre medidas que visem a tornar mais eficiente a aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

Parágrafo único. As providências de que trata este artigo visarão à progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais. [...]

Art. 71. Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto. (BRASIL, 1971).

O art. 71 abre a possibilidade para a municipalização na reforma efetivada pela Lei federal 5.692/1971. No Estado do Rio de Janeiro, em 1978, implantou-se, nessa conjuntura, o Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (Promunicípio).

Para tomar como exemplo a forma de implementação do Promunicípio no estado por parte dos municípios será analisada a Lei municipal 1.127, de 3 de abril de 1985, que referenda o convênio de assistência financeira e técnica (Promunicípio) entre o Estado do Rio de Janeiro e o Município de Teresópolis (região serrana do estado).

**Art. 1º** Fica referendado o Convênio de Assistência Financeira e Técnica (PROMUNICÍPIO) entre o Estado do Rio de Janeiro através da SEE e o Município de Teresópolis, firmado em 02-06-84, a vigorar no período de 25-01-84 a 30-11-84, tendo por objeto regular a prestação de auxílio financeiro ao Município no valor global de Cr\$ 14.515.000,00 (quatorze milhões, quinhentos e quinze mil cruzeiros) e a assistência técnica de forma a assegurar a continuidade das ações que vêm sendo desenvolvidas conjuntamente entre a União, Estado e o Município, com vistas à melhoria qualitativa e quantitativa do Ensino de 1º Grau, mediante implantação e ou implementação de uma adequada infraestrutura técnica-administrativa e pedagógica, tal como preconiza o art. 54, § 1º da Lei nº 5.692/71. (TERESÓPOLIS, 1985)

O art. 1º da lei municipal deixa claro o princípio da municipalização e faz menção à Lei federal 5.692/1971. Na cláusula segunda do convênio, ficam descritos os deveres do Estado; o item 3 especifica o processo de municipalização.

**CLÁUSULA SEGUNDA:** Compromete-se o ESTADO (SEE) a:

- 1 - coordenar, acompanhar e avaliar a execução do Projeto PROMUNICÍPIO/84;
- 2 - promover o treinamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos necessários ao bom andamento do Projeto;
- 3 - transferir ao MUNICÍPIO recursos financeiros no valor de Cr\$ 14.515.000,00, (quatorze milhões, quinhentos e quinze mil cruzeiros) decorrentes do Convênio nº 22/84 celebrado entre a União e o Estado em 16/01/84, para aplicação dos recursos do salário-educação instituído pelo Decreto-Lei nº 1.422, de 23.10.75 e regulamentado pelo Decreto nº 87.043 de 1982 destinados às seguintes metas:
  - expansão e/ou melhoria da Rede Municipal Escolar de 1º Grau;
  - aperfeiçoamento e/ou atualização de professores da Rede Municipal, em exercício, envolvidos nas ações do PROMUNICÍPIO;
  - elaboração e implementação pelos órgãos municipais de educação, de planos, programas e projetos destinados ao desenvolvimento do Ensino de 1º Grau, de acordo com as especificações contidas no Plano de Aplicação do MUNICÍPIO. (TERESÓPOLIS, 1985).

Em 1987, no governo de Wellington Moreira Franco, a Resolução 1.411, da Secretaria de Educação (SEE/RJ), instituiu o Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro (Promurj), que tinha como objetivo formalizar convênio com as prefeituras para municipalizar escolas estaduais. Em 1992, no governo Brizola, foi criada a Assessoria de Municipalização, que revoga as resoluções do antigo Promurj e cria um “novo” programa.

Em 1994-1995, no governo de Nilo Batista, que substituiu Brizola em licença para concorrer às eleições presidenciais, o alvo da municipalização foi a educação pré-escolar. Por meio da Lei estadual 2.332 de 1994, instituiu o Programa de Municipalização da Educação Pré-Escolar e do Ensino Fundamental. Segundo Fernandes (2009, p. 8): “Nesta Lei estadual e não mais por Resolução da SEE, além da nova nomenclatura do nível de ensino, alterado de 1º Grau para Ensino Fundamental, há, ainda, a inclusão da educação pré-escolar”.

No governo Marcello Alencar, foi criado o Decreto 21.288 de 1995, que regulamentava a realização de cooperação entre estado e municípios.

Os dados revelam que, desde 1988, se vem municipalizando escolas estaduais. O PROMURJ se assentou em novas perspectivas para a educação pública do estado que pretendia se retirar, paulatinamente, de sua condição de ofertante do ensino fundamental. Há evidências de que a municipalização permanece em curso, mesmo após o término oficial do PROMURJ, dado o surgimento de novos dispositivos legais. (FERNANDES, 2009, p. 12).

O governo Marcello Alencar criou ainda mais duas políticas visando o processo de municipalização das escolas estaduais, sobretudo dos Cieps criados nos governos de Brizola (1983-1987/1991-1994). Um foi criado pelo Decreto 22.115, de 1996, que dispunha sobre a organização em regime de colaboração entre o estado e os municípios do Sistema Público de Ensino no Estado do Rio de Janeiro. Segundo Fernandes (2009, p. 9), esse decreto condicionava os recursos às exigências para serem cumpridas pelos municípios convenientes.

Este Decreto alude aos Art. 211, 212 e 214 da Constituição Federal e aos Art. 314, 315 e 316 da Constituição Estadual, dispondo sobre a vinculação de recursos condicionada às seguintes exigências: criação ou instalação do Conselho Municipal de Educação, com delegação de competência do Conselho Estadual de Educação, em um prazo de 180 dias; quadro de magistério compatível com o número de alunos; elaboração do Plano-operativo de Ações Municipais de Educação; existência de infraestrutura mínima ao bom desempenho escolar e etc.

Outra medida do governo Alencar foi o Projeto Integrar para Municipalizar, que consistia em municipalizar os Cieps mediante formalização de convênios com os governos municipais, aliás, essa estratégia de “desmonte” do Programa Especial de Educação (PEE), cujo foco eram os Cieps, foi realizada por todos os governos que sucederam a gestão de Brizola. Em pesquisa realizada no Município de Petrópolis – região serrana do Estado do Rio de Janeiro –, fica notável o abandono ao PEE:

A destinação dos prédios dos Centros Integrados de Educação Pública para outros fins, que não ao atendimento integral às crianças, é algo vigente nos governos subsequentes ao do Governador Leonel Brizola, como, por exemplo, um dos Centros Integrados de Petrópolis foi transformado em Centro de Educação Tecnológica e Profissionalizante - CETEP. Com isso, a população dos bairros adjacentes e do próprio bairro (Quitandinha) deixou de usufruir de uma escola equipada e construída para oferecer-lhe uma educação pública e integral de qualidade. A depredação e o abandono dos prédios visitados também constituem outra cruel realidade nos períodos dos governos pós-PEE. Sendo assim, os sucessivos governadores do estado do Rio de Janeiro: Wellington Moreira Franco, Marcello Nunes de Alencar; Anthony William Matheus de Oliveira; Benedita Sousa da Silva Sampaio; Rosângela Garotinho Barros Assed Matheus de Oliveira e Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho abandonaram o Programa Especial de Educação [...]. (SOUZA, 2011, p. 10).

Outro aspecto para o desmonte dos Cieps é colocado por Fernandes (2009, p. 10): “a municipalização dos Cieps foi, sobretudo, a forma encontrada por alguns governantes para neutralizar a ação político-partidária dos governos antecessores, tendo em vista que os CIEPs geraram um impacto de dimensão nacional nos debates acerca da educação pública”.

Enfim, com relação às matrículas estaduais, foi possível notar a forte municipalização que transferiu matrículas estaduais para os municípios teve efeito negativo para as finanças do Estado, uma vez que boa parte dos recursos do Fundo estadual foi redistribuída para os seus municípios.

A política educacional do governo Alencar desagradou o movimento sindical, bem como muitos profissionais da educação; as greves e as promessas de aumento salarial não cumpridas geraram manifestações e insatisfações dos profissionais da educação.

A perda do governo estadual com o Fundef foi impactante para as finanças estaduais. Segundo o relatório de prestação de contas do exercício financeiro de 1998, do TCE/RJ:

O Estado empenha R\$ 441.141.638 em Educação - FUNDEF. Ou seja, empenha exatamente o valor recebido do referido Fundo. Como contribuiu com R\$ 761.917.391 e recebeu apenas R\$

441.141.638, ocorre um déficit de R\$ 320.775.753. Portanto, tendo uma Aplicação de Recursos de R\$ 761.917.391 e uma Fonte de Recursos de apenas R\$ 441.182.558, necessita uma Fonte de Financiamento para cobrir sua perda de R\$ 320.775.753. (TCE, 1999, p. 188).

Isso fez com que o governo contraísse um empréstimo com o governo federal para compensar as perdas causadas pelo Fundo, causando um endividamento significativo para o Estado.

O Executivo estadual, antecipando as dificuldades de caixa que adviriam da transferência compulsória de parcela significativa das receitas aos Municípios, estimada, apenas para os três primeiros anos, em R\$ 1,5 bilhão de reais, encaminhou projeto de Lei ao Legislativo solicitando autorização para contratar empréstimo que compensasse as referidas perdas. Esta autorização foi concedida em 06 de abril de 1998, através da Lei nº 2.133/98. A contratação do empréstimo, no valor de R\$ 296 milhões a este título, está comentada análise da Dívida Fundada. Esta saída, encontrada pelo Estado para sanar as perdas decorrentes do FUNDEF, foi apontada por mim no supracitado exame das Contas de 1997, ocasião em que alertei para o conseqüente aumento do já elevado grau de endividamento do Estado que daí adviria. Como alternativas, aponte, à ocasião, o aumento da arrecadação (lembro que o Executivo justificou o aumento das alíquotas do ICMS ocorrido em 1998 em virtude da criação do FUNDEF); o combate à sonegação de tributos estaduais e a diminuição de gastos. (TCE, 1999, p. 147).

A retração no número de matrículas na maioria dos níveis da rede estadual de educação levou também a uma redução no número de estabelecimentos. A política econômica do governo apontava para a forma como os problemas da educação seriam enfrentados, ou seja, com austeridade no controle das despesas. Para aprofundar o estudo dos efeitos das políticas educacionais do governo Marcello Alencar, é necessário analisar os dados referentes à educação pública estadual.

A Tabela 3 revela a variação das matrículas no ensino regular no governo Marcello Alencar.

Tabela 3 - Matrículas no ensino regular por unidade administrativa do RJ (1995-1998)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
1995	Educação Infantil/Pré-Escola	470.261	577	104.186	207.694	157.804
	Ensino Fundamental	2.232.937	10.090	663.570	1.066.800	492.477
	Ensino Médio	435.371	13.912	245.118	22.870	153.471
1996	Educação Infantil/Pré-Escola	233.335	70	41.380	110.296	81.589
	Educação Infantil/Alfabetização	217.826	377	41.956	127.999	47.494
	Ensino Fundamental	2.164.672	10.568	609.344	1.096.822	447.938
	Ensino Médio	437.841	14.366	258.923	22.995	141.557
1997	Educação Infantil/Creche	19.769	-	444	9.828	9.497
	Educação Infantil/Pré-Escola	269.203	-	33.462	120.719	115.022
	Educação Infantil/Alfabetização	236.529	466	39.806	131.891	64.366
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.235.445	3.133	277.015	685.005	270.292
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.014.851	7.001	330.096	436.885	240.869

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
<b>1998 (Implantação do Fundef)</b>	Ensino Médio	525.794	16.219	290.318	28.151	191.106
	Educação Infantil/Creche	18.356	17	425	6.998	10.916
	Educação Infantil/Pré-Escola	267.772	48	32.758	122.093	112.873
	Educação Infantil/Alfabetização	156.171	605	138	93.082	62.346
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.314.721	3.637	298.383	748.492	264.209
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.063.143	7.433	386.599	442.048	227.063
	Ensino Médio	583.521	17.632	352.780	22.666	190.443

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Na Educação Infantil/Pré-escola, em 1995, havia 104.186; em 1996, creches e pré-escolas somavam 83.336 matrículas; em 1997, creches, pré-escolas e a classe de alfabetização, 73.712 matrículas; e, em 1998, somavam apenas 33.321 matrículas. Essa queda no número de matrículas provavelmente ocorreu porque o governo Marcello Alencar incluiu as matrículas de alfabetização no Ensino Fundamental para receber uma parcela maior do Fundef, uma vez que o total das matrículas no Ensino Fundamental fazia parte da contagem para o repasse dos recursos do Fundef.

No Ensino Fundamental, em 1995, havia 663.570 matrículas; em 1996, caiu para 609.344; em 1997, para 607.111; e, em 1998, no ano de implantação o Fundef, as matrículas subiram para 684.982. O Ensino Médio foi a única etapa que teve aumento em todos os anos, em 1995, eram 245.118 matrículas e, em 1998, 352.780.

As matrículas municipais variaram inversamente às estaduais. Na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, houve aumento de matrículas; porém, no Ensino Médio, diminuíram. Já a rede particular de ensino teve aumento de matrículas em todas as etapas da Educação Básica e a rede federal na maioria delas.

O número de estabelecimentos de Educação Infantil, Pré-escola e Ensino Médio aumentou, enquanto o de Ensino Fundamental diminuiu (Tabela 4).

Tabela 4 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1995-1998)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
<b>1995</b>	Educação Infantil/Pré-Escola	6.914	4	1.601	3.455	1.854
	Ensino Fundamental	7.044	12	1.926	3.489	1.617
	Ensino Médio	1.127	15	474	59	579
<b>1996</b>	Educação Infantil/Pré-Escola	3.891	1	541	1.948	1.401
	Educação Infantil/Alfabetização	5.771	4	1.154	3.206	1.407
	Ensino Fundamental	6.736	12	1.658	3.657	1.409
	Ensino Médio	1.096	15	469	62	550
<b>1997</b>	Educação Infantil/Pré-Escola	4.856	-	436	2.122	2.298

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
1998	Educação Infantil/Alfabetização	6.483	5	1.060	3.105	2.313
	Ensino Fundamental	7.548	12	1.638	3.628	2.270
	Ensino Médio	1.414	16	543	69	786
	Educação Infantil/Creche	609	1	10	178	420
	Educação Infantil/Pré-Escola	4.912	1	421	2.071	2.419
	Educação Infantil/Alfabetização	4.322	6	5	1.859	2.452
	Ensino Fundamental	7.672	13	1.605	3.598	2.456
	Ensino Médio	1.553	17	645	64	827

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

De 1996 para 1997, constata-se a redução de estabelecimentos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental e um aumento de estabelecimentos no Ensino Médio. Cabe ressaltar o significativo aumento dos estabelecimentos de particulares de ensino; já no ano de 1997 para 1998, a redução seguiu como nos anos seguintes.

Portanto, chama a atenção o fato de os estabelecimentos de classe de alfabetização quase sumirem na rede estadual, o que provavelmente ocorreu pela contabilização das matrículas da classe de alfabetização no Ensino Fundamental, como uma estratégia para aumentar o número de matrículas nessa etapa de ensino e aumentar os recursos do Fundo estadual para os cofres do estado.

Na Educação Infantil, em 1995, havia 1.601 estabelecimentos por matrícula e em 1998 reduziu para 436. No Ensino Fundamental, de 1.926 reduziu para 1.605 em 1998. No Ensino Médio, havia 474 estabelecimentos em 1995 e subiu para 645 em 1998. A rede municipal teve aumento no número de estabelecimentos por matrícula em todas as etapas da Educação Básica. A rede privada foi a que mais apresentou aumento em estabelecimentos por matrícula e em todas as etapas da Educação Básica. A rede federal também revelou aumento em todas as etapas, porém a dimensão da rede é a menor de todas (Tabela 4).

A Tabela 5 revela a funções docentes na Educação Básica. O Inep alerta que há a contabilização dupla função docente, ou seja, o aumento de docentes pode não corresponder a um maior número de docentes admitidos pelo governo, mas sim ao acúmulo de função por um mesmo docente. Aliás, o governo estadual utilizou bastante a jornada dupla, pois não precisava contratar mais professores para suprir a carência com essa medida. Na Educação Infantil e no Ensino Médio, houve redução de 3.773 e de 4.211 matrículas de 1995 para 1998, respectivamente; já no Ensino Médio, aumento de mais de 2.300 professores, no mesmo período.

Tabela 5 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1995-1998)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
1995	Educação Infantil/Pré Escola	26.538	23	5.274	10.749	10.492
	Ensino Fundamental	115.191	964	34.020	49.875	30.332
	Ensino Médio	31.403	1.351	14.901	1.668	13.483
1996	Educação Infantil/Pré Escola	16.334	20	2.311	7.132	6.871
	Educação Infantil/Alfabetização	10.828	29	2.032	5.979	2.788
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	48.248	235	12.267	24.518	11.228
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	55.183	739	14.974	23.449	16.021
	Ensino Médio	29.282	1.400	13.447	2.006	12.429
1997	Educação Infantil/Pré Escola	17.608	-	1.654	6.965	8.989
	Educação Infantil/Alfabetização	12.103	30	1.812	6.128	4.133
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	49.473	271	9.893	24.547	14.762
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	61.368	590	16.621	25.268	18.889
	Ensino Médio	34.507	1.506	14.655	1.848	16.498
1998	Educação Infantil/Pré Escola	17.046	22	1.494	6.616	8.914
	Educação Infantil/Alfabetização	8.233	51	7	4.157	4.018
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	52.155	293	10.527	26.541	14.794
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	63.427	520	19.282	24.628	18.997
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	37.524	1.494	17.233	1.493	17.304

Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Opondo-se à política educacional implementada pelo governador Marcello Alencar, o Sepe realizou várias paralisações de 24 e 48 horas e greves que reivindicavam uma política de reajuste salarial, com forte apoio dos profissionais da educação. O sindicato exigia um piso emergencial de R\$ 297,69 para os professores e de R\$ 207,90 para os demais funcionários da educação. O salário recebido por eles era de R\$ 72,00 e R\$ 65,00, respectivamente.

Segundo Miranda (2011, p. 130):

Mesmo com o aumento da arrecadação do Estado de 77%, a proposta do secretário de Administração, Augusto Werneck, foi de aumento do piso para R\$ 215,00 e teto de R\$ 294,84. Dessa forma, a proposta do governo significava uma realocação de recursos, uma vez que ao reestabelecer o referido teto, a proposta governamental aniquilava os intermédios do plano de carreira. Na proposta do SEPE de piso de R\$ 294,84 o teto representaria cerca de R\$ 737,08.

Para entender a questão dos reajustes salariais e dos vencimentos dos professores, é necessário analisar o orçamento da gestão do governo Marcello Alencar, a fim de entender se seria possível e viável, do ponto de vista orçamentário, reajustar o vencimento dos professores. Uma das críticas do Sepe ao governo Marcello Alencar foi que houve aumento da arrecadação, o que permitiria aumentar o salário dos profissionais da educação. Em relação ao Fundef, o



sindicato afirmava que os recursos do Fundo não foram aplicados no aumento do vencimento dos trabalhadores em educação.

Cabe esclarecer que a Emenda Constitucional que criou o Fundo previa que uma proporção não inferior a 60% dos recursos seria destinada ao pagamento dos professores do Ensino Fundamental em efetivo exercício no magistério. Com os 40% do Fundo, os gestores poderiam aplicar no pagamento dos demais profissionais da educação, segundo o Manual do Fundef publicado pelo MEC.

[...] a greve denunciou a não aplicação das verbas do FUNDEF na remuneração dos trabalhadores da educação. Segundo demonstravam as contas do SEPE, com a aplicação da lei, ou seja, 60% dos recursos do FUNDEF, 25% do orçamento dos estados e 15% da arrecadação dos municípios seria possível que os salários dos docentes chegassem a (...) R\$ 1.600,00, no estado. (MIRANDA, 2011, p. 149).

Contudo, há uma fragilidade na afirmação da autora, os recursos do Fundef deveriam ser aplicados na remuneração dos professores (segundo a EC 14) ou profissionais do magistério (Lei 9.424) em exercício no ensino fundamental. Além disso, seria difícil que o governo estadual melhorasse, significativamente, a remuneração dos professores, uma vez, que perdeu e muito com o Fundef. A fragilidade em analisar o financiamento da educação, de certo modo, dificulta que o sindicato apresente propostas próximas à realidade orçamentária e fiscal do governo estadual.

Para analisar o orçamento do governo Alencar, foi construída a Tabela 6, com dados das receitas e despesas, inclusive as despesas por função, provenientes da Secretaria de Tesouro Nacional (STN), órgão do Ministério da Fazenda, especificamente, do relatório de informação sobre receita e despesa de estado e município denominado Finanças do Brasil (Finbra).

Ao longo do estudo, foram retirados do relatório do Finbra e dos pareceres acerca da prestação de contas do governo estadual pelo TCE-RJ dados referentes à receita total corrente e de capital da despesa total corrente e de capital, das despesas por função e por subfunção, somente da função educação no período de 1995 até 2013 (no caso dos dados colhidos na tabela da Finbra) e de 1996 até 2014 (no caso dos dados do TCE-RJ). Cabe destacar que na tabela dos dados sobre execução orçamentária do Finbra a partir do ano de 2010 foi possível coletar dados das despesas pagas.

Com base nos dados da Tabela 6, pode-se notar que a receita total do estado foi crescente nos três primeiros exercícios financeiros; porém, no último, decresceu, em decorrência da criação do Fundef, quando o Estado do Rio de Janeiro teve perda financeira líquida como resultado dessa nova sistemática de dotação dos recursos do Fundo. Esse efeito do Fundo

diminuiu o valor com a contração de empréstimos junto ao governo federal e com órgãos estrangeiros, e o impacto no orçamento estadual foi que em 1997 o governo teve uma receita de mais de R\$ 5.635.902.789,00 com operações de crédito e, em 1998, com a implementação do Fundef, a receita com operação de crédito foi de apenas R\$ 2.462.859.771,00, ou seja, uma diminuição de 43,7%, de 1997 para 1998.

Tabela 6 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ em (R\$ 1,00) - Valores nominais (1995-1998)

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	1995	1996	1997	1998
<b>RECEITA TOTAL (A+B)</b>	<b>6.417.040</b>	<b>8.483.926</b>	<b>13.558.416</b>	<b>11.460.726</b>
<b>A - RECEITA CORRENTE</b>	5.863.411	6.791.468	7.247.394	8.876.277
ICMS	4.510.475	5.220.055	5.208.807	6.322.927
<b>B - RECEITA DE CAPITAL</b>	553.628	1.692.458	6.311.022	2.584.449
<b>DESPESA TOTAL (C+D)</b>	<b>7.906.986</b>	<b>10.415.934</b>	<b>12.222.103</b>	<b>13.820.065</b>
<b>C - DESPESA CORRENTE</b>	7.255.681	8.706.367	8.693.224	10.460.245
PESSOAL E ENCARGOS	4.282.894	5.043.337	5.316.857	5.739.345
<b>D - DESPESA DE CAPITAL</b>	651.305	1.709.568	3.528.879	3.359.820
<b>DESPESA POR FUNÇÃO</b>				
	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
<b>DESPESAS POR FUNÇÃO TOTAL</b>	7.906.986	10.415.934	12.222.103	13.820.065
LEGISLATIVA	313.913	353.028	368.050	383.712
JUDICIÁRIA	760.354	900.287	1.009.803	1.181.355
ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	1.240.513	2.018.215	3.482.072	3.459.433
AGRICULTURA	69.460	73.961	67.400	76.446
COMUNICAÇÃO	206	52	208	174
DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	674.937	698.636	796.149	962.764
DESENVOLVIMENTO REGIONAL	1.305.740	1.790.468	1.580.674	1.560.142
<b>EDUCAÇÃO E CULTURA</b>	<b>1.429.781</b>	<b>1.559.871</b>	<b>1.268.380</b>	<b>2.245.818</b>
ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	25.224	15.193	7.266	2.137
HABITAÇÃO E URBANISMO	82.161	52.734	54.041	116.965
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	25.113	14.327	12.924	13.889
RELAÇÕES EXTERIORES	0	0	0	0
SAÚDE E SANEAMENTO	328.516	351.431	899.631	979.985
TRABALHO	7.560	8.038	28.873	41.087
ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	1.237.920	1.824.106	1.865.422	2.028.389
TRANSPORTE	405.588	755.585	781.209	767.769

Fonte: Finanças do Brasil (FINBRA/STN). Parecer das Contas do Governo Estadual – TCE-RJ. Tabela elaborada pelo autor.

Torna-se importante notar que a despesa corrente com pessoal e encargos aumentou em cada exercício financeiro: de 1995 para 1996, teve aumento de R\$ 760.443 milhões; de 1996 para 1997, de R\$ 273.520 milhões; e de 1997 para 1998, de R\$ 422.488 milhões. No entanto, não houve reajuste significativo para os professores no governo Marcello Alencar. Tal situação se evidencia na pesquisa de Miranda (2011, p. 146):

Uma das razões desse fortalecimento das reivindicações do sindicato foi o compromisso público assumido e não cumprido pelo governador Marcello Alencar em setembro de 1997, na grande mídia. O governador afirmou que o piso salarial dos professores passaria de R\$ 100,00 para R\$ 600,00, com reforço das verbas do FUNDEF e propôs um abono, ao final das contas, de R\$ 164,08 para professores e R\$ 50,00 para funcionários.

Outro fato analisado no orçamento é que, nos exercícios financeiros de 1995, 1996 e 1998, a despesa total foi maior que a receita total, o que, provavelmente, dificultou ao governo cumprir todos seus compromissos do orçamento.

Com relação à despesa total por função, nota-se um aumento progressivo de 1995 a 1998, chegando a quase o dobro em 1998. Na função educação, houve aumento de 1995 para 1996; em 1997, decresceu; e, em 1998, cresceu significativamente. Conforme afirma Miranda (2011, p. 146):

A greve de março de 1998 obteve índices históricos de adesão, na maioria das cidades do interior, acima de 75% e, na capital, acima de 80%. Caravanas das cidades do interior, como Porciúncula, Volta Redonda, Valença, Itaperuna, Natividade, Região dos Lagos, Baixada Fluminense e Grande Rio somavam-se aos professores da capital nos atos e à participação de estudantes e de pais de alunos.

O governo de Marcello Alencar não proporcionou reajuste significativo aos professores da rede e muito menos cumpriu a Lei estadual 1.614, de 24 de janeiro de 1990, que dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual. Segundo o Sepe (2013, p. 6): “Passamos os anos do governo Marcello Alencar lutando pelo descongelamento do nosso Plano, mas só arrancávamos gratificações que garantiam dinheiro de imediato no bolso, mas mantinha nosso Plano congelado e nosso piso arrojado”.

A Lei do Fundef determinou que o valor mínimo anual gasto por aluno nunca deveria ser inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do Ensino Fundamental no ano anterior e que deveria haver uma diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, distinguindo os dois segmentos do Ensino Fundamental (1ª a 4ª e 5ª a 8ª), a educação especial e a educação no campo. Nos primeiros cinco anos, entre 1996 e 2001, o valor referencial deveria basear-se na relação entre o montante de recursos formadores do Fundo e o número de matrículas, ou seja, a conjuntura fiscal determinaria o gasto por aluno.

No âmbito dos estados, do total de recursos disponíveis provenientes de alguns impostos e de transferências, 15% deveriam ser aplicados no Ensino Fundamental. Assim, faz-se a divisão da receita estadual do Fundef pelo número de alunos dessa etapa de ensino e se obtém o valor *per capita* do Estado. Na hipótese de o valor ser menor do que o valor estabelecido nacionalmente, a União complementaria os valores do Fundo até que este atingisse o valor mínimo nacional.

Contudo, o governo federal descumpriu a Lei do Fundef, para não ter que complementar o Fundo com um aporte maior de recursos. No Estado do Rio de Janeiro não houve

complementação da União, e o valor *per capita* estadual ficou em R\$ 618,70 por aluno-ano em 1998.

Embora o governo estadual tenha perdido recursos do Fundef, outros entraves culminaram na contabilização e na aplicação equivocada dos recursos do Fundo estadual. Para apurar tais irregularidades, é fundamental analisar o Parecer do TCE-RJ sobre as contas do governo, a fim de identificar as que prejudicaram o orçamento do governo estadual na educação. Cabe destacar que no *site* do TCE-RJ estão disponíveis apenas as prestações de contas dos exercícios financeiros de 1996 e 1998 do governo Marcello Alencar. Cabe ressaltar que será analisado cada conselheiro-relator dos Pareceres das contas, com a finalidade de investigar a relação deste com o Poder Executivo. Portanto, se faz necessário verificar o histórico pessoal e profissional do conselheiro, haja vista que, para ser conselheiro do TCE-RJ, o profissional deve ter notório conhecimento jurídico e reputação ilibada, conforme reza a Constituição Estadual do RJ.

No exercício de 1996, quem relatou as contas do governo estadual foi o conselheiro José Gomes Graciosa, advogado, ex-vereador e ex-prefeito do Município de Valença. Em 1990, foi eleito deputado estadual reeleito em 1994 e escolhido pela Alerj para ocupar o cargo de conselheiro do TCE-RJ. Na ocasião foi denunciado na Operação Pasárgada por falsidade ideológica, peculato, corrupção ativa e prevaricação, além de manter funcionários fantasmas em seu gabinete, inclusive parentes. Em 2013, o STJ aceitou denúncia do Ministério Público Federal (MPF) contra o presidente do TCE-RJ, Jonas Lopes de Carvalho Júnior, e contra o conselheiro José Gomes Graciosa, que já foi presidente do órgão. Ambos acusados de receber dinheiro em troca de decisões favoráveis a envolvidos em processos no TCE, respondendo pelo crime de corrupção passiva.

O Parecer das Contas do governo Estadual elaborado pelo TCE-RJ aponta que o governo cumpriu o art. 314 da Constituição Estadual ao aplicar 37,07% da receita resultante de impostos e transferências na MDE. Porém, o relatório é demasiadamente impreciso nas informações e apresenta apenas um quadro com os valores das receitas e das despesas, sem nenhum detalhamento. Com relação à receita de impostos, embora o TCE-RJ não tenha apontado, o governo estadual não contabilizou as receitas oriundas das multas e juros de mora de impostos e a receita da dívida ativa de impostos e suas multas e juros de mora, que correspondeu a mais de R\$ 122 milhões. Logo, o governo deixou de aplicar mais de R\$ 42 milhões em MDE no Estado, pois, ao não contabilizar tais receitas, o valor do percentual mínimo de 35% calculado foi menor do que seria se houvesse a contabilização das receitas supramencionadas. O parecer

também omitiu se houve contabilização dos restos a pagar, ou seja, despesas empenhadas no exercício anterior e não utilizadas.

Com relação às despesas, o quadro do parecer informa que foram gastos mais de R\$1,6 bilhão com a função educação e cultura; contudo, não detalha tais despesas e cabe destacar que gastos com cultura não se caracterizam como gastos em MDE. Mesmo na função educação, pode haver despesas que não constituem MDE, como, por exemplo, merenda escolar, que pode estar incluída como despesa, porém seria impossível detectar, haja vista que o quadro apresenta apenas os gastos na função.

Por fim, o parecer não deixa claro se o valor das receitas e das despesas se refere ao empenhado, ao liquidado ou ao pago. Esse detalhamento é importante, pois se o valor se referia ao empenhado, poderia ser cancelado pelo Poder Executivo poderia ocorrer a não aplicação na MDE, ou seja, uma fraude.

Em 1998, o Parecer das Contas do governo teve como relator o conselheiro Sérgio Franklin Quintella, que nasceu em 1935, engenheiro civil pela PUC-Rio e engenheiro econômico pela Escola Nacional de Engenharia. Também foi membro do Conselho de Administração do BNDES, de 1975-1980, membro do Conselho Monetário Nacional de 1985-1990 e presidente do TCE-RJ durante o biênio 1995/1996. Em 1993, foi nomeado conselheiro do TCE-RJ, pelo então governador Leonel Brizola. O ex-conselheiro é irmão do jornalista Franklin Martins.

Em 1998 ocorreu o mesmo que no exercício anterior, pois com relação à receita de impostos e transferências, embora o TCE-RJ não tenha apontado, o governo estadual não contabilizou as receitas oriundas das multas e juros de mora de impostos e a receita da dívida ativa de impostos e suas multas e juros de mora. Portanto, o governo deixou de aplicar milhões na, pois, o valor da receita foi calculado com uma base menor do que seria se houvesse a contabilização das receitas supramencionadas. Outra dificuldade encontrada no parecer do relatório do TCE-RJ foi o não detalhamento da arrecadação dos 35% dos impostos e das transferências em MDE e dos 15% repassados ao Fundef. Em outros exercícios financeiros é possível constatar que o governo estadual repassava recursos a menos para o Fundef e milhões de reais não eram aplicados no Fundo.

No parecer, o conselheiro apontou que o governo estadual cometeu a ilegalidade de registrar como gasto em educação a parcela recebida pelos governos municipais a título do Fundef no valor de R\$ 694.070.880,00.

Figura 2 - Valores Fundef estadual e municipal em 1998 - Valores nominais

	(Em R\$ de correntes)		
	Valores Retidos pelo FUNDEF	Valores Recebidos do FUNDEF	Diferença
Estado	761.917.391	441.141.638	(320.775.753)
Municípios do Estado	301.527.501	694.070.880	392.543.379
<b>TOTAL</b>	<b>1.063.444.892</b>	<b>1.135.212.518</b>	<b>71.767.625</b>

Fonte: Demonstrativo da Aplicação de Recursos no FUNDEF – Volume 2, fls. 65. Quadro FUNDEF – Volume 2, fls. 64

Nota: valores liquidados

**Fonte:** Relatório das Contas do governo estadual do exercício de 1998 - TCE/RJ

Com essa exclusão, o percentual aplicado em MDE pelo governo estadual no exercício de 1998 seria de 25,9% e não de 28,5%, segundo o TCE-RJ.

A Tabela 7 demonstra a receita de transferências para fins de aplicação do limite constitucional em MDE do governo que em 1995 era de mais de R\$ 4 bilhões, em valores nominais; em 1998 cresceu e atingiu o montante de mais de R\$ 5,8 bilhões, um crescimento que correspondeu a 40% durante o governo de Marcello Alencar.

Tabela 7 – Receitas e despesas em MDE e Fundef (1995-1998) em (R\$ 1,00). Valores nominais

Exercício Financeiro	1995	1996	1997	1998 (com Fundef)
Receita de impostos e transferências para fins de aplicação em MDE do ERJ	R\$ 4.122.056.037,81	R\$ 4.634.368.017,39	R\$ 4.634.368.017,39*	R\$ 5.895.695.777,92
Despesas com MDE	R\$ 1.467.079.127,87	R\$ 1.717.894.148,17	R\$ 1.717.894.148,17*	R\$ 1.762.315.793,91
Porcentagem de despesas em MDE	35,59%	37,07%	37,07%*	28,53%
Despesa da Seeduc	R\$ 567.640.809,00**	R\$ 1.544.017.631,00***	R\$ 1.727.650.141,00****	R\$ 2.434.808.205,00
Valor retido pelo Fundef	-	-	-	R\$ 761.917.391,00
Valor Recebido do Fundef	-	-	-	R\$ 441.141.638,00
Perda com o Fundef (Transferido aos Municípios)	-	-	-	-R\$ 320.775.753,00
Mínimo de 60% - Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	-	-	-	R\$ 425.719.857,00
Máximo de 40% - Demais Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	-	-	-	R\$ 15.421.781,00
Porcentagem com Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	-	-	-	96,50%
* Não foi possível encontrar os valores referentes ao exercício de 1997, adotou-se os dados do exercício de 1996 com critério para análise.				
** LEI 2.380, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1995. (LOA 1995). Portanto, os valores referem-se a previsão.				
*** LEI 2.521, DE 18 DE JANEIRO DE 1996. (LOA 1996). Portanto, os valores referem-se a previsão.				
****LEI 2.668, DE 16 DE JANEIRO DE 1997. (LOA 1997). Portanto, os valores referem-se a previsão.				

**Fonte:** ALERJ e TCE-RJ. Tabela Elaborada pelo autor.

De 1995 a 1998, houve um crescimento de R\$ 1.773.639.740,11, em valores nominais, na receita de impostos e transferências para fins de cálculo do percentual mínimo. Com relação às despesas em MDE, o aumento foi de R\$ 295.236.666,04 no mesmo período; contudo, houve

queda de 8,5 % nas despesas com MDE, pois o governo afirma ter aplicado 37,07 % em 1997 e 28,53% em 1998. Essa queda percentual se explica pelo fato de o governo estadual não ter aumentado as despesas em MDE em 1998 com relação a 1997.

As despesas da Seeduc cresceram significativamente, passando de R\$ 568 milhões para R\$ 2,4 bilhões, em valores nominais, aumentando R\$ 1,9 bilhão de 1995 a 1998. Com relação ao Fundef, o governo estadual contribuiu com R\$ 761.917.391,00, para o Fundo, e recebeu apenas R\$ 441.141.638,00, ou seja, teve perda de R\$ 320.775.753,00.

Em 1998, o governo estadual, através do Decreto 24.011, de 26/1/1998, criou o Conselho Gestor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, majoritariamente, composto por membros do governo (Quadro 3).

Quadro 3 - Composição do Conselho Gestor do Fundef

CONSELHO GESTOR DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	
2	Representantes da Secretaria de Estado de Educação
1	Representante da Secretaria de Estado de Controle e Planejamento
1	Representante da Secretaria de Estado de Fazenda
1	Representante da Procuradoria Geral do Estado
1	Representante da Secretaria de Estado de Administração
2	Representantes dos Executivos Municipais
1	Representante do Conselho Estadual de Educação
1	Representante da Delegacia Regional do Ministério da Educação e do Desporto (MEC)
1	Representante da seccional da União dos Dirigentes Municipais (Undime)
1	Professor da Rede Pública do Estado
2	Representantes dos responsáveis legais por alunos das Escolas Públicas
1	Representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)

**Fonte:** Decreto 24.011, de 26 de janeiro de 1998. Tabela elaborada pelo autor.

Segundo a Lei do Fundef, os conselhos estaduais deveriam ser compostos, no mínimo, por sete membros: do Poder Executivo Estadual, dos Poderes Executivos Municipais, do Conselho Estadual de Educação (CEE); dos pais de alunos e professores das escolas públicas do Ensino Fundamental; da seccional da Undime; da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e da delegacia regional do Ministério da Educação e do Desporto (MEC). Contudo, o Cacs do Estado do Rio de Janeiro foi composto por 15 membros,

a maioria com representantes governamentais. Percebe-se que tal composição era fundamental para a aprovação das contas do Fundef e de programas federais, uma vez que esse conselho seria responsável por formular pareceres conclusivos acerca da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e encaminhá-los ao FNDE.

O relatório de contas do TCE-RJ não mencionou o parecer do Conselho Gestor do Fundef sobre as contas do Fundo.

O governador Marcello Alencar não se destacou na implementação de políticas na educação estadual, preocupou-se em desmontar os Cieps e municipalizar a Educação Básica. Com isso, o estado perdeu recursos do Fundef que poderiam ter sido aplicados na MDE estadual, sobretudo na valorização dos profissionais do magistério.

## **2.6 As políticas para a Educação Básica e a implementação do Fundef no governo Anthony Garotinho/Benedita da Silva (1999-2002)**

Em 1999 assumiu o governo do estado Anthony William Matheus de Oliveira, conhecido como Anthony Garotinho, eleito em segundo turno pelo PDT, com 57,98% dos votos válidos, vencendo o ex-prefeito do Rio de Janeiro, Cesar Maia, do Partido da Frente Liberal (PFL). Em 1998, o PDT e o PT fizeram uma aliança nacional na disputa pela presidência da República (Luís Inácio Lula da Silva e Leonel Brizola). No Estado do Rio, a aliança foi representada por Garotinho (PDT) e Benedita da Silva (PT) e venceram as eleições de 1998; mas, em nível nacional, não obteve o mesmo sucesso.

Garotinho foi Secretário de Estado de Agricultura do governo Brizola. Também foi prefeito em Campos do Goytacazes (1989-1992 e 1997-1998), sua primeira eleição ao governo estadual foi em 1994, porém foi derrotado por Marcello Alencar.

A pesquisa assinala que seu governo foi marcado por políticas sociais voltadas para a população mais pobre. Como o Programa Restaurante Popular, o hotel de pernoite para trabalhadores que residiam longe do trabalho, e custavam o valor simbólico de um real (R\$ 1,00), pois eram subsidiados pelo governo estadual. Por outro lado, também, o Cheque-Cidadão, Sopa-Cidadania e o Cheque-Idoso.

Garotinho é casado com Rosângela Matheus (Rosinha Garotinho), que o sucedeu no governo do Estado do Rio de Janeiro, ambos presbiterianos, eles têm nove filhos, dentre os



quais, cinco são adotivos. Uma das filhas, Clarissa Garotinho, é atualmente deputada federal pelo Partido da República (PR).

Em abril de 2002, o governador Garotinho renunciou ao cargo para ser candidato à Presidência da República, assumiu em seu lugar a vice Benedita da Silva. Nascida em 1942, na Praia do Pinto, antiga favela na cidade do Rio de Janeiro, formada como auxiliar de Enfermagem, e em Serviço Social, casada com o ator Antônio Pitanga, tem dois filhos, Pedro Paulo Souza da Silva e Nilcea Aldano Pereira da Silva. Benedita iniciou sua trajetória política como vereadora do Rio de Janeiro em 1982, após militância na Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro. Em 1986, foi eleita deputada federal e se reelegeu em 1990. Em 1992, foi candidata à prefeitura do Rio de Janeiro e venceu o primeiro turno, mas perdeu o segundo turno para Cesar Maia (PMDB). Em 1994, foi eleita senadora pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Na educação, Garotinho tinha como promessa de campanha dar continuidade aos Cieps; porém, não cumpriu plenamente. Em novembro de 2000, trocou de partido por divergências políticas com Brizola. Filiou-se ao PSB e, em 2002, concorreu à Presidência da República pelo mesmo partido. Naquela ocasião criou o Programa Nova Escola (detalhado mais adiante), que marcou sua gestão na área da educação.

Em 2001, Garotinho implantou a política de cotas para negros e pardos nas instituições estaduais de ensino superior. Nesse governo, a gestão da Seeduc se mostrou instável, no que se refere à escolha do(a) secretário(a). Em três anos de mandato, o governador Garotinho nomeou três secretários estaduais de educação.

O primeiro foi Dr. Hésio de Albuquerque Cordeiro, nascido em Juiz de Fora (MG), no dia 21 de maio de 1942, médico, professor e cientista do Instituto de Medicina Social da Uerj. Em 1990, candidatou-se a deputado federal pelo PDT foi reitor da Uerj entre 1992 e 1995. A segunda a ocupar o cargo, a professora Lia Faria, jornalista, licenciada em História, mestre e doutora em Educação e professora da Faculdade de Educação da Uerj, foi uma das fundadoras do PT no interior do Rio de Janeiro, trabalhou na implementação dos Programas Especiais de Educação (PEE), que tinha como objetivo a educação integral em tempo integral no governo Brizola, juntamente com o ex-governador e ex-secretário de estado Darcy Ribeiro. Darcília Leite, a terceira gestora nomeada para a pasta, foi secretária de Educação de Rio das Flores (RJ), por dez anos, e coordenadora técnica da Undime. No governo Benedita da Silva, foi nomeado secretário Willian Campos, professor de História, diretor-geral do Instituto de Educação do Rio de Janeiro (1999); vice-presidente do Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores – Capital (1999-2001).

Quadro 4 - Governo do Estado do RJ (1999-2002)

GOVERNADOR(A)	OBSERVAÇÃO	MANDATO	PARTIDO POLÍTICO	SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO	PERÍODO À FRENTE DA SEEDUC
<b>Anthony William Garotinho Matheus Oliveira</b>	Governador eleito	1º de janeiro de 1999 a 6 de abril de 2002	Partido Democrático Trabalhista – <b>PDT</b>	Hésio de Albuquerque Cordeiro	1999 (janeiro a outubro)
				Lia Ciomar Macedo de Faria (interina)	1999 (outubro a dezembro)
			Partido Socialista Brasileiro – <b>PSB</b>	Lia Ciomar Macedo de Faria	2000 (janeiro a dezembro)
				Darcília Aparecida da Silva Leite	2001 (janeiro a abril de 2002)
<b>Benedita Souza da Sampaio</b>	Vice-governadora eleita no cargo de governadora	7 de abril de 2002 a 31 de dezembro de 2002	Partido dos Trabalhadores – <b>PT</b>	Willian Alberto Rocha	2002 (abril a dezembro)

**Fonte:** Governo do Estado do Rio de Janeiro. Seeduc. Quadro elaborado pelo autor.

Nos dias 10, 11 e 12 de dezembro de 1999, tendo à frente da Seeduc a professora Lia Faria, foi realizada, em Mendes, a primeira Conferência Estadual de Educação, que tinha como eixo integrador a gestão democrática e autonomia, o combate à baixa escolaridade e ao analfabetismo, valorização da escola e dos profissionais da educação e a qualidade social da educação. A proposta educacional foi elaborada por professores regentes – delegados eleitos nas diversas unidades escolares do Estado do Rio de Janeiro.

O documento oficial da conferência apontava para o compromisso com a revitalização dos Cieps e o cumprimento da Constituição Estadual, transformando gradativamente as escolas estaduais em escolas de horário integral, com as características dos programas originais dos Cieps.

Em outubro de 1999, o governador Garotinho decretou que os Cieps atenderiam à Educação Básica (Ensino Fundamental e Médio). O decreto dispõe que os Cieps transformados em colégios estaduais voltariam a ter a denominação original. O Decreto 25.623 proíbe que a utilização dos Cieps, onde funcionam unidades escolares, sejam utilizadas para outros fins que não os estritamente educacionais vinculados à rede pública estadual de ensino.

Em 2000, Garotinho rompeu com o PDT de Brizola e as decisões tomadas na Conferência foram abandonadas; em contrapartida, foi aprovado o Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública – Programa Nova Escola, criado pelo Decreto 25.959, de 12 de janeiro de 2000, que definiu a política para a educação no governo Garotinho. Esse Programa durou quase 10 anos como a principal política estadual, sobretudo para valorização dos profissionais da educação. O programa foi lançado no Hotel Glória, um dos mais conceituados do Rio de Janeiro, e o evento contou com várias autoridades estaduais.

O Programa Nova Escola tinha como objetivos, segundo a Seeduc, melhorar de forma contínua a qualidade da educação com a racionalização de recursos financeiros, materiais e humanos envolvidos no desenvolvimento do processo educacional; universalizar o atendimento em todos os níveis de ensino, garantindo o acesso de todos ao Sistema de Ensino Público; implementar mecanismos eficazes de valorização do magistério público, especialmente no que se refere aos aspectos de remuneração, aperfeiçoamento, período de dedicação e organização administrativa; e fortalecer a articulação entre as esferas de governo estadual e municipal, tendo por referência a unidade básica de ensino público no Estado.

O Programa Nova Escola implantou o Sistema Permanente de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual de Educação que compreendia a gestão escolar (gerenciamento dos recursos humanos; dos recursos financeiros; infraestrutura física; Programa Nutrição Escolar; e Integração da Escola com a Comunidade) e o processo educativo (evasão escolar; aproveitamento escolar e repetência; distorção idade-série; universalização do acesso; atendimento aos portadores de necessidades especiais; política de leitura; inovações pedagógicas; uso de novas tecnologias educacionais; tempo de permanência do aluno e do professor na escola; formação continuada; participação dos pais no processo educativo; e articulação da escola com os equipamentos de saúde, lazer e cultura do bairro ou da cidade).

A unidade escolar recebia uma classificação pelo grau de desenvolvimento de desempenho, nos níveis de I a IV, que dava a possibilidade de os professores receberem uma gratificação pelo nível alcançado pela unidade escolar.

O Programa Nova Escola tinha como objetivo avaliar as unidades escolares através de um sistema de incentivo à realização de objetivos educacionais. Assim, concedia aos professores e demais profissionais das escolas gratificações proporcionais às suas realizações educacionais, progressivamente maiores, à medida que a escola se aproximava das metas pretendidas pelo programa. A gratificação era concedida de forma progressiva, em cinco níveis, e aumentavam ou diminuía de acordo com a aproximação ou o afastamento das metas pretendidas pelo Programa Nova Escola, estando, no primeiro ciclo de avaliação (até o ano de 2004), limitada ao piso de R\$100,00 (cem reais) para o nível I até o teto de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para o nível V. Os profissionais do magistério e secretários recebiam esses valores, já os demais funcionários recebiam a metade desses valores, conforme o nível da unidade escolar. Para a realização da avaliação, coleta e tratamento dos dados, o Governo do Estado e a Secretaria Estadual de Educação contaram, em 2001 e 2002, com a assessoria da Fundação Cesgranrio.

Em 2000 e 2001, o Programa Nova Escola seguiu as diretrizes do Decreto 25.959/2000; já em 2002, não houve a implementação do Programa. Ao assumir, a vice-governadora Benedita da Silva suspendeu o programa, não realizando a avaliação prevista para o mesmo ano, conseqüentemente, levando à suspensão do pagamento das gratificações no ano seguinte, segundo justificativa da governadora Rosinha Garotinho. Ao assumir o governo, a governadora eleita Rosinha Garotinho determinou a retomada do programa em 2003.

No governo de Benedita, houve a tentativa de incorporar a gratificação máxima no vencimento dos professores. Segundo Leal (2007, p. 11):

Com a pressão do SEPE, através da greve, que reivindicava, dentre outras questões, a incorporação da gratificação do Programa Nova Escola, Benedita encaminha para a previsão da dotação orçamentária a incorporação da gratificação máxima do Programa Nova Escola (R\$500,00) ao piso salarial.

Embora os esforços na política educacional no governo Garotinho tenham se voltado para o Programa Nova Escola, cabe destacar que, em 2001, a secretária Darcília Leite inicia o processo de elaboração do Plano Estadual de Educação (PEE-RJ). O Decreto 29.233, de 20 de setembro de 2001, instituiu a comissão para elaboração do PEE do Estado do Rio de Janeiro, composta por nove representantes, sendo sete de secretarias estaduais, dois de universidades e um do CEE, além de 14 instituições convidadas, dentre elas: Alerj, Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), Sepe, Uppes, Undime, União Nacional dos Estudantes (UNE) e outras.

No cenário nacional, em 2001, tinha sido aprovada a Lei federal 10.172, que aprovava o PNE. Por outro lado, estava previsto no artigo 2º desta lei que os Estados, Distrito Federal e os Municípios deveriam com base no PNE construir seus Planos decenais.

O PEE-RJ está previsto no artigo 316 da Constituição do Estado, aprovada em 1989, porém a apresentação formal só aconteceu em 2009. A importância da aprovação de um PEE para o Estado se fazia necessário, sobretudo para conter o que Cunha (1994, p. 25) definiu de *administração zig-zagueante*, que acometia a educação estadual.

A secretária Darcília Leite indicou os componentes da Comissão de Elaboração do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, integrada por representantes das universidades públicas, dos estudantes, dos sindicatos, da Alerj, das organizações sociais, das entidades acadêmico-científicas, entre outros.

A seguir nomeado pela governadora Benedita, em abril de 2002, o secretário Willian Campos deu continuidade ao processo de discussão e elaboração do PEE-RJ, planejando

diversos encontros regionais, observando a dinâmica de ouvir a sociedade para a elaboração do plano.

Através do Decreto 31.301, de 22 de maio de 2002, a governadora Benedita incluiu mais 11 representantes de instituições voltadas à educação na Comissão para elaboração do PEE, dentre eles: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC); Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino do Estado do Rio de Janeiro (Feteerj), dentre outras.

Também, foi realizado, nos dias 21 a 23 de novembro de 2002, o I Congresso Estadual de Educação do Rio de Janeiro (I CONED), que registrou cerca de 5 mil participantes e teve a cerimônia de abertura no Ginásio do Maracanãzinho, com o tema Educação: Democracia, Direito e Justiça Social. Do I CONED, foi construído um documento intitulado de Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, que traduzia as metas e as propostas discutidas e aprovadas pelo coletivo em plenária. Contudo, o PEE-RJ só foi aprovado em 2009.

Com relação ao Nova Escola, o secretário de Educação, William Campos, optou por uma autoavaliação, ou seja, nesse ano, o programa não foi implementado e em 2003 não houve o pagamento da gratificação aos profissionais que poderiam receber.

Quanto à política educacional do financiamento da educação no governo Garotinho, cabe ressaltar que em 1999 o governador decretou a criação do Sistema de Descentralização de Recursos (Sides/SEE), no âmbito da Secretaria de Estado de Educação. Tal decreto autorizava a destinação de recursos financeiros para os órgãos componentes da estrutura da secretaria. A questão é que o rol de despesas que poderiam ser aplicados aos recursos divergia do rol de despesas em MDE definida pela LDB, por exemplo, dentre o rol de despesas do Sides, estava o gasto com merenda escolar, o que não é permitido com os recursos aplicados em MDE. Outra questão que se coloca é de onde saíam os recursos para o Sides, pois, caso fosse utilizado o percentual constitucional de 25% dos impostos e transferências estaduais, incorreria em uma ilegalidade, uma vez que a LDB não permite aplicar recursos da MDE com merenda.

Outra questão que se deve analisar é de que maneira haveria o controle democrático da aplicação desses recursos nas unidades escolares, pois segundo o decreto o valor do repasse seria feito por meio de ordem bancária para depósito em conta-corrente no Banco Banerj S/A, em nome da Secretaria de Estado de Educação – Unidades Escolares correspondente, que seria movimentada nos termos da legislação financeira em vigor, conjuntamente pelo titular da unidade escolar e por outro servidor por ele designado, na qualidade, respectivamente, de gestor e cogestor. Ou seja, não haveria Conselho Escolar, eleito democraticamente, e com diversos

segmentos da comunidade escolar que acompanharia e controlaria a aplicação desse recurso, podendo, dessa forma, haver facilmente a corrupção desses recursos.

Cabe ressaltar que em 1998 foi sancionada a Lei estadual 3.067, de 25 de setembro, que dispõe sobre a autonomia das unidades escolares da rede pública do Estado do Rio de Janeiro. Dentre outras matérias, estabelecia as diretrizes da autonomia das unidades escolares da rede pública, visando à gestão democrática, ao melhor aproveitamento dos recursos e à qualidade da educação. A lei tratava da autonomia das Unidades Escolares através de um conjunto de práticas integradas, nas esferas administrativas, financeira e pedagógica, com a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar, representados através das Associações de Apoio às Escolas – AAE.

Portanto, o decreto que criou o Sides/SEE deveria estar em consonância com a lei estadual anterior à sua decretação e levar em consideração a gestão democrática da educação na rede estadual no que se refere à descentralização de recursos para as unidades escolares, de tal forma que o controle e o acompanhamento do Sides/SEE fossem realizados pela AAEs, ou seja, com a plena participação da comunidade escolar.

Segundo Silva (2014, p. 12), “em 2011 80% dos gestores não prestaram contas do exercício financeiro de 2010”. Esse dado revela a ausência de controle e fiscalização da parte da Seeduc em acompanhar a aplicação dos recursos descentralizados nas unidades escolares, além de corroborar com a hipótese acima de que os recursos descentralizados foram, são e serão alvos de uma contínua corrupção na rede estadual de educação.

Em 2001, o governador Anthony Garotinho alterou o decreto supramencionado através do Decreto 27.813, de 24 de janeiro de 2001, incluindo parágrafo único ao artigo 7º e modificando a redação do artigo 9º, a fim de permitir que se houvesse liberação de recurso à conta do Sides em dezembro, o prazo de aplicação e a consequente prestação de contas ficariam prorrogados para o dia 31 de janeiro do exercício subsequente.

Diante do exposto, infere-se que a criação do Sides/SEE possibilitou a corrupção dos recursos da educação estadual, uma vez que o repasse financeiro para as unidades escolares não se submetia à Lei estadual 3.067/1998, que determinava que os recursos do Sides fossem repassados para a AAE da unidade escolar e, dessa maneira, com controle e acompanhamento, pelo menos do ponto de vista legal, mais democrático.

No que se refere às matrículas no governo Garotinho/Benedita, se analisarmos os dados do último ano do governo de Marcello Alencar (1998), houve redução de matrículas na Educação Infantil (creche, pré-escola e alfabetização) de 1998 para 1999, bem como no primeiro segmento do Ensino Fundamental, de mais de 14 mil matrículas. No mesmo período,

por outro lado, houve significativo aumento das matrículas no segundo segmento do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, respectivamente, de 6.336 e 59.706.

Ao mesmo tempo analisando a variação das matrículas no período do governo, pode-se constatar que houve em todos os anos aumento das matrículas na Educação Infantil – creche – e uma diminuição nas vagas na pré-escola. Já na alfabetização, houve aumento de 31 matrículas de 1999 para 2000 e nos demais anos a queda foi de 91 matrículas. No Ensino Fundamental, de 1ª a 4ª, o estado perdeu 48.646 matrículas nos quatro anos; de 5ª a 8ª, perdeu matrículas apenas de 2000 a 2001, nos demais anos, aumentou. O Ensino Médio representou a etapa com maior crescimento de matrículas, de 412.486, em 1999, para 583.347, em 2002, o que representou um aumento de 170.861 matrículas no período analisado.

Já na rede municipal, as matrículas aumentaram em todos os níveis, exceto no Ensino Médio, em que houve perda de 5.852 de 1999 a 2002. Ou seja, a política de municipalização, fortalecida pelo Fundef, continuou sendo implementada pelos governos Garotinho/Benedita.

Tabela 8 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
1999	Educação Infantil/Creche	49.418	-	447	22.597	26.374
	Educação Infantil/Pré-Escola	286.401	-	33.349	130.592	122.460
	Educação Infantil/Alfabetização	73.369	442	217	10.683	62.027
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.391.198	3.333	284.045	843.986	259.834
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.083.451	8.250	392.935	459.242	223.024
	Ensino Médio	641.308	18.486	412.486	17.293	193.043
2000	Educação Infantil/Creche	58.953	-	603	28.160	30.190
	Educação Infantil/Pré-Escola	316.591	-	30.203	154.818	131.570
	Educação Infantil/Alfabetização	67.448	530	248	4.112	62.558
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.378.600	3.154	270.514	857.330	247.602
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.093.417	7.736	395.813	476.833	213.035
	Ensino Médio	675.369	15.920	480.428	13.100	165.921
2001	Educação Infantil/Creche	78.819	133	632	34.089	43.965
	Educação Infantil/Pré-Escola	333.691	132	25.814	166.351	141.394
	Educação Infantil/Alfabetização	64.341	566	180	684	62.911
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.366.322	3.062	246.982	872.991	243.287
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.096.752	7.480	394.889	485.558	208.825
	Ensino Médio	707.486	14.304	535.690	11.858	145.634
2002	Educação Infantil/Creche	81.819	130	778	35.601	45.310
	Educação Infantil/Pré-Escola	356.420	113	25.509	182.636	148.162

Tabela 8 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
	Educação Infantil/Alfabetização	64.382	550	157	-	63.675
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.378.963	3.175	235.399	891.196	249.193
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.095.567	7.263	398.374	477.013	212.917
	Ensino Médio	746.234	12.981	583.347	11.441	138.465

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Na análise da Tabela 9, constata-se que, na Educação Infantil/Creche, a quantidade de estabelecimentos aumentou de 9 para 16 no governo Garotinho/Benedita; já na Educação Infantil/Pré-escola diminuiu significativamente de 420 para 346, ou seja, 74 estabelecimentos fecharam, o que também ocorreu nos estabelecimentos de Alfabetização que passou de 4 para 2. No Ensino Fundamental, 96 escolas foram fechadas. O Ensino Médio foi a etapa em que houve maior expansão da rede estadual com 261 estabelecimentos criados de 1999 a 2002.

Tabela 9 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
1999	Educação Infantil/Creche	1.139	-	9	414	716
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.250	-	420	2.152	2.678
	Educação Infantil/Alfabetização	2.989	5	4	298	2.682
	Ensino Fundamental	7.921	13	1.598	3.632	2.678
	Ensino Médio	1.638	17	699	59	863
2000	Educação Infantil/Creche	1.267	-	14	465	788
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.558	-	400	2.324	2.834
	Educação Infantil/Alfabetização	2.925	6	4	128	2.787
	Ensino Fundamental	8.021	13	1.590	3.670	2.748
	Ensino Médio	1.688	18	779	46	845
2001	Educação Infantil/Creche	1.886	3	13	598	1.272
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.930	2	353	2.452	3.123
	Educação Infantil/Alfabetização	2.841	6	3	13	2.819
	Ensino Fundamental	8.074	13	1.517	3.728	2.816
	Ensino Médio	1.735	19	871	34	811
2002	Educação Infantil/Creche	1.907	3	16	590	1.298
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.018	2	346	2.559	3.111
	Educação Infantil/Alfabetização	2.739	6	2	-	2.731
	Ensino Fundamental	8.020	13	1.506	3.706	2.795



Tabela 9 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
	Ensino Médio	1.834	19	960	33	822

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Com relação à função docente da rede estadual (Tabela 10) na Educação Infantil/Creche, reduziu de 1999 até 2001; porém, em 2002, aumentou significativamente de 30, em 2001, para 58, em 2002. Na Educação Infantil/Pré-escola, houve redução de 252 matrículas da função docente e, entre 2001 e 2002, um pequeno aumento de 16 matrículas docentes. Na alfabetização, em 1999, eram 9 docentes, em 2000; em 2001, passou a ter 11; e, em 2002, reduziu para 7. No Ensino Fundamental, de 1ª a 4ª, houve redução de matrículas de função de 2000 até 2002; em 1999, havia 10.022 matrículas; e, em 2000, havia 10.278, um aumento de 252; porém, de 2000 até 2002, houve diminuição de 684 matrículas. No Ensino Fundamental, de 1999 a 2002, houve aumento significativo de 4.750 matrículas, de 20.669 para 25.419. O mesmo ocorreu no Ensino Médio e Médio Profissionalizante, que passou de 19.364, em 1999, para 32.090, em 2002, um aumento de 12.726 matrículas em 4 anos. O aumento do número de professores pode não significar contratação de professores concursados e sim aumento de professores contratados, bem como aumento de carga horária de professores já efetivos, através do regime de Gratificação por Lotação Prioritária (GLP), o mesmo que “hora extra”.

Tabela 10 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
<b>1999</b>	Educação Infantil/Creche	4.520	-	48	2.063	2.409
	Educação Infantil/Pré-Escola	17.084	-	1.499	6.562	9.023
	Educação Infantil/Alfabetização	4.796	27	9	506	4.254
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	56.672	261	10.022	31.010	15.379
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	67.278	459	20.669	25.896	20.254
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	40.250	1.577	19.364	1.211	18.098
<b>2000</b>	Educação Infantil/Creche	5.300	-	41	2.555	2.704
	Educação Infantil/Pré-Escola	18.958	-	1.423	7.825	9.710
	Educação Infantil/Alfabetização	4.549	39	11	222	4.277
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	58.631	256	10.278	32.853	15.244
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	70.892	563	23.737	26.582	20.010

Tabela 10 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (1999-2002)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2001	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	45.336	1.676	25.936	839	16.885
	Educação Infantil/Creche	6.887	39	30	3.102	3.716
	Educação Infantil/Pré-Escola	20.198	23	1.247	8.559	10.369
	Educação Infantil/Alfabetização	4.413	42	11	28	4.332
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	58.952	262	9.821	33.561	15.308
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	72.667	528	24.367	27.887	19.885
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	48.325	1.436	29.824	709	16.356
2002	Educação Infantil/Creche	7.422	38	58	3.462	3.864
	Educação Infantil/Pré-Escola	21.199	21	1.263	9.407	10.508
	Educação Infantil/Alfabetização	4.323	40	7	-	4.276
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	60.127	261	9.594	34.742	15.530
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	73.952	452	25.419	28.137	19.944
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	50.128	1.138	32.090	757	16.143

Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Segundo os dados da Finbra, acerca da receita e da despesa (Tabela 11), é possível constatar que no governo Anthony Garotinho a receita total foi crescente em todos os exercícios financeiros; de 1999 para 2002, houve crescimento, em valores nominais, de 25,3%. A receita corrente seguiu a mesma variação da receita total, ou seja, observou crescimento em todos os exercícios financeiros e registrou, de 1999 para 2002, 38,8%; a receita de impostos também cresceu em todos os exercícios, com 40,5%. A receita de capital cresceu, de 1999 para 2002, em 419,5%.

Com relação à despesa total no governo Garotinho, houve crescimento, de 1999 para 2002, de 21,7%. No mesmo período, a despesa corrente cresceu em 31,0%. A despesa com pessoal e encargos registrou uma queda, de 1999 para 2000, de 30,4%; porém, de 2000 até 2002, cresceu em 45,4%. A despesa de capital decresceu em 78,5%, de 1999 para 2000; de 2000 para 2001, houve um crescimento de 10,8%; mas, de 2001 para 2002, decresceu novamente em 1,5%.

Quanto à despesa total por função, se constata crescimento, em valores nominais, de 1999 até 2002, de 21,7%. Apesar de em todos os exercícios financeiros a despesa total ter sido maior que a receita total, o crescimento da despesa foi menor que o crescimento da receita de 1999 até 2002.

A função educação e cultura variou bastante no governo Anthony Garotinho. De 1999 para 2000, cresceu em 14,5%; contudo, de 2000 para 2002, decresceu em 21,0%. Houve uma instabilidade, do ponto de vista financeiro, nas contas da função educação e cultura.

Tabela 11 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (1999-2002) em (R\$ 1,00) em valores nominais

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	1999	2000	2001	2002
<b>RECEITA TOTAL (A+B)</b>	<b>14.355.895</b>	<b>15.800.679.200</b>	<b>17.791.979.345,40</b>	<b>19.204.877.532,89</b>
<b>A - RECEITA CORRENTE</b>	11.754.714	15.646.347.371	17.291.824.755,88	19.949.247.045,83
<i>IMPOSTOS</i>	7.194.223	8.080.749.803	9.910.675.892,31	12.089.143.589,72
<b>B - RECEITA DE CAPITAL</b>	2.601.181	154.331.829	500.154.589,52	500.720.057,30
<b>DESPESA TOTAL (C+D)</b>	<b>15.963.006</b>	<b>16.555.766.321</b>	<b>17.767.461.749,88</b>	<b>20.396.932.189,23</b>
<b>C - DESPESA CORRENTE</b>	12.695.478	14.661.411.830	15.643.892.225,35	18.304.584.365,13
<i>PESSOAL E ENCARGOS</i>	7.343.629	5.115.009.757	4.846.403.199,58	9.367.944.124,67
<b>D - DESPESA DE CAPITAL</b>	3.267.528	1.894.354.492	2.123.569.524,53	2.092.347.824,10
<b>DESPESA POR FUNÇÃO</b>				
	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>DESPESAS POR FUNÇÃO TOTAL</b>	15.963.006	16.555.766.321	17.767.461.749,88	20.396.932.189,23
LEGISLATIVA	279.665	317.431.911	567.523.019,44	702.134.683,68
JUDICIÁRIA	1.520.181	972.333.247	1.262.104.636,11	1.545.234.841,56
ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	3.952.439	4.205.698.130	0,00	444.786.112,15
AGRICULTURA	132.458	71.065.526	77.249.832,74	75.020.571,78
COMUNICAÇÃO	10.325	19.712.890	32.486.768,54	9.799.518,02
DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	1.522.068	1.754.927.180	2.410.790.530,12	3.023.108.807,66
DESENVOLVIMENTO REGIONAL	1.746.765	0,00	0,00	-
<b>EDUCAÇÃO E CULTURA</b>	<b>3.184.433</b>	<b>3.722.654.456</b>	<b>3.114.347.168,25</b>	<b>2.946.155.796,58</b>
ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	4.778	568.432	2.752.484,80	2.239.400,71
HABITAÇÃO E URBANISMO	61.893	150.474.750	123.054.512,48	249.137.236,31
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	194.349	552.223.646	189.130.221,81	214.753.940,12
RELAÇÕES EXTERIORES	0,00	0,00	-	-
SAÚDE E SANEAMENTO	928.240	1.153.919.133	1.983.576.016,11	2.350.057.577,19
TRABALHO	32.844	36.496.725	-	25.522.760,96
ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	1.833.746	2.730.713.333	1.573.562.509,61	1.811.687.324,12
TRANSPORTE	558.824	867.546.962	796.141.629,61	661.255.986,56

Fonte: Finanças do Brasil (Finbra/STN). Parecer das Contas do Governo Estadual – TCE-RJ. Tabela elaborada pelo autor.

A seguir, são analisados os relatórios de prestação de contas do TCE-RJ acerca das contas do governador Anthony Garotinho. Em 1999, o conselheiro que relatou as contas do governador foi José Leite Nader, advogado, nascido em 1940 e falecido em 2015, casado com 4 filhos, iniciou a vida pública ocupando vários cargos de direção na Prefeitura de Barra Mansa, sua base eleitoral. A seguir foi deputado estadual no Rio de Janeiro em 1974/1979 e em 1991/1994; eleito, pelos deputados estaduais, presidente da Alerj no biênio 1991/1992 e reeleito em 1993/1994; governador interino do estado do Rio de Janeiro em decorrência da licença do governador e do vice-governador, em 15 de março de 1991; eleito e nomeado conselheiro vitalício do TCE-RJ, em outubro de 1994, sendo empossado em maio de 1998. Em 2008, José Nader foi um dos alvos da Operação Pasárgada, da Polícia Federal, juntamente com os conselheiros José Gomes Graciosa e Jonas Lopes de Carvalho. Os três foram indiciados por corrupção passiva, formação de quadrilha, peculato e advocacia administrativa. As investigações e denúncias contra o ex-conselheiro José Leite Nader não cabem nesta breve biografia, contudo ressalta-se que José Nader se aposentou como conselheiro.

No exercício financeiro de 1999, ao descrever a base de cálculo sobre a qual deve incidir o percentual de aplicação em MDE, o governo estadual contabilizou a dívida ativa somente do ICMS e não de todos os impostos, além de não ter calculado a multa e os juros de mora dos impostos e da dívida ativa. Com essa prática o governo deixou de aplicar milhões na MDE, pois, ao não contabilizar tais receitas, o valor no qual o percentual mínimo de 25% foi calculado foi menor do que seria se houvesse a contabilização das receitas supramencionadas.

No quadro demonstrativo de aplicação da receita com MDE, o Tribunal excluiu despesas com: Educação Física e Desportos, Desporto Amador; Desporto Profissional; Parques Recreativos e Desportivos; Cultura; Salário-Educação; Convênios e Fundef, totalizando R\$ 1.352.879.881,73 em valores nominais. Todavia, o TCE-RJ não excluiu as despesas com Previdência Social – Inativos da Educação, que representaram R\$124.135.468,09 no exercício de 1999; a inviabilidade legal do gasto com essa despesa está previsto no Parecer 26/1997 do Conselho Nacional de Educação.

Contudo, no mesmo parecer, o Tribunal questionou o governo por não ter apresentado o valor dos gastos com inativos da Secretaria de Estado de Educação (Ensino Fundamental). O governo respondeu que foram empenhados R\$ 345.244.727,09 com inativos e pensionistas, e o relatório do Tribunal expõe: “Em virtude de não se encontrar disponível o valor gasto com inativos do Ensino Fundamental, foi utilizado o total dos gastos com inativos da Secretaria de Estado de Educação e outras Secretarias [...]” (TCE-RJ, 2000, p. 873).

Provavelmente, mais alguns milhões de reais foram aplicados indevidamente e com a conivência do TCE-RJ, que, além de aceitar a despesa com inativos e pensionistas do Ensino Fundamental, contrariando a LDB no seu artigo 71, inciso VI, aceitou que tal despesa não fosse detalhada pelo governo, com isso, poderia ser possível que outros profissionais da educação, bem como demais servidores de outras secretarias fossem pagos com os recursos de MDE, ou seja, do percentual mínimo constitucional. O que também ocorreu em 1997, como afirma Davies (1997, s/n):

Outra despesa que não pode mais ser considerada como parte de MDE é a relativa a “pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à MDE” (inciso VI do Art. 71). Isso significa que os gastos com profissionais da educação cedidos a órgãos que não sejam o da educação ou aposentados e pensionistas não mais poderão ser considerados dentro do percentual mínimo. Para se ter uma idéia do montante de gastos relativos aos aposentados da educação, basta lembrar que dos R\$ 680 milhões de gastos previstos com o pessoal da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro para 1997, cerca de R\$ 184 milhões foram de inativos e pensionistas. E, segundo a própria Secretaria, em declarações à imprensa do Rio em maio de 1997, milhares de professores estariam cedidos. O problema da implementação deste inciso é que os governos não costumam identificar nos orçamentos os desviados de função e os aposentados da educação.

Em 2001, a Lei 10.172, do PNE, poderia ter resolvido o entrave acerca da aplicação dos recursos da MDE para o pagamento de inativos, pois a meta 13 do financiamento da educação previa que fossem excluídos da MDE gastos com inativos; contudo, a meta foi vetada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB).

Ao contabilizar despesas que não se enquadram em MDE, o governo estadual com a conivência do Tribunal de Contas conseguiu cumprir o mandamento constitucional de aplicar 25% da receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais e de aplicar 60% desses recursos exclusivamente no Ensino Fundamental.

Com relação à receita para composição do Fundef, o Tribunal constatou que não foram computados aquelas provenientes da arrecadação da Dívida Ativa. Entretanto, foi omissivo em relação às multas e aos juros de mora dos impostos, sua atualização monetária e às multas e juros de mora sobre a Dívida Ativa. Além dessas fontes, o Tribunal também foi omissivo em detalhar os Restos a Pagar com os recursos do Fundo do exercício anterior. Essas omissões seguramente subtraíram milhões de reais do Fundef nesse exercício financeiro.

O Relatório do Tribunal não faz nenhuma referência em relação ao controle social e ao acompanhamento do Fundo pelo Conselho Estadual do Fundef. Portanto, não fica claro se o controle e o acompanhamento foram feitos no sentido de detectar alguma irregularidade, sobretudo, porque esse Conselho poderia fazer fiscalizações *in loco* e detectar de que maneira

a aplicação dos recursos do Fundo estariam acontecendo na realidade das unidades escolares, algo não alcançável pela fiscalização do TCE-RJ.

O TCE-RJ aprovou por três votos as contas do governo Anthony Garotinho, referentes ao exercício em tela. O conselheiro indicado por Garotinho para o Tribunal, Jonas Lopes de Carvalho Junior, ex-chefe do Gabinete Civil do Estado, declarou-se impedido de votar. A Alerj, através do Decreto Legislativo 005/2000, também aprovou as contas do exercício de 1999.

Em 2000, o relator das contas de Garotinho foi novamente o conselheiro José Leite Nader. O TCE-RJ descumpriu o artigo 124, parágrafo 5º, do Regimento Interno do Tribunal, quando determina que, “na primeira sessão ordinária de cada ano, será designado, mediante sorteio eletrônico e em **sistema de rodízio**, o Relator das Contas do Governador, referente ao exercício em curso [...]”. (TCE-RJ, 1992, p. 50, grifo nosso).

Nas contas em exame, não consta o valor da contribuição previdenciária efetuada pelo Estado ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (Rioprevidência), com relação ao pessoal docente e aos demais profissionais da educação, prejudicando, desta forma, o cômputo dos percentuais previstos no artigo 212, da Constituição Federal, e no artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da mesma Carta Magna.

Novamente, o governo estadual não contabilizou como receita, para fins do cumprimento do mínimo constitucional em MDE, os recursos oriundos da multa e dos juros de mora dos impostos e da dívida ativa, com exceção da contabilização apenas da dívida ativa do ICMS.

Com relação às despesas em MDE, o Tribunal excluiu várias despesas, como: merenda escolar, Fundef, Salário Educação, Convênios com a União, diretamente arrecadados, convênios diretos, entidades supervisionadas e Rioprevidência, totalizando, em valores nominais, R\$ 2.863.879.246,58.

Mesmo com as exclusões, o governo estadual cumpriu o mandamento constitucional de aplicar 25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais e legais em MDE.

O governo também cumpriu, segundo o TCE-RJ, o dispositivo da Emenda Constitucional 14/1996, que estabelecia que os Estados e Municípios aplicassem, nos dez primeiros anos da promulgação daquela Emenda, não menos de 60% dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Carta Magna Federal – 25% da receita resultante de impostos, na MDE do Ensino Fundamental, aplicando 61,03% no exercício em tela.

O Tribunal apontou uma diferença entre a receita arrecadada, os pagamentos realizados e as disponibilidades financeiras dos recursos do salário-educação e dos convênios através do tesouro, cujo total foi de R\$ 9.362.520,41.

O Estado arrecadou em dívida ativa do ICMS, dívida ativa ICMS parcelamento, dívida ativa ICMS anistia, o montante de R\$ 15.350.091,17, devendo ter repassado ao Fundef o percentual de 15%, R\$ 2.302.513,67. Todavia, o repasse ao Fundef no exercício apresenta o valor de R\$ 363.031,72.

As receitas arrecadadas em favor do Fundef, registradas na execução orçamentária da receita, ao término do exercício de 2000, totalizam R\$ 1.360.002.383,38. A Contadoria-Geral do Estado e os extratos do Banco do Brasil registram R\$ 1.355.545.142,75, indicando a diferença de R\$ 4.457.240,63.

Também, nesse exercício, o Tribunal foi omissivo em relação às multas e aos juros de mora dos impostos, sua atualização monetária e as multas e juros de mora sobre a Dívida Ativa, assim como da receita oriunda dos Restos a Pagar do exercício anterior. Com relação à análise do Conselho do Fundef sobre as contas do Fundo, no exercício não houve nenhuma manifestação do TCE-RJ.

Em 11 de abril de 2000, foi protocolado pela deputada estadual Solange Amaral (Partido da Frente Liberal – PFL) o Projeto de Resolução 391, na Alerj, para criar a CPI do Fundef, sob a justificativa de que os recursos destinados exclusivamente ao ensino público não continuassem a ser manipulados de forma indevida por entidades privadas, inclusive sendo aplicados em atividades outras que não naquelas a se destinavam. Em 9 de maio do mesmo ano, o projeto foi arquivado.

A Alerj, através do Decreto Legislativo 10, de 29 de agosto de 2001, aprovou as contas do governador Anthony Garotinho no exercício de 2000.

Em 2001, o conselheiro-relator das contas do governador Anthony Garotinho foi José Maurício de Lima Nolasco, formado em Direito, presidente da Companhia Estadual de Águas e Esgoto e membro do conselho curador da Uerj, no período de 1995/1998, exerceu funções nos governos federal, estadual e municipal, ocupando cargos de direção na Federação Nacional do Metal (Fename), Banerj, Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb), Secretaria de Estado de Justiça e Interior, Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação e Secretaria Municipal de Urbanismo.

Na receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais, o governo estadual contabilizou a receita com dívida ativa do ICMS, porém não contabilizou dos demais impostos estaduais. Por mais um exercício financeiro, o estado não contabilizou a receita, para fins do cumprimento do mínimo constitucional em MDE, os recursos oriundos das multas e dos juros de mora de impostos, a receita da dívida ativa de impostos e suas multas e juros de mora.

O TCE-RJ excluiu R\$ 2.157.292.556,96 em despesas que não são classificáveis como despesa em MDE, como: merenda escolar, aposentadorias e pensões, despesas pagas com receitas não oriundas de impostos e transferências, convênio federais, dentre outras. O governo estadual cumpriu o mandamento constitucional ao aplicar 26,71% da receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais na MDE, além de ter aplicado 60,38% dos recursos de MDE no Ensino Fundamental.

Referente ao Fundef, o Tribunal apurou que houve uma diferença na arrecadação do ICMS de R\$ 936.127,64 ao valor mínimo fixado pela Lei federal 9.424/1996. Destaca-se que apenas em 2001 o Tribunal questionou a necessidade fundamental do Parecer do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundef como peça integrante da Prestação de Contas de Gestão do Estado do Rio de Janeiro.

A Alerj aprovou pelo Decreto Legislativo 12, de 26 de junho de 2002, as contas do governador Anthony Garotinho do exercício financeiro de 2001.

Como já mencionado, em 5 de abril de 2002, Garotinho renunciou ao mandato de governador para concorrer às eleições presidenciais e foi substituído pela vice-governadora Benedita da Silva. Cabe ressaltar que, assim que renunciou ao cargo, o PSB lançou a candidatura da esposa de Garotinho, Rosângela Matheus, para as eleições ao governo do estado do Rio de Janeiro.

O clima entre Benedita da Silva o ex-governador Anthony Garotinho e a candidata Rosângela Matheus ficou amistoso durante todo o mandato de Benedita da Silva. As contas de 2002 foram reprovadas pelo TCE-RJ, o rigor na análise das contas pelo conselheiro-relator Marco Antônio Barbosa de Alencar levou à constatação de diversas irregularidades nas contas de Garotinho e Benedita. O ex-governador Garotinho chegou a afirmar que as contas do período em que governou o estado, antes de renunciar, foram aprovadas pelo Tribunal e que a parte de sua substituta a ex-governadora Benedita da Silva é que não tinha sido aprovada (AGÊNCIA ESTADO, 2003).

As contas do governo estadual em 2002 foram analisadas, como já mencionado, pelo relator-conselheiro Marco Antônio Barbosa de Alencar, formado em Direito, que atuou como advogado, consultor jurídico e professor universitário. O conselheiro foi secretário-chefe do Gabinete Civil da Governadoria do Estado do Rio de Janeiro, deputado estadual de 1991 a 1995, pelo PDT, reeleito em 1995-1998 pelo PSDB. A seguir, eleito pela Alerj para assumir o cargo de conselheiro do TCE-RJ e nomeado pelo seu pai, o ex-governador do estado do Rio de Janeiro, Marcello Alencar (PSDB).



Em 2002, foi o primeiro exercício financeiro em que o governo estadual contabilizou, para fins do mínimo percentual de aplicação de receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais, os valores dos juros, das multas e de outros encargos, as receitas da dívida ativa de impostos, compreendendo o principal, os juros de mora e as multas resultantes de dívida ativa de impostos e dessa forma respeitando o que dispunha o artigo 113, do Código Tributário Nacional c/c o § 2º do artigo 2º da Lei federal 6.830, de 22/09/80, além da Portaria STN 517, de 14/10/2002.

A omissão do governo estadual em contabilizar tais receitas para fins do cálculo do percentual mínimo a ser aplicado em MDE subtraiu milhões da MDE da rede estadual nos exercícios financeiros anteriores. A conivência do Tribunal e a incompetência ou o desinteresse da Alerj em analisar tal ilegalidade contribuíram para essa perda.

O Tribunal assertivamente excluiu da função educação gastos com órgãos e entidades não vinculados diretamente à educação, tais como: Secretaria Executiva do Gabinete do Governador (Segab); Secretaria de Estado de Administração e Reestruturação (Sare); Rioprevidência; Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro (Fesp); Fundo Estadual de Conservação Ambiental (Fecam); Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (Emop) e com Hospital Universitário Pedro Ernesto (Hupe), totalizando R\$665.648.525,26.

Com relação à aplicação do percentual mínimo em MDE (25%), o Tribunal excluiu despesas com recursos não oriundos de impostos, recursos do Fundef, merenda escolar, aposentadoria e pensões, salário-educação, convênios federais, totalizando R\$1.824.952.358,22. Mesmo com as exclusões, o governo estadual alcançou o mínimo constitucional aplicando 26,16% da receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais em MDE.

Porém, o Tribunal de Contas constatou que o governo estadual não cumpriu a Emenda Constitucional 14, de 13/09/96, que determinava aos Estados e Municípios a aplicação, nos dez primeiros anos da promulgação daquela Emenda, não menos de 60% dos recursos a que se refere o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental. Segundo o TCE-RJ, o governo aplicou somente 59,70% dos recursos supramencionados em MDE no Ensino Fundamental.

Na aplicação do Fundef, o TCE-RJ detectou uma diferença de R\$ 8.320.965,18 na cota-parte do ICMS estadual para a composição do Fundef. Também foi constatada uma diferença de R\$ 14.664.511,70 das parcelas arrecadadas originárias do ICMS e destinadas ao Fundef.

Com relação ao cumprimento da aplicação dos recursos do Fundef na remuneração dos profissionais do magistério, o governo cumpriu com a alíquota de, no mínimo, de 60% dos recursos do Fundo nessa despesa, pois o governo utilizou 100% do Fundef para tal fim.

Quanto ao acompanhamento e o controle social realizado pelo Conselho Estadual do Fundef o TCE-RJ só revela que o parecer foi favorável.

Sobre a aplicação dos recursos do Fundef no governo Garotinho/Benedita, conforme a Tabela 12, constata-se que, comparando a despesa empenhada em educação da Seeduc com o total arrecadado para o Fundef (15% de alguns impostos estaduais), os recursos arrecadados pelo Fundef têm um volume significativo se comparado com que se empenhou durante os quatro anos na função educação. Todavia, o valor arrecadado não corresponde ao aplicado em MDE, pois pela lógica do Fundef o governo do Estado do Rio de Janeiro perdia mais da metade do total arrecadado.

Tabela 12 - Receita e despesa em MDE e Fundef (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

Exercício Financeiro	1999	% Diferença entre 1998/1999	2000	% Diferença entre 1999/2000	2001	% Diferença entre 2000/2001	2002	% Diferença entre 2001/2002
Receita de impostos e transferências para fins de aplicação do em MDE do ERJ (Arrecadados)	R\$ 6.448.050.111,95	8,6%	R\$ 7.266.968.393,85	11,3%	R\$ 8.436.794.353,51	13,9%	R\$ 9.673.799.476,14	12,8%
Despesas com MDE (Liquidados)	R\$ 1.968.872.499,76	10,5%	R\$ 1.905.560.718,28	-3,2%	R\$ 2.253.768.623,22	15,5%	R\$ 2.530.990.610,40	11,0%
Porcentagem de despesas em MDE	30,53%	2,0%	26,22%	-4,3%	26,71%	3,51%	26,16%	-0,55%
Despesa da Secretaria de Estado de Educação (Valores orçados)	R\$ 2.342.600.720,32	-3,8%	R\$ 2.897.305.770,00	19,1%	R\$ 1.805.585.238,00*	-37,7%	R\$ 1.514.534.253,00*	-16,1%
Total da arrecadação para o Fundef (15%)	R\$ 961.125.000,00	20,7%	R\$ 986.118.755,56	2,5%	R\$ 1.113.117.034,38	11,4%	R\$ 1.245.089.570,24	10,6%
Valor Recebido do Fundef	R\$ 435.173.669,75	-1,4%	R\$ 461.434.201,00	5,7%	R\$ 537.864.987,00	14,2%	R\$ 586.060.297,44	8,2%
Perda com o Fundef (Transferido aos Municípios)	- R\$ 419.842.523,33	23,6%	- R\$ 524.684.554,56	20,0%	- R\$ 623.569.986,00	15,9%	- R\$ 688.092.148,59	9,4%
Mínimo de 60% - Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	R\$ 430.510.746,33	1,1%	R\$ 443.146.444,90	2,9%	R\$ 537.864.987,00	17,6%	R\$ 502.851.356,94	-6,5%
Máximo de 40% - Demais Despesas com a MDE	R\$ 1.627.129,62	89,4%	R\$ 2.014.070,52	19,2%	R\$ 0,00	-	R\$ 32.536.139,32	-
Porcentagem com Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	99,06%	2,6%	99,60%	0,5%	100%	0,4%	95,5%	-4,5%
* Valores liquidados								

Fonte: Alerj e TCE-RJ. Tabela Elaborada pelo autor.

De 1999 a 2002, se observa que a receita de impostos e transferências para aplicar em MDE revela crescimento de R\$ 3,2 bilhões (Tabela 12). Com relação às despesas liquidadas

em MDE, de 1999 para 2000, houve decréscimo de 3,2%; porém, no mesmo período, houve crescimento de 11,3% da receita de impostos e transferências para aplicação da MDE; nos demais exercícios, as despesas liquidadas em MDE tiveram crescimento. O percentual de aplicação em MDE variou bastante, tendo crescimento em 1999 e 2001 e queda em 2000 e 2002. De 1999 para 2000, o percentual decresceu em 4,3%, uma perda significativa de recursos na MDE no exercício financeiro.

As despesas da Seeduc decresceram na maioria dos exercícios financeiros, exceto em 2000. Em valores nominais, em 1999, eram de R\$ 2,3 bilhões; e, em 2002, passou para R\$ 1,5 bilhão.

A contribuição para o Fundef realizada pelo governo estadual foi crescente no governo Rosinha Garotinho. Em 1999, R\$ 961 milhões e, em 2002, R\$ 1,2 bilhão; com relação ao valor recebido para o Fundo Estadual, em 1999, foi de R\$ 435 milhões e, em 2002, de R\$ 586 milhões. A perda com Fundef também foi crescente no governo Rosinha: em 1999, foi de R\$420 milhões e, em 2002, chegou a R\$ 688 milhões.

Com relação à aplicação do Fundef, infere-se que a maior parte dos recursos do Fundo foi aplicada em Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício no Ensino Fundamental (Tabela 12). Mesmo com esse recurso para a remuneração dos profissionais do magistério, o governo estadual não cumpriu a Lei do Plano de Carreira, o que gerou diversas manifestações durante o governo Garotinho. “Em 1999, o governo de Garotinho manteve o congelamento dos Planos e através do Programa Nova Escola criou uma gratificação por produtividade” (SEPE, 2003, p. 6). Apenas em 2002, no governo da Benedita, após uma ocupação do Palácio Guanabara (sede do governado do estado do Rio de Janeiro) pelos grevistas é que houve o “descongelamento do nosso Plano em seis parcelas”! (SEPE, 2003, p.7).

## **2.7 As políticas para a Educação Básica e a implementação do Fundef no governo Rosinha Garotinho (2003-2006)**

Na eleição de 2002 para o governo do Estado do Rio de Janeiro, o candidato à Presidência pelo PT, Luís Inácio Lula da Silva (Lula), apoiou a candidata Benedita da Silva. O candidato à Presidência pelo PSB, Garotinho, lançou sua esposa Rosângela Matheus (Rosinha Garotinho).

O ex-governador Garotinho deixou o governo em 2002 com mais de 80% de aprovação, suas medidas populistas e o forte traço religioso na política fizeram com que tivesse forte apoio dos pobres e dos evangélicos. Segundo Machado e Mariz (2004, p. 33): “[...] o estilo comunicativo e as políticas populistas encontram no discurso moral um ingrediente a mais para

a conquista da simpatia e voto dos que cansados da corrupção e da imagem negativa dos políticos anseiam por mudanças”.

A eleição de 2002 apresentou nove candidatos ao governo e Rosinha foi eleita no primeiro turno com 51,3% dos votos válidos. Rosinha formou-se professora pelo Colégio Batista Fluminense e trabalhou como radialista em Campos, nas rádios Difusora, Continental, Cultura e Litoral; foi secretária de Estado de Ação Social e Cidadania do Rio de Janeiro no governo de Garotinho.

Em 2003, após perder a eleição de 2002 à Presidência da República, Garotinho foi nomeado secretário de Segurança do Rio de Janeiro por Rosinha Garotinho. Em agosto de 2003, ambos se filiaram ao PMDB, depois de divergências políticas que levaram à expulsão do ex-governador do PSB.

No âmbito das políticas educacionais, Rosinha retomou o Programa Nova Escola e fazendo uma profunda alteração da perspectiva longitudinal, ou seja, passando do acompanhamento do desempenho dos alunos para o acompanhamento do desempenho das escolas da rede.

Na gestão da Seeduc, o governo Rosinha também foi instável, pois em quatro anos nomeou três secretários: a primeira foi a professora Darcília Leite, que foi secretária de Educação de Rio das Flores (RJ) por dez anos, coordenadora técnica da Undime e ex-secretária de estado de Educação do Rio de Janeiro em 2001, no governo Garotinho.

O segundo secretário foi Claudio Mendonça, natural de Porto Alegre/RS, nasceu em 1965, foi ex-secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro (1994-1995), pois o secretário Noel de Carvalho se afastou em abril de 1994 para se recandidatar ao cargo de deputado estadual, indicando seu assessor para sucedê-lo. No governo de Nilo Batista (PDT), que assumiu no lugar de Brizola, afastado para se candidatar à Presidência da República; Mendonça foi presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica (Faetec).

O terceiro secretário foi Arnaldo Niskier, nasceu em 1935, no Rio de Janeiro, jornalista, professor, com doutorado em Educação, exerceu o magistério superior de História e Filosofia da Educação na Uerj, aposentando-se em 1995.

Quadro 5 - Governo do Estado do RJ (2003-2006)

GOVERNADORA	OBSERVAÇÃO	MANDATO	PARTIDO POLÍTICO	SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO	PERÍODO À FRENTE DA SECRETARIA
<b>Rosângela Barros Assed Matheus de Oliveira</b>	Governadora eleita	1º de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2006	Partido Socialista Brasileiro (PSB)	Darcília Aparecida da Silva Leite	2003 (janeiro a dezembro)
				Claudio Roberto Mendonça Schiphorst	(Janeiro de 2004 a fevereiro de 2006)
			Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Arnaldo Niskier	2006 (março a dezembro)

**Fonte:** Governo do Estado do Rio de Janeiro. Seeduc. Quadro elaborado pelo autor.

Desde a Conferência de Mundial de Educação para Todos, em Jontiem, na Tailândia, em que o Brasil foi um dos países signatários, o modelo de gestão da educação pública calcado em preceitos liberais, de modo que avaliar o sistema escolar com a finalidade de julgar ou premiar os melhores, é uma característica determinante na política. Desde 1990, o Brasil tem adotado esse modelo, intensificado em 1995 no governo FHC.

Em uma lógica avaliativa, o caráter diagnóstico (que deveria nortear a avaliação do sistema) é suprimido pelo caráter de premiação de exaltação dos melhores, haja vista que hoje muitas escolas exibem placas na porta de entrada para que possam exibir suas notas. Essa política avaliativa foi utilizada nos governos do casal Garotinho. Outro fato importante é que essa política servia para competir com a política de educação integral, implementada através dos Cieps na gestão do antecessor e padrinho de Garotinho, o governador Leonel Brizola.

Desse modo receber uma remuneração condigna está previsto na Constituição Federal e na LDB, portanto, premiar com gratificação apenas os trabalhadores em educação das unidades escolares que recebiam uma avaliação maior é discriminatório, além de ser imoral.

Em 2003, o Programa Nova Escola foi novamente implementado; porém, a governadora Rosinha não pagou as gratificações do programa, pois alegou que, por não ter havido a avaliação em 2002, não haveria por que fazer tal pagamento. Também não houve o pagamento do 13º salário e do 1/3 das férias, o que culminou em uma paralisação dos professores nesse ano que durou 64 dias.

Os sindicatos (Sepe e Uppes) eram contrários ao Programa Nova Escola, pois não aceitavam a combinação da avaliação de desempenho com gratificação por produtividade, sobretudo porque a gratificação paga pelo Programa Nova Escola não se estendia aos aposentados.

Em 2003, foram aplicados testes para 180 mil alunos da 4ª e da 8ª série do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio por aplicadores externos também foram desenvolvidos índices de Gestão Escolar, Eficiência Escolar e Aprendizagem. Criando cinco grupos de referência (A-E) pela média dos escolares estandardizados de cada índice (para impedir as comparações entre escolas com alunos com antecedentes diferentes). Nessa avaliação, foram propostos novos instrumentos, usando os itens e a escala do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Em 2004, o contrato de gestão do Programa Nova Escola foi transferido para o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed), da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). O programa foi reformulado e se concentrou na avaliação das escolas por desempenho, fluxo escolar e gestão. O Caed propôs uma série de mudanças nos procedimentos de avaliação do programa para tornar o critério de avaliação mais transparente.

Dentre as principais mudanças no programa, Souza (2007, p. 19) explica que:

Nesta nova versão as dimensões avaliadas foram: desempenho escolar – Língua Portuguesa e Matemática – habilidades expressas na escala do SAEB; eficiência escolar (fluxo e transição) e gestão escolar onde antes de 2004 havia uma gama maior de indicadores e agora tem apenas três: gestão de matrícula, interação escola-comunidade e gestão de recursos financeiros. Uma outra alteração é no que diz respeito aos pesos, em 2000, 2001 e 2003 era considerado o mesmo peso para todas as três dimensões, a partir de 2004 as dimensões de desempenho e eficiência escolar passam a ter peso 2 e a dimensão gestão escolar peso 1.

Através do Decreto 35.292, de 29 de abril, o governo estadual modificou os critérios para a gratificação do programa. A avaliação baseava-se na classificação da unidade escolar, ou seja, na proporção de desempenho do aluno nas avaliações, no nível obtido, que variava do I ao V, indo de R\$ 100 a R\$ 500 de abono para cada professor da escola, e o relativo à metade do valor recebido pelos professores para os servidores de apoio. Outro aspecto da avaliação do programa era medido pelo percentual de alunos que permaneciam matriculados ao longo do ano letivo. O último aspecto referia-se à avaliação da gestão que combinava vários critérios para medir a eficácia administrativa e o desempenho da escola como instituição, tais como: transparência, integração com a comunidade, assiduidade e gestão da matrícula. Contudo, esse último aspecto não foi avaliado em 2004 por falta de pessoal para acompanhar essa avaliação (BROOKE, 2006).

Com relação ao desempenho do aluno, em 2005, foram incluídas perguntas sobre ciências da natureza, que englobavam conhecimentos sobre física, química e ciências

biológicas. Nesse mesmo ano, aconteceu o Dia D em 17 de novembro, que marcou o dia da aplicação da prova para cerca de 975 mil alunos da rede estadual, com duração de três horas; os alunos ainda preencheram um questionário socioeconômico. Outra mudança no desempenho dos alunos foi que em 2005 oito séries foram submetidas à prova de desempenho: 2ª e da 4ª à 8ª série do Ensino Fundamental e do 1º ao 3º ano do Ensino Médio. Em 2004, apesar de todas as séries terem feito os exames, apenas as notas da 4ª e da 8ª séries (Ensino Fundamental) e do 3º ano (Médio) foram consideradas. O governo do estado fez parceria com o MEC e com algumas prefeituras. O MEC avaliou através do Saeb os alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, enquanto o estado avaliou as demais séries.

Com relação ao fluxo escolar, o governo criou o Sistema de Gerenciamento Escolar (SGE) que facilitava a pré-seleção dos alunos que faziam a prova no final do ano, uma vez que o sistema disponibilizava a frequência.

As mudanças ocorridas no item gestão escolar, que examinava a prestação de contas de cada escola, a administração de matrícula (estudantes por turmas e professores com carga ociosa) e o acompanhamento e controle de frequência ocorreram em relação à ampliação dos critérios de avaliação para os colégios de Educação Infantil e de Educação Especial, a pedido dos próprios diretores. Especialistas, contratados pela Seeduc, faziam entrevistas com professores e parentes de alunos. Em 2005, o maior bônus foi de R\$ 426,05 para professor e o menor, R\$ 50 para funcionário de apoio.

Em 2003, a secretária Darcília Leite deu continuidade ao processo de discussão sobre o PEE-RJ, a Comissão de Elaboração do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Na ocasião, decidiu planejar o II COED, para dar continuidade à elaboração da proposta do projeto de lei do Plano Estadual de Educação, então, enviado à Alerj. Mas, com a substituição da secretária, a discussão paralisou e só retornou em 2009, com a sanção pelo governador Sérgio Cabral do primeiro PEE-RJ.

Em março de 2005, foi sancionada a Lei 4.528, que estabelecia as diretrizes para a organização do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro, definida pela CPE da Alerj e apresentada sob Projeto de Lei 2.127-A, de 2004. A lei foi baseada nos princípios da Constituição Federal e da LDB, e organizava o sistema estadual de ensino, respeitando a autonomia dos municípios, o CEE, atendimento educacional a todos, a reciprocidade de colaboração com os municípios e a coexistência de instituições públicas e privadas na oferta do ensino.

Com relação aos profissionais da educação e ao financiamento da Educação Básica, a lei não avançou, ou seja, não trouxe nenhum elemento novo para a valorização docente, nem

quanto a novas fontes de financiamento, nem mesmo reforça o artigo da Constituição Estadual que prevê a aplicação de 35%, dos recursos oriundos da receita resultante de impostos e transferências na MDE.

Por outro lado a lei previa cessar a oferta na Educação Infantil, segundo o “Art. 61 - O Estado, através das escolas de sua rede pública, deverá, no prazo de três anos, a contar da data de publicação desta lei, cessar a oferta de educação infantil” (ALERJ, 2005). A governadora vetou o artigo, porém a Alerj derrubou o veto. A lei previa, também, suspender a oferta no Ensino Fundamental do primeiro segmento; mais uma vez o artigo foi vetado pela governadora e derrubado pela Alerj, contudo o governo entrou com uma ADI que decidiu pela inconstitucionalidade. Para o deputado estadual, presidente da CPE:

[...] no Governo da ex-governadora Rosinha, quando aprovamos a Lei 4528, que regulamentou o Sistema Estadual de Educação. Começamos ali a construir o pensamento legislativo da política de Educação enquanto política de Estado, tirando a Educação do lugar comum das políticas de Governo que sofriam em Governos sucessivos a chamada descontinuidade de programas. (ALERJ, 2015).

Embora seja louvável o esforço da CPE de conter a política de descontinuidades dos programas e projetos na educação estadual, infelizmente, tal lei não logrou o êxito esperado, um exemplo foi a contínua troca de gestores à frente da pasta. Os principais projetos e programas da Seeduc continuaram se limitando aos governos que os propuseram. Por exemplo, o Programa Nova Escola não foi continuado no governo de Sérgio Cabral, apesar de o governador ter mantido a política meritocrática para valorização docente através da remuneração.

Com relação à variação das matrículas no governo Rosinha Garotinho, a Tabela 13 traz algumas informações importantes.

Tabela 13 - Matrículas no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2003	Educação Infantil/Creche	89.533	123	603	38.171	50.636
	Educação Infantil/Pré-Escola	370.455	108	25.302	196.067	148.978
	Educação Infantil/Alfabetização	72.568	489	1.442	3.959	66.678
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.383.531	2.907	213.171	909.632	257.821
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.086.733	6.863	385.831	476.669	217.370
	Ensino Médio	763.817	12.456	600.641	12.663	138.057
2004	Educação Infantil/Creche	99.865	131	641	46.067	53.026



Tabela 13 - Matrículas no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
	Educação Infantil/Pré-Escola	395.997	150	21.547	207.189	167.111
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.408.266	3.417	195.775	945.310	263.764
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.065.884	6.475	380.308	470.500	208.601
	Ensino Médio	770.658	12.783	615.090	12.051	130.734
2005	Educação Infantil/Creche	106.247	117	538	52.294	53.298
	Educação Infantil/Pré-Escola	404.629	228	16.265	219.248	168.888
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.409.188	3.399	167.972	970.644	267.173
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.069.917	6.407	374.408	480.329	208.773
	Ensino Médio	759.825	12.478	606.073	10.796	130.478
2006	Educação Infantil/Creche	109.056	130	331	55.933	52.662
	Educação Infantil/Pré-Escola	376.837	144	13.165	214.969	148.559
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.380.362	3.788	154.978	964.040	257.556
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.045.629	6.485	360.683	484.144	194.317
	Ensino Médio	731.754	12.565	591.754	10.397	117.038

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Ao analisar a Tabela 13, nota-se que todas as matrículas foram reduzidas no período de 2003 a 2006. Com relação à Educação Infantil/Creche, houve aumento, de 2003 para 2004, de 38 matrículas; porém, nos demais anos, despencaram de 641 (2004) para 331 (2006). Na Educação Infantil/Pré-Escola diminuiu o número de matrícula em todos os anos: em 2003 eram 25.302 e passou para 13.165, em 2006, uma queda de 12.137, ou seja, o Estado perdeu quase a metade das matrículas nessa etapa de ensino. A Educação Infantil/Alfabetização foi extinta em 2004. Com relação às matrículas no Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries, de 213.171 matrículas só restaram 154.978 em 2006. No Ensino Fundamental 5ª a 8ª séries, o Estado tinha 385.831 em 2003 e passou para 360.683 em 2006. No Ensino Médio, embora tenham aumentado o índice de 2003 para 2004, o Estado também perdeu muitas matrículas, pois em 2006 havia reduzido para 591.754, ou seja, menos que em 2003. A rede municipal foi a que mais teve aumento de matrículas de todas as dependências administrativas.

Quanto aos estabelecimentos, a variação foi muito parecida com a das matrículas, ou seja, a maioria dos níveis diminuiu. Apenas no Ensino Médio houve aumento: em 2003, eram 1.018 estabelecimentos e passou para 1.038, em 2006 (Tabela 14).

Tabela 14 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2003	Educação Infantil/Creche	2.070	3	11	644	1.412
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.141	2	350	2.624	3.165
	Educação Infantil/Alfabetização	2.881	6	29	62	2.784
	Ensino Fundamental	8.067	13	1.407	3.681	2.876
	Ensino Médio	1.914	19	1.018	37	840
2004	Educação Infantil/Creche	2.316	2	12	783	1.519
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.112	3	311	2.765	3.033
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental	7.859	13	1.449	3.712	2.685
	Ensino Médio	1.901	21	1.028	39	813
2005	Educação Infantil/Creche	2.415	2	8	893	1.512
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.140	5	217	2.935	2.983
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental	7.762	13	1.282	3.802	2.665
	Ensino Médio	1.953	21	1.036	37	859
2006	Educação Infantil/Creche	2472	2	6	988	1476
	Educação Infantil/Pré-Escola	5994	3	180	3065	2746
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental	7440	13	1240	3781	2406
	Ensino Médio	1.903	22	1.038	38	805

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Ao longo da pesquisa, analisando os estabelecimentos de ensino da rede estadual constata-se que o número de estabelecimentos de Educação Infantil (Creche, Pré-escola e Alfabetização) encolheu significativamente, passando de 390 unidades, em 2003 para 186, em 2006. Os estabelecimentos de Ensino Fundamental, também, assinala uma redução passando de 1.407, em 2003 para 1.240, em 2006. No Ensino Médio, os estabelecimentos aumentaram, em 2003 eram 1.018 e em 2006 passaram para 1.038 unidades. Na rede municipal só houve

redução nos estabelecimentos de Ensino Médio. A rede privada só aumentou no número de estabelecimentos da Educação Infantil/Creche, comparando 2003 com 2006.

No tocante à função docente no ensino regular, os dados constam na Tabela 15.

Tabela 15 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa do RJ (2003-2006)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2003	Educação Infantil/Creche	7.860	35	47	3.298	4.480
	Educação Infantil/Pré-Escola	21.828	18	1.258	9.983	10.569
	Educação Infantil/Alfabetização	4.737	42	63	189	4.443
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	60.820	264	8.329	36.301	15.926
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	73.192	559	22.851	28.989	20.793
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	47.835	1.236	30.193	846	15.560
2004	Educação Infantil/Creche	5.335	16	64	1.683	3.572
	Educação Infantil/Pré-Escola	23.333	21	1.121	10.646	11.545
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	62.861	302	8.275	37.904	16.380
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	73.969	596	23.768	29.405	20.200
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	51.043	1.259	34.458	770	14.556
2005	Educação Infantil/Creche	6.472	19	61	2.679	3.713
	Educação Infantil/Pré-Escola	24.096	31	872	11.499	11.694
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	63.062	325	7.549	38.658	16.530
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	76.592	618	24.730	30.500	20.744
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	57.152	1.314	39.828	752	15.258
2006	Educação Infantil/Creche	6.907	21	45	2.907	3.934
	Educação Infantil/Pré-Escola	22.627	16	744	11.490	10.377
	Educação Infantil/Alfabetização	-	-	-	-	-
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	62.377	347	6.854	39.381	15.795
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	75.688	615	24.774	31.112	19.187
	Ensino Médio/Médio Profissionalizante	55.634	1.480	39.283	775	14.096

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

A observação da Tabela 14 sinaliza que na Educação Infantil/Creche existiam 47 docentes, em 2003; no ano seguinte, houve um aumento, porém nos demais anos foi havendo redução e em 2006 essa etapa contava com apenas 45 docentes. Na Educação Infantil/Pré-Escola, havia, em 2002, um total de 1.258 docentes e em 2006 apenas 744. Na Alfabetização,

em 2003, eram apenas 63 docentes. No Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries, houve redução em todos os anos: em 2002 havia 8.329 docentes em 2006 passou a ter 6.854. No Ensino Fundamental de 5ª a 8ª, por outro lado, houve ampliação no número de docentes: em 2003, eram 22.851 e em 2006 já eram 24.744. No Ensino Médio, houve aumento no número de docentes de 2002 a 2005, porém de 2005 para 2006 houve uma redução.

Em uma audiência pública, realizada em 2010, na Alerj, pela CPE, presidida pelo deputado Comte Bitencourt do Partido Popular Socialista (PPS), a coordenadora do Sepe Maria Beatriz Lugão destaca que em 2004 a carência com professores era de 26 mil profissionais, ressaltando que uma maneira de cobrir essa carência era com as GLPs, ou seja, aumentando o número de professores através da hora extra.

A carência parcial, que são os 26 mil de antes, tira-se 6.646, sobram 20 de carência, saem 3.500, essa carência sobe novamente. Se nós somarmos com a GLP, a carência vai a 34 mil. Por que nós colocamos a GLP nisso? Porque a GLP tem sido usada por anos, desde quando foi criada, aliás, não para substituir professores em licença. E a gente tem que dizer isso. Se a cada ano letivo nós fazemos, no mínimo, 12 mil GLPs, não existem 12 mil professores licenciados de março a dezembro, no ano letivo. Então, tem sido uma forma de a secretaria utilizar a hora extra para suprir quadros, vaga efetiva no estado. (RIO DE JANEIRO, 2010)

Quanto à função docente no governo Rosinha, a coordenadora do Sepe esclarece que a diminuição da matriz curricular foi uma medida para reduzir a carga horária das matérias escolares e, portanto, a necessidade de professores em dadas áreas de ensino, sobretudo naquelas com maior déficit de professores, segundo Lugão (RIO DE JANEIRO, 2010):

No Rio de Janeiro, em particular, nós temos um retrocesso muito grande. Desde a época do projeto especial de educação que garantia um horário integral, de lá para cá, a matriz curricular foi sendo empobrecida a cada ano que passa. E a grande mexida na matriz curricular foi em 2004, justamente quando se admitiu a falta de 26 mil professores. Para diminuir essa carência, fazendo a mágica, sem chamar a quantidade de professores necessária, a matriz curricular foi diminuída para 25 tempos semanais, tanto no ensino médio como no ensino fundamental. E aí a carência de professores, é claro, diminuiu. De lá para cá essa matriz não foi reconstituída no ensino fundamental e no ensino médio. Pelo menos de 2 em 2 anos a gente tem uma nova matriz. No final do ano passado novamente a matriz foi mexida, diminuindo o tempo de matemática, diminuindo o tempo de língua portuguesa, rearranjando a cada ano letivo. Parece uma coisa extremamente amadora.

Tais políticas foram adotadas pelo governo Rosinha com o objetivo de minimizar um dos principais entraves para a educação estadual, que era a falta de professores no Estado. A não realização de concurso público e o contrato de professores para suprir a carência foram políticas recorrentes dos governos fluminenses.

Com relação aos efeitos do Fundef, conforme a Tabela 16, pode-se constatar que o governo do estado contribuiu com valores significativos para o Fundo (15%). Ao comparar a despesa da Seeduc com o valor recebido do Fundef, nota-se que o Fundo representou uma parcela significativa para o pagamento das despesas em educação. Todavia, há que se ressaltar que as perdas com o Fundef foram enormes e que em todos os exercícios financeiros as perdas foram bem maiores que o valor recebido pelo estado. No que se refere aos recursos do Fundo, observa-se que foram aplicados em sua totalidade com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício.

No governo Rosinha Garotinho não houve reajuste salarial, pois a principal política de valorização era o Programa Nova Escola que apenas gratificava os profissionais das unidades escolares que tinham alguma pontuação, além da mínima (nível I), ou seja, o Programa era uma política que excluía os professores das escolas que não alcançavam melhores pontuações e que não se estendia aos aposentados.

A Tabela 16 traz dados acerca da receita e despesa do governo Rosinha Garotinho, além do detalhamento das despesas por função e, no caso específico da educação, as despesas por subfunção. Cabe destacar que os valores referem-se às despesas e receitas executadas e os valores não estão corrigidos, são apresentados em valores nominais.

**Tabela 16** - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	2003	2004	2005	2006
<b>RECEITA TOTAL (A+B)</b>	<b>24.392.821.769</b>	<b>27.647.995.352</b>	<b>30.274.363.260</b>	<b>34.088.411.887</b>
<b>A - RECEITA CORRENTE</b>	24.186.940.489	27.353.679.511	29.536.295.883	33.252.459.460
<i>IMPOSTOS</i>	<i>13.894.352.088</i>	<i>16.122.206.595</i>	<i>16.647.328.268</i>	<i>18.323.307.615</i>
<b>B - RECEITA DE CAPITAL</b>	205.881.279	294.315.841	738.067.377	835.952.427
<b>DESPESA TOTAL (C+D)</b>	<b>24.366.463.837</b>	<b>27.502.839.323</b>	<b>30.209.983.120</b>	<b>34.196.364.279</b>
<b>C - DESPESA CORRENTE</b>	23.077.409.674	25.435.380.024	28.087.967.731	31.107.835.260
<i>PESSOAL E ENCARGOS</i>	<i>11.015.440.412</i>	<i>11.284.937.375</i>	<i>7.329.037.565</i>	<i>7.913.862.416</i>
<b>D - DESPESA DE CAPITAL</b>	1.289.054.163	2.067.459.299	2.122.015.389	3.088.529.019
<b>DESPESA POR FUNÇÃO</b>				
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>DESPESAS POR FUNÇÃO TOTAL</b>	<b>24.366.463.837</b>	<b>27.502.839.323</b>	<b>30.209.983.120</b>	<b>34.196.364.279</b>
<b>LEGISLATIVA</b>	799.276.901	839.074.902	985.548.238	1.108.959.714
<b>JUDICIÁRIA</b>	1.892.512.720	1.944.636.722	2.251.524.869	2.734.620.814
<b>ESSENCIAL À JUSTIÇA</b>	503.259.449	557.900.606	659.795.594	806.604.436
<b>ADMINISTRAÇÃO</b>	423.706.757	376.109.484	506.859.798	453.213.810

Tabela 16 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	2003	2004	2005	2006
<b>DEFESA NACIONAL</b>	0	0	0	0
<b>SEGURANÇA PÚBLICA</b>	3.206.658.460	3.317.217.834	3.645.625.158	4.200.236.163
<b>RELAÇÕES EXTERIORES</b>	0	0	0	0
<b>ASSISTÊNCIA</b>	100.364.851	134.750.809	116.813.790	131.029.771
<b>PREVIDÊNCIA</b>	2.035.899.646	2.088.850.393	2.311.504.359	2.496.896.578
<b>SAÚDE</b>	1.438.245.109	1.987.661.259	2.336.742.879	2.839.190.327
<b>TRABALHO</b>	17.582.822	17.587.500	19.178.644	25.133.165
<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>4.519.932.464</b>	<b>3.610.110.489</b>	<b>3.842.710.045</b>	<b>5.139.852.343</b>
<b>Ensino Fundamental</b>	-	<b>149.863.656</b>	<b>972.256.265</b>	<b>2.296.474.873</b>
<b>Ensino Médio</b>	-	<b>23.038.112</b>	<b>226.530.208</b>	<b>220.203.000</b>
<b>Ensino Profissional</b>	-	<b>45.045.619</b>	<b>80.778.130</b>	<b>66.376.589</b>
<b>Ensino Superior</b>	-	<b>61.674.312</b>	<b>76.657.645</b>	<b>182.670.965</b>
<b>Educação Infantil</b>	-	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Educação de Jovens e Adultos</b>	-	<b>1.696.071</b>	<b>1.183.628</b>	<b>4.453.199</b>
<b>Educação Especial</b>	-	<b>541.461</b>	<b>746.060</b>	<b>1.344.692</b>
<b>Demais Subfunções - Educação</b>	-	<b>3.328.251.258</b>	<b>2.484.558.111</b>	<b>2.368.329.027</b>
<b>CULTURA</b>	61.404.092	66.815.200	68.013.639	64.062.515
<b>DIREITOS DA CIDADANIA</b>	95.744.213	163.357.111	180.764.126	164.906.000
<b>URBANISMO</b>	24.003.106	134.234.844	69.324.155	71.967.942
<b>HABITAÇÃO</b>	54.793.205	67.118.212	52.798.888	56.814.664
<b>SANEAMENTO</b>	1.334.012.529	1.559.543.475	1.644.636.958	1.757.936.624
<b>GESTÃO AMBIENTAL</b>	181.362.503	201.708.121	252.416.524	338.845.055
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b>	57.179.041	91.229.985	33.663.209	29.650.808
<b>AGRICULTURA</b>	79.197.804	81.274.348	79.927.384	88.056.079
<b>ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA</b>	2.324.595	1.827.286	2.339.940	2.385.037
<b>INDÚSTRIA</b>	24.018.088	23.846.718	43.887.974	39.511.020
<b>COMÉRCIO E SERVIÇO</b>	140.211.646	102.396.144	122.929.797	102.444.166
<b>COMUNICAÇÕES</b>	10.652.831	94.984.979	93.723.048	121.507.415
<b>ENERGIA</b>	2.575.850	2.656.569	2.782.666	2.798.476
<b>TRANSPORTE</b>	384.593.568	570.711.268	690.975.604	822.790.794
<b>DESPORTO E LAZER</b>	24.346.580	43.024.150	74.841.417	127.190.722
<b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>	6.952.605.009	9.424.210.915	10.120.654.418	10.469.759.839

Fonte: Finanças do Brasil (FINBRA/STN). Parecer das Contas do Governo Estadual – TCE-RJ. Tabela elaborada pelo autor.

Com relação à receita total em todos os exercícios financeiros, de 2003 para 2004, o aumento foi de 11,8%; de 2004 para 2005, de 8,7%; e de 2005 para 2006, 11,2%; em média, o aumento percentual foi de 10,6%.

As despesas totais variaram como as receitas em valores nominais, sendo que em 2006 foi o único exercício financeiro em que a despesa total foi maior que a receita arrecadada no período. As despesas com pessoal e encargos foram crescentes, de 2003 para 2004; porém, houve uma queda significativa de 2004 para 2005 e depois um aumento, comparando 2005 com 2006. Ao comparar a despesa de 2003 com a de 2004 houve um crescimento de 2,3%; de 2004 para 2005, a despesa decresceu em 64,9% e teve um pequeno crescimento de 2005 para 2006 de 7,4%.

A despesa total por função variou da mesma forma que a despesa total, haja vista que as despesas foram com as funções. Com relação à função educação, de 2003 para 2004, houve uma diminuição nas despesas de 20,1%; de 2004 para 2005, houve um pequeno aumento de 6,1%; e de 2005 para 2006, um significativo aumento de 25,2% nas despesas na função educação. Em todos os exercícios financeiros do governo de Rosinha Garotinho, a função educação foi a segunda que teve o maior recurso para despesa dentre todas as demais funções, perdendo somente para a função *Encargos Especiais*.

No tocante às despesas nas subfunções da função educação, 2004 foi o primeiro exercício financeiro em que a Finbra detalhou tais despesas. Em todos os exercícios financeiros, a subfunção com maior despesa foi a *Demais Subfunções-Educação*. Em 2004, a despesa com a subfunção *Demais Subfunções-Educação* foi de 92,2%; em 2005, 64,7%; e em 2006, 46,1%.

Em 2003, foi criado o Fundo Estadual de Combate à Pobreza – instituído pelo Decreto 32.646/2003. No mesmo ano, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) protocolou no STF a ADI 2.869, alegando a inconstitucionalidade de dispositivos da lei. O Fundo aplicou apenas 45% de seu total em projetos sociais, sendo que o restante foi destinado a saldar dívidas do estado.

Segundo o deputado estadual Luiz Paulo Correa da Rocha, do PSDB:

Ela poderá usar o subterfúgio até mesmo de não investir os valores constitucionais em Saúde, Educação e Ciência & Tecnologia pela diminuição aparente que faria da arrecadação tributária. Sr. Presidente, esse fundo é um engodo. O que é esse fundo? O empresário, por exemplo, tem que recolher em um ano, imaginemos, R\$ 10 milhões. Então ele pode pegar do ICMS, que ele é obrigado a pagar, R\$ 2 milhões, ou 20%, e fazer uma doação para o fundo, recebendo como contrapartida o crédito tributário em papel de igual valor, concedendo-lhe um crédito tributário de ICMS, na próxima parcela de R\$ 2 milhões que ele teria que pagar, ele dá o crédito. Portanto, ele não doou; ele simplesmente pagou o ICMS, uma parte em dinheiro e outra parte em papel, enfim, fez uma compensação. Isso é uma burla, um simulacro e é absolutamente inconstitucional. Esta Casa tornou-se inerte em relação a esse tema. (ALERJ, 2005).

O relator das contas do governo estadual no exercício de 2003 foi o conselheiro Sérgio Franklin Quintella. No exercício de 2003, constatou-se que a falta de detalhamento das despesas

em MDE dificultou a análise do TCE-RJ, sobre quais despesas podiam ou não ser classificadas como MDE. Mesmo assim o Tribunal detectou um total de R\$ 1.369.352.855,59 classificados indevidamente como MDE pelo governo estadual.

Em 2003, o TCE-RJ apontou uma divergência entre o somatório das receitas totais de ICMS e da sua DAI, e o valor considerado na conciliação, totalizando R\$ 4.214.208,19. Cabe ressaltar que também não foram contabilizados as multas e os juros de mora dos impostos, sua atualização monetária e as multas e os juros de mora sobre a DAI. O Fundef, provavelmente, também perdeu recursos através da não contabilização das diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultam no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios e que devem ser apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro, conforme o art. 69, § 4º, da LDB.

Com relação ao cumprimento do art. 60 do ADCT, que determina que os Estados e Municípios devem aplicar não menos de 60% dos 25% da receita resultante de impostos e transferências em MDE no Ensino Fundamental, o governo estadual empenhou despesas incorretamente efetuando despesas desse percentual com Ensino Médio; contudo, o governo cumpriu o percentual estabelecido, aplicando, mesmo com a exclusão dos gastos realizados pelo Tribunal, 70,45% em MDE no Ensino Fundamental.

As contas do Fundef foram aprovadas pelo Cacs-Fundef, contudo não é possível saber se todos os conselheiros assinaram esse parecer. O Cacs-Fundef era composto, majoritariamente, por conselheiros estatais, o que pode ter facilitado tal aprovação, mesmo com ilegalidades, conforme analisado pelo próprio TCE-RJ. Naquela ocasião, os deputados da Alerj aprovaram, por 49 votos a 11, as contas da gestão de 2003 da governadora Rosinha Garotinho.

Em 2004, o conselheiro-relator das contas do governo estadual foi Aluísio Gama de Souza, nascido em 1945, foi vereador, na Cidade de Nova Iguaçu/RJ, deputado estadual e federal e secretário de Estado de Agricultura no governo estadual de Leonel Brizola, além de ter sido prefeito do Município de Nova Iguaçu 1989 a 1993. O político foi investigado pela Polícia Federal na Operação Pasárgada (2008), por formação de quadrilha, advocacia administrativa, corrupção passiva e prevaricação. Foi acusado, em 2012, pelo MPF, pelos crimes de falsidade ideológica, peculato e corrupção ativa; ainda foi acusado pelo procurador de indicar parentes e amigos para assessorias em prefeituras do interior do Rio e depois empregá-los como seus assessores no TCE-RJ.

O relatório das contas do governo estadual, do exercício de 2004, no que se refere às contas da função educação, apontou que diversos órgãos e entidades realizaram despesas na função educação, cujas atividades-fim não abrangem ensino público. A seguir: Emop; Sare;



Rioprevidência; Fesp; Subsecretaria-Adjunta do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado de Finanças (SEF); Departamento de Recursos Minerais (DRM); Secretaria de Estado de Comunicação Social (Secom); e Hupe. O total das despesas consideradas como educação desses órgãos foi de R\$ 984.669.071,98.

No que diz respeito à contabilização das despesas com MDE, o Tribunal excluiu várias despesas liquidadas que foram, inadequadamente, inclusas pelo governo para alcançar o mínimo constitucional de 25% da receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais em manutenção e desenvolvimento do ensino. A seguir: salário-educação, diretamente arrecadados; convênios através do Tesouro; convênios através da administração indireta; Departamento de Recursos Minerais; Secretaria de Estado de Comunicação Social; Fundef; e Rioprevidência, totalizando R\$ 1.645.940.730,57.

Contudo, mesmo com as deduções das despesas liquidadas inadequadamente, o governo estadual cumpriu o art. 212 da CF, aplicando 26,18% da receita resultante de impostos e transferências em MDE.

No que diz respeito à aplicação de 60% do percentual supramencionado ser aplicado na MDE do Ensino Fundamental, ou seja, 15%, o TCE-RJ apurou algumas irregularidades na classificação das despesas ao detectar gastos com Ensino Médio, salário-educação e convênio federais, totalizando R\$ 72.166.918,60. Segundo o Tribunal, mesmo com a subtração de tais despesas, o governo cumpriu o mandamento constitucional, aplicando 15,14% dos 25% dos impostos e transferências legais e constitucionais na manutenção de desenvolvimento do Ensino Fundamental. Porém, cabe destacar que o Tribunal considerou despesas mesmo não tendo certeza que foram aplicadas em MDE no Ensino Fundamental. Segundo o parecer do Tribunal, o critério adotado pelo governo estadual para classificar as despesas em MDE no Ensino Fundamental “[...] não representa com fidedignidade a aplicação dos recursos no segmento fundamental, o que seria possível através da contabilidade por centro de custos, hipótese ainda distante da prática cotidiana na administração pública” (TCE-RJ, 2005, p. 1350).

No tocante às receitas arrecadadas para composição do Fundef, o Tribunal detectou uma diferença de R\$ 998.491,66, em valor nominal, entre o que foi arrecadado com o ICMS e o que foi efetivamente destinado ao Fundef. O Tribunal detectou ainda uma divergência na ordem de R\$ 12.470.697,96, que correspondia aos valores contabilizados como arrecadados, mas não transferidos efetivamente ao Fundo.

O Conselho Gestor do Fundef aprovou as contas do governo relativas ao Fundef mesmo com todas as ilegalidades acima descritas pelo governo estadual, o que denota a conivência ou a incompetência do Conselho em analisar as irregularidades do governo ao Fundo.

As contas da gestão de 2004 do governo de Rosinha Garotinho foram aprovadas pelo TCE-RJ e pela Alerj.

A conivência do Tribunal fica expressa nas diversas vezes em que é menos rigoroso com as manobras contábeis, as irregularidades, as omissões, as ilegalidades cometidas pelo governo estadual na prestação de suas contas. Isso se deve ao caráter político que acaba superando o caráter técnico da análise realizada pelo conselheiro-relator, sobretudo se este foi “escolhido” ou tem algum laço político e/ou pessoal com o governador.

No exercício de 2005, o relator do parecer das contas do governo estadual foi o conselheiro Julio Lambertson Rabello, formado em Direito pela PUC-Rio, nomeado em 2005 para o cargo de conselheiro do TCE-RJ, pela, então, governadora Rosinha Garotinho. Também foi denunciado na Operação Pasárgada, por falsidade ideológica, peculato, corrupção ativa e prevaricação, além de manter funcionários fantasmas em seu gabinete, inclusive parentes. Em 2014, foi acusado de ter lotado em seu gabinete a *personal trainer* Alessandra Pereira Evangelista, que, segundo acusações, atendia-o em casa; em 2015, o conselheiro foi encontrado morto em sua casa com um tiro na cabeça.

Antes, porém, da análise dos pareceres do TCE-RJ referentes às prestações de contas dos exercícios financeiros do governo Rosinha Garotinho, cabe analisar a Lei estadual 4.546/2005, que criou o Fundo de Aplicações Econômicas e Sociais do Estado do Rio de Janeiro (Faes) cujo objetivo é financiar projetos e atividades de desenvolvimento econômico, social e de implementação de investimentos em infraestrutura no Estado do Rio de Janeiro e outras atividades consideradas de relevante interesse pela Administração Estadual. O fundo é capitalizado por doações voluntárias de empresas e retribuído pelo Estado com créditos de ICMS, ou seja, as companhias poderão abater do imposto que teriam que pagar ao governo o valor referente às contribuições. O Faes autoriza a aplicação dos recursos na implementação de programas de infraestrutura, ações econômicas e sociais e outras “de qualquer natureza”, bem como na manutenção do equilíbrio fiscal. Segundo a lei, a arrecadação anual do Faes não poderá exceder o correspondente a 20% da receita tributária do Estado. Logo, a MDE perdeu alguns milhões devidos para esse novo Fundo estadual, uma vez que diminuiu a base de ICMS na qual incide a alíquota para a MDE.

Em 2005, o procurador-geral da República tentou a ADI 3.550 junto ao Supremo Tribunal Federal. O presidente da Alerj, deputado estadual Jorge Picciani, solicitou ao STF através do ofício PG/PR 26, de 2005, que a ADI fosse julgada improcedente, declarando a constitucionalidade da lei.

Com relação ao cumprimento do percentual de 25% de aplicação dos recursos oriundos de impostos e transferências constitucionais e legais em MDE previsto na Constituição Federal, o Tribunal de Contas foi cúmplice do governo estadual na ilegalidade de considerar MDE as despesas realizadas com “programas suplementares de alimentação”, previstas no art. 71 da LDB como despesas não consideradas como MDE. Segundo o TCE-RJ (2005, p. 1286):

Entretanto, esta Corte, numa tentativa de entender o processo educacional na amplitude de seu conceito, vem proferindo decisões, através de seu Egrégio Plenário, que consideram a merenda escolar como despesa que deva ser incluída no limite constitucional de gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a exemplo das Decisões proferidas nos autos do Processo TCE-RJ nº 261.276-8/01, cujo entendimento veio a ser ratificado pela Decisão proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 212.448-4/03.

Se o Tribunal, em seu entendimento, decidiu considerar uma despesa como MDE, mesmo estando entre o rol de despesas não consideradas como MDE pela Lei federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996, para que a serve a LDB? Se o “poder da caneta” do conselheiro Julio Lambertson Rabello permite-lhe ser conivente com as ilegalidades do governo, de que forma se pode fiscalizar o Poder Executivo?

Tal violação à LDB caberia recurso ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), contudo o Conselho Gestor do Fundef bem como os sindicatos (Sepe e Uppes) não se manifestaram, o que demonstra a conivência ou a incompetência de tais órgãos.

O Tribunal excluiu as despesas com gastos em outras fontes, de inativos (Rioprevidência) e da Fesp, totalizando em valores nominais R\$ 2.063.002.512,98.

No tocante ao cumprimento do dispositivo constitucional de aplicar 60% da receita resultante de impostos e transferências legais e constitucionais no Ensino Fundamental, ou seja, 15% dos 25% constitucionais, o TCE-RJ apurou que foram contabilizados indevidamente recursos de salário-educação, de convênios através do Tesouro e do Fundef, totalizando R\$ 717.123.971,08, alcançando assim 68,28% da receita de impostos e transferências em MDE do Ensino Fundamental. Porém, o Tribunal contabilizou como receita para o cômputo citado acima recursos não provenientes de impostos e transferências. Nas despesas, o Tribunal considerou gastos com merenda escolar e considerou despesas que podem não ter sido aplicadas exclusivamente no Ensino Fundamental, como admite o próprio Tribunal.

Em relação ao Fundef, o parecer não apontou nenhuma irregularidade, nem na arrecadação, nem na aplicação dos recursos; contudo, é bastante omissivo, sobretudo no detalhamento do resto a pagar e da correção monetária. Por exemplo, o Tribunal analisou que R\$ 13.242.246,18 de restos a pagar não foram aplicados no exercício de 2005, porém não

deixou claro se esse valor foi contabilizado em 2005; além disso, não deixou claro também se esse valor estava corrigido ou não.

O parecer do Conselho Gestor do Fundef foi favorável às contas do Fundo, mas o do TCE-RJ omite se todos assinaram-no, pois, como pode se observar em alguns exercícios financeiros anteriores, nem todos os conselheiros assinaram, inclusive os conselheiros representantes da sociedade, o que permite inferir o caráter estatal e burocrático do trabalho desse Conselho. Cabe destacar que, embora o governo estadual (com a conivência do Tribunal de Contas) tenha considerado a merenda escolar como despesa em MDE, o Conselho Gestor do Fundo não se manifestou sobre esse claro desrespeito à LDB, o que denota sua conivência e/ou incompetência em analisar as contas do Fundef. Provavelmente, o caráter estatal da composição do Conselho pode ter influenciado a análise das contas do Fundo para que fossem aprovadas.

Em 2006, o conselheiro-relator das contas do governo estadual foi Aluísio Gama de Souza. Com relação ao cumprimento constitucional do art. 212, que determina que 25% dos impostos e das transferências sejam aplicados em MDE, o Tribunal manteve a interpretação usada nos exercícios financeiros anteriores e considerou como despesas com MDE a merenda escolar e despesa executada por unidades gestoras executantes com finalidade diversa de Educação. Assim, em valores nominais, R\$ 106.756.980,96 foram considerados como MDE, mesmo com tais interpretações contrariando a LDB.

O Tribunal não considerou as despesas com fontes de recursos não provenientes de impostos, Rioprevidência, Fesp e transferência ao Fundef – perda líquida, totalizando, em valores nominais, R\$ 3.345.066.479,32. Mesmo com a retirada dessas despesas, o governo estadual cumpriu o mandamento constitucional, aplicando 25,10% da receita de impostos e transferências constitucionais e legais em MDE.

A análise do Tribunal, referente ao cumprimento constitucional de aplicar 60% dos 25% de recursos oriundos de impostos e transferências constitucionais em MDE no Ensino Fundamental, encontrou diversas despesas na subfunção *Contribuição Patronal por Função – Educação*, de órgãos que não integravam o sistema estadual de ensino e/ou cuja finalidade da execução não vislumbra à MDE, totalizando mais de R\$ 12 milhões em valores nominais. Além dessas despesas, foram excluídas salário-educação, Fundef e de convênios, totalizando R\$ 744.187.235,38. Mesmo assim, o governo estadual cumpriu o percentual determinado pela Constituição Federal, aplicando 17,18% dos 25% constitucionais em MDE do Ensino Fundamental.

No que se refere ao Fundef, segundo o relatório do TCE-RJ, os recursos para composição do Fundo foram arrecadados e aplicados devidamente, seja no cumprimento de

aplicar 60% no mínimo do Fundo na valorização do magistério, seja no de aplicar no mínimo 95% dos recursos do Fundo no exercício financeiro de 2006. Com relação ao parecer do Conselho Gestor do Fundo, o Tribunal foi omissivo em dizer se o relatório foi favorável ou contrário às contas do Fundo, além de informar quais dos conselheiros assinaram-no.

A Tabela 17 traz as receitas e despesas em MDE e Fundef, no período de 2003 a 2006, em valores nominais.

**Tabela 17** - Receita e despesa em MDE e Fundef (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

Exercício Financeiro	2003	% Diferença entre 2002/2003	2004	% Diferença entre 2003/2004	2005	% Diferença entre 2004/2005	2006	% Diferença entre 2005/2006
Receita de impostos e transferências para fins de aplicação em MDE do ERJ	R\$ 11.467.208.251,99	15,6%	R\$ 13.408.272.984,74	14,5%	R\$ 13.903.648.030,99	3,6%	R\$ 15.401.416.176,13	9,7%
Despesas com MDE	R\$ 3.316.096.500,36	23,7%	R\$ 3.509.867.339,58	5,5%	R\$ 3.609.529.154,15	2,8%	R\$ 3.865.601.336,05	6,6%
Porcentagem de despesas em MDE	28,92%	2,8%	26,18%	-2,7%	25,96%	-0,2%	25,10%	-0,9%
Despesa da Secretaria de Educação (Dotação atualizada)	R\$ 2.150.802.219,00	29,6%	R\$ 2.217.129.882,00	3,0%	R\$ 2.100.257.911,00	-5,3%	R\$ 2.048.991.401,72	-2,4%
Total da arrecadação para o Fundef (15%)	R\$ 1.335.124.089,29	6,7%	R\$ 1.552.880.602,75	14,0%	R\$ 1.615.938.233,75	4,0%	R\$ 1.767.430.102,39	8,6%
Valor Recebido do Fundef	R\$ 640.088.179,81	8,4%	R\$ 640.745.195,97	0,1%	R\$ 690.473.494,45	7,2%	R\$ 693.465.746,75	0,4%
Perda com o Fundef (Transferido aos Municípios)	-R\$ 733.556.431,32	6,2%	-R\$ 905.962.988,23	19,0%	-R\$ 950.368.217,67	4,7%	-R\$ 1.084.998.482,75	12,4%
Mínimo de 60% - Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	R\$ 640.088.179,81	21,4%	R\$ 640.745.195,97	0,1%	R\$ 690.473.494,45	7,2%	R\$ 693.465.746,75	0,4%
Máximo de 40% - Demais Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	R\$ 0,00	-	R\$ 0,00	-	R\$ 0,00	-	R\$ 0,00	-
Porcentagem com Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	100%	4,5%	100%	-	100%	-	100%	-

Fonte: ALERJ e TCE-RJ. Tabela Elaborada pelo autor.

No governo de Rosinha Garotinho, a receita de impostos e transferências, para fins de aplicação do percentual em MDE, foi crescente em todos os exercícios financeiros, passou de R\$ 11 bilhões em 2003 para R\$ 15 bilhões em 2006.

As despesas com MDE cresceram em todos os exercícios, passando de R\$ 3,3 bilhões em 2003 para R\$ 3,9 bilhões em 2006. Porém, em relação ao percentual aplicado em MDE, houve queda: em 2003, aplicou-se 28,92% e, em 2006, 25,10%.

No que diz respeito às despesas da Seeduc, em 2003, eram de R\$ 2,2 bilhões e, em 2006, passou para R\$ 2 bilhões. Somente de 2003 para 2004, houve aumento; nos demais, houve queda nas despesas da Secretaria.

A contribuição do governo estadual para o Fundef foi crescente em todos os exercícios financeiros: em 2003, era de R\$ 1,3 bilhão e, em 2006, passou para R\$ 1,8 bilhão. O valor recebido pelo governo estadual também teve crescimento: em 2003 era de mais de R\$ 640 milhões e passou para R\$ 693 milhões em 2006. Contudo, em todos os exercícios financeiros, o governo estadual perdeu mais do que recebeu em recursos do Fundef: em 2003, a perda representou, em valores nominais, R\$ 733 milhões e, em 2006, R\$ 1,1 bilhão. O governo estadual em todos os exercícios financeiros aplicou 100% dos recursos do Fundef na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no Ensino Fundamental.

## **2.8 As políticas para a Educação Básica e a implantação/implementação do Fundeb nos governos de Sérgio Cabral e Luiz Fernando Pezão (2007/2010 – 2011/2014)**

Na eleição de 2006, Rosinha Garotinho não pôde ser candidata, tampouco seu marido Garotinho, pois, segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no período de oito anos, que é a soma do mandato mais uma reeleição, nenhum parente do governante pode ser candidato a cargo eletivo na mesma jurisdição. Com isso, o casal Garotinho apoiou a candidatura do senador e ex-presidente da Alerj Sérgio Cabral (PMDB).

Nas eleições de 2006, Lula foi reeleito presidente do Brasil no segundo turno, no qual obteve 60,83% dos votos. No mesmo ano, Sérgio Cabral foi eleito governador no segundo turno, com 68% dos votos válidos; em 2010, foi reeleito governador no primeiro turno com 66,08% dos votos válidos, deixando bem para trás o segundo colocado, Fernando Gabeira do Partido Verde (PV).

Sérgio Cabral manteve um posicionamento de colaboração com o governo federal e o *slogan* do seu governo era Somando Forças, através dessa política de parceria conseguiu colocar em prática muitos de seus projetos políticos. Em seu primeiro mandato, criou as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e as Unidades de Pronto-Atendimento 24 horas (UPAs), implantadas pelas prefeituras ou pelo governo do estado em parceria com o governo federal. As UPAs aparecem como uma das iniciativas resolutivas para a solução do problema da superlotação em emergências hospitalares. Contudo, na área da educação, o governo Sérgio Cabral, no seu primeiro mandato, não apresentou nenhum projeto impactante para melhorar a

qualidade da educação estadual, e amargando a penúltima posição, à frente apenas do Piauí, na tabela do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2009.

Na campanha de 2006, Cabral elaborou uma carta aos professores que deixava muito claras as suas propostas para educação do estado: reposição das perdas salariais dos últimos 10 anos; manutenção do atual plano de carreira, com a inclusão dos professores de 40h; descongelamento do plano de carreira dos funcionários administrativos; fim da política de gratificação do Nova Escola e incorporação do valor da gratificação ao piso salarial; fim da política de abonos; abono das greves e paralisações; fim das terceirizações e dos contratos precários; e abertura imediata de concurso público para professores e funcionários. Além dessas propostas, o governador se comprometeu que o titular da Secretaria de Estado de Educação seria um profissional com histórico na área de educação e vínculo com o magistério (CECAC, 2016).

O governo de Sérgio Cabral não deu continuidade ao Programa Nova Escola, mesmo tendo o apoio político do casal Garotinho. Em campanha eleitoral, chegou a fazer críticas ao programa ao dizer que este causava pânico e que as gratificações não adiantavam muito já que o salário dos professores diminuía. Contudo, a política para educação nos governos de Sérgio Cabral foi norteadada pelo discurso de produtividade e eficiência, exigido pelas novas demandas da sociedade e pela bonificação por desempenho. Dentre as políticas educacionais adotadas no governo, destacam-se: O Plano de Metas, o Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (Saerj), o Sistema de Avaliação bimestral (Saerjinho), o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro (Iderj) e o Sistema de Bonificação por Resultados, que serão analisados adiante nesta pesquisa.

Na Seeduc, a inconstância na nomeação de secretários atingiu o primeiro governo Cabral (2007-2010). Nesse período foram nomeados três secretários: o primeiro foi Nelson Maculan Filho, nascido em 1943, em Londrina, no Paraná, formado em Engenharia de Minas, em Minas Gerais, doutorou-se em 1975 no Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia/UFRJ, foi professor e diretor do Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (Coope/UFRJ) e em 1990, eleito reitor da UFRJ; a segunda foi Tereza Porto, que é analista de sistemas formada pela Uerj, dirigiu o Proderj de março de 2000 até março de 2002 e de janeiro de 2003 até hoje, exercendo ainda dois mandatos à frente da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação (Abep) – 2005 e 2006; o terceiro e último foi Wilson Risolia, que nasceu no Rio de Janeiro, graduado em Economia, com pós-graduação em Engenharia Econômica e Didática para o Ensino Superior, em Desenvolvimento Econômico pelo *Istituto di Studi Per Lo Sviluppo*

*Economic*, em Nápoli, na Itália, e MBA em Finanças. Também trabalhou no Banco Mercantil, na Fundação dos Economistas Federais (FUNCEF), no Grupo Rossi e na Caixa Econômica Federal, e foi ex-diretor-presidente do RioPrevidência.

Ao implementar uma gestão empresarial na educação do estado, o secretário e economista Wilson Risolia convergiu esforços para uma gestão voltada ao aumento do Ideb estadual. Assim, sua política tecnicista e os resultados de sua gestão lhe garantiram permanecer no cargo durante mais de quatro anos, Risolia foi o único secretário de estado de Educação que permaneceu por mais de quatro anos no cargo – de 1995 até 2014, período de análise desta pesquisa.

Quadro 6 - Governo do Estado do RJ (2007/2010 – 2011/2014)

GOVERNADOR	OBSERVAÇÃO	MANDATO	PARTIDO POLÍTICO	SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO	PERÍODO À FRENTE DA SECRETARIA
<b>Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho</b>	Governador eleito	1º de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2010	Partido do Movimento Democrático Brasileiro - <b>PMDB</b>	Nelson Maculan Filho	Janeiro de 2007 a fevereiro de 2008
				Tereza Cristina Porto Xavier	Fevereiro de 2008 a outubro de 2010
				Wilson Risolia Rodrigues	Outubro de 2010 a dezembro de 2011
<b>Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho</b>	Governador eleito que renunciou ao mandato	1º de janeiro de 2011 a 3 de abril de 2014	Partido do Movimento Democrático Brasileiro - <b>PMDB</b>	Wilson Rodrigues	1º de janeiro de 2011 a 3 de abril de 2014
<b>Luiz Fernando de Souza</b>	Vice-governador eleito no cargo de governador	4 de abril de 2014 a 31 de dezembro de 2014	Partido do Movimento Democrático Brasileiro - <b>PMDB</b>	Wilson Rodrigues	4 de abril de 2014 a 31 de dezembro de 2014

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro. Seeduc. Quadro elaborado pelo autor.

Nelson Maculan encontrou diversas dificuldades para resolver problemas da rede estadual de ensino, tais como a carência de professores e a não convocação de professores aprovados no concurso público. O secretário não homologou o concurso público para iniciar o período letivo de 2007 (porque havia suspeita de irregularidades na organização do concurso pela Fundação Escola de Serviço Público – Fesp-RJ), o que aprofundou o descontentamento do governador com a gestão da educação. Em entrevista ao *Jornal Extra (on-line)*, Maculan afirma:

Todos sabemos que o Rio é um estado rico, não pode ter um professor ganhando cerca de R\$ 600 por 16 horas. Sem salário para o professor, não tem Educação boa. Tínhamos um projeto de escola integral, tentei fazer eleição para diretor, mas cancelaram a medida. Deputado estadual é quem nomeia diretor. O governo tem capacidade, falta a Educação ser uma verdadeira prioridade - opina Maculan, que saiu



em fevereiro de 2008, em meio à falta de professores que atingia grande parte da rede. (EXTRA ONLINE, 2010)

Em 2007, o secretário retomou a discussão do PEE-RJ depois da representação, junto ao Ministério Público Estadual, por integrantes da Comissão de Educação da Alerj. Depois da constituição de comissões para discutir e formular a proposta da minuta do PEE-RJ, foi elaborado um *Caderno Documento Guia*. Contudo, em fevereiro de 2008, o secretário é substituído e a tarefa de continuar as discussões acerca do tema fica com a nova gestora da pasta.

Para substituí-lo, Sérgio Cabral nomeou Tereza Porto que também encontrou dificuldades para resolver os principais problemas da educação estadual. Em 2009, o resultado vergonhoso do Ideb estadual aprofundou o descontentamento do governador com a gestão da secretária.

Na gestão de Tereza Porto, foram efetivados professores aprovados nos concursos de 2007 para cobrir o enorme déficit que havia na Seeduc, bem como foram realizados outros concursos em 2008 e 2009. Também foi criado o Programa Conexão Professor, que entregou 31 mil *laptops* para Professores Docentes I e II; receberam, também, em regime de comodato por tempo indeterminado, os novos professores concursados e os diretores de escolas, somando mais 18 mil computadores.

Ainda receberam também aulas em CD-ROM e ao longo do treinamento a distância, o professor podia acessar o *site* de apoio do projeto ([www.conexaoprofessor.rj.gov.br](http://www.conexaoprofessor.rj.gov.br)), bem como havia um serviço de *helpdesk* telefônico de suporte da máquina e à realização das provas *on-line* que foram aplicadas.

A distribuição de *laptops*, segundo a secretária, seria capaz de melhorar a formação do profissional e, portanto, o uso de novas tecnologias no processo ensino/aprendizagem. Contudo, ressalta a pesquisadora Maria Inês Rocha de Sá (2009, p. 6), que: “as ações políticas como essas não são o suficiente, não é somente o acesso às TIC que irá democratizar o ensino, superar os problemas das condições de trabalho do professor ou substituir práticas escolares ‘ditas’ inadequadas”.

Em 2008, a secretária Tereza Porto deu continuidade às discussões acerca do PEE-RJ. Assim que assumiu a pasta, foi chamada à Comissão de Educação da Alerj para uma audiência pública na qual foi cobrada acerca da apresentação do projeto de lei do PEE-RJ ao Legislativo. Na segunda audiência pública, que ocorreu em setembro de 2008, a secretária se comprometeu a enviá-lo até outubro, pois, segundo ela, o projeto do plano estava sendo revisado pela Casa

Civil. Todavia, este foi protocolado na Alerj em setembro de 2009 e aprovado no dia 15 de dezembro e sancionado em 18 de dezembro pelo governador Sérgio Cabral.

A Lei estadual 5.597, de 2009, institui o Plano Estadual de Educação (PEE, 2009, p. 51), que reserva quatro metas para a valorização dos profissionais da educação do estado:

**14.** Assegurar, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, um Plano de Cargos e Salários único para todos os professores da rede pública estadual, independente da Secretaria em que estejam atuando, garantindo carga horária semanal, isonomia salarial e enquadramento por formação e tempo de serviço.

**15.** Definir, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da publicação deste Plano, políticas sobre a jornada de trabalho do professor, preferencialmente em tempo integral, incluindo incentivo à dedicação exclusiva.

**16.** Garantir aos sistemas municipais de educação do Estado do Rio de Janeiro, que, a partir da publicação deste Plano, durante o processo de municipalização de classes e de escolas que ofereçam os anos iniciais do Ensino Fundamental, os professores da rede estadual lotados neste segmento, caso desejem, possam permanecer atuando nestas redes, mantendo seu vínculo empregatício com a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), garantidas todas as promoções salariais da categoria e sem ônus financeiros para o respectivo município, desde que não gere carência nas turmas oferecidas pela rede estadual de ensino.

**17.** Cumprir a Lei Estadual nº 3.694, de 26 de outubro de 2001, que estende os benefícios na forma em que menciona, dos efeitos da Lei Estadual nº 1.659/1990, determinando o pagamento da gratificação por periculosidade e insalubridade aos profissionais da educação que atuam de forma direta dentro do sistema prisional.

Assegurar, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, que todos os diretores possuam formação específica na área da gestão da educação.

Porém, o PEE-RJ não foi implementado como política educacional do estado, e mais uma vez as políticas de governo se sobrepuseram às políticas de estado previstas no plano.

Em 2009, após anos de luta através de mobilizações e greves, o Programa Nova Escola foi incorporado aos vencimentos dos profissionais da educação, no governo Sérgio Cabral. O governador sancionou a Lei 5.539, de 10 de setembro de 2009, que previa a incorporação do programa, que chegou até o valor máximo pago de R\$ 435,10 para os professores e de R\$ 217,54 para os demais profissionais da Educação, incluídos os aposentados e pensionistas; também concedia aos professores com título de Mestre e Doutor o Adicional de Qualificação, que poderia chegar a R\$ 840,00, dependendo de sua carga horária de ingresso.

Em 2010, a secretária de Estado de Educação Tereza Porto, através da Resolução Seeduc 4.437, institui o Saerj, que se baseava em uma avaliação anual do desempenho dos alunos, com objetivo de formular, monitorar e reformular as políticas educacionais. As disciplinas avaliadas são apenas Português e Matemática, através de provas-padrão realizadas durante o último bimestre do ano letivo. A resolução previa a avaliação dos alunos do 5º ano do Ensino Fundamental até a 3ª série do Ensino Médio e 4ª série do ensino normal, assim como das fases equivalentes da EJA.

Em outubro de 2010, portanto em pleno período eleitoral, o governador troca a gestora pelo então diretor-presidente do Rioprevidência, o economista Wilson Risolia, que prometia colocar o Estado do Rio de Janeiro entre os cinco primeiros colocados na avaliação do Ideb de 2011.

Dentre algumas medidas de “choque de gestão” adotadas no início da gestão do secretário Wilson Risolia, uma delas foi a operação Pente-Fino, que tratava do retorno às salas de aula de cerca de 8 mil professores da rede estadual afastados por problemas de saúde física ou mental, além da convocação, para apresentação em 30 dias, de outros 2 mil profissionais da educação que se encontravam cedidos a outros órgãos da Administração estadual. Essas medidas tinham como objetivo diminuir o déficit de professores na rede estadual. Além disso, o secretário mudou o processo de escolha dos diretores de escolas com a aplicação de um processo seletivo, com realização de provas. Segundo o Sepe, a indicação era dominada pelas indicações políticas de deputados estaduais e demais políticos, pois os diretores eram nomeados pela Seeduc após as coordenadorias regionais apresentarem os nomes.

A gestão de Risolia reproduziu novamente as políticas meritocráticas para a educação, sobretudo no que se refere à valorização dos profissionais. Um reflexo de tais políticas era a de induzir ao equívoco de se pensar que todos os males da educação estão nos profissionais da educação, ou seja, na ineficiência e na ingerência do processo de trabalho. Segundo Frigotto *et al.* (2011), essas medidas reforçam a ideia de que, no fim das contas, os profissionais da educação são os responsáveis pelos problemas educacionais, resumidos, por sua vez, aos baixos índices obtidos pela rede estadual no Ideb.

Em 2011, o secretário apresentou o Plano de Metas da Seeduc através do Planejamento Estratégico da Educação, com a finalidade de promover a melhoria dos resultados da educação, visando elevar o Estado entre as cinco primeiras colocações do Ideb. O plano tem sete metas que são: processo seletivo para escolha dos cargos pedagógicos e de direção escolar; revisão de licenças médicas e de funcionários da educação à disposição em outros órgãos públicos; currículo mínimo; remuneração variável através de um Programa de Bonificação por Resultados, com o objetivo de recompensar os servidores pelos resultados e pelo trabalho em equipe; auxílio-transporte; auxílio-qualificação para professores e aulas de reforço no contraturno escolar.

Segundo a Seeduc, os professores só receberiam a bonificação se suas unidades escolares superassem as metas.

Foram estabelecidas metas específicas para cada unidade escolar com os objetivos a serem alcançados, definidos de acordo com a realidade de cada escola. O programa de metas visa remunerar os servidores da Seeduc lotados em unidades escolares e Diretorias Regionais que atingirem ou superarem estas metas. O bônus não é individual. É por equipe escolar. Portanto, quem não participar, prejudica o colega que quer melhorias.

A meta pode corresponder a até três vezes vencimentos-base do servidor. O valor da bonificação varia de acordo com a função e o percentual atingido sobre as metas estabelecidas. O pagamento do bônus será realizado em parcela única, no ano seguinte ao da avaliação. (SEEDUC, 2016).

Para avaliar as metas, a Seeduc criou o Iderj para “fornecer um diagnóstico da escola em uma escala de zero a dez, baseando-se no Indicador de Desempenho (ID), medido através das notas do Saerj, e no Fluxo Escolar (IF)” (SEEDUC, 2016). Outro índice também foi criado para avaliar as condições materiais da unidade escolar, trata-se do Indicador Geral do Estado do Imóvel (IGF), que é elaborado pela Emop. Além de elevar esses índices para receberem a bonificação, os servidores das escolas deveriam cumprir 100% do currículo mínimo; participar de todas as avaliações internas e externas; efetuar o lançamento das notas dos alunos na forma e no prazo estabelecido; alcançar, no mínimo, 95% de resultado em cada meta de Iderj do ensino regular da unidade escolar; alcançar, no mínimo, 80% de resultado de cada meta de ID da Educação de Jovens e Adultos presencial da unidade escolar; e ter, pelo menos, 70% de frequência presencial no ano letivo.

Para o Sepe, o Plano de Metas do governo visava a “atingir resultados numéricos e dentro de uma lógica empresarial que coloca as escolas, as coordenadorias e todos os envolvidos no processo pedagógico competindo entre si na busca de ‘melhores resultados’”. (SEPE, 2016a). O Sepe criticava ainda a arbitrariedade de se impor um currículo mínimo sem ao menos dialogar com os profissionais da educação sobre sua elaboração. Com relação às bonificações, o Sindicato afirmava que essa medida impedia uma política de reajuste salarial anual, bem como ocorria com o Programa Nova Escola quando estava implantado na rede. Ainda em relação à bonificação, o Sepe afirmava que a política era excludente, pois somente os professores regentes e diretores receberiam as bonificações e com isso excluía-se os demais trabalhadores em educação.

Por fim, o sindicato analisa o auxílio-qualificação para professores também como uma política excludente, uma vez que o benefício não é dado para todos os profissionais da educação, mas somente para os professores regentes e diretores de escolas.

Com relação ao auxílio-transporte, alguns fatores não foram considerados, como o valor real das tarifas e o número de transportes utilizados para o deslocamento nos diferentes municípios do estado.

Quanto às aulas de contraturno previstas no Plano de Metas, o sindicato afirma que:

O governo anunciou que dará apoio pedagógico para os alunos com dificuldade de aprendizagem quando na realidade, ele se utilizará de três projetos já existentes: Autonomia (Fundação Roberto Marinho), Mais Educação (Governo Federal) e Entre Jovens (Unibanco). Em dois destes casos, trata-se de transferência direta do dinheiro público para a iniciativa privada, mais uma vez retirando da escola sua função de formular seu projeto político pedagógico, garantindo uma educação de qualidade. (SEPE, 2016a).

As medidas que tendem a enxergar a educação como um negócio e as escolas como empresas permitem inferir que os entraves da educação concentram-se na pouca eficiência dos profissionais da educação e de uma crise na gerência das unidades escolares. Contraditoriamente, os problemas da/na educação, em sua maioria, advêm de políticas verticais, como as citadas acima, que têm como objetivo reduzir a educação a uma lógica administrativa. Essa visão economicista entende que somente com um “choque” de gestão é que esses problemas se resolverão, por isso, a avaliação institucional e o alcance de metas se tornam centrais para diminuir e eliminar a ineficiência dos profissionais da educação e da gerência das escolas.

Embora em 2009 a gestão do secretário Wilson Risolia tenha conseguido elevar as notas do Ideb estadual, que passou de 4,0 para 4,3 nos anos iniciais do Ensino Fundamental, de 3,1 para 3,2 nos anos finais do Ensino Fundamental e de 2,8 para 3,2 no Ensino Médio – dessa maneira saindo da penúltima posição em 2009 e passando para a 15ª colocação em 2011 –, com relação à nota no Ensino Médio, cabe destacar, primeiramente, que o Ideb é calculado com base em apenas dois quesitos: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep, que avalia apenas língua portuguesa e matemática de algumas séries.

A discussão acerca da qualidade da educação tem sido recorrente na educação brasileira, sobretudo após a sanção da LDB. Na maioria das discussões que tenham como objetivo analisar criticamente a qualidade da educação, ela não é tratada apenas como reflexo de notas e dados quantitativos; portanto, a avaliação não deve se restringir apenas à elevação de números.

Com os avanços das políticas economicistas na educação estadual, a gestão de Risolia obteve em 2013 maiores notas no Ideb. Segundo os dados do Inep, o Ideb estadual nos anos iniciais do Ensino Fundamental passou de 4,3 em 2009 para 4,7 em 2013; nos anos finais do Ensino Fundamental passou de 3,2 para 3,6; e no Ensino Médio passou de 3,2 para 3,6. Dessa forma, o estado que ocupava o 15º lugar no *ranking* nacional do Ideb passou para o 4º lugar, ficando atrás apenas de Goiás, São Paulo e do Rio Grande do Sul.

Segundo denúncia do Sepe (2016b), a Seeduc utilizou uma política pedagógica para restringir o universo do Ideb, com o objetivo de melhorar artificialmente as notas dos alunos das escolas na rede estadual. Um exemplo dessa prática se materializa no *Projeto Autonomia*, que, desde 2013, se tornou um programa do governo e é uma parceria público-privada em que há a contratação de um único docente para cada turma. Esse tipo de projeto tem o objetivo de melhorar os indicadores que compõem o Ideb ao acelerar a formação dos alunos, que levarão apenas um ano para completar o Ensino Fundamental e 18 meses para terminar o Ensino Médio. O *Programa Autonomia* diminui a distorção idade-série e a repetência escolar e, como consequência disso, acaba elevando o Ideb. Cabe ressaltar que o governo estadual tem investido muito na de parceria público-privada. Só em 2012, segundo dados do *Diário Oficial*, o governo disponibilizou mais de R\$ 12 milhões para a Fundação Roberto Marinho desenvolver o *Programa Autonomia*.

O Sepe associa, ainda, o fechamento de escolas, a diminuição das matrículas da rede estadual e a determinação para que os professores das matérias de Inglês, Espanhol, Produção Textual e Educação Física não reprovassem os alunos, estratégias da gestão de Wilson Risolia para aumentar o Ideb estadual. A seguir, serão analisados os efeitos das políticas educacionais na variação das matrículas, dos estabelecimentos e das funções docente dos oito anos do governo Sérgio Cabral.

A Tabela 18 traz a variação das matrículas no primeiro governo de Cabral.

Tabela 18 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2007-2010)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
<b>2007 (Fundeb)</b>	Educação Infantil/Creche	119.063	177	503	67.619	50.764
	Educação Infantil/Pré-Escola	316.353	105	10.758	210.066	95.424
	Ensino Fundamental Anos Iniciais	1.310.759	3.899	138.787	942.372	225.701
	Ensino Fundamental Anos Finais	996.955	6.614	346.100	484.083	160.158
	Ensino Médio	642.769	12.487	534.514	10.224	85.544
<b>2008 (PSPN)</b>	Educação Infantil/Creche	135.205	145	477	72.891	61.692
	Educação Infantil/Pré-Escola	335.145	115	3.256	212.181	119.593
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.327.246	3.996	114.677	917.225	291.348
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.060.468	6.742	348.009	495.983	209.734
	Ensino Médio	656.228	13.071	524.428	9.595	109.134
<b>2009</b>	Educação Infantil/Creche	139.021	269	289	79.073	59.390
	Educação Infantil/Pré-Escola	332.764	96	986	208.835	122.847

Tabela 18 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2007-2010)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2010	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.275.518	3.832	88.964	888.349	294.373
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.078.014	6.606	347.218	504.375	219.815
	Ensino Médio	635.418	14.249	504.510	8.264	108.395
	Educação Infantil/Creche	150.907	344	288	85.464	64.811
	Educação Infantil/Pré-Escola	320.221	113	721	192.506	126.881
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.252.555	3.819	68.925	871.683	308.128
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.052.783	7.041	337.017	472.982	235.743
Ensino Médio	573.329	9.352	452.647	5.783	105.547	

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Pela análise da Tabela 18, é possível constatar que na Educação Infantil/Creche houve um crescimento em relação a 2006, quando eram 331 matrículas; contudo, durante o governo de Cabral houve uma redução: de 503 em 2007 para 288 em 2010.

Na Educação Infantil/Pré-escola, em 2007, havia 10.758 matrículas; já, em 2010, passou para 721, uma drástica redução mesmo com a Emenda Constitucional 59/2009, que alterou o inciso I do art. 208 da Constituição Federal, definindo que é dever do Estado brasileiro garantir a “Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

No Ensino Fundamental (anos iniciais), também houve redução nas matrículas: em 2007 eram 138.787 e em 2010, 68.925, ou seja, o Estado perdeu mais da metade das matrículas (69.862). No Ensino Fundamental (anos finais), houve aumento de 1.909 matrículas de 2007 para 2008; já de 2008 até 2010, uma diminuição de 10.992 matrículas.

O Ensino Médio, que desde 2005 vinha perdendo matrículas, continuou assim no governo Sérgio Cabral. Em 2007, eram 534.514 e passou para 452.647 em 2010. É importante notar que os municípios também perderam matrículas na maioria dos níveis; em contrapartida, a rede particular foi a única que cresceu sob a perspectiva de matrículas na gestão do governador Sérgio Cabral em 2010. Mesmo com a implementação do Fundeb, a variação das matrículas estaduais na maioria dos níveis diminuiu.

A Tabela 19 apresenta a variação das matrículas no ensino regular no segundo mandato do governador Sérgio Cabral.

Tabela 19 - Matrícula no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2011-2014)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2011	Educação Infantil/Creche	164.220	361	274	92.517	71.068
	Educação Infantil/Pré-Escola	337.736	126	623	198.366	138.621
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.231.404	3.654	45.995	849.729	332.026
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.046.057	7.094	321.295	464.382	253.286
	Ensino Médio	609.680	14.364	469.870	6.301	119.145
2012	Educação Infantil/Creche	189.630	335	81	107.012	82.202
	Educação Infantil/Pré-Escola	335.464	261	530	196.592	138.081
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.203.213	3.647	27.566	829.602	342.398
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.030.224	7.089	285.975	479.910	257.250
	Ensino Médio	603.057	15.984	451.914	5.926	129.233
2013	Educação Infantil/Creche	208.677	324	84	116.433	91.836
	Educação Infantil/Pré-Escola	344.976	340	497	195.900	148.239
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.199.628	3.597	11.026	814.494	370.511
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	1.011.517	6.927	263.353	482.286	258.951
	Ensino Médio	596.746	16.999	442.716	5.768	131.263
	Ensino Médio Profissional	119.583	10.465	21.102	1.531	86.485
2014	Educação Infantil/Creche	217.090	372	58	119.709	96.951
	Educação Infantil/Pré-Escola	361.115	344	528	208.388	151.895
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	1.149.638	3.483	5.240	764.700	376.215
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	970.437	6.519	235.632	471.641	256.645
	Ensino Médio	596.496	16.902	442.094	5.722	131.778
	Ensino Médio Profissional	138.552	8.157	15.571	1.247	113.577

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Na Educação Infantil/Creche, houve uma redução em comparação com o último ano do mandato anterior, além disso, houve redução em 216 matrículas de 2011 até 2014. Na Educação Infantil/Pré-Escola também houve redução tanto com relação ao último ano do mandato anterior como nos quatro anos do mandato analisado: em 2011 eram 623 matrículas e passou para 528 matrículas em 2014.

No Ensino Fundamental (anos iniciais), de 2010 para 2011 houve redução de 22.930 matrículas e no período de 2011 até 2014, houve uma redução drástica de 40.755 matrículas. No Ensino Fundamental dos anos finais, também houve redução do último ano do mandato



anterior para o primeiro ano do mandato analisado, com relação a 2011 até 2014, houve redução de 85.663 matrículas.

Do mesmo modo, no Ensino Médio, em quatro anos, foram 27.776 matrículas a menos: de 469.870, em 2011, caiu para 442.094, em 2014. Na Educação Profissional também houve redução de 5.531 matrículas de 2013 para 2014.

A tese destaca que as matrículas da rede pública estadual de ensino vêm decrescendo e em contrapartida as da rede particular aumentando. O processo de municipalização e as políticas educacionais adotadas pelo governo do estado nos últimos anos, que, por exemplo, fechou muitas unidades escolares, têm contribuído para essa perda de matrículas da rede pública para a privada. Conforme será detalhado mais adiante, houve uma queda de matrículas de 2007 a 2014 no primeiro e no segundo segmento da rede pública estadual, de 96,2% e 32,0%, respectivamente. No Ensino Médio, a redução no número de matrículas foi de 17,3%.

No tocante aos estabelecimentos de ensino estaduais, a Tabela 20 mostra os dados relativos ao primeiro mandato de Cabral.

Tabela 20 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2007-2010)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
<b>2007</b> <b>(Fundeb)</b>	Educação Infantil/Creche	2.498	2	9	1.124	1.363
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.425	2	155	3.124	2.144
	Ensino Fundamental	6.971	14	1.193	3.785	1.979
	Ensino Médio	1.787	23	1.036	38	690
<b>2008</b>	Educação Infantil/Creche	2.861	2	6	1.152	1.701
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.981	2	60	3.152	2.767
	Ensino Fundamental	7.581	14	1.111	3.802	2.654
	Ensino Médio	1.980	25	1.050	38	867
<b>2009</b>	Educação Infantil/Creche	2.858	3	5	1.250	1.600
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.883	3	19	3.170	2.691
	Ensino Fundamental	7.544	14	1.059	3.833	2.638
	Ensino Médio	2.001	29	1.054	36	882
<b>2010</b>	Educação Infantil/Creche	3.091	4	4	1.421	1.662
	Educação Infantil/Pré-Escola	5.988	4	8	3.181	2.795
	Ensino Fundamental	7.582	16	1.033	3.757	2.776
	Ensino Médio	2.055	29	1.063	32	931

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Nota-se que, de 2007 até 2011, houve redução de estabelecimentos na Educação Infantil/Creche de 5 estabelecimentos. O mesmo aconteceu com os estabelecimentos da Educação Infantil/Pré-Escola nos quatro anos houve uma redução de 147 estabelecimentos.

No Ensino Fundamental observa-se a mesma variação negativa, ou seja, o número de estabelecimentos reduziu: em 2007 eram 1.193 e passou para 1.033 em 2010. O Ensino Médio foi a única etapa em que o número de estabelecimentos aumentou: em 2007 era 1.036 e em 2010 passou para 1.063.

Os estabelecimentos da rede municipal aumentaram em todos os níveis, de modo geral, exceto no Ensino Médio que apresentou uma pequena retração. Na rede particular também houve considerável aumento, assim como na rede federal, que apresentou um aumento de estabelecimentos em todos os níveis; porém, o número total de estabelecimentos de ensino é pequeno, considerando-se as demais dependências administrativas.

No segundo mandato do governador Sérgio Cabral, o número de estabelecimentos na maioria dos níveis continuou a diminuir, conforme mostra a Tabela 21.

Tabela 21 - Estabelecimentos no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2011-2014)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2011	Educação Infantil/Creche	3.313	4	4	1.516	1.789
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.140	4	7	3.140	2.989
	Ensino Fundamental	7.759	17	1.007	3.715	3.020
	Ensino Médio	2.124	32	1.096	29	967
2012	Educação Infantil/Creche	3.697	4	2	1.649	2.042
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.327	5	4	3.214	3.104
	Ensino Fundamental	7.831	17	969	3.732	3.113
	Ensino Médio	2.140	33	1.081	27	999
2013	Educação Infantil/Creche	4.139	4	2	1.736	2.397
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.576	5	3	3.173	3.395
	Ensino Fundamental	8.104	17	939	3.703	3.445
	Ensino Médio	2.193	34	1.092	24	1.043
2014	Educação Infantil/Creche	4.259	5	2	1.768	2.484
	Educação Infantil/Pré-Escola	6.577	5	3	3.220	3.349
	Ensino Fundamental	8.053	17	910	3.702	3.424
	Ensino Médio	2.215	35	1.102	25	1.053
	Educação Profissional	482	26	81	6	369

Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Na Educação Infantil/Creche, de 2011 para 2012, reduziu pela metade, de 4 para 2, e nos demais anos mantiveram-se os 2 estabelecimentos. Na Educação Infantil/Pré-Escola, de 2011 para 2013, o número de estabelecimentos foi reduzido a menos da metade (de 7 passou para 3) e em 2014 permaneceram 3.

No Ensino Fundamental, houve uma significativa redução, de 97 estabelecimentos: em 2011 eram 1.007 e em 2014, 910. O Ensino Médio apresentou aumento de estabelecimentos, porém de 2011 a 2012 houve uma redução e nos demais anos houve aumento, em 2011 eram 1.096 estabelecimentos em 2014 passou para 1.102, ou seja, um aumento de 6 estabelecimentos.

Na rede de ensino municipal, aumentou o número de estabelecimentos na Educação Infantil/Creche e Pré-escola e reduziu no Ensino Fundamental e Médio; a rede particular teve aumento em todos os níveis; e a rede federal também teve aumento na maioria das etapas, contudo no Ensino Fundamental não houve nem aumento nem redução de 2011 a 2014.

Com relação à função docente no ensino regular, a Tabela 22 traz dados relativos ao primeiro mandato de Cabral.

Tabela 22 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa (2007-2010)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
<b>2007</b> <b>(Fundeb)</b>	Educação Infantil/Creche	6.007	11	40	2.830	3.110
	Educação Infantil/Pré-Escola	17.024	9	531	10.324	6.050
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	47.453	261	4.874	29.772	11.886
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	47.991	433	13.904	18.936	10.306
	Ensino Médio/Médio	34.143	1.032	23.770	596	6.900
	Ensino Médio Profissionalizante	4.527	588	1.786	83	2.027
<b>2008</b>	Educação Infantil/Creche	7.629	12	36	3.112	4.452
	Educação Infantil/Pré-Escola	19.556	10	214	10.494	8.730
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	52.726	250	4.276	29.590	17.793
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	55.883	399	15.711	19.320	14.488
	Ensino Médio/Médio	41.161	1.180	27.377	579	9.172
	Ensino Médio Profissionalizante	4.700	658	1.641	85	2.250
<b>2009</b>	Educação Infantil/Creche	8.055	24	37	3.660	4.314
	Educação Infantil/Pré-Escola	19.442	9	89	10.442	8.781
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	50.610	256	2.888	29.005	17.545
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	54.367	395	14.606	18.573	13.823
	Ensino Médio/Médio	40.113	1.174	26.703	501	8.552

Tabela 22 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa (2007-2010)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2010	Ensino Médio Profissionalizante	4.284	647	1.281	97	2.194
	Educação Infantil/Creche	8.794	50	30	3.960	4.733
	Educação Infantil/Pré-Escola	19.420	17	75	10.024	9.191
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	50.893	267	2.386	28.829	18.475
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	56.673	435	15.102	19.076	14.351
	Ensino Médio/Médio	41.272	1.325	27.387	425	8.671
	Ensino Médio Profissionalizante	4.463	697	1.527	105	2.050

**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Os dados revelam que na Educação Infantil/Creche o governo reduziu o número de docentes de 2007 para 2008, aumentou em 2009 e reduziu novamente em 2010, ou seja, embora tenha oscilado, o estado perdeu função docente nessa etapa: em 2007, havia 40 e em 2010 caiu para 30.

Na Educação Infantil/Pré-Escola, houve redução em todos os anos. Em 2007 eram 531 função docente e em 2010 apenas 75. O mesmo ocorreu com a função docente dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em 2007 era 4.874 e em 2010 passou para apenas 2.386, redução que chegou a quase metade da função docente nessa etapa.

No Ensino Fundamental (anos finais), houve o significativo aumento de 1.807 docentes de 2007 para 2008; já de 2008 para 2009, houve uma redução; e de 2009 para 2010, o número de função docente aumentou de 14.606 para 15.102.

A função docente no Ensino Médio aumentou de 2007 para 2008, porém reduziu de 2008 para 2009 e de 2009 para 2010 voltou a aumentar, de 26.703 para 27.387. Na Ensino Médio Profissionalizante, a função docente reduziu de 1.786 em 2007 para 1.281 em 2009, e de 2009 para 2010 houve um aumento que passou para 1.527 em 2010.

A rede municipal teve aumento da função docente de 2007 para 2010 na Educação Infantil/Creche, no Ensino Fundamental (anos finais) e no Ensino Médio Profissionalizante, com relação à função docente em Educação Infantil/Pré-Escola, Ensino Fundamental (anos iniciais) e em Ensino Médio houve redução comparando 2007 com 2010.

A rede particular teve aumento em todos os níveis comparando 2007 com 2010. O mesmo ocorreu com a rede federal que teve aumento em todos os níveis, porém, em escala menor, uma vez que a função docente nos níveis é a menor se comparada com as demais redes.

A Tabela 23 demonstra a variação da função docente por matrícula no ensino regular do segundo mandato do governador Sérgio Cabral por três anos e do governador Luiz Fernando Pezão que assumiu após Sérgio Cabral renunciar.

Tabela 23 - Função docente no ensino regular por dependência administrativa no RJ (2011-2014)

ANO	ETAPA DE ENSINO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
2011	Educação Infantil/Creche	9.857	47	29	4.459	5.322
	Educação Infantil/Pré-Escola	21.336	17	43	10.898	10.378
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	53.713	294	1.641	30.497	21.281
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	66.151	586	20.023	25.413	20.129
	Ensino Médio/Médio	45.358	1.701	30.527	609	12.521
	Ensino Médio Profissionalizante	5.022	709	1.554	103	2.656
2012	Educação Infantil/Creche	12.735	40	13	6.452	6.230
	Educação Infantil/Pré-Escola	21.810	35	37	11.324	10.414
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	54.632	292	927	31.367	22.046
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	67.031	604	18.699	27.216	20.512
	Ensino Médio/Médio	45.545	1.806	29.960	574	13.205
	Ensino Médio Profissionalizante	5.888	737	1.757	102	3.292
2013	Educação Infantil/Creche	14.902	37	23	7.641	7.201
	Educação Infantil/Pré-Escola	22.864	55	63	11.725	11.021
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	56.745	315	532	32.279	23.619
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	69.591	611	19.450	28.380	21.150
	Ensino Médio/Médio	47.157	1.944	31.035	576	13.602
	Ensino Médio Profissionalizante	6.253	821	1.598	113	3.721
2014	Educação Infantil/Creche	16.597	46	20	8.911	7.620
	Educação Infantil/Pré-Escola	24.080	46	53	13.113	10.868
	Ensino Fundamental 1ª a 4ª	56.660	299	296	32.398	23.667
	Ensino Fundamental 5ª a 8ª	70.139	605	19.755	28.716	21.063
	Ensino Médio/Médio	49.563	2.051	33.019	596	13.897
	Ensino Médio Profissionalizante	6.784	789	1.330	116	4.549

Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Com relação à função docente na Educação Infantil/Creche, houve diminuição de 2011 para 2012 de 16 docentes; de 2012 para 2013 e em 2014, houve aumento. Na Educação

Infantil/Pré-Escola, houve diminuição de 2011 para 2012; em 2013 houve um aumento e em 2014 voltou a diminuir; em 2011 eram 43 e em 2014 passou para 63.

Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em 2011, eram 1.641 docentes e em 2014 passou para 296, ou seja, houve uma diminuição de 1.372 matrículas docentes, que representou 84% do total de 2011. No Ensino Fundamental (anos finais), houve diminuição de 2011 para 2012, mas de 2012 para 2014 aumentou, embora não tenha superado o total de 2011 (20.023), já em 2014 havia 19.755. Já no Ensino Médio, houve diminuição de docentes de 2012 para 2011; porém, de 2012 para 2014, houve aumento, de 29.960 em 2012 para 33.019 em 2014.

No Ensino Médio Profissionalizante o número de função docente cresceu de 2011 para 2012 e reduziu até 2014. Na rede municipal, houve aumento na maioria das etapas, exceto no Ensino Médio e no Ensino Médio Profissionalizante. As redes particular e federal de ensino obtiveram aumento nas funções docentes em todas as etapas.

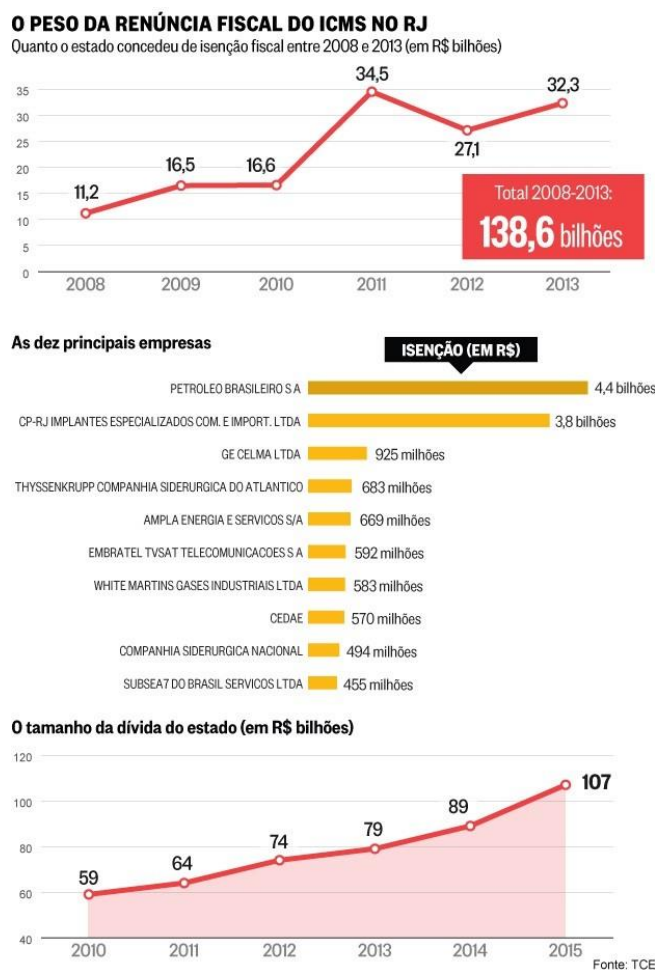
*A priori*, torna-se importante ressaltar a dificuldade de analisar a aplicação dos recursos públicos em educação, pois o governo do estado não detalha as despesas, orçadas, liquidadas ou pagas. Em MDE isso é um entrave, sobretudo para analisar se o governo cumpriu o mandamento constitucional de aplicar 25% das receitas resultantes de impostos e transferências em MDE, despesas essas que são definidas pelo artigo 70, incisos do I, ao VIII da LDB. Como afirma Davies (2009, p. 86), “toda despesa em MDE é classificada na função Educação, porém nem toda despesa na função Educação se enquadra em MDE”.

A falta de clareza e detalhamento e até mesmo o excesso de dados contraditórios entre os documentos contábeis, trazem dificuldades para uma análise concreta e substancial dos recursos aplicados na educação. A metodologia utilizada pelo TCE-RJ às normas da STN, bem como a metodologia do governo estadual se diferem em muitos aspectos, o que torna a análise dos dados uma tarefa complicada.

É por outro lado como a receita e a despesa estadual são bilionárias, quaisquer dados ou percentuais utilizados de maneira inadequada podem representar um volume enorme de recursos.

Antes de entrar na análise dos dados acerca do orçamento do governo estadual sobre receita e despesa e, principalmente, sobre a educação, é importante analisar a renúncia fiscal do ICMS que subtrai bilhões do orçamento estadual, segundo estudo realizado pelo TCE-RJ.

Figura 3 - Renúncia fiscal no estado do RJ de 2008-2013



Para grande parte dos políticos e gestores públicos, a perda de receita oriunda da renúncia fiscal justifica-se, em parte, pela atração de investimentos gerados pelas grandes empresas ao se instalar em um dado estado, porém essa hipótese não se faz verdadeira, pois é possível constatar que essa guerra fiscal para atrair grandes empresas tem efeitos colaterais que podem prejudicar a maioria dos cidadãos. Em valores nominais, se os R\$ 138,6 bilhões tivessem sido arrecadados pelo Estado, 25% deveria ter sido aplicado em MDE, ou seja, R\$27,7 bilhões, ou seja, R\$ 4,6 bilhões em cada ano, de 2008 a 2013.

Cabe destacar que os incentivos fiscais, em sua maioria, beneficiam as grandes empresas. Por um lado, além de isso causar um privilégio para os grandes empresários, por outro lado afasta e até faz com que as médias e pequenas empresas migrem para outros estados. Outro fator negativo da política de incentivos fiscais é o estímulo a atividades lobistas em detrimento de investimentos na economia do estado; por fim, os incentivos dados a grandes

empresas podem estimular um processo de priorização em função dos incentivos em detrimento da eficiência na utilização dos fatores de produção disponíveis.

Além da renúncia fiscal cedida pelo do governo estadual, a arrecadação do ICMS fica prejudicada, também, pela sonegação fiscal e a corrupção de funcionários da receita. Em 2003 foi criada na Alerj uma CPI para apurar perdas na arrecadação tributária, principalmente do ICMS e da dívida ativa, no período de 2003 a 2006. O relatório final da CPI recomendou a investigação de várias empresas suspeitas de sonegação fiscal. Também foi recomendada a apuração do envolvimento de seis fiscais da Receita, por favorecimento. Os deputados concluíram que houve sonegação do ICMS e que os prejuízos aos cofres públicos podem ter atingido a cifra de R\$ 1,4 bilhão durante o período apurado.

Não é objetivo deste trabalho analisar as políticas fiscais, contudo se faz necessário esclarecer essas questões acerca do principal imposto arrecadado pelo Estado do Rio de Janeiro e que durante anos vem sofrendo com uma política que tem culminado na diminuição da sua arrecadação e, portanto, em menos recursos para aplicar na MDE.

A Tabela 24 traz o balanço das receitas e despesas do estado do RJ, de 2007 a 2010.

Tabela 24 - Balanço das receitas e despesas do estado do RJ em (R\$ 1,00) - Valores nominais (2007-2010)

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	2007	2008	2009	2010
<b>RECEITA TOTAL (A+B)</b>	<b>36.429.691.925,01</b>	<b>42.950.931.002,61</b>	<b>42.169.758.972,15</b>	<b>50.814.141.084,10</b>
<b>A - RECEITA CORRENTE</b>	34.668.867.837,83	41.047.326.227,55	39.100.494.283,86	46.563.868.508,52
<i>IMPOSTOS</i>	19.679.519.542,65	22.354.131.455,38	23.699.226.755,32	27.739.340.280,56
<b>B - RECEITA DE CAPITAL</b>	358.443.565,09	523.637.992,70	1.490.599.231,31	2.242.202.126,68
<b>DESPESA TOTAL (C+D)</b>	<b>35.648.437.084,78</b>	<b>40.800.988.885,56</b>	<b>43.062.395.090,01</b>	<b>51.002.384.434,43</b>
<b>C - DESPESA CORRENTE</b>	33.317.154.728,41	38.029.974.383,16	38.972.554.355,67	44.483.694.633,45
<i>PESSOAL E ENCARGOS</i>	9.735.057.354,58	10.708.177.851,07	11.188.129.961,16	12.970.117.264,28
<b>D - DESPESA DE CAPITAL</b>	2.331.282.356,37	2.771.014.502,40	4.089.840.734,34	6.518.689.800,98
<b>DESPESA POR FUNÇÃO</b>				
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>DESPESAS POR FUNÇÃO TOTAL</b>	<b>35.648.437.084,78</b>	<b>40.800.988.885,56</b>	<b>43.062.395.090,01</b>	<b>49.028.269.397,36</b>
<b>LEGISLATIVA</b>	1.140.026.883,33	1.223.409.125,09	852.101.691,17	852.999.865,08
<b>JUDICIÁRIA</b>	2.721.665.119,02	2.788.789.909,91	2.458.909.123,12	2.826.726.958,39
<b>ESSENCIAL À JUSTIÇA</b>	1.106.147.641,67	1.390.086.569,26	1.176.494.247,05	1.338.203.206,31
<b>ADMINISTRAÇÃO</b>	1.332.962.482,44	1.434.709.887,77	1.487.329.992,86	1.406.650.427,84
<b>DEFESA NACIONAL</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>SEGURANÇA PÚBLICA</b>	4.386.232.483,50	4.919.988.135,66	3.710.870.803,04	3.914.563.860,11



Tabela 24 - Balanço das receitas e despesas do estado do RJ em (R\$ 1,00) - Valores nominais (2007-2010)

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	2007	2008	2009	2010
<b>RELAÇÕES EXTERIORES</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>ASSISTÊNCIA</b>	155.122.087,79	189.838.130,25	208.830.265,35	218.897.540,79
<b>PREVIDÊNCIA</b>	2.228.893.000,09	2.710.468.279,49	7.421.149.442,86	8.135.835.159,51
<b>SAÚDE</b>	2.528.079.316,63	2.988.072.692,98	3.456.258.358,24	3.513.083.255,20
<b>TRABALHO</b>	22.561.755,89	22.875.329,79	29.843.537,51	40.172.185,57
<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>5.603.627.544,56</b>	<b>6.315.182.008,96</b>	<b>5.568.547.111,72</b>	<b>6.186.940.449,85</b>
Ensino Fundamental	<b>2.676.446.380,25</b>	<b>2.798.269.294,12</b>	<b>2.891.463.935,62</b>	<b>1.756.233.830,00</b>
Ensino Médio	<b>271.541.071,79</b>	<b>388.369.858,13</b>	<b>490.473.089,62</b>	<b>261.365.020,18</b>
Ensino Profissional	<b>94.233.586,63</b>	<b>213.857.141,98</b>	<b>120.748.450,74</b>	<b>80.525.719,86</b>
Ensino Superior	<b>154.333.551,98</b>	<b>162.513.138,49</b>	<b>176.082.290,52</b>	<b>211.460.727,15</b>
Educação Infantil	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Educação de Jovens e Adultos	<b>3.576.375,26</b>	<b>1.659.862,44</b>	<b>3.476.142,00</b>	<b>2.511.369,61</b>
Educação Especial	<b>1.638.813,85</b>	<b>2.610.215,99</b>	<b>10.702.201,36</b>	<b>25.094.120,82</b>
Demais Subfunções - Educação	<b>2.401.857.764,80</b>	<b>2.747.902.497,81</b>	<b>1.875.601.001,86</b>	<b>3.849.749.662,23</b>
<b>CULTURA</b>	77.496.468,91	108.550.610,95	141.203.266,19	163.590.027,56
<b>DIREITOS DA CIDADANIA</b>	213.619.296,90	230.044.499,55	190.834.863,33	220.729.295,76
<b>URBANISMO</b>	53.527.491,33	328.860.099,82	700.159.134,93	1.519.792.561,22
<b>HABITAÇÃO</b>	0,00	112.690.293,98	118.288.165,78	220.636.565,79
<b>SANEAMENTO</b>	1.750.670.774,80	2.232.547.893,93	118.187.637,90	177.526.754,32
<b>GESTÃO AMBIENTAL</b>	291.161.285,14	215.017.585,79	324.103.304,12	597.712.687,01
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b>	29.417.246,66	151.051.966,43	166.710.654,81	195.317.858,46
<b>AGRICULTURA</b>	111.623.706,82	117.467.381,91	111.339.948,65	176.489.563,79
<b>ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA</b>	2.431.222,39	2.106.001,87	5.518.704,94	6.311.557,50
<b>INDÚSTRIA</b>	78.887.530,13	106.962.490,80	160.016.112,72	133.072.771,35
<b>COMÉRCIO E SERVIÇO</b>	104.483.132,68	137.080.737,90	223.749.959,45	236.460.902,04
<b>COMUNICAÇÕES</b>	86.580.212,45	88.042.715,59	97.409.176,63	174.131.434,33
<b>ENERGIA</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TRANSPORTE</b>	745.997.869,02	862.308.076,87	1.157.716.787,17	1.788.428.088,30
<b>DESPORTO E LAZER</b>	169.720.290,25	78.892.629,73	71.897.667,54	97.954.550,64
<b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>	10.654.859.967,58	12.045.945.831,28	13.104.925.132,93	14.886.041.870,64

Fonte: Finanças do Brasil (FINBRA/STN). Tabela elaborada pelo autor.

Com relação aos recursos do orçamento, em valores nominais, a previsão de receita total do governo aumentou 71,7%, de 2007 a 2010. No mesmo período, a receita de impostos cresceu mais de R\$10 bilhões; a despesa orçada cresceu em 69,9%; e a despesa com pessoal e encargos aumentou em 75,6%.

Em 2006, a função educação foi orçada em R\$ 5.139.852.343,00 e, em 2007, R\$5.603.627.544,56, ou seja, um aumento tímido de 8,3%. Na subfunção Ensino Fundamental, houve pequeno aumento no exercício financeiro em que o Fundeb passou a vigorar passou de R\$ 2.296.474.873 para R\$ 2.676.446.380,25; no Ensino Médio, o orçamento aumentou para pouco mais de R\$ 51 milhões; no Ensino Profissional houve um aumento orçamentário de R\$ 27 milhões; e na Educação Especial houve um aumento de aproximadamente R\$ 294 mil.

Ao comparar o exercício financeiro de 2007, ano de implantação parcial do Fundeb, com 2009, ano em que o fundo foi implantado plenamente, constata-se que a despesa por função aumentou quase R\$ 4 bilhões; porém, a despesa com a função educação decresceu em mais de R\$ 35 milhões. Todas as subfunções tiveram aumento na previsão do orçamento; contudo, comparando a variação das matrículas no mesmo período, houve decréscimo na maioria dos níveis.

Com relação às despesas orçadas por função, em 2007, constata-se que o orçamento na função educação correspondeu a 15,72% do total dos recursos orçados para as funções, foi a segunda função com o maior orçamento no ano, perdendo somente para encargos especiais. A distribuição do orçamento dentro da função educação revela que a maior parte dos recursos foi para Ensino Fundamental de 2007 a 2009 e em 2010 para Demais Subfunções – Educação.

Em 2008, houve aumento das despesas por função e também na função educação; porém, comparando a variação do que foi orçado no exercício financeiro anterior, em nível de percentual, passou de 15,72% para 15,48%, ou seja, uma pequena redução comparando o orçamento total com o da educação em 2007. Ainda comparando 2007 com 2008, pode-se constatar que houve aumento no orçamento do Ensino Fundamental (mais de R\$ 121 milhões), do Ensino Médio (mais de R\$ 116 milhões) e da Educação Especial (quase R\$ 1 milhão); já na EJA, houve uma redução de mais de R\$ 876 mil.

No exercício financeiro de 2009, a receita total orçada teve um decréscimo com relação a 2008, contudo a despesa total por função aumentou consideravelmente em mais de R\$ 2 bilhões. A função educação foi reduzida em mais de R\$746 milhões e em todas as subfunções houve aumento de previsão de despesa.

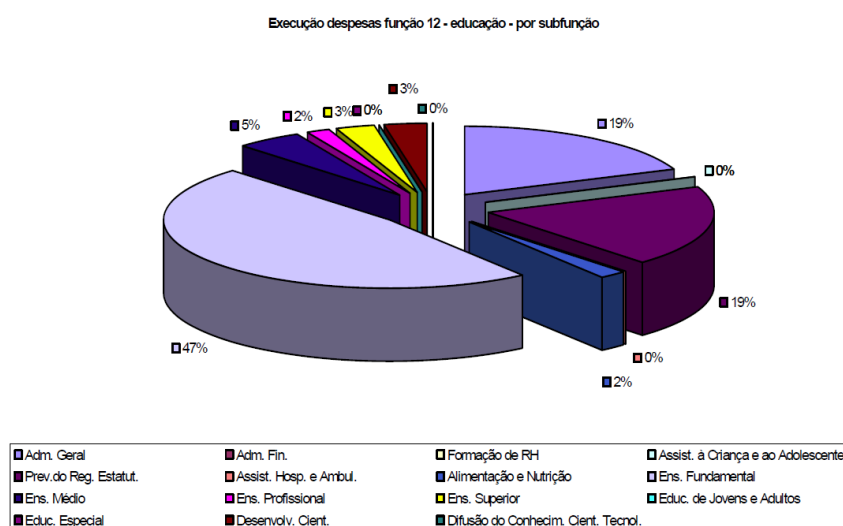
Para 2010, a receita total do orçamento cresceu 17% em relação ao exercício financeiro anterior. A despesa total também aumentou e a despesa por função teve um aumento de mais de R\$ 5 bilhões. A despesa na função educação aumentou mais de R\$ 618 milhões de 2009 para 2010, contudo a maioria das despesas das subfunções diminuiu significativamente. Em 2009, houve redução no Ensino Fundamental (39,5%), no Ensino Médio (46,7%), no Ensino Profissional (33,3%) e na EJA (27,8%); já na subfunção Educação Especial, teve um aumento

no orçamento de mais da metade do valor previsto para 2009, as demais subfunções tiveram um aumento no orçamento parecido com a Educação Especial, pois sua previsão orçamentária mais que dobrou de 2009 para 2010.

Em 2007, as contas da gestão do governador Sérgio Cabral tiveram como relator no TCE-RJ o conselheiro Jonas Lopes de Carvalho Junior, indicado ao cargo pelo governador Garotinho. O conselheiro foi investigado pela Polícia Federal na Operação Pasárgada, deflagrada em 2008, por formação de quadrilha, advocacia administrativa, corrupção passiva e prevaricação. A seguir, é analisado o Parecer do TCE-RJ sobre as contas do governador Sérgio Cabral e, portanto, se houve irregularidades na aplicação dos recursos da educação no Estado.

No Gráfico 4, consta o percentual de despesas por subfunções em 2007.

Gráfico 4 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2007



**Fonte:** Parecer Prévio das Contas do governo do Estado do Rio de Janeiro.

Nota-se que a subfunção Ensino Fundamental foi responsável pelo maior percentual de despesa. Segundo o TCE-RJ, isso se justifica pela implementação do Fundef que financiou durante 8 anos o Ensino Fundamental. Mas comparando o gráfico das despesas com subfunção da função educação de 2007 com o de 2010, constata-se que mesmo com o Fundeb já operando na sua integralidade as despesas variaram muito pouco.

Contudo, conforme o Relatório de Prestação de Contas do exercício financeiro de 2010 do próprio TCE-RJ, “as despesas realizadas na subfunção Ensino Fundamental correspondem às perdas do Estado com o FUNDEB, ou seja, parte do valor com o qual o Estado contribuiu para a formação do Fundo”. (TCE-RJ, 2010).

Gráfico 5 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2010



**Fonte:** Parecer Prévio das Contas do governo do Estado do Rio de Janeiro. Gráfico elaborado pelo autor.

Como analisado anteriormente, o estado do Rio de Janeiro aplica 25% das receitas resultantes de impostos e transferências na MDE, como previsto no artigo 212 da Constituição Estadual. Contudo, em 2007, no primeiro ano de vigor do Fundeb, o TCE-RJ apurou que o estado custeou despesas com recursos não oriundos de impostos e transferências constitucionais e contabilizou no percentual mínimo a ser aplicado em MDE, confundindo despesas em MDE com as da função orçamentária “Educação”.

Neste exercício financeiro, o governo estadual custeou a MDE com recursos não oriundos de impostos e transferências, são eles: salário-educação, arrecadação própria não oriunda de impostos e transferências constitucionais, convênios com a Administração Direta, recursos vinculados à função diversa à educação, Rioprevidência através da despesa com os inativos, e Fesp que não se enquadram como despesas com MDE, segundo a LDB e as perdas do Fundeb. Segundo o parecer do TCE-RJ:

No exercício de 2007, o Estado repassou ao FUNDEB R\$2.155.978.300,93, sendo que deste montante, apenas de R\$1.029.667.754,43 retornou aos cofres estaduais, evidenciando uma perda líquida da ordem de R\$1.126.310.546,50.

Esse valor é contabilizado como “encargos gerais do Estado”, no elemento de despesa 337041, função 12. Entretanto, o valor relativo à contribuição do Estado do Rio de Janeiro, para a formação do FUNDEB, foi integralmente considerado para efeito do cálculo do percentual de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, independente de os recursos terem sido executados pelo próprio Estado ou pelo ente receptor do recurso. (p. 446, 2008).

Segundo o TCE-RJ, o Governo do Estado do Rio de Janeiro vem lançando, desde 2001, na Fonte 01, receitas arrecadadas com multas, juros de mora, correção monetária e dívida ativa, atinentes a impostos, bem como algumas transferências constitucionais devidas ao Estado. Porém, para compor os 25% que devem ser aplicados exclusivamente em MDE, o Estado só pode contabilizar as despesas oriundas de impostos e transferências constitucionais.

Embora o Tribunal tenha recomendado ao governo estadual separar por cada tipo de tributo registrado na Fonte 001 para facilitar a descrição e a correta contabilização do que é imposto ou não, o governo vem descumprindo tal determinação. Dessa forma, o Tribunal é conivente com essa ilegalidade.

A totalização dos recursos que não deveriam estar no cômputo do gasto com MDE chegou a R\$ 3.625.544.171,45, porém o TCE-RJ considerou no cálculo de MDE o valor total registrado como contribuição do Estado para a formação do Fundeb e o valor da “aplicação excedente à receita multigovernamental recebida” (montante de despesas liquidadas na fonte de recursos 15 superior àquele recebido do Fundeb). Com essa medida, o Estado cumpriu a aplicação do percentual mínimo constitucional, segundo o TCE-RJ. Contrariando o TCE-RJ, o próprio governo estadual informou ao Siope que aplicou apenas 24,93% dos impostos e transferências em MDE no exercício financeiro de 2007.

Com relação ao Fundeb, o Parecer do TCE-RJ detectou que o governo estadual não repassou integralmente ao Fundo os 16,6% dos impostos e transferências (ICMS, FPE, cota-parte do IPI-Exportação, LC 87/96) e 6,66% (IPVA, ITCMD, ITR) previstos na Lei do Fundo para o primeiro ano de vigência. O TCE-RJ apurou que R\$ 687.344,46 não foram repassados ao Fundeb. Além disso, o TCE-RJ detectou que o montante de R\$ 16.619.632,94, equivalente a 1,59% do total dos gastos do Fundeb, foi aplicado em despesa com pessoal e encargos, na subfunção Administração Geral, o que poderia caracterizar o não cumprimento da Lei do Fundeb, uma vez que 60%, no mínimo, dos recursos do Fundeb devem ser aplicados no pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício no magistério e os demais 40% podem ser aplicados para os demais profissionais da educação.

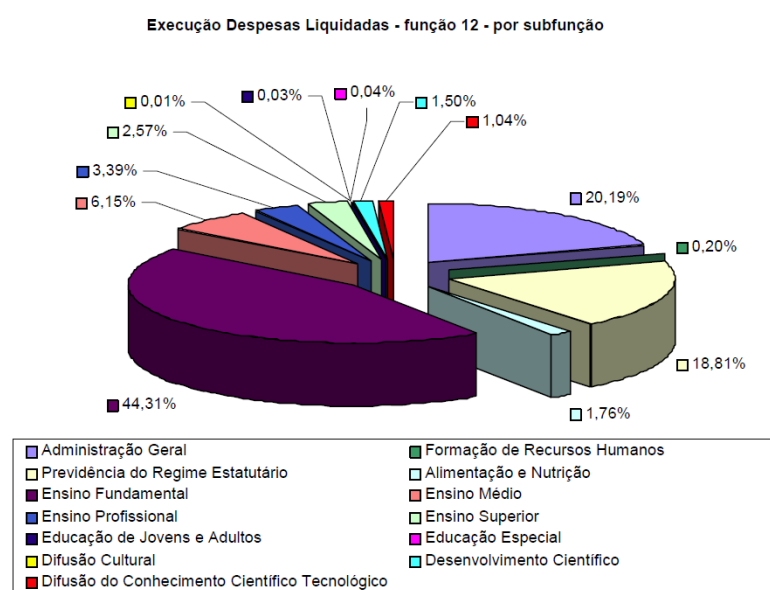
Segundo o TCE-RJ, do total liquidado como contribuições ao Fundeb, deixou de ser repassado o montante de R\$ 64.829.748,48, ou seja, mais de sessenta e quatro milhões que poderiam ter sido aplicados, por exemplo, na remuneração dos profissionais da educação.

Com relação ao CACS-Fundeb, o governo estadual não instituiu o Conselho e com isso descumpriu a Lei do Fundo por não enviar junto com a prestação de contas o relatório com o parecer do CACS-Fundeb acerca da análise das contas do Fundo.

No entanto, as contas do governo foram aprovadas pela Alerj, demonstrando a conivência do Poder Legislativo e do TCE-RJ com as irregularidades do Poder Executivo.

As contas do governo estadual de 2008 foram relatadas pelo conselheiro Julio Lambertson Rabello. No exercício de 2008, foram empenhados na função 12 R\$6.315.182.008,96, contudo foram liquidados R\$ 6.308.805.751,58. Deste valor de despesas liquidadas, 44,31% foram gastos com Ensino Fundamental, embora no segundo ano de implementação do Fundeb, 2/3 das matrículas na Educação Infantil, no Ensino Médio e na EJA tenham sido consideradas, a disparidade entre o que se gastou com Ensino Fundamental comparando com os demais níveis de ensino denota um desequilíbrio muito grande. Como analisado anteriormente, o governo estadual contabilizava as perdas do fundo nas despesas com Ensino Fundamental para alcançar o valor dos 25% do percentual mínimo de aplicação em MDE previsto na Constituição Federal.

Gráfico 6 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2008



**Fonte:** Parecer Prévio das Contas do governo do Estado do Rio de Janeiro. Gráfico elaborado pelo autor.

Assim como em 2007, o TCE-RJ considerou as despesas da Fonte 01 (recursos ordinários não proveniente de impostos); despesas com Fesp; execução elemento despesa; aplicação excedente à receita multigovernamental recebida; despesa referente ao Rioprevidência; aplicação financeira Fundeb e restos a pagar cancelados, que, juntas, totalizaram mais de R\$ 4.399.817.862,80 para compor o percentual mínimo de 25% de impostos e transferências constitucionais que deveriam ser aplicados em MDE.

Porém, caso o TCE-RJ considerasse o valor acima como não classificável em MDE, o governo estadual não conseguiria aplicar os 25% de impostos e transferências previstos na Constituição Federal, pois a arrecadação de impostos e transferência no exercício totalizaram R\$ 18.750.643.518,39. Ou seja, o Estado teria aplicado somente 24,98% dessas receitas em MDE. Contudo, o TCE-RJ considerou aplicação excedente à receita multigovernamental recebida como MDE e, portanto, o Estado alcançou o mínimo constitucional de 25%.

O governo estadual deveria enviar para o Fundeb 18,3% dos impostos e das transferências (ICMS, FPE, cota-parte do IPI-Exportação, LC 87/96) e 13,33% (IPVA, ITCMD, ITR), inicialmente cabe colocar que, segundo o Parecer das Contas de 2008, elaborado pelo TCE-RJ, do total liquidado como contribuições ao Fundeb, deixou de ser repassado o montante de R\$ 27.076.336,46, ou seja, mais de vinte sete milhões que certamente poderiam ter sido aplicados, por exemplo, na remuneração dos profissionais da educação.

O Poder Executivo continuou, em 2008, aplicando recursos do Fundeb no pagamento de pensões, que chegou ao montante de R\$ 5.968,20 na subfunção Ensino Fundamental. Além de ter pago pensão com recursos do Fundo, o governo estadual gastou 6,98% do total das despesas do Fundeb, ou seja, R\$ 105.481.283,17 com a subfunção Administração Geral, não identificada como Educação Básica, contrariando, pelo segundo ano consecutivo, as determinações do TCE-RJ. Contudo, o TCE-RJ não considerou as despesas com pensões ilegais, segundo o relator Júlio L. Rabello: “[...] não considerarei a aplicação em pensões como ilegalidade que comprometa as contas. Contudo, deverá o Estado honrar o valor de R\$5.968,20 em despesas empenhadas com recursos do Fundeb com outra fonte de recurso [...]. (TCE-RJ, p. 29, 2008). O Manual 7 da STN deixou claro que os recursos do Fundeb não poderiam ser destinados aos inativos, pois esses não recebem remuneração e, sim, proventos ou pensões (art. 37, XI da Constituição Federal).

Com relação aos restos a pagar do exercício, o TCE-RJ detectou, através da análise do relatório do Conselho Estadual do Fundeb, o valor de R\$ 186.278.347,12; entretanto, o Sistema de Informações Gerenciais (SIG) da Contadoria-Geral do Estado apurou um valor de restos a pagar inscritos no exercício de R\$ 186.325.887,43, e das consignações a pagar, de R\$ 16.791.538,24. Já segundo o Siope, através dos dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), o valor entre a receita e a despesa do Fundo resultou em uma diferença de R\$ 47.758.962,79. Dessa forma, é importante ressaltar que as manobras contábeis e as divergências nos dados, acerca da aplicação dos recursos públicos, têm se mostrado um entrave para uma fiscalização mais efetiva dos recursos públicos.

No que se refere ao Cacs-Fundeb, o governo estadual, atendendo à determinação de 2007 do TCE-RJ, instituiu o Conselho cuja criação foi pelo Decreto estadual 40.922, de 3 de setembro de 2007, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 3 de julho de 2008.

O Cacs-Fundeb estadual foi criado apenas em setembro, ou seja, tendo poucos meses para analisar e elaborar o Parecer que deveria ser encaminhado com a prestação de contas do exercício para o TCE-RJ. É importante destacar que em junho de 2008 o deputado Comte Bitencourt, presidente da CPE da Alerj, enviou o Requerimento de Informação 171/2008 à secretária Tereza Porto, solicitando o envio de informações em relação à instituição e o regular funcionamento do Cacs-Fundeb.

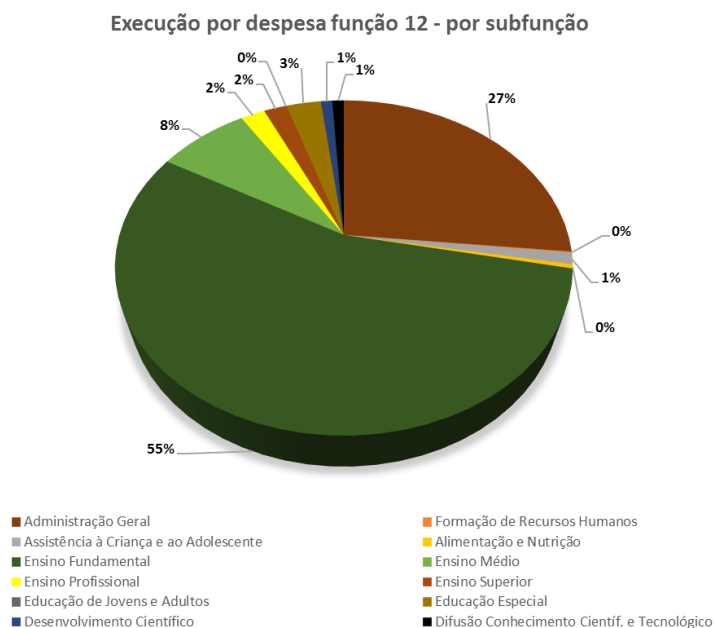
Cabe destacar que o Conselho foi criado com a composição de três funcionários da Seeduc, um da Secretaria de Estado de Fazenda (Sefaz), um da Seplag, dois do Poder Executivo Municipal, um do CEE, um da Undime, um da CNTE, dois pais de alunos da Educação Básica pública e dois estudantes da Educação Básica pública. Ou seja, uma composição mais estatal do que social, o que se justifica até para que o Poder Executivo tenha maioria para aprovar o relatório das contas do Fundeb estadual.

Embora o parecer tenha apontado uma diferença de R\$ 47.540,31 na movimentação do exercício, não prestou maiores esclarecimentos a respeito, bem como as medidas regularizadoras adotadas, e aprovou as contas do Fundeb exercício de 2008. As contas do exercício financeiro de 2008 foram encaminhadas à Alerj e aprovadas pelos deputados estaduais.

No exercício de 2009, quem relatou as contas do governo estadual foi o conselheiro José Gomes Graciosa. Nesse ano, o Fundeb já estava operando de maneira plena, ou seja, considerando 100% das matrículas da Educação Básica, bem como 20% dos recursos oriundos de impostos e transferências constitucionais dos entes federados. Contudo, o Gráfico 7 ainda aponta uma forte concentração de despesas liquidadas na subfunção Ensino Fundamental, com 55% dos recursos da função educação. As matrículas no Ensino Fundamental continuaram em queda em comparação com exercício de 2008, o que não justifica, inclusive, o aumento do percentual em 10,69% na subfunção Ensino Fundamental de 2008 para 2009.



Gráfico 7 - Percentual de despesas com as subfunções da função educação em 2009



**Fonte:** Parecer Prévio das Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Gráfico elaborado pelo autor.

Embora o Gráfico 7 dê a noção da porcentagem das despesas com as subfunções da educação, não é possível fazer uma análise criteriosa de como o dispêndio foi aplicado especificadamente em cada subfunção, o fato de haver gasto em um certo subnível da função educação não assegura que a despesa tenha sido aplicada em MDE, que é uma classificação menos elástica do que a de educação. Contudo, os governantes não parecem se preocupar com o detalhamento das despesas em MDE, sobretudo porque se preocupam em alcançar o percentual mínimo em MDE de qualquer maneira, aplicando ou não como determina o artigo 70 da LDB. Segundo Davies (2010, p. 445-446):

Outro problema é supor que o dispêndio num nível de ensino, embora enquadrado na função Educação conforme definida pela Lei 4.320, do orçamento público, possa ser classificado como MDE, definida pelos artigos 70 e 71 da LDB e interpretados, também, pelo Parecer 26, de 1997, do Conselho Nacional de Educação. Essa suposição equivocada manifesta-se nos relatórios do TCE, nos manuais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para a elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e nas rubricas dos gastos do SIOPE, que se referem a ações típicas de MDE, desdobradas apenas por subfunção da função educação (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior etc). Um exemplo dessa suposição equivocada é a merenda escolar, que se enquadra na função Educação mas não é MDE.

O parecer do TCE-RJ acerca das receitas do exercício financeiro de 2009 descreve a base de cálculo sobre a qual incidirá o percentual de aplicação em MDE. Embora mostre a receita de todos os impostos que compõem a cesta de impostos e transferências constitucionais

e legais do Fundeb e inclusive a receita de multas, mora, correção monetária dos impostos mais a receita com arrecadação da dívida ativa referente aos impostos, o governo não explicita os ganhos com os rendimentos financeiros desses impostos e das transferências constitucionais e legais, bem como não contabiliza nas receitas os recursos dos valores devidos não aplicados no último trimestre de 2008 que deveriam ser corrigidos e compensados no primeiro trimestre de 2009.

Provavelmente, a não contabilização das receitas descritas acima denota uma saída que o governo encontrou para reduzir o valor nominal de recursos a serem aplicados em MDE, pois se o valor aumenta, proporcionalmente o valor da aplicação desses recursos na MDE também. Cabe destacar, novamente, que o governador Sérgio Cabral protocolou uma ADI para não aplicar o percentual de 35% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais e legais em MDE, como previa a Constituição Estadual, o que quer dizer que o descompromisso de elevar a qualidade da educação, através de mais recursos públicos para a área, não caracterizou os governos de Sérgio Cabral e de Luiz Fernando Pezão.

Um outro exemplo que diminuiu em milhões da receita do Fundeb, em 2009, foi apontado pelo TCE-RJ, ao identificar que o governo estadual não contabilizou as receitas arrecadadas com multas e juros de mora do ICMS, do IPVA e do ITD, e com isso o Fundo deixou de receber mais de R\$ 52 milhões em valores nominais, segundo o Tribunal.

Para o governo estadual, a apuração das despesas em MDE corresponde à soma dos gastos das seguintes fontes: 00 – Ordinários não Vinculados; 01 – Outros Ordinários não Provenientes de Impostos; 06 – Fundo de Participação dos Estados; 22 – Adicional do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECPS; e 15 – Fundeb (despesas custeadas com recursos do Fundo); somando-se, ainda, a perda gerada entre as contribuições para a sua formação e os recebimentos do referido Fundo.

Contudo, o governo exclui os gastos com inativos (Rioprevidência); Fesp; a perda líquida com o Fundeb; a aplicação financeira recebida com os recursos do Fundeb e a parcela referente aos Restos a Pagar cancelados no exercício de 2009.

Apesar de o governo estadual ter excluído as despesas acima, é preciso cautela ao analisar as despesas com MDE. Primeiramente, o relatório do TCE-RJ aponta que o governo considera gasto com MDE recursos da fonte 01 – Outros Ordinários não Provenientes de Impostos, cabe destacar que o parecer do TCE-RJ do exercício de 2008 considerou essa fonte

como MDE, embora tivesse assumido que ela não é composta com recursos oriundos, exclusivamente, de impostos. Segundo a Constituição Federal, a aplicação do mínimo constitucional deve ser da receita resultante de impostos e transferências, portanto, a aplicação da fonte supramencionada é ilegal.

Em segundo lugar, a aplicação dos recursos das fontes acima não garante que tenha sido exclusivamente em MDE. Para analisar mais profundamente de que maneira esses recursos foram aplicados em MDE seria necessário um detalhamento bem maior das despesas pagas com essas fontes. Para exemplificar essa ilegalidade, o próprio TCE-RJ reconhece que a LDB, no seu artigo 71, estabelece que não podem ser consideradas MDE despesas com programa suplementar de alimentação:

O inciso IV do artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 estabelece que não podem ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino aquelas realizadas com programas suplementares de alimentação. Entretanto, as despesas com alimentação custeadas com recursos próprios, até agora, são consideradas por este Tribunal para fins de apuração do limite com Educação, consoante decisão proferida no Processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01. (TCE-RJ, 2009, p. 493).

Por fim, há uma discrepância entre o que foi aplicado em MDE informado nas contas do governo encaminhado ao TCE e o que foi informado ao Siope através do RREO:

Tabela 25 - Diferença entre despesas liquidadas Siope/TCE-RJ (2009)

<b>DIFERENÇA ENTRE DESPESA LIQUIDADADA SIOPE/TCE-RJ</b>	
<b>Total das despesas para fins de limite com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (TCE-RJ)</b>	R\$ 4.989.456.212,21
<b>Total das despesas para fins de limite com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Siope-FNDE)</b>	R\$ 4.989.800.791,25
<b>DIFERENÇA</b>	<b>R\$ 334.579,04</b>

Fonte: FNDE/Siope e TCE-RJ. Tabela elaborada pelo autor.

Cabe ressaltar que o Conselho do Fundeb encaminhou um parecer favorável à aprovação das contas do Fundeb, no exercício de 2009; contudo, com base nas irregularidades apontadas no próprio relatório do TCE-RJ, é possível constatar que o Conselho ou foi incompetente na análise das contas do governo estadual ou foi conivente com as irregularidades.

Em 2010, as contas do governo estadual foram relatadas pelo conselheiro Julio Lambertson Rabello. Nesse exercício, o TCE-RJ constatou que o governo estadual não recolheu os 20% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais e legais para

a composição do Fundeb. Além disso, o governo não aplicou a receita resultante das multas e os juros de mora dos impostos, totalizando mais de R\$ 28 milhões.

O descumprimento do artigo 60 dos ADCTs da Constituição Federal não consubstanciou a reprovação as contas pelo TCE-RJ, que apenas fez uma ressalva determinando seu cumprimento no parecer das contas de 2010. Essa conviência do TCE-RJ com o Poder Executivo tem sido recorrente na análise das contas estaduais.

Outra irregularidade apontada pelo TCE-RJ foi que o governo estadual não aplicou mais de R\$ 25 milhões devidos ao Fundeb através do uso do saldo remanescente de 2009 no primeiro trimestre de 2010, como determina a Lei 11.494/2007. Contudo, mesmo contrariando a lei federal, tal irregularidade foi apenas objeto de ressalva da Corte.

Assim como no exercício de 2008, as descrições referentes aos gastos em MDE com os recursos oriundos do Fundeb são genéricas e, portanto, não há possibilidade de analisar se as despesas nas quais foram aplicados os recursos em níveis e etapas realmente corresponderam à MDE. Esse detalhamento é muito importante, sobretudo para analisar se os recursos do Fundeb não foram aplicados com despesas não permitidas, tais como merenda e pagamento de aposentadorias e pensões.

Segundo o TCE-RJ, 98,68% dos recursos do Fundeb foram empenhados no exercício financeiro de 2010. Contudo, cabe ressaltar que a Corte se baseou nos empenhos do exercício (que podem ser canceláveis em exercícios posteriores), prática muito usual por governos estaduais e municipais. Conforme o próprio parecer de 2010, houve um saldo financeiro com Fundeb de R\$ 148.978.123,54, em valores nominais.

Por fim, destaca-se que o Conselho do Fundeb aprovou o Relatório de Desempenho do Fundo para 2010, porém o parecer não foi assinado por todos os conselheiros. Uma das hipóteses é que alguns dos conselheiros discordaram do parecer e se negaram a assiná-lo.

A Tabela 26 aponta que a receita de impostos e transferências para fins de aplicação do percentual em MDE cresceu em todos os exercícios financeiros do governo, em 2007 eram R\$ 17 bilhões e em 2010, R\$ 24 bilhões.

Tabela 26 - Receitas e despesas em MDE e Fundeb (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

EXERCÍCIO FINANCEIRO	2007	% Diferença entre 2006/2007	2008	% Diferença entre 2007/2008	2009	% Diferença entre 2008/2009	2010	% Diferença entre 2009/2010
Receita de impostos e transferências para fins de aplicação em MDE do ERJ	R\$ 16.526.675.479,45	6,8%	R\$ 18.750.643.518,39	11,9%	R\$ 19.935.528.244,30	5,9%	R\$ 23.620.174.262,93	15,6%
Despesas com MDE	R\$ 4.137.724.993,31	6,6%	R\$ 4.705.038.989,01	12,1%	R\$ 4.989.456.212,21	5,7%	R\$ 5.944.576.919,46	16,1%
Porcentagem de despesas em MDE	25,04%	0,05%	25,09%	0,05%	25,03%	-0,06%	25,17%	0,14%
Despesa da Secretaria de Estado de Educação (Liquidadada)	R\$ 2.282.204.551,24	10,2%	R\$ 2.503.213.683,37	8,8%	R\$ 2.645.810.986,90	5,4%	R\$ 3.096.817.254,00	14,6%
Total da arrecadação para o Fundeb (20%)	R\$ 2.155.978.300,93	18,0%	R\$ 2.775.182.176,06	22,3%	R\$ 3.286.589.400,66	15,6%	R\$ 3.933.318.439,99	16,4%
Valor Recebido do Fundeb	R\$ 1.034.318.111,25	33,0%	R\$ 1.508.371.885,04	31,4%	R\$ 1.922.584.664,19	21,5%	R\$ 2.218.878.534,57	13,4%
Perda com o Fundeb (Transferido aos Municípios)	-R\$ 1.126.310.546,50	3,7%	R\$ 1.285.295.785,30	12,4%	R\$ 1.382.469.225,49	7,0%	R\$ 1.740.074.447,99	20,5%
Mínimo de 60% - Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	R\$ 1.026.819.734,91	32,5%	R\$ 1.349.074.903,08	23,9%	R\$ 1.485.665.167,19	9,2%	R\$ 1.921.907.071,95	22,7%
Máximo de 40% - Demais Despesas com a MDE	0,0	-	R\$ 111.538.019,17	-	R\$ 411.066.318,47	72,9%	R\$ 206.247.297,51	-49,8%
Porcentagem com Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	99,27%	-0,73%	89,43%	-9,8	77,27%	-12,2%	86,61%	9,34%

Fonte: Alerj e TCE-RJ. Tabela elaborada pelo autor.

As despesas com MDE também tiveram crescimento em todos os exercícios. Em 2007, eram R\$ 4,1 bilhões e em 2010, R\$ 5,9 bilhões. Com relação ao percentual aplicado em MDE, houve crescimento na maioria dos exercícios, exceto em 2009, contudo o percentual não ultrapassou os 25%.

No que se refere às despesas da Seeduc, houve crescimento em todos os exercícios. Em 2007, as despesas eram de R\$ 2,3 bilhões e em 2010, de R\$ 3,1 bilhões.

O Fundeb foi implantado em 2007 e os efeitos foram imediatos na receita do governo, que contribuiu com R\$ 2,2 bilhões para o Fundo; em 2010, a contribuição para o Fundo chegou a R\$ 3,9 bilhões, um aumento de R\$ 1,8 bilhão em valores nominais. Com relação às perdas com o Fundo, houve em todos os exercícios financeiros e isso representou, em 2007, mais da metade da contribuição para o Fundo; nos demais exercícios financeiros, a perda com recursos do Fundeb aumentou. Quanto à aplicação dos recursos do Fundeb no exercício financeiro de 2007, o governo aplicou todo o recurso na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na Educação Básica e, nos outros exercícios, o governo aplicou uma pequena parte dos recursos do Fundo nas demais despesas com MDE.

Em 2014, durante seu segundo mandato, o governador Sérgio Cabral renunciou, sendo substituído pelo seu vice, Luiz Fernando de Souza – Pezão. O orçamento estadual apresentou crescimento, em todos os exercícios financeiros em valores nominais.

A receita total realizada cresceu 25,5%, em valores nominais, de 2011 a 2014, lembrando que os dados de 2014 foram retirados do orçamento, portanto, representam uma previsão orçamentária. Também, nesse período, cresceram a receita oriunda de impostos (29,7%) e a despesa paga (29,6%). Os gastos com a despesa paga de pessoal e encargos cresceram 31,3%, de 2011 a 2013, e reduziram de 2013 para 2014, em 8,2%.

Também as despesas pagas por função foram crescentes em todos os exercícios financeiros de 2011 para 2014, com 32,1% em valores nominais. Na função educação, as despesas variaram no segundo mandato do governador Sérgio Cabral. De 2011 para 2012, aumentaram 11,8%; em 2013, decresceram em 22,9% com relação a 2012; de 2013 para 2014, houve crescimento de 19,1%. Cabe salientar que, embora a despesa paga na função educação tenha decrescido 22,9%, as despesas pagas por função aumentaram, bem como a receita realizada no exercício.

As subfunções variaram bastante, assim como no primeiro mandato as despesas na subfunção Ensino Fundamental ficou em segundo lugar dentre as despesas pagas com subfunção, exceto em 2012 e 2013. A subfunção Demais Subfunções foi a que teve mais recursos para despesas pagas em 2013 e 2014, sendo que em 2011 e 2012 foi a segunda subfunção com maior despesas pagas.

Em 2011, a subfunção Ensino Fundamental representou 39,8% das despesas pagas na função educação; em segundo lugar ficou a subfunção Demais Subfunções – Educação, que representou 33,0%; as subfunções Ensino Médio, Ensino Superior, Ensino Profissional, Educação Especial e EJA representaram, respectivamente, 22,2%; 3,4%; 1,4%; 0,2% e 0%.

No exercício de 2012, houve uma forte concentração de despesas pagas no Ensino Fundamental, mesmo tendo havido queda nas matrículas estaduais. Segundo a Lei do Fundeb, as matrículas válidas para a contabilização dos recursos do Fundeb são sempre as do exercício anterior, sendo assim, as matrículas no primeiro segmento do Ensino Fundamental reduziram em 33,3% entre 2010 a 2011; as do segundo segmento do Ensino Fundamental reduziram em 4,7% no mesmo exercício financeiro. O que justifica o aumento dos recursos aplicados, a menos que ocorresse uma grande melhora na qualidade do Ensino Fundamental no Estado, ou um investimento nos profissionais da educação; em maio de 2012, houve um reajuste de 14,11%, devido à incorporação do Programa Nova Escola e à antecipação de três anos do reajuste referentes a 2013, 2014 e 2015. Segundo informações do *site* do Governo do Estado:

O governador Sérgio Cabral e o Secretário de Estado de Educação, Wilson Risolia, decidiram, em reunião ocorrida nesta segunda-feira (26/03), antecipar as parcelas restantes do programa Nova Escola. O reajuste será de 14,11% e beneficiará cerca de 130 mil professores, ativos e inativos. Os novos vencimentos valem a partir de 1º de maio. O esforço orçamentário será de aproximadamente R\$ 150 milhões. (SEEDUC, 2016)

Por outro lado, o *site* da Seplag informava o seguinte: “Segundo o secretário de Estado de Planejamento e Gestão, Sérgio Ruy Barbosa, para o ano de 2012, entre ativos e inativos, o impacto orçamentário será de R\$ 406 milhões”. Essas informações imprecisas não colaboram para uma análise acerca do impacto do adiantamento do Nova Escola nas contas do governo estadual em 2012.

Em 2013, mesmo havendo um crescimento de 17% na receita realizada em relação a 2012, na função educação houve um decréscimo de despesas pagas correspondente a 23%, comparando com 2012. O maior decréscimo foi na subfunção Ensino Fundamental, correspondendo a 65,5%, ou seja, um corte maior que a metade do valor de despesas pagas em 2012. As despesas pagas com Ensino Médio cresceram de 2012 para 2013 em 16%; no mesmo período, com o Ensino Profissionalizante, decresceram em 22,8%; a EJA também decresceu em 20,2%; e a Educação Especial decresceu em 16,2%; enquanto demais subfunções – Educação cresceram em 4,6%.

Tabela 27 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (2011-2011) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	2011	2012	2013	2014*
<b>RECEITA REALIZADA TOTAL (A+B)</b>	<b>57.454.090.608,56</b>	<b>63.590.465.453,88</b>	<b>76.603.460.697,77</b>	<b>77.088.941.150</b>
<b>A - RECEITA CORRENTE</b>	52.464.140.310,34	55.059.670.491,67	63.457.785.358,57	62.611.794.038
<b>IMPOSTOS</b>	30.988.351.798,13	33.367.905.882,65	38.591.028.829,12	44.111.279.155
<b>B - RECEITA DE CAPITAL</b>	2.938.663.267,07	5.515.046.456,00	9.907.922.223,55	14.477.147.112
<b>DESPESA PAGA TOTAL (C+D)</b>	<b>54.232.718.816,08</b>	<b>61.197.658.748,72</b>	<b>67.332.636.918,78</b>	<b>77.088.941.150</b>
<b>C - DESPESA CORRENTE</b>	48.360.058.961,05	53.695.633.442,65	58.751.453.671,71	61.772.137.965
<b>PESSOAL E ENCARGOS</b>	13.762.489.329,51	15.577.774.178,92	20.034.769.496,99	18.410.599.501
<b>D - DESPESA DE CAPITAL</b>	5.872.659.855,03	7.502.025.306,07	8.581.183.247,07	15.316.503.185
	DESPESA POR FUNÇÃO			
	2011	2012	2013	2014*
<b>DESPESAS POR FUNÇÃO PAGA - TOTAL</b>	<b>52.309.451.807,48</b>	<b>58.404.679.854,40</b>	<b>64.301.551.086,35</b>	<b>77.088.941.150</b>

Tabela 27 - Balanço das receitas e despesas do Estado do RJ (2011-2011) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

RECEITA E DESPESA	EXERCÍCIOS FINANCEIROS			
	2011	2012	2013	2014*
<b>LEGISLATIVA</b>	906.265.597,70	1.026.894.422,98	1.056.291.879,34	1.408.445.695
<b>JUDICIÁRIA</b>	2.680.716.984,28	2.903.282.166,62	3.133.361.205,60	3.815.347.325
<b>ESSENCIAL À JUSTIÇA</b>	1.333.356.490,55	1.553.719.071,60	1.514.008.592,87	2.123.740.460
<b>ADMINISTRAÇÃO</b>	1.508.444.875,24	1.833.897.065,29	5.450.247.800,10	3.379.929.978
<b>SEGURANÇA PÚBLICA</b>	4.404.652.501,33	5.237.444.251,64	6.449.961.149,81	9.144.524.736
<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	254.210.462,69	510.691.128,22	551.772.133,29	697.054.731
<b>PREVIDÊNCIA</b>	9.547.399.963,03	10.319.320.926,46	11.930.657.175,21	12.253.154.201
<b>SAÚDE</b>	3.383.297.994,19	3.654.204.187,70	3.893.122.645,91	5.600.762.838
<b>TRABALHO</b>	24.591.074,56	22.250.843,91	19.931.259,19	76.927.396
<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>6.416.718.534,42</b>	<b>7.277.499.501,13</b>	<b>5.604.948.260,19</b>	<b>6.925.457.088</b>
Ensino Fundamental	<b>2.554.806.294,08</b>	<b>3.156.395.653,89</b>	<b>1.088.163.431,70</b>	<b>1.344.576.959</b>
Ensino Médio	<b>1.423.828.317,21</b>	<b>1.582.464.104,72</b>	<b>1.879.136.021,55</b>	<b>2.455.257.899</b>
Ensino Profissional	<b>91.479.923,80</b>	<b>77.697.614,99</b>	<b>59.992.007,18</b>	<b>67.903.573</b>
Ensino Superior	<b>217.214.687,41</b>	<b>231.955.592,37</b>	<b>245.710.860,00</b>	<b>260.047.575</b>
Educação Infantil	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Educação de Jovens e Adultos	<b>32.841,96</b>	<b>837.544,78</b>	<b>667.958,01</b>	<b>494.000</b>
Educação Especial	<b>12.636.655,11</b>	<b>24.294.108,44</b>	<b>20.354.378,08</b>	<b>10.838.310</b>
Demais Subfunções - Educação	<b>2.116.719.814,85</b>	<b>2.203.854.881,94</b>	<b>2.310.923.603,67</b>	<b>2.786.338.772</b>
<b>CULTURA</b>	154.504.657,26	142.396.565,00	145.006.774,41	203.686.223
<b>DIREITOS CIDADANIA DA</b>	267.089.748,83	329.848.428,27	449.719.442,53	703.820.274
<b>URBANISMO</b>	1.304.868.540,35	1.227.001.117,02	1.287.246.877,36	3.392.878.906
<b>HABITAÇÃO</b>	208.360.182,93	196.089.883,88	161.168.842,65	284.852.397
<b>SANEAMENTO</b>	145.746.015,95	210.603.022,67	227.350.018,03	1.483.849.808
<b>GESTÃO AMBIENTAL</b>	410.872.345,31	454.147.602,16	453.329.596,81	1.018.590.847
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b>	204.895.188,86	206.743.524,58	207.083.088,70	331.717.012
<b>AGRICULTURA</b>	183.572.184,75	168.141.669,84	172.556.675,70	224.106.047
<b>ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA</b>	15.331.471,99	14.460.553,18	17.478.587,92	39.733.169
<b>INDÚSTRIA</b>	201.096.313,28	138.280.408,66	168.680.242,87	224.635.631
<b>COMÉRCIO E SERVIÇO</b>	231.554.283,58	244.449.125,84	276.877.770,97	388.500.664
<b>COMUNICAÇÕES</b>	201.462.015,62	236.115.645,99	257.075.411,68	89.345.804
<b>TRANSPORTE</b>	1.771.991.516,23	2.310.279.451,11	3.072.812.106,41	5.061.123.586
<b>DESPORTO E LAZER</b>	135.154.929,49	591.601.467,67	628.062.268,66	119.201.704
<b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>	16.413.297.935,06	17.595.317.822,98	17.172.801.280,14	18.097.254.630
<b>* Dados da Lei Orçamentária Anual – 2014 (Lei 6.668, de 13 de janeiro de 2014)</b>				

Fonte: Finanças do Brasil (Finbra/STN). LOA 2014. Tabela elaborada pelo autor.



Com relação à análise das contas do governo pelo TCE-RJ, em 2011, o relator foi o conselheiro Aluísio Gama de Souza. Equivocadamente, nesse ano, o governo estadual considerou, assim como fez em 2010, gastos voltados para área de pesquisa no Ensino Superior como MDE. O relatório do TCE-RJ apontou irregularidades de gastos com despesas liquidadas em unidades orçamentárias que não se classificam como MDE com: Fundação Ceperj, no valor nominal de R\$ 14.858.697,59; Restos a Pagar cancelados, R\$ 12.035.663,62; tributos que não são impostos e recursos de convênio com governo federal, R\$ 1.759.792,12; aplicações financeiras do Fundeb que não devem ser classificadas como MDE, R\$ 31.971.067,27; e a perda líquida com o Fundeb, R\$ 1.920.233.826,54.

Contudo, o TCE-RJ não desconsiderou as despesas liquidadas em Ensino Superior, uma vez que o MEC/FNDE (2014, p. 54) determina que:

Os recursos do Fundeb devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal [...].

Tal contexto resultou em uma aplicação indevida de mais de R\$ 144 milhões no exercício. Essa mesma definição está contida no *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público* (MCASP), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) 406, de 20 de junho de 2011.

Com as deduções do TCE-RJ, o governo estadual aplicou 25,1% das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais e legais em MDE no exercício de 2011.

Com relação, especificamente, ao Fundeb, o TCE-RJ detectou que o governo estadual não repassou completamente os recursos ao Fundeb. A diferença foi encontrada no produto da arrecadação dos juros e da multa de mora, o que representou R\$ 3.476.543,55 não enviados ao Fundo. Sendo assim, o governo descumpriu a Lei do Fundeb ao não aplicar 20% dos recursos de impostos e transferências para o Fundo, porém o TCE-RJ apenas determinou que fosse cumprido o percentual. Outra diferença apurada pelo TCE-RJ foi referente ao repasse da cota municipal de ICMS, IPI e do IPVA, totalizando R\$ 11.616.265,19.

Quanto à análise do Conselho do Fundeb acerca das contas do Fundo, os conselheiros da CNTE, dos pais, dos alunos e da União Brasileira de Estudantes Secundaristas não assinaram o parecer. Pode-se inferir como uma das hipóteses que alguns dos conselheiros discordaram do parecer e se negaram a assinar.

As contas do exercício de 2011 foram aprovadas por unanimidade pelos conselheiros do TCE-RJ, apesar das ilegalidades apontadas, sobretudo na área da educação. A Alerj aprovou as contas do governo estadual do exercício de 2011.

Em 2012, as contas da gestão do governo estadual foram analisadas pelo relator-conselheiro Marco Antônio Barbosa de Alencar. A primeira irregularidade apontada pelo TCE-RJ foi com relação à utilização dos valores das despesas na função educação serem as empenhadas e não nas liquidadas ou nas pagas. Com tal procedimento houve uma diferença de R\$ 7,5 milhões entre as despesas empenhadas e as liquidadas na função educação.

O governo estadual contabilizou como despesas em MDE os gastos com: despesas com Faperj, perda líquida com o Fundeb, os rendimentos da aplicação financeira do Fundeb, subvenção a entidades privadas de caráter cultural e assistencial e os juros, multa e ressarcimentos.

Com as deduções oriundas de divergências de valores entre a Contadoria-Geral do Estado (CGE) e a Auditoria-Geral do Estado (AGE), o percentual aplicado em MDE passou de 15,15% para 15,12%. Logo, mesmo com as deduções, o governo cumpriu o limite constitucional de aplicar no mínimo 25% das receitas resultantes de impostos e transferências legais e constitucionais em MDE no exercício em tela.

No tocante ao Fundeb, o relatório do TCE-RJ apontou que o percentual de 20% para a composição do Fundeb não foi cumprido pelo governo, que deixou de aplicar 0,01% do IPVA e 0,15%, ITD, resultando em R\$ 832.227,00 de impostos que não foram aplicados para a formação do Fundo.

Outra divergência apurada pelo TCE-RJ foi em relação às receitas e às despesas dos 20% do ICMS e do IPVA referentes às parcelas das cotas-partes dos municípios oriundas da arrecadação de ICMS e IPVA, uma diferença de R\$ 252.236.143,00.

Nas transferências financeiras do Fundeb, em 2012, houve uma divergência de R\$1.344.554 na aplicação financeira do Fundo, que, segundo a Coordenadoria Setorial de Contabilidade Sefaz e a Seeduc, com relação ao valor de R\$ 712.785,00 houve duplicidade na conta do Fundo e dos R\$ 631.769,00 não foram contabilizados em 2011 e seriam adicionados no Fundeb do exercício de 2013. Contudo, o governo estadual não informou se o rendimento financeiro desse recurso seria aplicado no Fundeb de 2013 e essa omissão poderia representar perdas para o Fundo.

Sobre os recursos do Fundo no exercício, o TCE-RJ apurou que o governo aplicou 99,89%, contudo as contas baseiam-se nos valores empenhados e não liquidados ou pagos, portanto, o governo poderia ter cancelado empenhos e com isso deixado de aplicar os recursos no exercício isso só poderia ser apurado com a análise dos valores liquidados ou pagos.

Com relação à análise do Conselho do Fundeb acerca das contas do Fundeb, no exercício de 2012, os conselheiros da CNTE, dos pais, dos alunos e da União Brasileira de Estudantes

Secundaristas. Pode-se inferir como uma das hipóteses que alguns dos conselheiros discordaram do parecer e se negaram a assinar, ou não compareceram à reunião.

Os conselheiros do TCE-RJ aprovaram as contas do exercício de 2012 por unanimidade. Também foram aprovadas pela Alerj, com 48 votos a favor, 7 contra e uma abstenção.

Em 2013, o conselheiro-relator das contas do governo estadual foi José Maurício de Lima Nolasco. Quanto ao percentual mínimo de 25% aplicado pelo governo do estado em MDE, o TCE-RJ excluiu do cálculo as despesas com: subvenções a entidades privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural, pensões especiais, juros e multas pagos ao INSS e à RFB, multas de trânsito de viaturas da Faetec, que totalizaram mais de R\$ 4,6 milhões.

Segundo o governo estadual, 25,49% foram aplicados em MDE no exercício em tela, contudo o percentual apurado pelo TCE-RJ, com base nas exclusões das despesas acima, ficou em 25,47%.

Com relação ao Fundeb, mais uma vez, o governo estadual deixou de aplicar os 20% dos impostos estaduais para a composição do Fundo, desta vez, o valor chegou a mais de R\$5,1 milhões para o Fundeb.

Outra divergência apurada pelo TCE-RJ foi acerca do repasse das parcelas referentes às cotas-partes dos municípios oriundas da arrecadação do ICMS e do IPVA, segundo o relatório houve uma diferença de R\$ 306.129,00.

Embora o governo do estado tenha comprovado ter gasto 99,39% dos recursos do Fundeb no exercício de 2013, cabe destacar que esse percentual não se refere ao que foi liquidado ou pago, mas sim ao valor de despesas empenhadas no exercício financeiro; todavia esses empenhos não garantem que os recursos sejam aplicados, pois podem ser facilmente cancelados.

Mais um exercício financeiro em que não consta no parecer do Cacs-Fundeb a assinatura dos conselheiros da CNTE, dos pais de alunos, dos alunos e da União Brasileira de Estudantes Secundaristas. Para justificar isso, o presidente do Cacs-Fundeb alegou que o parecer foi assinado em reunião realizada com quórum suficiente.

No exercício de 2014, o conselheiro-relator das contas estaduais de Cabral e Pezão foi Aloysio Neves Guedes, nascido em 1947, advogado e jornalista, assessor de vários órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, em 1990 requisitado pelo então deputado Sérgio Cabral, posteriormente, chefiou o Gabinete da Presidência da Alerj nas gestões Sérgio Cabral (1995 a 2003) e Jorge Picciani (2003 a 2010). Tomou posse como conselheiro do TCE-RJ em 2010, sendo nomeado pelo então governador Sérgio Cabral. Em 1983 Neves foi preso por tráfico de drogas, embora afirme que jamais fez uso de entorpecentes e que foi vítima de um flagrante

forjado, condenado em primeira instância, acabou sendo absolvido pela 4ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do RJ.

O relatório do parecer do TCE-RJ identificou que o governo estadual considerou despesas em MDE que não se classificam como tal, segundo o art. 71 da LDB. As despesas apontadas pelo TCE-RJ foram referentes a auxílio-funeral, pensões e multas e juros, totalizando R\$ 2.775.150,00.

Com a redução das despesas supramencionadas, o percentual de aplicação dos recursos oriundos de impostos e transferências constitucionais e legais caiu de 25,61% para 25,60%, o que significa que mesmo com tais reduções o governo estadual cumpriu o mandamento constitucional de aplicação de recursos vinculados na educação estadual.

Com relação à arrecadação dos impostos e transferências constitucionais e legais para o Fundeb, o governo estadual voltou a repetir a ilegalidade de não aplicar os 20% necessários para o Fundo. A arrecadação do ICMS atingiu o percentual de 19,918%, já o ITD, 19,665% e o IPVA, 19,931%, totalizando em valores nominais R\$ 23.087.891,00.

O TCE-RJ também apurou um repasse menor com relação às cotas-partes dos municípios oriundas da arrecadação do IPVA, totalizando R\$ 335.438,00. O tribunal verificou uma insuficiência de recursos financeiros para proceder ao empenhamento das despesas no exercício de 2015, no valor nominal de R\$ 605.272,00. Por fim, o TCE-RJ apontou, mais uma vez, que o parecer do Cacs-Fundeb sobre a prestação de contas do governo estadual só continha as assinaturas dos representantes do governo do estado. Diante desse quadro, foi determinado à Seeduc que providenciasse a alteração do Regimento Interno do Conselho, de modo que, ao apreciar as contas anuais do Fundeb, fosse considerado um quórum mínimo de 2/3 dos membros ou suplentes do Conselho. O chefe de Gabinete da Seeduc justificou ao Tribunal que, devido à falta de quórum para alteração do Regimento Interno, não foi possível atender à determinação.

Apesar de diversas irregularidades apontadas nos pareceres do TCE-RJ e da insistência do governo estadual em não cumprir a maioria das ressalvas, das determinações e das recomendações do Tribunal, em exercício financeiros anteriores quase nada ou bem pouco foi feito efetivamente para diminuir as perdas dos recursos da Educação Básica no Estado. Embora o parecer do TCE-RJ apontasse diversas ilegalidades, os conselheiros foram unânimes em aprovar as contas do governo. A Alerj aprovou as contas do governo de Sérgio Cabral e de Luiz Fernando Pezão, em 2014, com 50 votos a favor, oito votaram contra e seis abstenções.

Para analisar o Fundeb no Estado do Rio de Janeiro, foram tomados como base os dados da Tabela 28, em valores nominais, que em sua maioria correspondem a valores liquidados. Apenas os valores da despesa da Seeduc nos anos de 2012 e 2013 são nominais orçados, pois

não estavam disponíveis nos relatórios de prestação de contas do governo elaborado pelo TCE-RJ.

Tabela 28 - Receita e despesa em MDE e Fundeb (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

EXERCÍCIO FINANCEIRO	2011	% Diferença entre 2010-2011	2012	% Diferença entre 2011-2012	2013	% Diferença entre 2012-2013	2014	% Diferença entre 2013-2014
Receita de impostos e transferências para fins de aplicação do limite constitucional em MDE do ERJ	R\$ 26.060.667.150,28	9,36%	R\$ 28.241.744.871,00	7,72%	R\$ 32.496.798.376,00	13,1%	R\$33.876.975.588,00	4,70
Despesas com MDE	R\$ 6.517.403.089,66	8,79%	R\$ 7.093.626.125,00	8,12%	R\$ 8.598.465.240,00	17,5%	R\$ 8.672.761.892,00	0,86%
Porcentagem de despesas em MDE	25,1%	-0,07%	25,12%	0,02	25,47%	0,35%	25,60%	0,13%
Despesa da Secretaria de Estado de Educação (Liquidada)	R\$ 3.333.257.831,00	7,1%	R\$ 4.235.621.987,00*	21,3%	R\$ 4.502.990.027,00**	5,94%	R\$ 4.851.203.275,00	7,18%
Total da arrecadação para o Fundeb (20%)	R\$ 4.329.022.463,74	9,14%	R\$ 4.730.889.580,00	8,5%	R\$ 5.410.206.997,00	12,6%	R\$ 5.545.708.222,71	2,44%
Valor Recebido do Fundeb	R\$ 2.440.759.704,47	9,1%	R\$ 2.485.639.722,63	1,8%	R\$ 2.613.628.456,69	4,9%	R\$ 2.628.647.923,43	0,6%
Perda com o Fundeb (Transferido aos Municípios)	-R\$ 1.920.233.826,53	9,4%	-R\$ 2.263.184.916,10	15,2%	-R\$ 2.806.844.558,72	19,4%	-R\$ 2.939.909.328,43	4,5%
Mínimo de 60% - Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	R\$ 2.174.291.307,18	11,6%	R\$ 2.408.759.970,13	9,7%	R\$ 2.448.403.678,18	1,6%	R\$ 2.376.033.146,69	-3,0%
Máximo de 40% - Demais Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	R\$ 256.323.401,41	19,5%	R\$ 52.181.833,05	-79,6%	R\$ 151.999.030,25	66,0%	R\$ 228.863.936,24	33,6%
Porcentagem com Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício	89,08%	2,47%	96,90%	7,82%	93,68%	-3,22%	90,71%	-2,97%
* Dado retirado da Lei 6.125, de 28 de dezembro de 2011 – LDO 2012								
** Dado retirado da Lei 6.380, de 9 de janeiro de 2013 – LDO 2013								

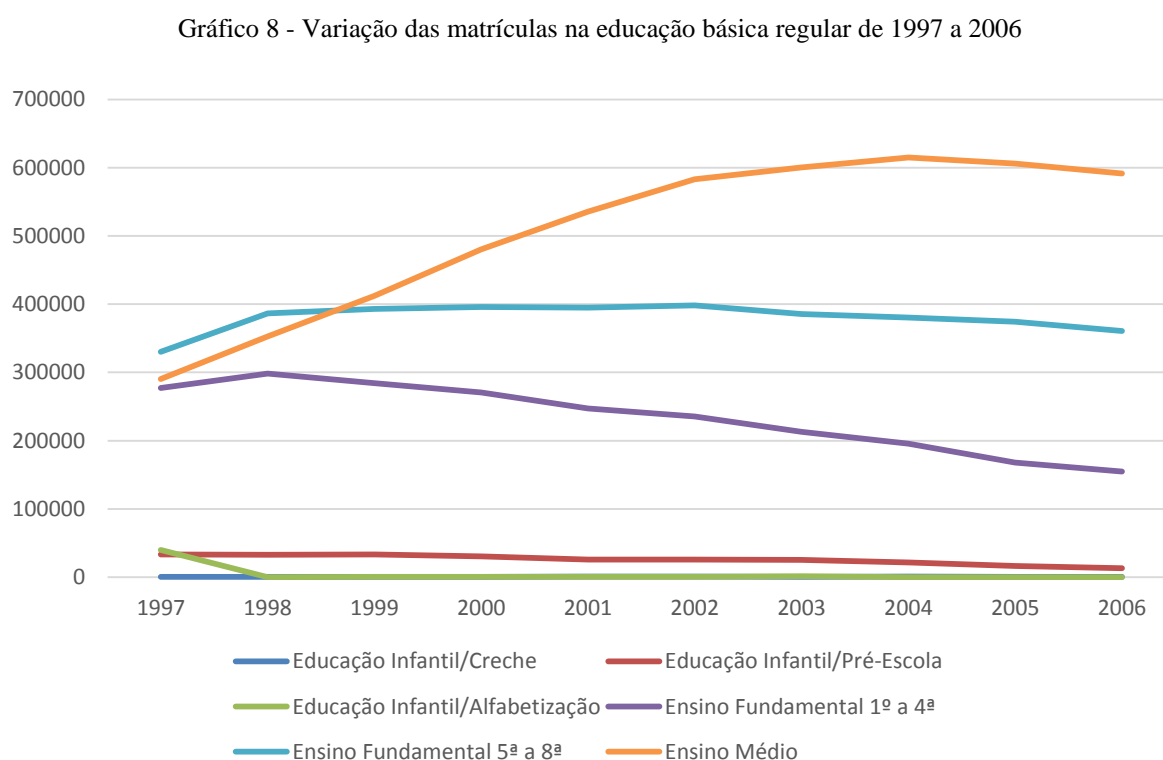
Fonte: Alerj e TCE-RJ. Tabela elaborada pelo autor.

## 2.9 Os efeitos do Fundef no Ensino Fundamental do estado do Rio de Janeiro (1998-2006)

A seguir são analisados os efeitos do Fundef na educação do Estado do Rio de Janeiro através da variação das matrículas, dos recursos do Fundo e da aplicação deste por parte do governo estadual. Tais análises colaboram para entender os efeitos da política de Fundos no Estado do Rio de Janeiro. Por outro lado, os dados revelam o montante de recursos movidos pelos Fundos, bem como o volume de recursos aplicados na MDE, sobretudo na remuneração dos profissionais do magistério. Cabe destacar que parte significativa tanto do Fundef quanto do Fundeb estadual foi aplicada na remuneração dos profissionais do magistério e, embora

possa se observar o crescimento em termos nominais, sobretudo da remuneração dos professores desde a implantação dos Fundos, não se pode afirmar que tais Fundos melhoraram significativamente o salário dos professores da rede estadual, uma vez, que o governo é um dos que mais perde recursos na lógica dos Fundos. A ausência de uma política de remuneração dos professores, bem como o processo de precarização e aviltamento dos professores culminaram em pífios reajustes e uma política meritocrática no que se refere ao salário dos professores da rede estadual.

O Gráfico 8 traz a variação das matrículas no ensino regular no período de 1997 a 2006.



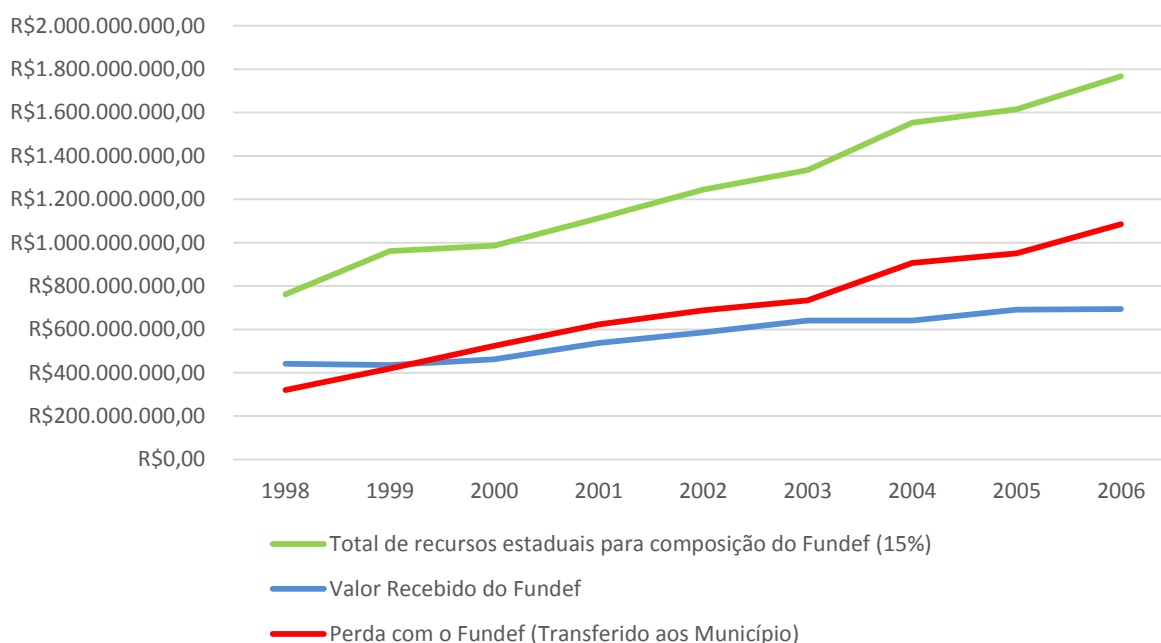
**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica Inep/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

Com base no Gráfico 8, nota-se que as matrículas estaduais na Educação Infantil/Creche reduziram em 25,5%, de 1997 a 2007; na Educação Infantil/Pré-escola, a redução no mesmo período foi de 60,7%; já na Educação Infantil/Alfabetização, não é possível calcular, pois em 2006 não havia matrículas registradas pelo Censo do Inep nesse nível de ensino.

No Ensino Fundamental, de 1ª a 4ª série, a redução das matrículas chegou a 55,5%; no Ensino Fundamental, de 5ª a 8ª série, houve um aumento de 1997 para 1998, de 0,9%, porém, de 1998 até 2006, houve uma redução de 6,7%. No Ensino Médio, nível não contemplado pelo Fundef, houve o significativo aumento no período de 1997 até 2007 de 50,9%.

Com relação às transferências de alguns impostos para o Fundef, é possível constatar no Gráfico 9 que o governo estadual perdeu recursos. Por exemplo, em 1998, ano de implantação do Fundo, de todo o recurso enviado para compor o Fundef apenas 45,3% voltou para o compor o Fundef estadual.

Gráfico 9 - Variação dos recursos do Fundef de 1998-2006



**Fonte:** Relatório das contas do governo estadual do TCE-RJ. Gráfico elaborado pelo autor.

Conforme o Gráfico 9, de 1999 até 2006, o governo estadual só teve perda de recursos com o Fundef, em grande parte por sua política de municipalização; em 1999, a perda foi de 53,2% do total dos recursos recebidos e em 2006, 61,4% do total recebido de Fundef.

Embora o governo e o próprio TCE-RJ acreditassem que a perda com o Fundef era positiva para os municípios que recebiam a complementação a partir da perda do Fundef estadual, o estudo realizado por Luiz Carlos Gil Esteves demonstrou que não era bem assim que se deveria entender a lógica de distribuição dos recursos do Fundef aos municípios. Realizando uma análise sobre os dez municípios que “perderam” com o Fundef, todos são relativamente pequenos em número de habitantes; o índice de pobreza chega a 30% da população; a maioria tem uma baixa taxa de urbanização; na educação, a maioria dos municípios não apresentava escolas com funcionamento adequado; a formação de seus professores era inadequada; com o efeito de perda do Fundef, esses municípios recorreram a

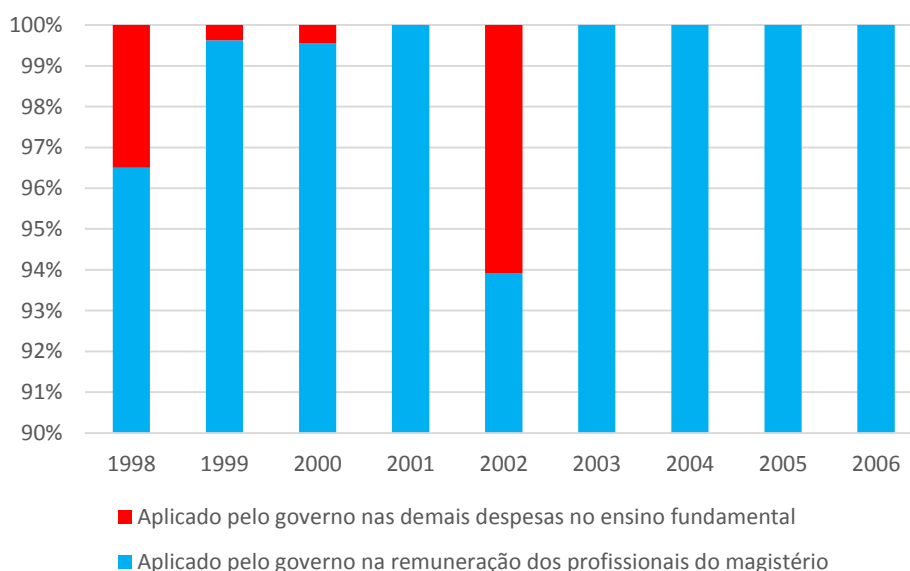
medidas educacionais que deterioravam as condições da oferta educacional de Ensino Fundamental, com a existência de uma maior carga horária diária na rede estadual quando comparada a das redes municipais. Alguns dos municípios chegaram a ter perdas anuais de 76%, ao passo que os que ganharam tiveram quase 400% de verbas do Fundo.

Esses efeitos nas prefeituras permitem constatar que a lógica de redistribuição de recursos do Fundef no Estado do Rio de Janeiro não causou um efeito positivo, sobretudo para os municípios que perderam com essa lógica.

Segundo Esteves (2007, p. 223): “28 municipalidades fluminenses também foram dotadas, na média, de recursos menores quando comparados à sua ‘contribuição’ inicial ao FUNDEF”. Além desses, mais 11 municípios tiveram perdas com o Fundef em algum período da implementação do Fundo.

Com relação à aplicação dos recursos recebidos pelo Fundef, na rede estadual do Rio de Janeiro, é possível constatar, segundo o Gráfico 10, que os recursos do Fundo foram majoritariamente aplicados na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no Ensino Fundamental.

Gráfico 10 - Aplicação do Fundef de 1998 a 2006



**Fonte:** Relatório das contas do governo estadual do TCE-RJ. Gráfico elaborado pelo autor.

As despesas com demais gastos no Ensino Fundamental não ultrapassaram 4,5% dos recursos do Fundo durante toda sua vigência. Em 2001 e de 2003 até 2006, os recursos foram aplicados integralmente na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no Ensino Fundamental.



Os efeitos do Fundef no Ensino Fundamental estadual não trouxeram uma melhora significativa na qualidade da oferta, tampouco no aumento de matrículas nesse nível de ensino; o que fez foi estimular a municipalização com o atrativo de que para cada matrícula municipalizada o prefeito receberia um valor do estado, na lógica do Fundo de considerar o aluno um cifrão. Algumas escolas foram sendo fechadas outras municipalizadas e o panorama de precarização das unidades era denunciado por pais, alunos, profissionais da educação e sindicatos.

A valorização docente através da remuneração, outro aspecto esperado pela política de Fundos, não se concretizou, como se observará mais adiante nesta tese. O que os governos fizeram foi dar abonos e gratificações, além de criar políticas meritocráticas para remunerar seus profissionais da educação, em detrimento do descongelamento do Plano de Cargos e Carreiras, como foi feito pela governadora Rosinha Garotinho com o Programa Nova escola.

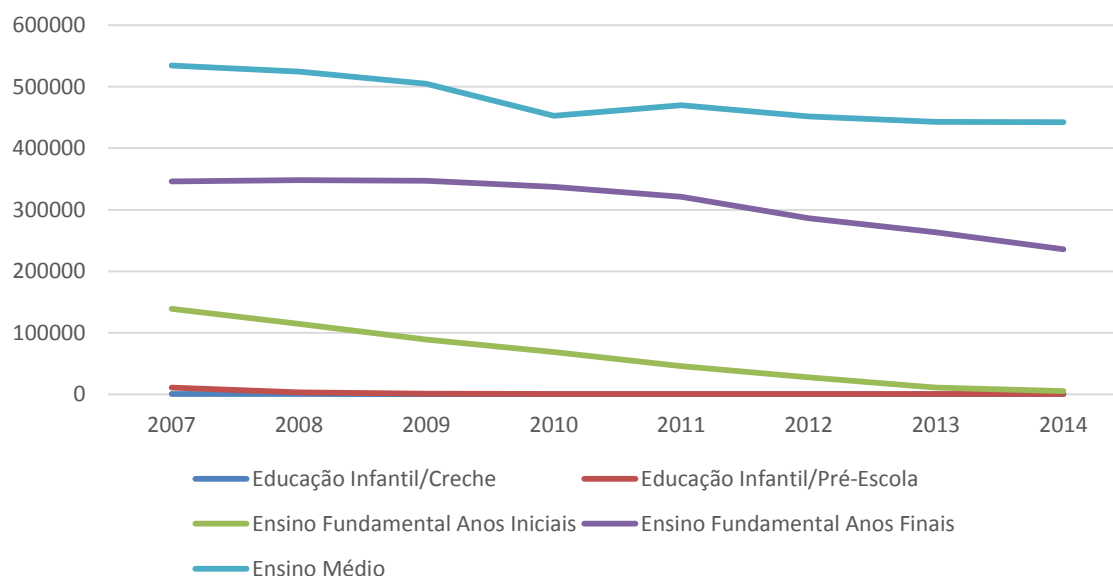
## **2.10 Os efeitos do Fundeb na Educação Básica do estado do Rio de Janeiro (2007-2014)**

As matrículas da rede estadual têm diminuído a cada exercício financeiro, desde a implantação do Fundeb. A municipalização sistemática, dentre outros fatores, têm reduzido matrículas desde a implantação da políticas de Fundos, sobretudo no Ensino Fundamental, além disso a evasão tem sido constante na rede estadual de ensino. O governo estadual atribui essa queda de matrículas aos fatores demográficos, cuja ligação está relacionada à dinâmica populacional humana.

De 2007, ano que é implantado o Fundeb, até 2014, último ano de análise desta pesquisa, houve uma diminuição nas matrículas estaduais na Creche em 88,5%. Na Pré-escola, houve um decréscimo de 95,1%; contudo, ressalta-se que em 2008 a obrigatoriedade de matrícula no Ensino Fundamental passou para 6 anos de idade, o que fez com que muitas matrículas contabilizadas na Pré-escola passassem para o primeiro segmento do Ensino Fundamental.

No Ensino Fundamental, uma das prioridades de oferta pelos estados, segundo o artigo 211 da Constituição Federal, houve uma queda no primeiro e no segundo segmentos de 96,2% e 32,0%, respectivamente. No Ensino Médio também houve redução no número de matrículas de 2007 para 2014 de 17,3% (Gráfico 11).

Gráfico 11 - Matrículas no ensino regular da rede estadual do RJ de 2007 a 2014



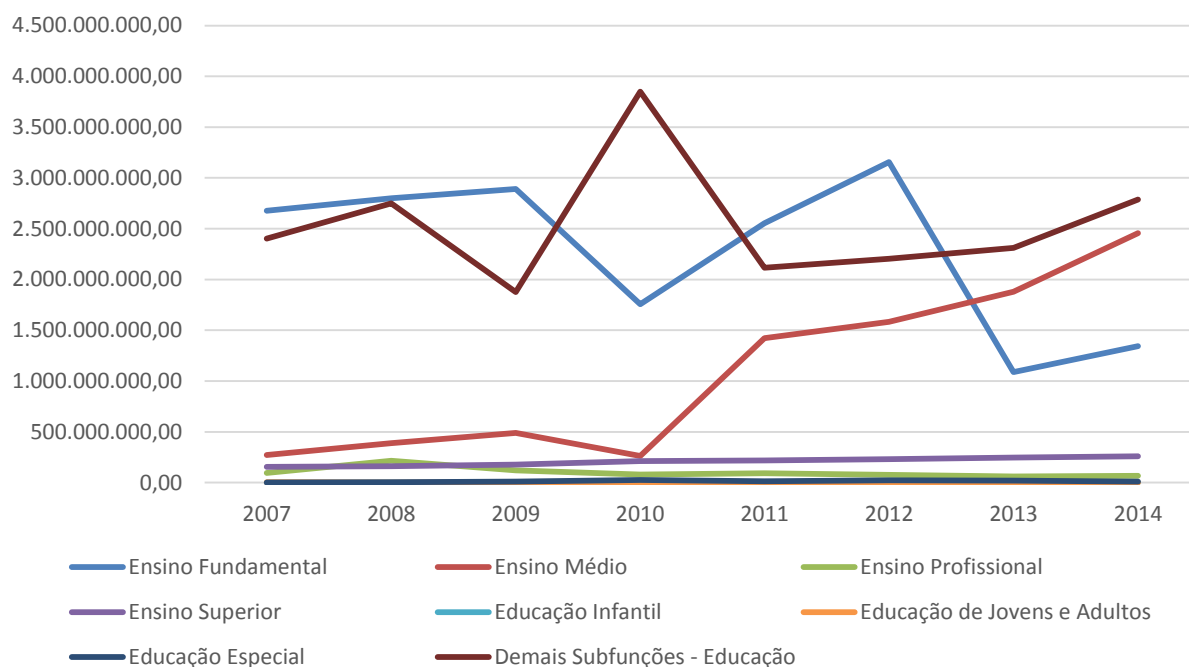
**Fonte:** Sinopse Estatística da Educação Básica INEP/MEC. Tabela elaborada pelo autor.

O estudo assinala, através da análise do gráfico 11 que nos governos de Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão houve uma redução significativa das matrículas da rede estadual. Esse encolhimento não correspondeu à redução das despesas, conforme se constata no gráfico 12. Por exemplo, no Ensino Médio, nível de ensino que o estado tem o maior número de matrículas, houve uma redução em todos os exercícios financeiros, contudo, no que se refere às despesas o gráfico 12 aponta que houve um significativo aumento, sobretudo no período de 2010 para 2014.

Portanto, houve uma redução nas matrículas e uma maior contabilização de investimentos nesta subfunção. De maneira parecida ocorre com o Ensino Fundamental, embora haja uma significativa diminuição nas matrículas, sobretudo nos anos iniciais do Ensino Fundamental, o governo estadual teve muitas despesas com esse nível de ensino.

O Gráfico 12 demonstra as despesas da função educação por subfunções no período de 2007 a 2014. Os valores são nominais e estão expressos em reais.

Gráfico 12 - Despesa com subfunções em educação de 2007 a 2014



**Fonte:** Relatório das contas do governo estadual do TCE-RJ. Gráfico elaborado pelo autor.

A Educação Infantil não teve despesas em todo o período analisado. O Ensino Fundamental foi a subfunção em que o governo estadual mais aplicou recursos de 2007 até 2009; contudo, de 2009 para 2010, há uma queda, mas em 2011 volta a crescer e de 2012 para 2013 sofre mais uma queda e volta a crescer de 2013 para 2014. Essas variações não acompanharam a evolução de matrículas no período como se demonstrou no gráfico 11. Enquanto as matrículas decresceram de 2007 a 2014; as despesas oscilaram demasiadamente no mesmo período. Contudo, grosso modo, percebe-se que as despesas com a subfunção ensino fundamental diminuíram quando se compara apenas o exercício financeiro de 2007 com o de 2014.

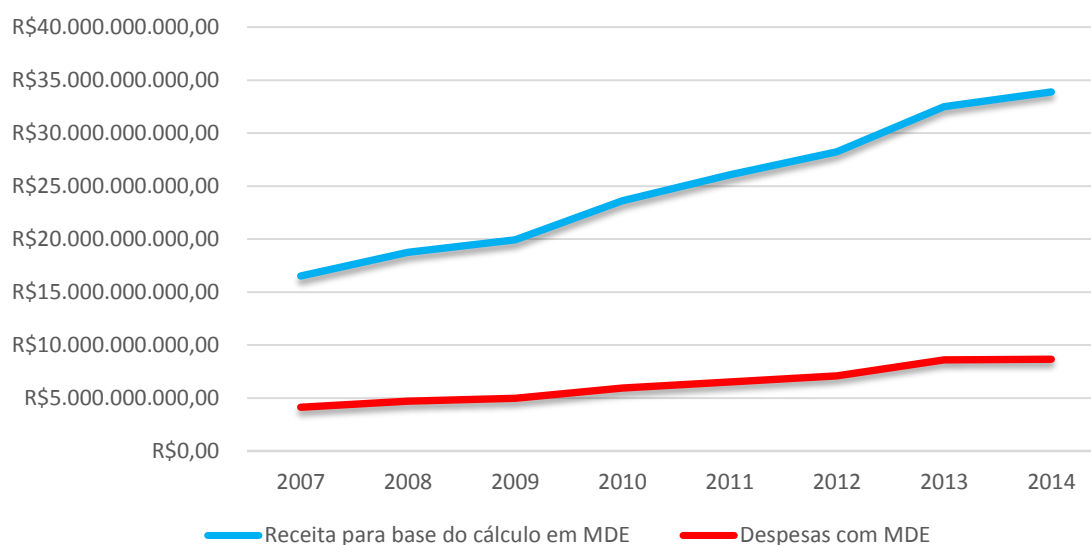
O Ensino Médio no primeiro governo quase não oscilou. Em 2007 as despesas representavam 4,8% da função educação; em 2010 representavam 4,2% da despesa total; já em 2011 houve um significativo aumento nas despesas, que passaram a representar 22,2% do total despendido na função; e em 2014 representavam 35,5%.

O Ensino Profissional, a EJA e a Educação Especial, não variaram muito. Porém, a despesa Demais Subfunções – Educação chama a atenção para a variação nos dois governos de Sérgio Cabral, pois representaram valores muitos díspares nas despesas da função educação. Em 2007 as despesas com a subfunção representavam 42,9%, ou seja, a segunda subfunção em

despesas; em 2010 representavam 62,2%; no início do segundo mandato essa subfunção representou 33% do total das despesas na função e em 2014 representou 40,2%.

O Gráfico 13 demonstra um crescimento na arrecadação estadual em todos os exercícios financeiros dos dois mandatos do governador Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão, o que viabilizou uma aplicação crescente de receita de impostos, excluída a parcela devida aos municípios, para a MDE.

Gráfico 13 - Receita e despesa estadual com MDE de 2007 a 2014



**Fonte:** Relatório das contas do governo estadual do TCE-RJ. Gráfico elaborado pelo autor.

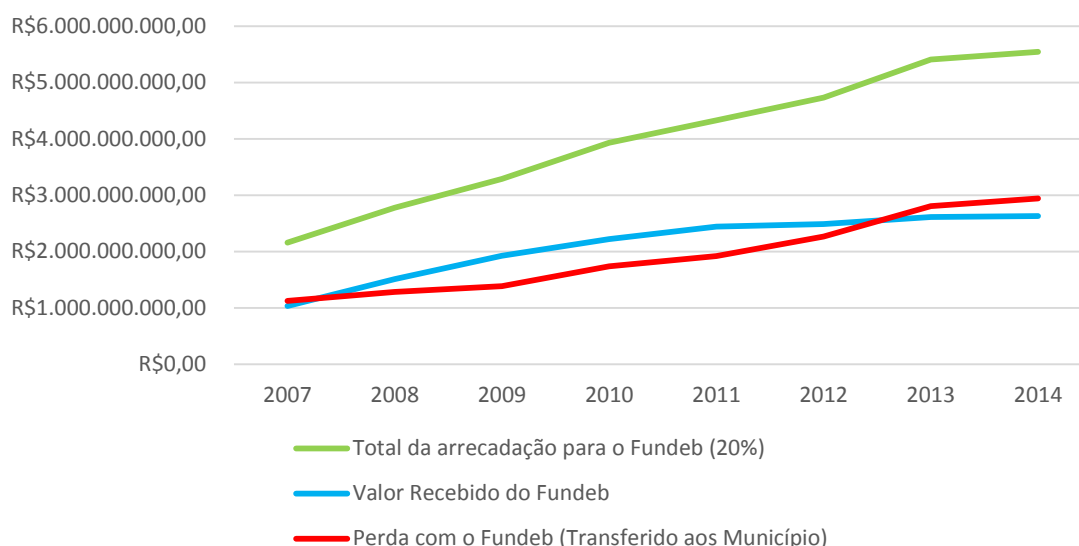
Em nenhum exercício financeiro desde que o Fundeb foi implantado no Estado, o governo aplicou mais de 25,6% da receita de impostos em MDE. Os governos têm mantido o percentual mínimo como máximo para que com isso não tenham que aumentar os recursos, e, portanto, o investimento na educação. Cabe destacar que 1% a mais representaria, em 2014, por exemplo, em valor nominal, mais de R\$330 milhões, 5% representariam mais de R\$ 1,5 bilhão.

Com relação ao Fundeb, a contribuição do estado para o Fundo foi crescente durante todo o período analisado; contudo, houve exercícios financeiros em que o governo estadual não repassou os recursos integrais para o Fundo, o que ficou constatado com a análise dos relatórios das contas de gestão feito pelo TCE-RJ nos períodos de implementação do Fundo. Provavelmente, essa ilegalidade retirou alguns milhões de reais da receita desse Fundo.

Quanto às perdas do Fundo estadual para os Fundos municipais, pode-se verificar no Gráfico 14 que de 2008 a 2012 o governo recebeu de recursos do Fundo mais que perdeu. Em

2007, o governo estadual recebeu do Fundo 48% do valor que contribuiu para a composição do Fundeb e em 2010, 56,4%. Em 2011 o percentual foi de 56,4% e em 2014 foi de 47,4%.

Gráfico 14 - Recursos do Fundeb de 2001 a 2014



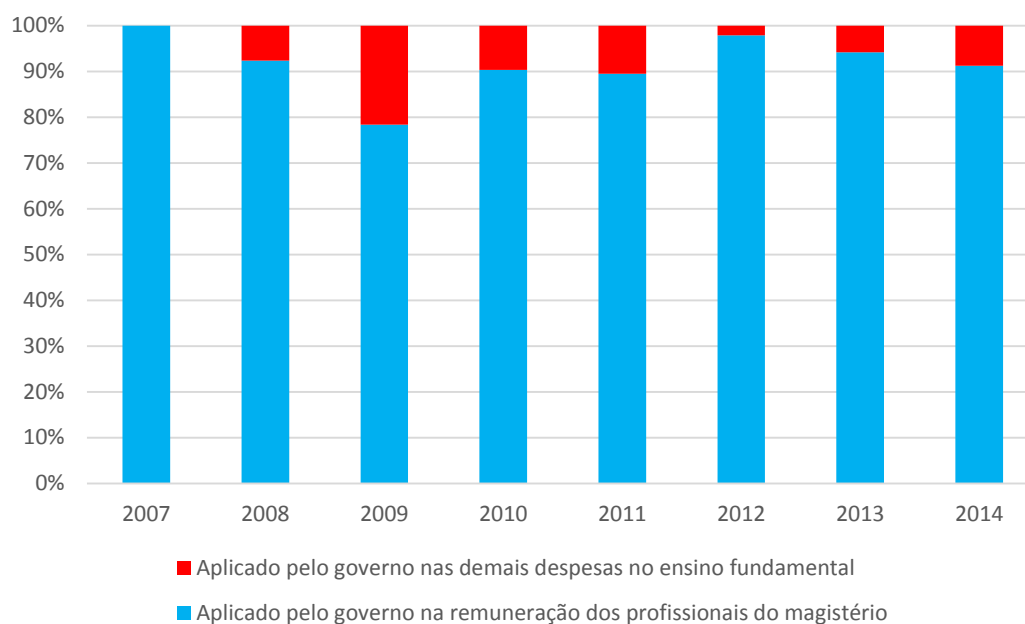
**Fonte:** Relatório das contas do governo estadual do TCE-RJ. Gráfico elaborado pelo autor.

Seguramente, pode-se afirmar que o governo estadual nunca teve mais de 60% da receita que contribuiu para o Fundeb, ou seja, tem perdido de 40% para mais de impostos na lógica redistributiva do Fundo, isso tem feito com que o Estado perca bilhões em recursos para aplicar na rede de Educação Básica estadual.

O governo estadual e o TCE-RJ não analisaram a perda do governo com o Fundo de maneira negativa, em vários relatórios de contas da gestão elaborados pelo TCE-RJ. O Tribunal, avalia essa perda como positiva para os municípios que recebem esses recursos, pois com isso a equalização da qualidade da educação é contemplada através da redistribuição proporcionada pelo Fundeb.

A aplicação dos recursos do Fundeb de 2007 a 2014 tem sido majoritariamente para a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na Educação Básica, o que fica claro no Gráfico 15. Embora no período de 2008 a 2014 o governo estadual tenha aplicado recursos do Fundo nas demais despesas com MDE, estas nunca ultrapassaram 30% do Fundo, aliás, na maioria dos exercícios financeiros, mantiveram-se abaixo desse percentual. Porém, é importante destacar que o TCE-RJ detectou o pagamento de aposentarias e pensões com os recursos do Fundeb, despesa proibida pela Lei do Fundo.

Gráfico 15 - Aplicação dos recursos do Fundeb de 2011 a 2014



**Fonte:** Relatório das contas do governo estadual do TCE-RJ. Gráfico elaborado pelo autor.

Por fim, esse balanço do Fundeb permite compreender as prioridades do governo e de que maneira este vem aplicando os recursos cuja finalidade é a melhoria da qualidade e a expansão da rede pública.

Contudo, a política dos governos tem demonstrado o contrário uma diminuição da rede em relação às matrículas, unidades escolares e docentes, bem como do padrão de qualidade de atendimento dos educandos. Segundo matéria publicada no jornal O Globo estudos realizados pelo TCE-RJ, comprovam que houve uma queda de 72,9% dos recursos para manutenção das unidades escolares estaduais pelo governo estadual em 2014. (O GLOBO, 2015).

A perda de receita de impostos, sobretudo os que compõem o Fundeb, implicou uma perda real de recursos para as áreas sociais. A política econômica dos governos estaduais tem priorizado as questões econômicas em detrimento das sociais, para educação, por exemplo. A perda de bilhões de reais com não concordância do percentual previsto na Constituição Estadual, que prevê a aplicação de 35% da receita de impostos na MDE, tem sido o fato mais claro acerca da política estadual de financiamento da Educação Básica pelos governos estaduais. A pesquisa sinaliza que o governo estadual não tem se esforçado para criar um sistema de ensino articulado e coeso. Um exemplo disso é que até a presente data o governo estadual não conseguiu sancionar a lei que cria o Plano Estadual de Educação, que segundo a Lei federal 13.005/2014 deveria ter sido sancionado em junho de 2015, ou seja, até um ano após a sanção da lei citada.

Com relação à valorização dos profissionais da educação, o governo tem implementado nos últimos vinte anos uma política de meritocracia, através do pagamento de abonos e gratificações que não melhoram os vencimentos, mas somente a remuneração desses profissionais; o resultado disso são greves que chegam a ultrapassar três meses.

No próximo capítulo, enfoca-se a questão da valorização dos professores, através da remuneração, buscando identificar possíveis efeitos das políticas de remuneração dos profissionais da educação, sobretudo com relação à política de Fundos, que, desde 1998, é responsável por canalizar considerável parcela de seus recursos para essa finalidade.

### CAPÍTULO III

#### AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES, ATRAVÉS DA REMUNERAÇÃO, NOS GOVERNOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO 1995-2014

Este capítulo aborda a valorização dos profissionais do magistério da rede pública estadual de ensino do Rio de Janeiro, através da remuneração. Como é sabido, a pesquisa analisa a política de remuneração adotada pelos governos estaduais de 1995 a 1998, 1999 a 2002, 2003 a 2006, 2007 a 2010 e 2011 a 2014. O recorte temporal justifica-se, pois se pretende estudar os efeitos da política de Fundos e do da Lei do PSPN, bem como das políticas estaduais, na remuneração dos professores, nos governos citados.

Assim são analisados o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual do Rio de Janeiro, bem como as políticas voltadas para a remuneração dos professores através de atos normativos acessíveis na internet e nos arquivos da biblioteca da Alerj. Estudam-se os governos que implantaram o Fundef e o Fundeb, ou seja, os últimos vinte anos, que correspondem aos cinco governos nos quais por 17 anos está sendo implementada a política de Fundos.

Como fontes de pesquisa são analisados dados do sistema legislativo da Alerj e do Silep/RJ, da Seplag. Atualmente, o Silep oferece uma fonte de consulta organizada em quatro pastas: Normas Federais; Normas Estaduais; Pesquisa Seleccionada por Assunto; e Novidades Legislativas. Trata-se de uma ferramenta de utilidade pública que consiste em um banco de dados, permanentemente atualizado, destinado a consultas legislativas, no qual o usuário tem acesso a toda a legislação do Estado do Rio de Janeiro em matéria de pessoal. Os dados sobre os atos normativos e as notas taquigráficas das audiências públicas, sobretudo da CPE da Alerj, foram buscados no *site* e na biblioteca da Alerj.

Nas normas estaduais, foram pesquisados os atos normativos na forma de decretos<sup>8</sup>, de leis ordinárias<sup>9</sup>, de portarias<sup>10</sup> do governo estadual de 1995 até 2014. Na sequência, foram analisados e compuseram a pesquisa com o objetivo de reconstruir a história das políticas

---

<sup>8</sup> Decretos são atos administrativos da competência exclusiva do chefe do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas, de modo expresso ou implícito, na lei (BRASIL, 2002).

<sup>9</sup> A lei ordinária é um ato normativo primário e contém, em regra, normas gerais e abstratas. Embora as leis sejam definidas, normalmente, pela generalidade e abstração (“lei material”), estas contêm, não raramente, normas singulares (“lei formal” ou “ato normativo de efeitos concretos”) (BRASIL, 2002).

<sup>10</sup> É o instrumento pelo qual ministros ou outras autoridades expedem instruções sobre a organização e o funcionamento de serviço e praticam outros atos de sua competência (BRASIL, 2002).



estaduais voltadas para a valorização dos professores da rede pública de ensino, através da remuneração.

O objetivo da pesquisa é analisar as políticas dos governos estaduais, bem como do governo federal, para a valorização dos professores, através da remuneração. Para tanto, analisa os dados relativos aos vencimentos e sempre que possível dos demais benefícios pagos aos docentes estaduais a título de remuneração.

Para correção da inflação, o índice utilizado para analisar as alíquotas de reajuste determinadas pelos governadores é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo (IPCA)<sup>11</sup>. Para estudar o vencimento e a remuneração recebidos pelos professores, estes são comparados com: o salário-mínimo nacional e o salário-mínimo necessário do Dieese; o valor aluno-ano estadual do Fundef e do Fundeb; e com o PSPN.

Devido às recorrentes greves dos professores, à notória insatisfação com relação aos vencimentos e às remunerações, à recorrente crítica ao enquadramento no Plano de Carreira, aos pífios reajustes anuais propostos pelo Poder Executivo, bem como à desvalorização e ao aviltamento dos professores da rede estadual, busca-se com este estudo investigar, do ponto de vista científico, quais os efeitos das políticas para a valorização docente através da remuneração na rede estadual de ensino, exclusivamente nos governos que implantaram a política de fundos, a qual, segundo o governo federal, seria um mecanismo importante para valorizar os profissionais da educação do país.

### **3.1 O Plano de Carreira do Magistério Público Estadual do estado do Rio de Janeiro**

Pensar, refletir e agir sobre a transformação da realidade do trabalho dos professores demandam, sobretudo, fazê-los acerca das condições efetivas em que se realiza o trabalho na escola; portanto, é necessário abordar a problemática a partir das condições materiais da organização do trabalho docente sob o capitalismo. Para isso, é necessário rechaçar a ideia de que o professor, por não produzir um bem material ao vender sua força de trabalho, não recai na mesma lógica de exploração através da mais-valia.

Partir de uma visão ampliada de trabalho, ou seja, da “classe-que-vive-do-trabalho”, (ANTUNES, 2009), que vende sua força de trabalho e, portanto, é assalariada e desprovida dos meios de produção no mundo contemporâneo, faz com que se compreendam os mecanismos do

---

<sup>11</sup> O IPCA é produzido pelo IBGE desde 1979 e tem por objetivo medir a inflação de um conjunto de produtos e serviços comercializados no varejo, referentes ao consumo pessoal das famílias, cujo rendimento varia entre 1 e 40 salários-mínimos, qualquer que seja a fonte de rendimentos.

envolvimento do trabalhador no processo de trabalho moderno. Segundo Antunes (2009, 102-103):

Considerando, portanto, que todo trabalhador produtivo é assalariado e nem todo trabalhador assalariado é produtivo, uma noção contemporânea de classe trabalhadora, vista de modo ampliado, deve, em nosso entendimento, incorporar a totalidade dos trabalhadores assalariados. Isso não elide, repetimos, o papel de centralidade do trabalhador produtivo, do trabalho social coletivo, criador de valores de troca, do proletariado industrial moderno no conjunto da classe-que-vive-do-trabalho, o que nos parece por demais evidente quando a referência é dada pela formulação de Marx. Mas como há uma crescente imbricação entre trabalho produtivo e improdutivo no capitalismo contemporâneo e como a classe trabalhadora incorpora essas duas dimensões básicas do trabalho sob o capitalismo, essa noção ampliada nos parece fundamental para a compreensão do que é a classe trabalhadora hoje.

O aviltamento e a precarização do trabalho dos profissionais da educação se colocam na ordem capitalista como um artifício que resulta no aumento do lucro do capitalista sobre esses trabalhadores. Logo, a luta por melhores condições de trabalho e de salários, na maioria dos casos, é realizada de maneira conflitante.

Tal contexto afeta diretamente as condições de trabalho dos professores brasileiros, segundo um estudo realizado, em 2009, pela Unesco e coordenado pelas professoras Bernadete Angelina e Gatti e Elba Siqueira de Sá Barreto. Segundo os dados da PNAD de 2006, o rendimento médio mensal dos professores da Educação Básica, levando em consideração o número de horas-trabalho, é de R\$ 927,00, enquanto o de outros profissionais é bem superior, chegando a 218% de diferença. Os baixos salários desestimulam a atratividade pela carreira docente entre os mais jovens. Segundo as autoras, entre outros fatores, a carreira e o salário estão associados ao desprestígio profissional, quando se refere ao professor. Com certeza eles pesam tanto na procura por esses cursos, como no ingresso e na permanência na profissão (GATTI; BARRETO, 2009, p. 240).

No estado do Rio de Janeiro, a luta por um salário condigno, bem como por um Plano de Carreira do Magistério atualizado às novas demandas surgidas, sobretudo através das novas leis, é antagônica e vem durante anos se intensificando.

A lógica capitalista em busca do aumento do lucro, por meio da exploração do trabalhador, ou seja, do aumento da mais-valia, é um movimento constante no modo de produção capitalista. Contudo, a resistência dos trabalhadores assalariados a essa busca incessante pelo aumento do lucro, mediante exploração e expropriação dos trabalhadores assalariados, sobretudo, através dos sindicatos, é essencial como uma forma de resistir às investidas do capital (MARX, 2003).

Outra estratégia para aviltar e precarizar a classe dos professores foi analisada por Miranda (2005, p. 47) nas formas de contratação. Segundo a autora, há três formas de contratação implementadas pelo Estado: a primeira seria a contratação do professor efetivo via concurso público de provas e títulos; a segunda através de profissional contratado por tempo determinado, em substituição ao incompleto quadro efetivo (sem o direito à sindicalização prevista em alguns sindicatos), organizados sob o regime da CLT; e o último, o professor contratado via contrato provisório, ou seja, temporário, sem nenhum direito trabalhista, como licença médica, férias, 13º salário, na maioria dos casos. Portanto, a autora classifica os três vínculos de professores como: professor efetivo, professor temporário e professor precarizado. Enquanto o primeiro tem assegurado diversos direitos, no que se refere às condições de trabalho, através de carreira e salário, os demais apontam na maioria dos casos para vínculos frágeis, uma vez que trabalhadores temporários e precarizados não contam com plano de carreira e podem ser demitidos ao bel-prazer do contratante.

O Estado utiliza várias estratégias de desarticulação do movimento de resistência dos professores para conquistar condições dignas de trabalho, sobretudo, quando se trata de reajuste salarial. Além das formas de enfrentamento que ocorre entre Estado e sindicatos, há outras estratégias utilizadas pelo Estado para defender os seus interesses, como visto acima.

Uma das lutas dos sindicatos dos professores do Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, foi pela aprovação do plano de carreira para os profissionais da educação, o qual se acreditava que poderia assegurar direitos que garantiriam condições melhores para os trabalhadores da educação.

Em 1975, o governador Faria Lima assinou o Decreto-Lei 133, de 16 de junho de 1975, que criou o Estatuto da Magistério Público. Havia a necessidade de regulamentar a carreira dos professores, sobretudo pela multiplicidade de regras e funções docentes, devido ao processo de fusão que criou o Estado do Rio de Janeiro em 1975. A criação do Estatuto do Magistério adveio da necessidade de cumprir uma exigência prevista no Decreto 71.244, de 11 de outubro de 1972, assinado pelo Presidente Médici, que determinava que estados e municípios que não tivessem implantado Estatutos do Magistério não receberiam recursos federais, além de não receberem o aval do Tesouro para operações internacionais de crédito destinadas à educação. A exigência do Estatuto do Magistério estava preconizada na Lei federal 5.692/1971, art. 36. A implantação dos Estatutos do Magistério nos estados e municípios buscava a profissionalização do magistério brasileiro (FERREIRA; BITTAR, 2006).

Para os professores, o Estatuto do Magistério não se mostrou eficiente, sobretudo para superar a questão salarial, aliás, “o arrocho salarial foi uma das marcas registradas da política

econômica do regime militar” (FERREIRA; BITTAR, 2006, p. 1166). A política de arrocho salarial refletiu no Estado do Rio de Janeiro, como analisou Cunha (1991, p. 75):

No Rio de Janeiro, de onde se dispõe de séries mais longas, o salário equivalia (no Distrito Federal ou na rede estadual situada no município da capital) a 9,8 vezes o salário mínimo em 1950, despencando para 4 vezes em 1960 e atingindo 2,8 vezes em 1977 [...]. Treze anos depois, desceu ainda mais: 2,2 salários mínimos.

Contudo, os professores lutaram pela aprovação de um plano de carreira condizente com as necessidades e com as demandas surgidas pós-período da fusão; o que só ocorreu após quinze anos, sobretudo devido à luta sindical que pressionou o governo estadual.

Em 1985, os professores estaduais, através do Sepe, organizaram uma greve de 30 dias e conseguiram que o governador Leonel Brizola (PDT) sancionasse a Lei 1.026, de 6 de agosto de 1986, que dispunha sobre as carreiras do magistério público estadual.

Contudo, essa lei não contemplava plenamente as reivindicações da categoria e, em 1987, portanto no governo Moreira Franco (PMDB), a Lei 1.026 foi alterada pela Lei 1.186, aumentando de sete para nove níveis, que guardavam, entre si, a diferença percentual de 10%. Mas, apesar da edição dessas leis, o Sepe lutava por um plano de carreira que valorizasse os profissionais da educação atendendo a categoria.

A década de 1980 ficou marcada como a Era do Novo Sindicalismo. Porém, em 1990, com o governo Collor e a intensificação das políticas neoliberais no Brasil, o sindicalismo ficou bastante enfraquecido. Segundo Badaró (2003, p. 71):

A conjuntura dos anos 1990 foi marcada pelo desemprego estrutural, políticas econômicas neoliberais (abertura da economia, privatização, desregulamentação das relações trabalhistas etc.) e agressiva ação empresarial para enquadramento dos trabalhadores que permaneceram em seus empregos nas novas metas de crescimento da produtividade. Essas características ajudam a entender o refluxo da ação sindical, marcado não apenas pelo menor número de greves, mas também pela adesão de muitas das direções da CUT a um ideário de parcerias e colaboração com o empresário, na busca de soluções pactuadas, que pudessem frear as perdas dos trabalhadores.

Já em 1988, a greve realizada pelo Sepe, que tinha na agenda a implementação do plano de carreira, foi marcada pela forte repressão do governo estadual. Segundo a ex-diretora do Sepe, Beatriz Lugão a greve foi marcada pela violência e a truculência da polícia: “[...] apanhamos na rua, levamos bomba da polícia do Moreira Franco [...]”, (RIO DE JANEIRO, 2006, p.19). Ainda segundo a ex-diretora, o Sepe lutava por um plano de carreira com mais níveis de progressão de carreira e que contemplasse todos os profissionais da educação e não somente o magistério. Já o sindicato da Uppes foi a favor da lei e apoiou o governo para sua

aprovação na Alerj. Segundo a professora Terezinha Oliveira Machado da Silva, presidente da Uppes:

Foi no Governo Moreira Franco que nós fizemos um trabalho para que a lei fosse aprovada pela Assembléia Legislativa e sancionada pelo governo. Essa lei foi discutida, muito discutida com os professores nas escolas, lá na Upes, em outras entidades, mas havia pessoas contra a lei. A Upes foi a favor da lei. (RIO DE JANEIRO, 2006, p. 19).

Em 1990, o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual foi aprovado através da Lei 1.614, de 24 de janeiro de 1990. Cabe ressaltar que 1990 era ano de eleição para o governo estadual e que Moreira Franco tentaria a reeleição. O Plano de Carreira do Magistério aprovado em 1990 não representou plenamente as demandas da categoria, pois foi elaborado pelo Poder Executivo e sofreu poucas alterações desde a sua apresentação à Alerj e sua sanção pelo governador. Isso demonstra o pouco diálogo com os sindicatos para construir um plano que pudesse trazer benefícios para a carreira dos professores.

A primeira questão acerca do Plano de Carreira do Magistério Público Estadual é com relação à categoria que seria incluída na lei. Segundo o Sepe, o plano deveria ser para todos os profissionais da educação, ou seja, professores, técnicos administrativos, merendeiras, vigias, dentre outros trabalhadores em educação. Porém, o plano sancionado, segundo o art. 4º, parágrafo único, atenderia apenas aos funcionários ocupantes de cargos de provimento efetivo, pertencentes à categoria de Professor, aos quais incumbem funções de Magistério sendo extensivo aos diretores, diretores-adjuntos e aos secretários escolares.

Por outro lado se observa que o governo não considerava todos que trabalhavam no ambiente escolar como profissionais da educação. Um exemplo disso é a separação entre o plano de carreira dos professores e o plano dos profissionais de apoio, cuja Lei 1.348, de 22 de setembro de 1988, é específica para definir as regras concernentes à carreira desses profissionais. Em 2011, através da Lei estadual 6.026, a definição de profissional de apoio passou a ser “Pessoal Administrativo Educacional”.

Além de deixar de fora boa parte dos profissionais da educação, o plano não contemplou até mesmo alguns professores. Por exemplo, em 1987, o ex-governador Leonel Brizola criou a Fundação de Apoio à Escola Pública (Faep), com o objetivo de complementar as funções da Seeduc no que tangia à agilidade dos mecanismos necessários ao funcionamento da rede pública estadual de ensino e atuar como entidade de apoio técnico. Em 1993, por meio da Lei 2.162, de 29 de setembro, Brizola criou o cargo público para professores de 40 horas para atuarem nos Cieps, cujas demandas exigiam um professor que tivesse dedicação integral. O professor de 40

horas quebrava a lógica do professor com contrato de 12, 16 ou 22 horas, mas não exercia toda a jornada de trabalho somente na sala de aula. A ideia era justamente ter professores no magistério do Estado do Rio de Janeiro que pudessem fazer da atividade docente de fato a sua atividade profissional com o seu pleno envolvimento e uma jornada de trabalho para sua formação. Porém, o Plano de Carreiras do Magistério não incorporou os professores com jornada de trabalho de 40 horas semanais. Apenas em 2009 tiveram um plano de cargos e vencimentos, com a Lei 5.584, de 2 de dezembro de 2009.

Com relação aos docentes, o plano os subdivide em classes, segundo os art. 14 ao 20: a classe de Docente II é integrada pelo conjunto de professores da 1ª a 4ª série do 1º grau e a Educação Pré-escolar; a classe de Docentes I é integrada pelo conjunto de professores da 5ª a 8ª série do 1º grau e o ensino de 2º grau; há ainda as classes de Supervisor Educacional, de Orientador Educacional, Assistente de Administração Educacional I, de Assistente de Administração Educacional II, de Inspetor Escolar, este último, responsável pelas diretrizes, orientação e pelo controle do funcionamento das redes oficial e particular de ensino. O plano define que em todas as classes os profissionais deverão ser docentes.

O plano separa os profissionais em níveis de formação, que vai do curso de formação de professores, em nível médio, até a pós-graduação, e de tempo de serviço, que se subdivide em referências: a 1ª referência vai de 0 a 5 anos; a 2ª, de 5 a 10 anos; a 3ª, de 10 a 15 anos; a 4ª, de 15 a 20 anos; a 5ª, de 20 a 25 anos; e a 6ª, a partir de 25 anos.

Quadro 7 - Categoria funcional dos professores dividida por níveis

MAGISTÉRIO	NÍVEIS	FORMAÇÃO
Docente II	A	Curso de formação de professores.
	B	Curso de formação de professores e estudos adicionais.
	C	Curso de formação de professores e licenciatura curta ou plena em curso relacionado diretamente com o ensino.
	D	Curso de formação de professores, licenciatura plena e curso de pós-graduação, em cursos relacionados diretamente com o ensino, com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.
Docente I	C	Curso de licenciatura curta ou plena, relacionado diretamente com o ensino.
	D	Licenciatura plena e curso de pós-graduação, em cursos relacionados diretamente com o ensino, com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.
Supervisor Educacional	C	Licenciatura plena em Pedagogia com habilitação em Supervisão Escolar.
	D	Licenciatura plena, acrescida de curso de pós-graduação em Educação, área de Supervisão Escolar, com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.
Orientador Educacional	C	Licenciatura plena em Pedagogia, com habilitação em Orientação Educacional.
	D	Licenciatura plena, acrescida de curso de pós-graduação em Educação, na área de Orientação Educacional, com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.
	A	Curso de formação de professores acrescido de curso de treinamento nas áreas de Administração Educacional, Planejamento Educacional ou Nutrição Escolar.

Quadro 7 - Categoria funcional dos professores dividida por níveis

MAGISTÉRIO	NÍVEIS	FORMAÇÃO
Assistente de Administração Educacional II	B	Curso de formação de professores, acrescido de estudos adicionais, e do Curso de Treinamento nas áreas de Administração Educacional, Planejamento Educacional ou Nutrição Escolar.
	C	Curso de formação de professores, acrescido de licenciatura curta ou plena em curso relacionado diretamente com o ensino ou com a educação, e curso de treinamento nas áreas de Administração Educacional, Planejamento Educacional ou Nutrição Escolar.
	D	Curso de formação de professores, acrescido de licenciatura plena e curso de pós-graduação relacionado diretamente com a área de Administração Educacional, Planejamento Educacional ou Nutrição Escolar, com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.
Assistente de Administração Educacional I	C	Licenciatura curta ou plena em curso relacionado diretamente com o ensino ou a educação, acrescida de curso de treinamento na área de Administração Educacional, Planejamento Educacional ou Nutrição Escolar.
	D	Licenciatura plena em curso relacionado diretamente com o ensino ou a educação, acrescida de curso de pós-graduação relacionado com a área de Administração Educacional, Planejamento Educacional ou Nutrição Escolar com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.
Inspetor Escolar	C	Licenciatura plena em Pedagogia, com habilitação em Formação de Secretário de Escola de 1º e 2º graus, ou Inspeção Escolar, ou Supervisão Educacional ou Administração Escolar ou Administração e Planejamento Escolar.
	D	Licenciatura plena em Pedagogia, acrescida de curso de pós-graduação em Educação, com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas.

Fonte: Lei estadual 1.614, de 24 de janeiro de 1990. Elaborada pelo autor.

A lei prevê que o ingresso na carreira do Magistério Público dependerá de aprovação em concurso público para as classes de Docentes I e II. E que o concurso será realizado de dois em dois anos, desde que se constate necessidade de pessoal.

O desenvolvimento na carreira, segundo a lei, ocorrerá mediante progressão, promoção, acesso e ascensão. Progressão é a passagem do funcionário de uma referência de vencimento para a seguinte, dentro do mesmo nível da mesma classe. Promoção é a passagem de um nível para outro superior, com base em maior grau de formação profissional específica; ocorrerá semestralmente, nos meses de março e agosto, sem prejuízo da área de atuação do funcionário. Ascensão é a passagem do professor da classe de Docente II para a classe de Docente I, em decorrência de aprovação em concurso público; porém, a lei prevê que só ocorrerá após cinco anos de efetivo tempo de exercício na classe, além de assegurar um terço das vagas do concurso público para os concorrentes à ascensão. Acesso é passagem do funcionário da classe de Docente II para a classe de Assistente de Administração Educacional II ou da classe de Docente I para a classe de Supervisor Educacional, de Orientador Educacional, de Inspetor Escolar ou de Assistente de Administração Educacional I, o acesso fica condicionado ao concurso de

provas e títulos. A lei prevê que será computado, para todos os efeitos, o tempo de serviço prestado ao Magistério Público do Estado do Rio de Janeiro, sempre que ocorrer a passagem de uma classe para outra.

Quadro 8 - Níveis e referências do Magistério Público do Estado do RJ

Nível A		Nível B	
De 00 a 05 anos	Referência 1	De 00 a 05 anos	Referência 2
De 05 a 10 anos	Referência 2	De 05 a 10 anos	Referência 3
De 10 a 15 anos	Referência 3	De 10 a 15 anos	Referência 4
De 15 a 20 anos	Referência 4	De 15 a 20 anos	Referência 5
De 20 a 25 anos	Referência 5	De 20 a 25 anos	Referência 6
De 25 em diante	Referência 6	De 25 em diante	Referência 7
Nível C		Nível D	
De 00 a 05 anos	Referência 3	De 00 a 05 anos	Referência 4
De 05 a 10 anos	Referência 4	De 05 a 10 anos	Referência 5
De 10 a 15 anos	Referência 5	De 10 a 15 anos	Referência 6
De 15 a 20 anos	Referência 6	De 15 a 20 anos	Referência 7
De 20 a 25 anos	Referência 7	De 20 a 25 anos	Referência 8
De 25 em diante	Referência 8	De 25 em diante	Referência 9

**Fonte:** Lei estadual 1.614/1990. Tabela elaborada pelo autor.

A lei prevê que o escalonamento vertical dos vencimentos será feito em nove referências, que guardam entre si uma diferença de 12%, a ser paga a cada cinco anos de exercício profissional. É prevista a retribuição em forma de gratificação pelo exercício de função de Diretor, Diretor-Adjunto e Secretário de Unidade Escolar, porém quem definirá os valores é o Poder Executivo, o que torna comprometida a transparência nesse aspecto. Prevê também a gratificação pelo difícil acesso ao local de exercício, aos ocupantes dos cargos do Magistério, observado o percentual de 15% do valor recebido pelo docente enquadrado na referência 1.

Com relação ao enquadramento dos aposentados, a lei dispõe que os proventos de aposentadoria dos membros do magistério serão revistos sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens concedidas aos funcionários em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação do cargo em que se deu a aposentadoria. Ao beneficiário da pensão por morte corresponderá a totalidade de vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei.

Para analisar os casos de medidas de adequação de enquadramento, a lei dispõe que será criada uma comissão, no âmbito da Seeduc para atuar sob a orientação normativa da Secretaria



de Estado de Administração. Contudo, a lei não estipula prazos, seja para definir a constituição da Comissão, seja para definir os períodos para enquadramento dos profissionais. Além disso, não dispõe sobre a composição da comissão, dados que são relevantes para garantir, pelo menos do ponto de vista legal, uma perspectiva temporal de enquadramento dos profissionais em tela.

A lei dispõe, ainda, sobre enquadramento e o cronograma para que os mesmos aconteçam, e também institui o regime de trabalho de 40 horas semanais para o pessoal do magistério que dependerá da efetiva necessidade da Administração e da manifestação de interesse do funcionário.

O plano de carreira da rede estadual divide os professores em duas classes de docentes (I e II), em quatro níveis (A, B, C e D) e em nove referências. As classes e os níveis são baseados no grau de formação do professor. E a referência, no tempo de serviço. De acordo com o Plano de Carreira do Magistério Estadual, a referência muda automaticamente a cada cinco anos, com reajustes de 12% sobre o salário-base.

Os professores devem receber ainda, segundo o inciso IX do artigo 83 da Constituição Estadual, o adicional por tempo de serviço, o triênio, pago a cada três anos de efetivo exercício, e é incorporado ao vencimento. No primeiro triênio, o professor incorpora 11% do vencimento, a cada triênio se soma mais 5% do vencimento. Sendo assim, o professor que está no magistério há 30 anos, quer dizer, na referência 9, irá incorporar 61% dos triênios no vencimento.

Uma pesquisa inédita realizada por Bezerra e Calvosa, em 2012, sobre o Plano de Carreira do Magistério da rede estadual do Rio de Janeiro revelou que dentre os professores pesquisados a maioria não se sentia estimulada a buscar ascensão profissional por meio da formação continuada para o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Além disso, a pesquisa revelou que boa parte dos professores entrevistados não tem conhecimento da Lei do Plano de Carreira do Magistério Estadual.

A lei ordinária estadual que institui o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual é desatualizada com relação às questões que vêm se colocando na carreira dos professores nas últimas décadas, como, por exemplo, a LDB e o PSPN, além dos pareceres do CNE sobre a matéria. Com isso, a Lei do Plano de Carreira não corresponde às demandas sociais e profissionais dos professores estaduais. Segundo Santos (2012, p. 9):

[...] citamos a Lei 1614 de janeiro de 1990, a qual dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual do Rio de Janeiro, na qual, até hoje, não se percebe adequação à LDB de 1996 e muito menos às demandas sociais da categoria de professores. Seja em nomenclatura, o que seria menos grave, seja em princípios ético-profissionais fundantes, a referida Lei mantém sua natureza classista frente ao corpo único de professores da Educação Básica.

Além disso, um plano deveria levar em consideração os seguintes preceitos, segundo a Resolução 5, de 3 de agosto de 2010, do CNE: acesso à carreira por concurso público de provas e títulos, remuneração condigna para todos; reconhecimento da importância da carreira dos profissionais da Educação Básica pública e desenvolvimento de ações que visem à equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante; progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; composição da jornada com parte dedicada à função específica e parte às tarefas de gestão, educação e formação, segundo o projeto político-pedagógico da escola; valorização do tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado – jornada de trabalho, preferencialmente, em tempo integral de, no máximo, 40 horas semanais; incentivo à dedicação exclusiva em um único local de trabalho; estabelecimento de critérios objetivos para a movimentação dos profissionais entre unidades escolares, tendo como base os interesses da educação e a aprendizagem dos estudantes.

Os preceitos acima, dentre outros que se façam relevantes, demonstram a importância de um sistema educacional que valoriza o profissional da educação dentro de um plano de carreira que o estimule e permita a sua formação continuada.

Cabe destacar que o CNE vem orientando os governos, através de seus pareceres e resoluções, desde 1997, quando foi aprovado o primeiro parecer do Conselho, sobre Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O CNE entendeu que com a nova LDB seria necessário que os governos construíssem novos planos ou adequassem os já em vigor. De 1997 até 2015, o CNE aprovou 32 pareceres e 4 resoluções que dispõem sobre plano de carreira, cargos e salários.

A Lei do Plano nunca foi cumprida de maneira plena pelos governos estaduais, houve alguns enquadramentos em momentos distintos que contemplaram apenas uma parte dos professores da rede pública estadual. Portanto, é necessário enfrentar esse descumprimento de maneira coerente, discutindo a construção de um plano de carreira e remuneração dos profissionais da educação que assegure direitos e construa uma carreira, sobretudo por meio da formação incentivada e financiada pelo governo, em que a remuneração condigna possa ser implantada, além de benefícios que possam contribuir para incentivar todos os profissionais da educação na construção de uma educação pública de qualidade para todos.

Em discurso na Alerj, o então presidente da Comissão Permanente de Educação, deputado estadual Comte Bittencourt, reconheceu que o atual Plano de Carreira do Magistério

não corresponde às necessidades que se colocam para os professores, no que se refere à carreira, depois da sanção do referido plano:

O plano de carreira dos professores, Deputado Olney Botelho, é de 1990, que foi assinado pelo ex-Governador Wellington Moreira Franco. [...] Evidentemente que esse plano, a Lei 16.014, de janeiro de 90, se reporta a uma época que não tem mais nenhum sentido nos anos que passamos. Para o senhor ter uma idéia, a qualificação máxima de um professor do Estado, no espírito da lei atual, é a chamada pós-graduação lato sensu de 360 horas. Isso é o topo da carreira do magistério do Estado do Rio de Janeiro. É compreensivo que nos anos 70 e 80, a pós-graduação de especialização fosse um diferencial na carreira da academia; mas hoje, em pleno Século XXI, a pós-graduação na academia já se transformou numa obrigação do professor, não é mais uma diferença de qualificação. Hoje, a diferença de qualificação se dá no mestrado e no doutorado, fundamental para melhoria da qualidade do trabalho docente, da metodologia que será usada em sala, na escola, pelo conjunto dos seus profissionais. (COMTE BITTENCOURT, 2009)

Cabe destacar que a questão da valorização dos professores através da qualificação só foi reconhecida em 2009, ou seja, 19 anos após a sanção da Lei do Plano de Carreira, através da lei estadual que incorporou a gratificação do Programa Nova Escola ao vencimento dos profissionais da educação, criada na gestão de Sérgio Cabral.

Em 2006, a deputada estadual Alice Tamborindéguy encaminhou à Seeduc o Requerimento 416/2006 que solicitava ao secretário de Estado de Educação, Cláudio Roberto Mendonça Schiphorst, informações referentes à implementação do Plano de Carreira do Magistério. Segundo a deputada, o governo não estava cumprindo a Lei do Plano de Carreira e isso afetava questões fundamentais para a melhoria das condições de trabalho dos professores. Informações como o congelamento do plano, o não cumprimento da data-base, o enquadramento por tempo de serviço, a inclusão dos professores de 40 horas da ex-Faep, a abertura de concurso público para Seeduc, a isonomia salarial; a realização periódica de concursos de remoção e transparência nos critérios de movimentação de professores, dentre outras questões, foram solicitadas pela Alerj, através do Requerimento da deputada. Mas o secretário não respondeu ao Requerimento, e o ofício que o encaminhou à Seeduc foi arquivado no final da legislatura em fevereiro de 2007.

A preocupação do Poder Legislativo com a implementação do Plano de Carreira do Magistério Público foi diversas vezes apontada por alguns deputados, em sua maioria, de oposição ao governo.

À medida que o Plano de Carreira do Magistério não era implementado, o governo adotava ações paliativas para valorizar os professores e profissionais de apoio, sendo a principal foi a criação de gratificações. O programa mais conhecido na política educacional no estado foi

o Programa Nova Escola, que, como já mencionado, recebeu diversas críticas, a ponto de ser extinguido. Infelizmente, não foi substituído por uma política de valorização da carreira e de remuneração, mas sim por novas políticas meritocráticas.

O governador Sérgio Cabral tinha como promessa de campanha acabar com o Programa e incorporá-lo ao vencimento dos professores; porém, somente em 2009, portanto dois anos após o início do seu governo, enviou à Alerj o projeto de lei que incorporava o Programa ao vencimento dos professores, mas o projeto previa a incorporação a “perder de vista”, como criticava o Sepe. A incorporação iniciava em 2009 e a última parcela seria só em 2015, ou seja, seria efetivado em sete parcelas anuais.

Segundo a Lei 5.539, sancionada pelo governador em setembro de 2009, o cronograma para pagamento das parcelas de incorporação da gratificação do Programa Nova Escola seria em todos os meses de outubro dos anos de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015. A incorporação, segundo a lei, deveria ser feita pelo valor máximo pago, de R\$ 435,10 para os professores, e de R\$ 217,54 para os demais profissionais da Educação, incluindo também aposentados e pensionistas, embora o governo não tenha cumprido essa inclusão.

Contudo, devido à forte pressão dos sindicatos e dos profissionais da educação, a incorporação do Programa Nova Escola foi antecipada e se completou em 2012. O projeto do Poder Executivo de acabar com o Programa e incorporá-lo ao vencimento dos profissionais da educação reduzia o percentual do escalonamento vertical dos vencimentos pagos como progressão por tempo de serviço, a cada cinco anos, de 12% para 7,5%. Mas a proposta foi alterada na Alerj e mantiveram-se os 12%.

Outra dificuldade que a política de incorporação do Programa trouxe foi a interpretação do governo de que ela própria seria considerada como um reajuste, o que justificou para o governo que nesses anos de incorporação do Programa não precisaria haver reajuste no vencimento dos professores. Isso gerou muita revolta por parte da categoria e dos sindicatos. O Sepe (2013) afirmou, em nota publicada em seu *site*: “a incorporação da gratificação do ‘Nova Escola’ não pode ser computada como reajuste salarial!”.

Como o período de implementação do Programa durou quatro anos (2009, 2010, 2011 e 2012) e somente em 2011 houve reajuste vencimental, esses profissionais tiveram perdas reais em seus vencimentos. Diante disso, em junho de 2005, o Sepe entrou com uma ação no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ) contra o Estado com pedido de extensão do pagamento da gratificação do Programa aos servidores inativos e pensionistas. Em 2014 houve uma negociação que ficou paralisada e retornou em 2015, quando se firmou um acordo entre o Sepe e o governo, entendendo que o princípio da paridade deveria ser respeitado; a partir de então o

pagamento desses profissionais passou a ser realizado. O prazo de pagamento firmado entre as partes é de 21 meses (janeiro-2016 a setembro-2017), e pagos os valores às 11.268 matrículas. Os servidores beneficiados precisariam ter sido aposentados até a data da efetiva incorporação da gratificação, que ocorreu no mês de outubro de 2009, e ter se aposentado pela regra da paridade.

Além disso, essa lei criou o adicional de qualificação, não cumulativo, para os professores, com os seguintes valores nominais expostos na Tabela 29.

Tabela 29 - Adicional de qualificação para os professores da rede estadual do RJ

Nível de escolaridade	Valor do Adicional de Qualificação (em reais)	
	MESTRADO	Prof. 16h/22h 210,00
DOUTORADO	Prof. 16h/22h 420,00	Prof. 40h 840,00

**Fonte:** Lei estadual 5.539, de 10 de setembro de 2009. Tabela elaborada pelo autor.

A Lei 6.026, de 29 de agosto de 2011, antecipou para julho de 2011, julho de 2012 e julho de 2013 a implementação das parcelas referentes aos meses de julho de 2012, julho de 2013, julho de 2014 e julho de 2015.

Em agosto de 2011, foi sancionada a Lei 6.027, que criou o cargo de professor docente de regime de 30 horas semanais. O Professor Docente I – 30 horas, quando lotado em efetiva regência de turma, tem um regime de trabalho de 20 horas de aula e 10 horas de atividades complementares. Com isso, o governo passa a cumprir a Lei federal 11.738/2008, que prevê no seu art. 2º § 4º, que a composição da jornada de trabalho observar-se-á o limite máximo de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

Porém, há de se questionar o porquê de o Poder Executivo não ter ampliado os cargos de professor 40 horas, que, além de previsto legalmente no Estado, é uma orientação do MEC e do CNE que os professores tenham carga de 40 horas e sejam lotados em uma única unidade escolar, além de receberem o que define a Lei do PSPN. Todavia, cabe ponderar que a ampliação dessa categoria no Estado demandaria um salário baseado no Piso Nacional, que, em 2016, representa R\$ 2.135,63, no mínimo, além de 13h30 sem atividades de interação com estudantes.

Em 2012 foi sancionada a Lei 6.209, que, dentre outras coisas, antecipou a incorporação do Programa Nova Escola que estava previsto para julho de 2013 e ficou antecipado para maio de 2012.

A segunda alteração no Plano de Carreira foi feita pela Lei 6.479/2013, para majorar o vencimento dos docentes e estabelecer os vencimentos-base dos cargos de Professor Supervisor Escolar, Professor Orientador Educacional e Professor Inspetor Escolar, além de criar as funções gratificadas de Agente de Acompanhamento da Gestão Escolar e de Assistente Operacional.

Em 27 de abril de 2012, o governador Sérgio Cabral impetrou uma ADI no STF sob o nº 4.782, questionando o art. 83, inciso IX, da Constituição Estadual, sustentando vício de iniciativa, sob o argumento de haver invasão da competência privativa do chefe do Poder Executivo Estadual. O art. 83, inciso IX, refere-se às gratificações adicionais por tempo de serviço, o que representa qualquer modalidade de pagamento sob o efeito de tempo de serviço: triênios, quinquênios, anuênios, adicionais ou gratificações por tempo de serviço, que venham a incidir sobre o vencimento básico. Segundo o governador, a Constituição Estadual foi elaborada pelos deputados estaduais constituintes, portanto, eles não deveriam ter legislado em matéria privativa do Poder Executivo, ou seja, sobre a gestão dos recursos públicos.

Na ADI, o governador pede uma liminar suspendendo a vigência do inciso IX do art. 83 da CE até que o mérito da questão seja julgado em Plenário. Para ele, o governo estava buscando implementar novos planos de cargos e remuneração para as diversas carreiras do funcionalismo estadual, com a estipulação de formas de progressão remuneratória que não estão atreladas exclusivamente ao tempo de serviço, mas sim no cumprimento de metas e objetivos.

Em nota, o governo estadual esclareceu que, mesmo que o STF dê uma decisão favorável ao governo do Rio, os servidores inseridos nas carreiras que atrelam a progressão remuneratória ao tempo de serviço não perderão esse benefício. A ADI tem como relator o ministro Gilmar Mendes e está tramitando até o presente momento, no STF.

Infelizmente, o atual plano, sancionado há mais de 25 anos e com poucas alterações feitas de lá para cá, demonstra um longo caminho a ser percorrido em busca de uma valorização dos profissionais da educação pelo Estado.

É curioso que depois de 25 anos nenhum governador tenha se preocupado em construir uma nova lei para a carreira dos profissionais da educação do estado. Pior que isso, a Lei do Plano ficou durante algum tempo “congelada”, ou seja, não foi implementada para atualizar a carreira e a remuneração dos profissionais do magistério. Além disso, muitos já se aposentaram e ainda não foram enquadrados no plano. Esse é o retrato do descaso, da precarização e do aviltamento ao qual estão submetidos os professores do Estado.

A ex-diretora do Sepe, Beatriz Lugão, revelou, em 2006, em uma audiência pública realizada pela Comissão Permanente de Educação da Alerj, que “reajuste mesmo, salarial, há

11 anos nós não temos”. (BEATRIZ LUGÃO, D.O, 2006, p. 16). As políticas meritocráticas, em que os “melhores” recebem gratificações, têm sido as mais utilizadas pelos governos estaduais para valorizar os profissionais da educação, através da remuneração.

### 3.1.1 O Salário-Mínimo Nacional e o Piso Salarial Regional do estado do Rio de Janeiro

O salário-mínimo foi previsto inicialmente na Constituição de 1934, mas só foi efetivamente criado em 1º de maio de 1940, pelo Decreto-Lei 2.162, pelo presidente Getúlio Vargas durante a ditadura do Estado Novo e com o Parlamento fechado. Embora o salário-mínimo tivesse sido considerado um avanço na política trabalhista ensejada pelo “Pai dos pobres”, deve-se registrar que, antes de ser decretado, era bastante discutido em sindicatos, entre os trabalhadores, os empregadores e os políticos. O presidente Getúlio Vargas necessitava demonstrar um caráter minimamente democrático de seu governo autoritário, além disso, o salário-mínimo correspondia a uma necessidade de regular a discrepância que ocorria na época com relação aos salários pagos aos trabalhadores.

Desde sua criação, o salário-mínimo teve uma instabilidade no que se refere à valorização, sobretudo em momentos em que houve uma ruptura democrática, como na época da Ditadura Civil-Militar iniciada em 1964.

Em 1994, o Plano Real consegue estabilizar a economia brasileira e um dos seus efeitos foi fazer com que o salário-mínimo passasse por um processo de recuperação nas últimas décadas, o que trouxe importantes contribuições para a distribuição de renda do país, pois o papel do salário-mínimo transcende em muito o mercado de trabalho. Não se restringe a ser um piso salarial legal, pois é um parâmetro para pagamento de aposentadorias e pensões oficiais, benefícios e programas da assistência social (SABOIA, 2007).

Desde julho de 1994, a indexação salarial foi mantida, com reajustes anuais de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor do Real (IPCr), criado para apurar a inflação real, na data-base da categoria. Contudo, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), Luís Inácio Lula da Silva (PT) e Dilma Rousseff (PT), a política de salário-mínimo foi e tem sido arbitrada sem nenhuma base legal prévia, o que submete a política salarial à política do governo.

Via de regra, os governos acima citados se basearam e continuam a se basear em reajustes discricionários, um pouco acima da inflação (FERNANDES, 2010). Importante destacar que em 2006 o governo Lula adotou uma política de valorização permanente do salário-mínimo, que teve a contribuição dos trabalhos da Comissão Especial Mista do Salário-

Mínimo, composta por sete deputados e sete senadores e depois aumentado para doze. Segundo Fernandes (2010, p. 27):

O ponto mais importante do relatório final, publicado em 4 de outubro de 2006, foi a sugestão de uma política de valorização permanente do salário mínimo, com base na política do *salair minimum interprofessionnel de croissance*, o *Smic* francês. O *Smic* é reajustado anualmente pela inflação mais um adicional que reflete o aumento da produtividade da economia. Pela proposta aprovada pela comissão mista, o salário mínimo teria aumento anual igual à inflação medida pelo INPC mais duas vezes a variação real do PIB apurados no exercício anterior.

O presidente Lula fechou um acordo com os sindicalistas com base na proposta do relatório aprovado pelo Congresso. A Política de Valorização de Salário-Mínimo, do governo Lula, a partir de 2007, tinha como regra de reajuste para piso nacional a variação do PIB de dois anos anteriores mais a variação anual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)<sup>12</sup>, calculado pelo IBGE, além de passar a data-base de março para janeiro.

Ao utilizar outra metodologia para calcular o salário-mínimo, o Dieese<sup>13</sup> se baseia no Decreto-Lei 399, de 30 de abril de 1938, que aprova o regulamento da Lei 185, de 14 de Janeiro de 1936, que estabelece que o salário-mínimo é a remuneração devida ao trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, capaz de satisfazer, em determinada época e região do país, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte. Com base no custo mensal da cesta básica de alimentos e nas horas de trabalho para adquiri-la, o Dieese calcula o salário-mínimo necessário, que é:

[...] calculado mensalmente como uma estimativa do que deveria ser o salário mínimo vigente é, também, um instrumento utilizado pelos sindicatos de trabalhadores para denunciar o descumprimento do preceito constitucional que estabelece as bases para a determinação da menor remuneração que vigora no país. (DIEESE, 2016, p. 11).

O Dieese considera a família típica como a composta por dois adultos e duas crianças, que, por hipótese, consomem como um adulto. Ou seja, o salário-mínimo é aquele que custearia as necessidades básicas familiares do trabalhador remunerado com o piso mínimo legal.

Este estudo leva em conta o salário-mínimo necessário calculado pelo Dieese para fins de análise dos reajustes feitos com base no salário-mínimo, por considerar que este último, com

<sup>12</sup> O INPC é medido pelo IBGE desde setembro de 1979. É obtido a partir dos Índices de Preços ao Consumidor regionais e tem como objetivo oferecer a variação dos preços no mercado varejista, mostrando, assim, o aumento do custo de vida da população. Como o INPC mede uma faixa salarial mais baixa que o IPCA (até 5 salários-mínimos, diante dos 40 salários-mínimos do IPCA), a alteração de preços de serviços e produtos mais básicos é mais sentida nesse índice.

<sup>13</sup> Fundado em 1955 pelo movimento sindical brasileiro para desenvolver pesquisas que fundamentassem as reivindicações dos trabalhadores.



o passar do tempo, não foi levado a sério no que se refere ao que emana a atual Constituição Federal, ou seja, capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e às de sua família, com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social (ARANTES, 2007). Um dos motivos para esse descumprimento é a falta de critérios que garantam um reajuste anual baseado nas necessidades do trabalhador, conforme preconizado na CF.

Segundo o artigo 37, inciso X da Constituição Federal:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. (BRASIL, 1988).

Ou seja, o chefe do Poder Executivo deverá reajustar anualmente e com o mesmo índice o vencimento de todos os servidores.

A inflação no Brasil pode “ser explicada como decorrência de deficiências econômicas e de estrutura social, além da operação ineficiente do sistema” (CLARK; CASTRO, 2010, p.426). Os momentos econômicos oscilantes no Brasil demandaram aumentos expressivos da inflação e a hiperinflação no início dos anos de 1990 contribuiu diretamente para a instabilidade financeira e a crescente perda do poder aquisitivo, sobretudo da camada de menor renda, ou seja, a dos assalariados. A medida para minimizar os efeitos da inflação sobre a renda do trabalhador assalariado tem sido o reajuste anual para a correção da inflação.

Com efeito, a indexação, ou reajustamento do valor nominal da moeda para atingir-se seu valor real, é medida que denota a existência de inflação, daí porque é preferível que não haja necessidade de ser realizada. O ideal é eliminar a inflação, restabelecendo, conforme lição de Wald (1983), a dupla função da moeda, quais sejam, de medida de valor e de meio de pagamento. Mas enquanto houver inflação no país – ainda hoje existente no Brasil, apesar do controle de seu processo – o reajustamento se impõe como medida de justiça, dada a impossibilidade da ficção quanto à estabilidade do poder aquisitivo da moeda. (CLARK; CASTRO, 2010, p.433-434)

Portanto, a indexação do vencimento e da remuneração dos servidores é uma forma de proteger dos efeitos inflacionários. A Constituição Federal, ao definir a revisão geral anual da remuneração, protege a renda do servidor contra os efeitos da inflação, sobretudo em momentos de crise econômica; quando ela determina que o índice deve ser o mesmo é para que não haja diferença na alíquota entre as categorias profissionais.

A partir da sanção da Lei Complementar 103, de 14 de julho de 2000, o governo federal permitiu aos estados criarem seus pisos salariais para determinadas categorias profissionais, com base no previsto no inciso V, do art. 7º, da Constituição Federal. Segundo a Lei Complementar:

Os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a instituir, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, o piso salarial de que trata o inciso V do art. 7º da Constituição Federal para empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho. (BRASIL, 2000).

A iniciativa de instituir o piso salarial estadual é do Poder Executivo estadual. Ainda há outras idiossincrasias a respeito disso, como alerta Kümmel (2007):

Entretanto, esta autorização não pode ser exercida no segundo semestre de ano em que ocorram eleições para os cargos de Governador dos Estados e Distrito Federal e de Deputados Estaduais e Distritais (art. 1º, § 1º, I, LC 103/2000), com o claro objetivo de que o assunto não sirva como palanque eleitoral. Da mesma forma, a LC 103/2000 veda a instituição dos pisos salariais para servidores públicos municipais (art. 1º, § 1º, II).

Outro aspecto importante da Lei Complementar é que o piso salarial estadual será devido apenas aos empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo. A lei estadual que criará o piso salarial deverá prever categorias profissionais com direito ao piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, conforme estabelecido no art. 7º, V, da Constituição.

Em 2000, portanto no governo de Anthony Garotinho, foi editada a Lei 3.496, de 28 de novembro, que instituiu um piso salarial estadual de R\$220,00 em todo o Estado do Rio de Janeiro para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho. Contudo, a lei teve seus efeitos suspensos através de medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direita de Inconstitucionalidade 2.358-6, proposta pela Confederação Nacional da Agricultura em face do governador do Estado do Rio de Janeiro e da Assembleia Legislativa pelo Supremo Tribunal Federal, pois o Estado não estava criando um piso salarial e sim um salário-mínimo, que só pode ser criado pelo governo federal. Em dezembro, o Poder Executivo estadual criou outra lei corrigindo a falha jurídica cometida na lei anterior.

Uma questão pertinente a ser levantada acerca do piso salarial estadual no Rio de Janeiro é com relação ao seu reajuste. Diferentemente do salário-mínimo, que tem sido reajustado anualmente, com base na variação do PIB de dois anos anteriores mais a variação anual do

INPC, para o piso salarial estadual não há regra, o que introduz incertezas no mercado de trabalho fluminense (FIRJAN, 2014).

Em 2013, o Sepe utilizou o piso salarial estadual como referência para o reajuste dos profissionais da educação. Segundo o sindicato, o governo deveria reajustar o vencimento dos professores em cinco vezes o valor do piso salarial estadual:

A categoria reivindica a abertura das negociações pelo governo do estado e um piso salarial para os professores de cinco salários mínimos (total de R\$ 3.816,00, tendo como base o salário mínimo regional no estado do Rio, que é de R\$ 763,14) e de 3,5 salários mínimos para as merendeiras, serventes, vigias e zeladores (funcionários administrativos das escolas). (SEPE, 2013)

Todavia, nenhum dos governos analisados (1995-2014) utilizou o piso salarial estadual como parâmetro para o vencimento dos professores.

Com relação ao vencimento dos professores da rede estadual, alguns tiveram seus vencimentos reajustados com base no salário-mínimo nacional em alguns governos analisados nesta pesquisa. A principal política de valorização do salário dos professores da rede estadual tem sido através de concessão de abonos e gratificações, com base no alcance de metas e resultados, como no Programa Nova Escola, no governo Anthony Garotinho/Benedita da Silva e Rosinha Garotinho, e o Plano de Metas, nos dois governos de Sérgio Cabral, o segundo dividido com Luiz Fernando Pezão.

Essas políticas ensejaram um processo de perda salarial para os professores, bem como o aviltamento e a precarização do trabalho docente no Estado do Rio de Janeiro. Todos os governos ficaram marcados por intensas greves que duraram meses prejudicando os professores, os demais trabalhadores da educação, pais de alunos, alunos.

A seguir, analisa-se cada governo, de 1995 até 2014, no sentido de verificar, circunspectamente, os efeitos das políticas nacional e estadual de remuneração e salarial para os professores da rede pública estadual.

### **3.2 As políticas de remuneração dos professores da educação básica pública no estado do Rio de Janeiro no governo Marcello Alencar (1995-1998)**

O objetivo do governador Marcello Alencar era claramente desmontar a política educacional criada pelo seu antecessor, Leonel Brizola, e para isso extinguiu a Secretaria Extraordinária de Programas Especiais, órgão principal para implementação do II Programa Especial de Educação. Os servidores pertencentes ao quadro de pessoal da Secretaria Extraordinária foram absorvidos *a priori* pela Secretaria de Estado de Educação,

permanecendo, provisoriamente, à disposição da Faep. A política de contratação e de municipalização, além do desmonte do II Programa Especial de Educação, demonstrou a falta de prioridade para as áreas da educação infantil e fundamental no governo do peemedebista Marcello Alencar.

Em 1996, dando início ao processo de desmonte da política educacional de Brizola, a Lei 2.512 autorizou o Poder Executivo a transferir para a Seeduc os cargos criados para o quadro de pessoal da Faep.

Com a Lei 2.735, de 10 de junho de 1997, o governador transformou a Faep em Faetec e a vinculou à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. No mesmo ano, através do Decreto 23.644A, de 23 de outubro, instituiu o Plano de Carreira e Remuneração da Faetec. Contudo, com essa nova reorganização, não foi realizado concurso público para compor o quadro criado; segundo a própria lei, o corpo funcional da Faetec seria regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Na prática, havia muitos servidores da Seeduc cedidos para a Faetec e centenas de professores e demais funcionários foram contratados para atuarem lá. A política na educação do governador Marcello Alencar era priorizar o ensino profissionalizante, por esse motivo, ele queria configurar a rede de educação técnica e tecnológica. Para Paiva (2003, p. 174):

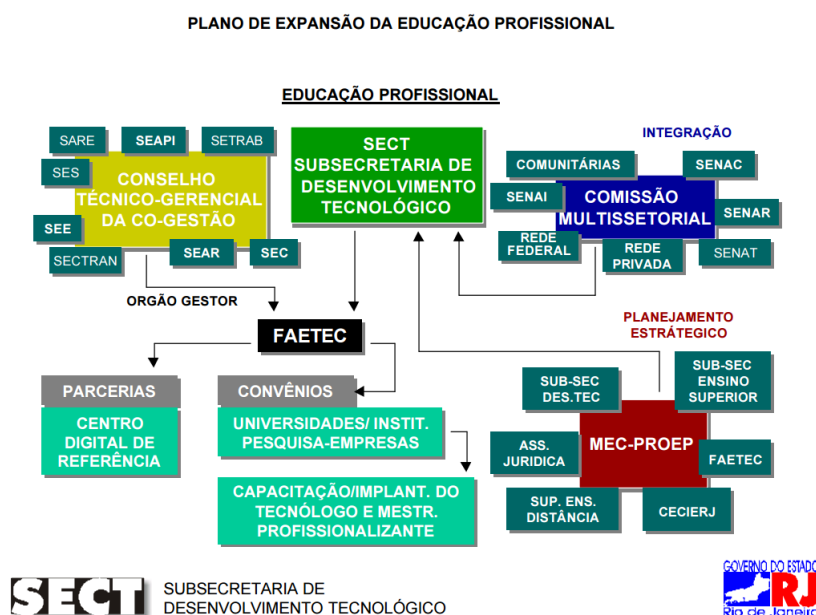
A FAETEC, entretanto, desde a transferência do Instituto de Educação do Rio de Janeiro e sua posterior transformação em ISERJ, passou a intitular-se como “responsável” pelo gerenciamento da política de formação dos professores da Rede Pública Estadual para a educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental em nível superior, quando o Instituto deixou efetivamente de ser vinculado à SEE.

Cabe destacar que o desenvolvimento da política para a Educação Profissionalizante do governo estadual era também um reflexo da política federal na área, inclusive, em âmbito federal, essa política correspondia à Reforma da Educação Profissional no país.

Em 1997, no governo Fernando Henrique Cardoso, foi instituído o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) pelo MEC em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com o objetivo de cumprir as diretrizes da atual legislação educacional, cujo foco é expandir essa modalidade de ensino e fomentar a educação profissional de qualidade no país, ou seja, a formação do trabalhador. O Proep tinha como fonte de financiamento os recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de 250 milhões de dólares, acrescidos de 125 milhões originários do orçamento do MEC e 125 milhões do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), perfazendo um total de 500 milhões de dólares. Em 2003, o governo Lula desativou o programa e criou novas políticas para a educação profissional brasileira.

O governo estadual criou o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep-Rio), sendo assim, a Educação Profissional Técnica de nível médio assume valor estratégico para o desenvolvimento regional, resultante dessas transformações ocorridas ao longo das últimas décadas.

Figura 4 - Organograma Proep-Rio 1997



Fonte: Disponível em: <<http://memoria.rnp.br/ti-rj/material/Pedricto.pdf>>.

Em 1998, a Lei 3.101 criou na estrutura da Faetec com 1.246 cargos para o quadro da Fundação que já ofertava até Educação Infantil através dos Centros de Educação Integrada (CEIs). Ficava clara a intenção do governo estadual em criar uma rede paralela de ensino.

O governador excluiu, através dos Decretos 23.732/97 e 24.465/98, o enquadramento de vários servidores de apoio da Seeduc que estavam duplamente enquadrados por vários decretos. Com certeza a falta de controle facilitava esse erro, que aponta a dificuldade do Poder Executivo de executar a política de valorização dos servidores por meio da implementação do Plano de Carreira.

No que se refere à aplicação dos recursos do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério, o Estado aplicou a maior parte do Fundef, 96,50%. Porém, isso não traduziu uma melhora significativa no vencimento dos professores do Estado do RJ que apenas receberam uma gratificação oriunda dos recursos do Fundo. Após a implantação do Fundef, o governo reajustou o vencimento dos Professores Docentes I de 16h em 3,64% e dos Professores

Docentes II em 8,33%. Cabe ressaltar que a taxa de inflação em 1997, segundo o IPCA, foi de 5,22%.

Quanto aos salários, em maio de 1995, as referências 1, 2 e 3 passaram a receber o salário-mínimo nacional de R\$ 100,00 previsto na Lei federal 9.032, de 28 de abril de 1995, e publicado no *Diário Oficial da União*, de 20 de junho de 1995.

A partir de junho de 1995, foi concedido abono emergencial a todos os professores ativos e inativos, no valor de R\$ 115,92 – Decreto 21.517, de 26 de junho 1995 –, além do restabelecimento do pagamento dos interníveis de 12% entre os vencimentos e do abono de R\$ 30,00, unicamente aos detentores de cargos de atribuição de apoio administrativo da Secretaria de Estado de Educação e da Faep. O restabelecimento do pagamento dos interníveis de 12% entre os vencimentos está previsto pelo plano de carreira desde 1990, mas não estava sendo cumprido. A lei ainda previa no prazo de 15 dias, edição de resolução conjunta estabelecendo comissão responsável pela elaboração de Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos para o setor de educação.

Em 1995, a Secretária Mariléa da Cruz criou a Resolução da SEE 1.928, de 10 de abril, que dispunha do Regime Especial de Trabalho (RET), para o professor que se encontrava em efetiva regência de turmas de 5ª a 8ª série e/ou de 2º grau até dezembro de 1994. A RET está prevista na Lei do Plano de Carreiras de 1990. Segundo a Resolução a RET, serviria para diminuir a grande carência de Professores Docentes de 5ª a 8ª série e de 2º grau, em diversos estabelecimentos de ensino da rede pública. Ou seja, o governo de Marcello Alencar utilizou tal possibilidade de diminuir a carência dos professores por via da RET e não pela contratação de professores concursados.

Em 1996, através da Resolução da Secretaria de Educação 2.026, de 9 de agosto, a secretária Mariléa Cruz, a fim de suprir a carência de Docentes I, autorizou em caráter emergencial os Professores Docentes II a regerem turmas de 5ª a 8ª séries do 1º e do 2º grau. Tanto a RET como a substituição de Docentes I para suprir a necessidade de Docentes II eram medidas paliativas para a carência de docentes oriunda de falta de concurso público para a área. Infere-se, também, que a política adotada pelo governo facilitava a barganha por parte do Poder Executivo de cargos públicos para os funcionários da rede estadual que buscavam a RET ou que buscavam atuar na 5ª a 8ª séries do 1º e do 2º grau.

Além da RET e da substituição de Docentes II por Docentes I, os Decretos 22.997, de 17 de março de 1997, e o Decreto 24.228, de 24 de abril de 1998, autorizaram a contratação de 5.000 e 3.000 professores, respectivamente, para os anos letivos pelo prazo de até 220 dias

letivos, improrrogáveis. Com a carga horária de até 40 horas, os Docentes I recebiam R\$125,44 e os Docentes II recebiam R\$ 120,00.

Em maio de 1996, os professores de referência 1 e 2 tiveram um reajuste em seus vencimentos que os equipararam ao salário-mínimo no valor de R\$ 115,92, conforme o Decreto 21.517, de 26 de junho de 1995. O vencimento do Professor Docente I de 40h correspondia ao vencimento do Professor Nível 1, e o do Docente II de 40h correspondia a 2,5 vezes o vencimento do Professor Nível 3. Em maio de 1997, as referências 1 e 2 passaram a receber o salário-mínimo R\$ 120,00 seguindo a Lei federal 9.032, de 28 de abril de 1995, publicada no *Diário Oficial da União*, em 20 de junho de 1995. Em maio de 1998, as referências 1 e 2 passaram a receber o salário-mínimo R\$ 130,00, conforme a Lei federal 9.032, de 28 de março 1995, publicada no *Diário Oficial da União*, em 20 de junho de 1995.

Em março de 1998, o governador, através do Decreto 24.185, instituiu a Gratificação Especial de Atividade Educacional aos professores do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, no valor de R\$ 164,08, a contar de 1º de abril de 1998. Foi concedida exclusivamente aos professores que se encontravam em efetivo exercício de funções de magistério nas unidades pertencentes à Secretaria de Estado de Educação. Em novembro de 1998, o governador, pelo Decreto 24.767, ampliou a gratificação aos servidores inativos do setor educação e seus respectivos pensionistas. O decreto foi oriundo de uma ação na justiça movida pela Uppes contra o governo estadual, reclamando o pagamento da gratificação aos aposentados e pensionistas.

Aos servidores integrantes da carreira de apoio da Secretaria de Estado de Educação, a gratificação era no valor de R\$ 50,00 somente para os que se encontrassem no efetivo exercício de suas atribuições na data de publicação do presente decreto.

Uma questão que se coloca é referente à origem dos recursos para pagar a gratificação, pois o decreto considerava o Fundef para justificá-la. Cabe ressaltar que o Fundef foi instituído para valorizar os profissionais em efetivo exercício no magistério do Ensino Fundamental. Segundo a Lei 9.424/1996, dos recursos do Fundo, pelo menos, 60% era para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no Ensino Fundamental público. Estender a gratificação para os inativos e pensionistas não era expressamente proibido em nenhuma norma legal, porém é difícil entender como os aposentados e pensionistas contribuem com a manutenção e desenvolvimento do ensino, além de ser pacífico o fato de essa categoria sempre estar vinculada no orçamento como despesa da previdência. Segundo Davies (2009, p. 87):

Outro tema de grande polêmica foi/é a classificação dos inativos como gastos em educação, adotada por muitos governos e aceita por alguns Tribunais de Contas dos Estados e Municípios. Curiosamente, os manuais 1 a 6 foram omissos nesta questão, embora o manual 1 já excluísse os inativos do percentual mínimo vinculado à saúde. Por que não fez o mesmo com os inativos da educação? A primeira vez que a STN excluiu os inativos da educação foi com o manual 7, de agosto de 2007 (BRASIL, 2007a), relativo ao Fundeb. Argumentou que os recursos da educação não podem ser destinados aos inativos porque estes recebem proventos ou pensões (art. 37, XI da Constituição Federal), não remuneração, reservada apenas aos que estão na ativa, segundo a LDB e a Lei do Fundeb.

Logo, não seria possível gratificar com recursos do Fundef os professores do Ensino Médio com essa parcela e incluir os aposentados e pensionistas para receberem a gratificação desta fonte de recursos. No entanto, tal orientação pode não ter sido cumprida pelo governo estadual e ter retirado dos professores do Ensino Fundamental alguns milhões de reais que poderiam ter sido aplicados na valorização desses profissionais.

Tabela 30 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Marcello Alencar (1995-1998).

CARGO	REF	1995		1996		1997		1998		
		% de Aumento	Maio - R\$	% de Aumento	Maio - R\$	% de Aumento	Maio - R\$	% de Aumento	Maio - R\$	
PROFESSOR DOCENTE I - 16 HORAS	3	0,00%	125,44	0,00%	125,44	0,00%	125,44	3,64%	130,00	
	4	0,00%	140,49	0,00%	140,49	0,00%	140,49	0,00%	140,49	
	5	0,00%	157,35	0,00%	157,35	0,00%	157,35	0,00%	157,35	
	6	0,00%	176,23	0,00%	176,23	0,00%	176,23	0,00%	176,23	
	7	0,00%	197,38	0,00%	197,38	0,00%	197,38	0,00%	197,38	
	8	0,00%	221,06	0,00%	221,06	0,00%	221,06	0,00%	221,06	
	9	0,00%	247,59	0,00%	247,59	0,00%	247,59	0,00%	247,59	
	1	0,00%	100,00	12,00%	112,00	7,14%	120,00	8,33%	130,00	
	2	0,00%	112,00	0,00%	112,00	7,14%	120,00	8,33%	130,00	
PROFESSOR DOCENTE II - 22 HORAS	3	0,00%	125,44	0,00%	125,44	0,00%	125,44	3,64%	130,00	
	4	0,00%	140,49	0,00%	140,49	0,00%	140,49	0,00%	140,49	
	5	0,00%	157,35	0,00%	157,35	0,00%	157,35	0,00%	157,35	
	6	0,00%	176,23	0,00%	176,23	0,00%	176,23	0,00%	176,23	
	7	0,00%	197,38	0,00%	197,38	0,00%	197,38	0,00%	197,38	
	8	0,00%	221,06	0,00%	221,06	0,00%	221,06	0,00%	221,06	
	9	0,00%	247,59	0,00%	247,59	0,00%	247,59	0,00%	247,59	
	PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE II - 40 HORAS		0,00%	200,00	0,00%	200,00	0,00%	200,00	0,00%	200,00
			0,00%	313,60	0,00%	313,60	0,00%	313,60	0,00%	313,60
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE I - 40 HORAS		0,00%	313,60	0,00%	313,60	0,00%	313,60	0,00%	313,60	

Fonte: Seeduc. Tabela elaborada pelo autor.



Nos meses de maio de 1997 e de 1998, o vencimento dos professores referências 1 e 2 acompanhou o reajuste do salário-mínimo, respectivamente, R\$ 120,00 e R\$ 130,00. Em 1998, por Decreto 24.185, de 25 de março de 1998, instituiu-se a Gratificação Especial de Atividade Educacional aos professores ativos, no valor de R\$ 164,08, a contar de 1º de abril de 1998.

Os reajustes vencimentais dos profissionais do magistério no governo Marcello Alencar acompanharam o valor do salário-mínimo nacional. Mesmo em 1998, ano em que o Fundef foi implantado no Estado, o vencimento foi reajustado pelo salário-mínimo apenas para as referências que recebiam abaixo do valor do salário-mínimo nacional. Todavia, os professores dos Ensinos Fundamental e Médio (estes últimos indevidamente) passaram a receber uma Gratificação Especial de Atividade Educacional de R\$ 164,08. Em 1998, os aposentados e pensionistas passaram a receber essa gratificação, embora haja discordância de muitos pesquisadores de financiamento da educação acerca do pagamento de inativos e pensionistas com recursos do Fundef.

A Uppes entrou com uma ação reclamando o pagamento da Gratificação Especial de Atividade Educacional não paga aos aposentados e pensionistas de abril a dezembro de 1998, o que aconteceu a partir de janeiro de 1999. Em 2015, o sindicato venceu na justiça estadual, e o governo teve que pagar com correção os dez meses em que deixou de pagar a gratificação aos aposentados e pensionistas.

Esta pesquisa utiliza o salário-mínimo nacional, o salário-mínimo necessário, o IPCA, o valor aluno-ano do Fundef/Fundeb e o PSPN, com o objetivo fundamentar a análise da variação dos salários docentes praticados no período. Ressalta-se que as jornadas de trabalho dos professores da rede estadual são de 16, 22, 30 e 40 horas semanais. O salário-mínimo nacional é fixado pela jornada de trabalho integral de 8 horas diárias de trabalho ou 44 horas semanais e o salário-mínimo necessário do Dieese refere-se às horas efetivamente trabalhadas pelos ocupados na semana anterior à da entrevista no trabalho principal. Também são incluídas, além da jornada normal de trabalho, as horas extras trabalhadas e o tempo gasto para a realização de trabalhos, tais como preparo de aulas e correção de provas, no caso de professores. O PSPN fixa o vencimento inicial das carreiras do magistério público da Educação Básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais.

Tabela 31 - Salário-mínimo nacional (1995-1998) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL	PERCENTUAL DE VARIAÇÃO
<b>01/5/1995</b>	R\$ 100,00	Lei 9.032/1995	42,86 %
<b>01/5/1996</b>	R\$ 112,00	MP 1.415 de 29/04/1996	12,00 %
<b>01/5/1997</b>	R\$ 120,00	MP 1.572 de 29/04/1997	7,14 %
<b>01/5/1998</b>	R\$ 130,00	MP 1.656 de 29/04/1998	8,33 %

Fonte: Disponível em: <<http://www.contabeis.com.br/tabelas/salario-minimo/>>. Tabela elaborada pelo autor.

Para defender o trabalhador das crises inflacionárias e possibilitar que tenham garantido seu poder de compra, é fundamental uma política de reajuste do salário-mínimo diferente da atual. Segundo Berrios e Santos (2016, p 36): “A manutenção do poder de compra do salário mínimo em níveis altos ou consideráveis é essencial para a manutenção da economia em um patamar saudável”. Portanto, comparar o vencimento dos professores da rede estadual com o salário-mínimo necessário é uma forma de analisar se o governo estadual tem garantido uma política salarial que enfrente a inflação e garanta o poder de compra dos professores da rede estadual.

O processo inflacionário influencia o poder de compra dos trabalhadores, pois uma inflação alta culmina no aumento dos serviços e das mercadorias, o que causa uma diminuição discriminada do poder de compra de um trabalhador principalmente para o com salário baixo. Portanto, o reajuste salarial anual deve condizer com a realidade econômica do momento. Por esse motivo, o Dieese leva em consideração o reajuste do salário-mínimo baseado na variação mês a mês dos produtos da Cesta Básica Nacional.

Por outro lado, o valor do salário-mínimo necessário com o do vencimento dos professores, pode-se notar uma diferença bastante significativa. Em 1995, a diferença entre o vencimento dos professores II de referência 1 e o salário-mínimo necessário do Dieese, em valores nominais, era de R\$ 673,18, ou seja, seis vezes menor que o salário-mínimo necessário. Em 1996, apenas os professores II de referência 1 receberam reajuste equiparável ao salário-mínimo nacional, pois somente estes recebiam menos que o salário-mínimo aprovado pelo governo federal. Comparando o salário-mínimo necessário do Dieese com o vencimento do professor II referência 1, pode-se constatar que a disparidade em valores nominais permanece ainda em seis vezes. Em 1997, as referências 1 e 2 recebem reajuste nivelando seus vencimentos ao salário-mínimo nacional, contudo a diferença entre os vencimentos e o salário-mínimo necessário do Dieese é de R\$ 700,00. Em 1998, a diferença entre o salário-mínimo necessário e o vencimento dos professores que receberam reajuste, equiparando seus vencimentos ao salário-mínimo, foi de mais de R\$ 800,00.

Tabela 32 – Salário-mínimo nominal necessário – Dieese (1995-1998) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

MÊS/ANO	VALOR EM R\$	%
<b>Maio-95</b>	R\$ 773,18	14,62%
<b>Maio-96</b>	R\$ 801,95	3,59%
<b>Maio-97</b>	R\$ 820,86	2,30%
<b>Maio-98</b>	R\$ 942,09	12,85%

**Fonte:** Dieese. Tabela elaborada pelo autor.

O reajuste no vencimento de parte dos professores esteve acima da inflação em todos os anos do governo Marcello Alencar. Contudo, o enquadramento no Plano de Carreira do Magistério não foi realizado pelo governo e os reajustes se restringiram aos professores I, na referência 3, e ao professor II, nas referências 1, 2 e 3. Sendo assim, a correção apenas foi para os docentes em que o valor da referência estava abaixo do salário-mínimo no ano. Logo, os professores enquadrados nas demais referências, bem como os professores ex-Faep 40h, não obtiveram nenhum reajuste e com isso acumularam perda líquida acumulada no governo Marcello Alencar.

Tabela 33 - IPCA acumulado (1995-1998) em (%)

ANO	IPCA ACUMULADO
1995	22,41%
1996	9,56%
1997	5,22%
1998	1,66%

**Fonte:** Inflação. IPCA (% a.a.). IBGE/SNIPC. Disponível em: <<http://www.calculador.com.br/tabela/indice/IPCA>>. Tabela elaborada pelo autor.

Os recursos do Fundef foram utilizados, majoritariamente, na valorização dos profissionais do magistério do Ensino Fundamental em efetivo exercício, em 1998. Infere-se que os recursos do Fundo foram aplicados na remuneração desses profissionais, uma vez que nesse ano o governo estadual decretou a Gratificação Especial de Atividade Educacional aos professores dos Ensinos Fundamental e Médio, no valor de R\$ 164,08, cujo texto fazia menção à Lei 9.424/1996. Cabe destacar que, no mínimo, 60% do Fundef deveriam ser aplicados na valorização dos profissionais do magistério em efetivo exercício no Ensino Fundamental, proibindo seu uso para pagamento de professores do Ensino Médio, que poderiam ser pagos com os 40% restantes do Fundo; mas, como em 1998, o governo estadual aplicou 96,50% dos

recursos do Fundef na remuneração dos profissionais do magistério, é bem provável que professores do Ensino Médio tenham sido pagos dentro dos 96,50% do Fundo.

Nesta pesquisa, para comparar o vencimento dos professores da rede estadual, utiliza-se o valor aluno-ano do Fundef, por se entender que pode ser um indicador em que estados e prefeituras poderiam se basear na implementação de um valor de piso para seus professores, além disso, pode ser considerado um indexador para o reajuste vencimental anual. O valor aluno-ano é calculado nacionalmente, pois serve de referência para a redistribuição do Fundef e a complementação federal, contudo há valor aluno-ano de cada ente federado, o que indica que a unidade federada pode se basear nesse valor como referência para o pagamento de seus professores.

O cálculo do valor aluno-ano refere-se à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do Ensino Fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas. Sendo assim, representa aquilo que, provavelmente, será aplicado como investimento nos alunos da rede estadual, portanto, durante um dado exercício financeiro. Segue uma metodologia de revisão anualmente baseada na previsão da receita total de cada Fundo e no número de matrículas do ano anterior e na estimativa de novas matrículas.

Contudo, a fragilidade verificada em relação ao valor aluno-ano Fundef foi que o governo federal não respeitou a fórmula de reajuste, sobretudo para não ter que complementar com recursos federais o repasse aos Fundos estaduais que não alcançassem o valor aluno-ano nacional (VASQUEZ, 2007).

O estudo assinala que o vencimento dos professores estaduais com o valor aluno-ano estadual, constata-se uma discrepância. O vencimento inicial dos Professores Docentes I e II era de R\$130,00, nem mesmo levando em consideração a remuneração que era de R\$ 410,00, o valor se aproximava do valor do aluno-ano Fundef. Com relação aos Professores Docentes I e II, 40 horas semanais, o vencimento também não alcançou o valor aluno-ano Fundef, mas, considerando a remuneração desses professores, é possível notar que embora não tenha ultrapassado o valor aluno-ano a diferença diminuiu bastante entre um e outro.

Tabela 34 - Valor aluno-ano Fundef estimativa do Estado do RJ (1998) em (R\$ 1,00) - Valor nominal

ANO	MATRÍCULA	FUNDEF	MÉDIA POR ALUNO
1998	1.729.001	88.291,40	618,70

**Fonte:** STN/SIAFI, Boletim Fundef. Tabela elaborada pelo autor.

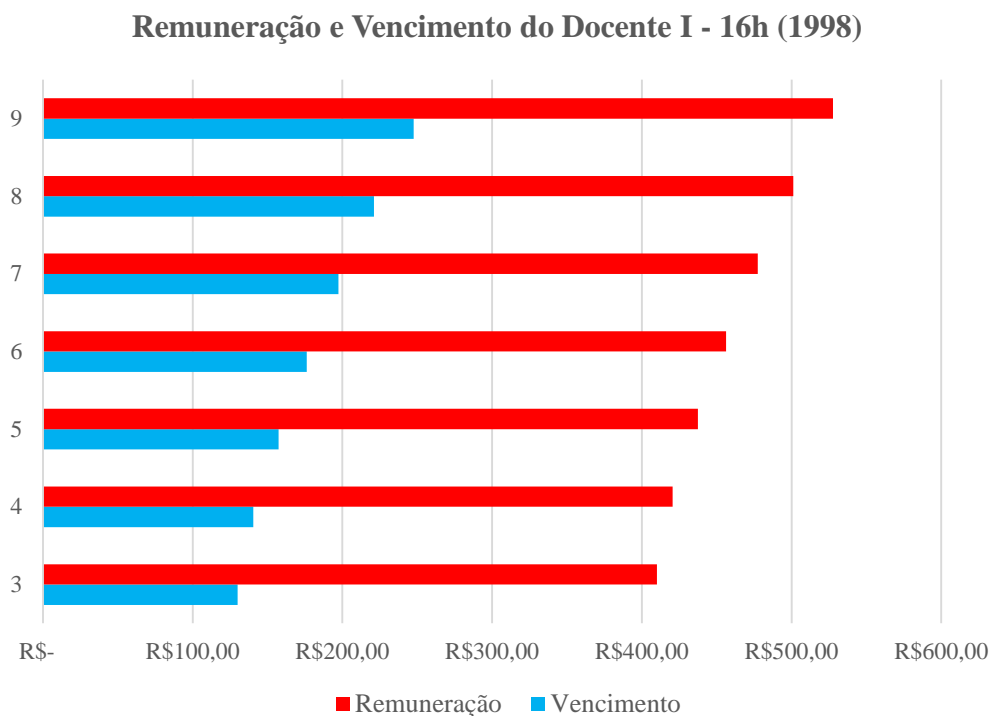
Em junho de 1995, foi concedido abono emergencial a todos os professores ativos e inativos, no valor de R\$ 115,92. Em 1998, os recursos do Fundef permitiram que o Estado aumentasse a remuneração dos profissionais do magistério, através da Gratificação Especial de Atividade Educacional.

No início do governo de Marcello Alencar, apenas os docentes que recebiam menos que o salário-mínimo nacional tiveram seus vencimentos corrigidos para alcançar o salário-mínimo nacional.

Os abonos, o incentivo à RET e as contratações de docentes marcaram a política do governador Marcello Alencar, no âmbito da remuneração docente. Embora o governador tenha descongelado o Plano de Carreira do Magistério, o enquadramento da maioria dos docentes não foi feita. A disparidade entre o vencimento e a remuneração de um Docente I, 16h, referência 1, demonstra a política de remuneração promovida pelo pagamento de gratificações que não são incorporadas aos vencimentos. Por exemplo, em 1998, o professor supramencionado recebia R\$ 130,00 de vencimento e R\$ 410,00 de remuneração, ou seja, 315,4% de diferença.

O Gráfico 16 revela a diferença discrepante entre a remuneração e o vencimento dos Docentes I, de carga horária de 16h, separados pelas referências, que vão de 3 até 9. Cabe ressaltar que quando se refere à remuneração consideram-se apenas o abono e a gratificação, contudo a remuneração pode ser superior à soma do vencimento com o abono e a gratificação, pois há professores que recebiam triênio(s), difícil acesso e outros tipos de vantagens oriundas de enquadramentos previstos na Constituição Estadual, no Estatuto do Servidor Estadual e na Lei estadual 1.614/1990.

Gráfico 16 - Remuneração e vencimento do Docente I da rede pública estadual em 1998



**Fonte:** Seeduc. Tabela elaborada pelo autor.

O governador Marcello Alencar sancionou as Leis 2.399/95, 2.701/97 e 2.873/97, de autoria do Poder Executivo, que tinha como finalidade contratar funcionários para necessidades temporárias de excepcional do interesse público. Só na área da educação, as leis previam a contratação de 3.200 funcionários em 1995, 5.800 em 1997 e mais 5.800, também em 1997, totalizando 14.800 professores contratados. Não dá para precisar quantos desses funcionários contratados eram professores, pois as vagas eram para a Seeduc, que contratava vários profissionais.

O Decreto 21.639, de 4 de setembro de 1995, previa a contratação dos seguintes funcionários da área da educação: Professor Docente I para Disciplinas de Educação Geral e Profissionalizantes; Instrutor para Disciplinas Profissionalizantes; Atendente de Creche; Guardião de Piscina e Mãe e Pai Social. O quantitativo era baseado na lei citada acima para 1995.

Em 1996, os professores reivindicavam um piso de cinco salários-mínimos para os professores e de três salários-mínimos para os demais funcionários. “No total, os docentes da rede estadual ficaram 24 dias parados, em seis períodos diferentes, sendo o maior entre 24 de agosto e 12 de setembro”. (O GLOBO, 2013). O governo apenas concedeu um abono emergencial em 1995 e outro em 1998, ano de implantação do Fundef; nos demais anos do mandato, apenas equiparou o vencimento de alguns professores com o salário-mínimo nacional.

Figura 5 - Greve em 1996 na escadaria da Alerj



Fonte: Jornal *O Globo*, de 1º/10/2013.

### 3.3 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Anthony Garotinho/Benedita da Silva (1999-2002)

O governador Garotinho utilizou o valor do salário-mínimo nacional para reajustar os vencimentos dos professores nos anos de 1999 e 2000. Na verdade, reajustou apenas daqueles que ficariam com o vencimento abaixo do mínimo nacional e não de todas as referências, assim como o ex-governador Marcello Alencar fez em seu governo. Em maio de 1999, as referências 1 e 2 passaram a receber o salário-mínimo de R\$ 136,00. Vale lembrar que o Decreto 26.767, de 3 de novembro de 1998, estendeu a inativos e pensionistas a Gratificação Especial de Atividade Educacional de R\$ 164,08, a contar de 1º de janeiro de 1999. Essa gratificação era financiada pelos recursos do Fundef, segundo o próprio governo, assim, se os inativos e pensionistas recebiam a gratificação financiada por essa fonte de recursos, a questão que se coloca é: de que maneira os inativos e pensionistas mantêm e desenvolvem o Ensino Fundamental? É claro que eles merecem ser valorizados, mas a fonte de recursos para tanto deveria ser a previdenciária e não a do Fundef, nem outra fonte da MDE.

Um ano depois, os professores passaram a receber o salário-mínimo de R\$ 151,00, e o Poder Executivo criou o Decreto 25.959, de 12 de janeiro de 2000, por meio do qual instituiu o

Programa Nova Escola, com o objetivo principal de avaliar em larga escala as unidades escolares estaduais. O programa adotava o critério de sortear amostras de estudantes de cada série, para responder aos testes, em escolas muito grandes, e avaliava todos os de escolas menores.

Em 1999, o governador eleito Anthony Garotinho, através do Decreto 25.674, de 3 de novembro, determinou que todos os servidores da Seeduc, inclusive professores, que estivessem desempenhando atividades fora de sua lotação de origem, mesmo regularmente cedidos ou no exercício de cargos em comissão ou de funções de confiança, deveriam se apresentar na Seeduc até o dia 10 de dezembro de 1999, sob pena de não receberem o abono emergencial, no valor de R\$ 115,92, concedido pelo Decreto 21.517, de 26 de junho de 1995, nem a Gratificação Especial de Atividade Educacional, no valor de R\$ 164,08, instituída pelo Decreto 24.185, de 25 de março de 1998. Cabe destacar que a Gratificação era paga com recursos do Fundef. Ao que tudo indica, como o próprio governador admite, com o decreto, provavelmente, havia professores em desvio de função que recebiam essa gratificação, o que é ilegal, pois os recursos do Fundef em 1998 foram, majoritariamente, aplicados na remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício, sendo assim o pagamento de gratificação para professores em desvio de função foi ilegalmente praticado.

Logo, infere-se que muitos milhões de reais foram aplicados indevidamente com o pagamento de professores em desvio de função. Mesmo com a Lei 9.424/1996 sendo clara, no seu art. 7º, ao assegurar que, pelo menos, 60% dos recursos do Fundo sejam aplicados na remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no Ensino Fundamental público, essa ilegalidade foi praticada pelo governo estadual de Marcello Alencar e de Garotinho.

O governador Anthony Garotinho, com o Decreto 26.247, de 2 de maio de 2000, decretou que a remuneração e os benefícios dos servidores públicos estaduais da Administração pública estadual direta ou indireta do Poder Executivo não seriam inferiores a R\$ 400,00.

Em janeiro de 2000, pelo Decreto 25.959, o governador criou o Programa Nova Escola, que compreendia o Sistema Permanente de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual de Educação que abrangia avaliar a gestão escolar e o processo educativo. Os servidores da rede pública de ensino receberiam uma gratificação com base na avaliação do programa que classificava a unidade escolar de I a V para fins de valores da gratificação. Todas as unidades escolares da rede pública estadual de educação foram classificadas, automaticamente, no nível I do Sistema Permanente de Avaliação, passando os servidores, que nelas estavam em efetivo exercício, a receberem as respectivas gratificações.



Tabela 35 - Gratificação específica de desempenho de escola classificada pelo grau de desempenho nos níveis I ao V

Grau de Desempenho da Escola-Nível	Gratificação do Professor	Gratificação Pessoal de Apoio
<b>V</b>	R\$ 500,00	R\$ 250,00
<b>IV</b>	R\$ 400,00	R\$ 200,00
<b>III</b>	R\$ 300,00	R\$ 150,00
<b>II</b>	R\$ 200,00	R\$ 100,00
<b>I</b>	R\$ 100,00	R\$ 50,00

**Fonte:** Decreto estadual 25.959/2000. Elaborado pelo autor.

Tabela 36 - Gratificação mensal pelo exercício de Diretor, Diretor-Adjunto e Secretários de unidade escolar da rede estadual do RJ

Tipo de Escola	Gratificação de Diretor	Gratificação de Diretor-Adjunto	Gratificação de Secretário
<b>A</b>	R\$ 360,00	R\$ 237,60	R\$ 156,82
<b>B</b>	R\$ 288,00	R\$ 190,08	R\$ 125,45
<b>C</b>	R\$ 230,40	R\$ 152,06	R\$ 100,36
<b>D</b>	R\$ 184,32	R\$ 121,65 *	-
<b>E</b>	R\$ 147,46	-	-

\*Incluído pelo art. 5º do Decreto 26.458, de 7/6/2000.

**Fonte:** Decreto estadual 25.959/2000. Elaborado pelo autor.

O decreto supramencionado ainda previa uma gratificação no valor de R\$ 370,00 mensais para os professores que optassem pela ampliação da jornada de trabalho, em regime de lotação prioritária. Em 2001, o Decreto 26.458 aumentou esse valor para R\$ 516,00 mensais. O Decreto 30.836, de 11 de março de 2002, acrescentou parágrafo único ao art. 1º do Decreto 26.458/2000, aos Professores Docentes I e II e aos Assistentes de Administração Educacional II que optassem por carga horária de 40h de R\$ 464,40.

O art. 9º do decreto que criou o Programa Nova Escola deixou claro que as gratificações do programa não se incorporariam, para qualquer efeito, aos vencimentos do servidor. Sendo assim, o caráter provisório e meritocrático da política do programa ficava bem explícito para os professores da rede pública estadual de ensino.

O Decreto 26.458 também incluiu os animadores culturais no Programa concedendo uma gratificação de encargos especiais de R\$ 100,00. Esses profissionais atuaram nos Programas Especiais de Educação dos governos Brizola nos Cieps e desde muito reclamavam a inclusão na Seeduc como profissionais da educação. Em junho 2001, o Decreto 28.611 aumentou a gratificação dos animadores culturais para R\$ 300,00.

Em maio de 2001, os professores das referências 1 e 2 passaram a receber o valor do salário-mínimo de R\$ 151,00. Em outubro do mesmo ano, o Sepe liderou a greve, que durou quase 20 dias. A fim de terminá-la, o governador incorporou ao vencimento, através da Lei 3.681, de 19 de outubro de 2001, os abonos concedidos pelo Decreto 21.517/1995 de R\$115,92 (abono linear emergencial) e pelo Decreto 24.185/98 de R\$ 164,08 (Gratificação Especial de Atividade Educacional). Com isso, os vencimentos dos docentes aumentaram de 185,48% a 280% em 2001 comparado com os vencimentos de 2000. A incorporação alcançou os servidores de apoio administrativo da Seeduc, que, através da Lei 3682, de 19 de outubro de 2001, tiveram a incorporação dos abonos de R\$ 30,00 e R\$ 50,00, concedidos pelos Decretos 21.517, de 26 de junho de 1995, e 24.185, de 25 de março de 1998, respectivamente. A próxima batalha do Sepe seria o descongelamento do Plano de Carreira do Magistério Estadual que ao ganhar o apoio do Tribunal de Justiça forçou o governo ceder.

Alguns dias antes de renunciar ao cargo de governador para disputar a eleição presidencial, Garotinho, com o Decreto 30.825, de 8 de março de 2002, assegurou aos professores o escalonamento vertical dos vencimentos entre níveis à base de 12% previsto na lei que criou o Plano de Carreira do Magistério. A base para o escalonamento referido foi o vencimento de R\$ 431,00. Além disso, o decreto previa a recuperação do escalonamento em seis parcelas mensais e sucessivas, a contar do término do levantamento do universo de beneficiários da medida.

Depois de uma greve de 77 dias, realizada pelos professores e liderados pelo Sepe em 2002, a recém-empossada governadora Benedita da Silva, pelo Decreto 31.254, de 29 de abril de 2002, recuperou o escalonamento hierárquico entre níveis à base de 12%, nos termos do art. 34, Lei 1.614/1990, tendo por parâmetro a referência 1, de R\$ 431,00, em parcelas mensais e sucessivas de 12 vezes, a contar de 1º de maio de 2002. Por meio do art. 2º, instituiu-se abono de R\$ 50,00 aos integrantes do quadro de apoio da Seeduc e aos oriundos da extinta Faep. O art. 3º abona as faltas dos servidores da rede da Seeduc, ocorridas no mês de março de 2002.

Tabela 37 - Enquadramento do escalonamento vertical dos vencimentos previsto no Plano de Carreira do Magistério

Categoria	Mai.02	Jun.02	Jul.02	Ago.02	Set.02	Out.02	Nov.02	Dez.02	Jan./03	Fev.03	Mar.03	Abr.03	Mai.03	Jun.03
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>13</i>	<i>14</i>
1	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>	<b>431,00</b>
2	448,24	465,48	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>	<b>482,72</b>
3	458,41	485,82	513,23	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>	<b>540,65</b>
4	465,90	500,81	535,71	570,62	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>	<b>605,52</b>
5	471,76	506,16	540,57	574,97	609,38	<b>643,78</b>	<b>643,78</b>	<b>678,19</b>	<b>678,19</b>	<b>678,19</b>	<b>678,19</b>	<b>678,19</b>	<b>678,19</b>	<b>678,19</b>
6	494,15	532,06	569,98	607,90	645,82	683,73	683,73	721,65	<b>759,57</b>	<b>759,57</b>	<b>759,57</b>	<b>759,57</b>	<b>759,57</b>	<b>759,57</b>
7	514,71	552,05	589,38	626,72	664,05	701,38	701,38	738,72	776,05	813,38	<b>850,72</b>	<b>850,72</b>	<b>850,72</b>	<b>850,72</b>
8	542,14	583,20	624,27	665,34	706,40	747,47	747,47	788,54	829,60	870,67	911,74	<b>952,80</b>	<b>952,80</b>	<b>952,80</b>
9	572,55	617,52	662,48	707,44	752,40	797,37	797,37	842,33	887,29	932,25	977,22	1022,18	<b>1067,14</b>	<b>1067,14</b>
Lei 2163/93 Doc. I	921,40	969,20	1017,01	1064,81	1112,61	1160,41	1160,41	1208,21	1256,02	1303,82	<b>1351,82</b>	<b>1351,82</b>	<b>1351,82</b>	<b>1351,82</b>
Lei 2163/93 Doc. II	785,50	811,00	836,50	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>	<b>862,00</b>

**Fonte:** Decreto 31.254, de 29 de abril de 2002. Tabela elaborada pelo autor.

A Resolução Conjunta SEE/SARE (atual Seeduc/Seplag) 67, publicada no *Diário Oficial*, de 20 de março de 2002, determinou que a gratificação Nova Escola seria paga de acordo com o grau de desempenho da escola e a lotação dos servidores no cadastro de pagamento no mês de dezembro de 2001.

Em setembro de 2002, outra vitória foi conquistada pela categoria dos professores, quando a governadora Benedita da Silva assinou o Decreto 31.840, que incluía no regime de desenvolvimento na carreira previsto no Plano de Carreira do Magistério Estadual os Professores Docentes I e II 40h da Ex-Faep. Dessa maneira, os professores supramencionados passaram a gozar de todos os benefícios oriundos da carreira do magistério estadual previstos no Plano.

Conforme a Tabela 38 nos dois primeiros exercícios financeiros do governo de Anthony Garotinho a política para valorizar os professores foi a mesma do governo Marcello Alencar, pois o reajuste anual foi baseado no reajuste feito no salário-mínimo nacional.

Tabela 38 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Anthony Garotinho (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

CARGO	REF	1999		2000		2001		2002															
		% de Aumento	Maio - R\$	% de Aumento	Abril - R\$	% de Aumento	Novembro R\$	% de Aumento	Maio - R\$	% de Aumento	Junho R\$	% de Aumento	Julho R\$	% de Aumento	Agosto R\$	% de Aumento	Setembro R\$	% de Aumento	Outubro R\$	% de Aumento	Dezembro R\$		
PROFESSOR DOCENTE I - 16 HORAS	3	4,62%	136,00	11,03%	151,00	185,48%	431,00	6,36%	458,41	5,98%	485,82	5,64%	513,23	5,34%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65		
	4	0,00%	140,49	6,96%	151,00	185,48%	431,00	8,10%	465,90	7,49%	500,81	6,97%	535,71	6,52%	570,62	6,12%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52		
	5	0,00%	157,35	0,00%	157,35	185,48%	437,35	7,87%	471,76	7,29%	506,16	6,80%	540,57	6,36%	574,97	5,98%	609,38	5,65%	643,78	5,34%	678,19		
	6	0,00%	176,23	0,00%	176,23	185,48%	456,23	8,31%	494,15	7,67%	532,06	7,13%	569,98	6,65%	607,90	6,24%	645,82	5,87%	683,73	5,55%	721,65		
	7	0,00%	197,38	0,00%	197,38	175,95%	477,38	7,82%	514,71	7,25%	552,05	6,76%	589,38	6,34%	626,72	5,96%	664,05	5,62%	701,38	5,32%	738,72		
	8	0,00%	221,06	0,00%	221,06	15,88%	501,06	8,20%	542,14	7,57%	583,20	7,04%	624,27	6,58%	655,34	6,17%	706,40	5,81%	747,47	5,49%	788,54		
	9	0,00%	247,59	0,00%	247,59	141,86%	527,59	8,52%	572,55	7,85%	617,52	7,28%	662,48	6,79%	707,44	6,36%	752,40	5,98%	797,37	5,34%	842,33		
	1	4,62%	136,00	11,03%	151,00	126,66%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00
	2	4,62%	136,00	11,03%	151,00	113,09%	431,00	4,00%	448,24	3,85%	465,48	3,70%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72
PROFESSOR DOCENTE II - 22 HORAS	3	4,62%	136,00	11,03%	151,00	178,57%	431,00	6,36%	458,41	5,98%	485,82	5,64%	513,23	5,34%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65		
	4	0,00%	140,49	7,48%	151,00	280,00%	431,00	8,10%	465,90	7,49%	500,81	6,97%	535,71	6,52%	570,62	6,12%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52		
	5	0,00%	157,35	0,00%	157,35	185,48%	437,35	7,87%	471,76	7,29%	506,16	6,80%	540,57	6,36%	574,97	5,98%	609,38	5,65%	643,78	5,34%	678,19		
	6	0,00%	176,23	0,00%	176,23	185,48%	456,23	8,31%	494,15	7,67%	532,06	7,13%	569,98	6,65%	607,90	6,24%	645,82	5,87%	683,73	5,55%	721,65		
	7	0,00%	197,38	0,00%	197,38	175,95%	477,38	7,82%	514,71	7,25%	552,05	6,76%	589,38	6,34%	626,72	5,96%	664,05	5,62%	701,38	5,32%	738,72		
	8	0,00%	221,06	0,00%	221,06	158,88%	501,06	8,20%	542,14	7,57%	583,20	7,04%	624,27	6,58%	655,34	6,17%	706,40	5,81%	747,47	5,49%	788,54		
	9	0,00%	247,59	0,00%	247,59	141,86%	527,59	8,52%	572,55	7,85%	617,52	7,28%	662,48	6,79%	707,44	6,36%	752,40	5,98%	797,37	5,34%	842,33		
	PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE II 40 HORAS		0,00%	200,00	0,00%	200,00	280,00%	760,00	3,36%	785,50	3,25%	811,00	3,14%	836,50	3,05%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	
	PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE I 40 HORAS		0,00%	313,60	0,00%	313,60	178,57%	873,60	5,47%	921,40	5,19%	969,20	4,93%	1.017,01	4,70%	1.064,81	4,49%	1.112,61	4,30%	1.160,41	4,12%	1.208,21	

Fonte: Seeduc. Tabela elaborada pelo autor.

A Tabela 38 mostra que, em 1999, o reajuste foi de 4,62% apenas para alcançar o mínimo nacional, ou seja, os professores que recebiam acima, por motivo do enquadramento ao plano, não tiveram reajuste. Em 2000, o reajuste foi de 11,03% apenas para os professores que ganhavam menos que o salário-mínimo nacional. Por exemplo, em 2000, apenas o Docente I, de referência 1, recebeu o reajuste de 11,03%; os Docentes II de referências 1, 2 e 3 receberam o reajuste de 11,03% e os Docentes II de referência 4 receberam apenas 7,43% de reajuste, pois seus vencimentos eram R\$ 140,49, portanto, para alcançar o mínimo nacional, foi necessário apenas 7,43% de aumento.

Em 2001, os professores obtiveram uma das maiores vitórias acerca de reajuste, pois o governo incorporou o abono emergencial, no valor de R\$ 115,92 e a Gratificação Especial de Atividade Educacional no valor de R\$ 164,08, totalizando R\$ 280,00 de aumento no vencimento dos professores. Dessa forma, o governador corrigiu a histórica disparidade entre o vencimento e a remuneração, além disso, o vencimento dos professores ficou acima do salário-mínimo nacional que em 2001 era de R\$ 180,00.

Em 2002, após intensa negociação entre o Sepe e o governo Garotinho, cujo início foi em 2001, acerca do congelamento do Plano de Carreira do Magistério, o consenso só existiu no governo de Benedita da Silva, pois a governadora decretou o pagamento do escalonamento vertical dos vencimentos de 12% previsto no plano; contudo, o pagamento, segundo o governo, teria que ser parcelado, o que foi alvo de crítica pelo Sepe. Segundo o coordenador do Sepe, Sérgio Aurnheimer: “O parcelamento empurra o pagamento para o futuro” (ESTADÃO, 2002). Ou seja, o pagamento de todo o enquadramento só seria totalmente incorporado ao vencimento após 14 meses de pagamentos parcelados.

Na comparação do salário-mínimo nacional com o vencimento dos professores da rede estadual, constata-se que em 1999 e 2000 nenhum docente recebia menos que um salário-mínimo, pois o governo Garotinho repetiu a política salarial do governo de Marcello Alencar, ou seja, reajustou apenas o vencimento de alguns docentes de modo a equipará-lo com o salário-mínimo nacional. Sendo assim, o reajuste não alcançava a todos os professores, pois aqueles que não estivessem na referência em que o vencimento era menor que o salário-mínimo nacional não recebia reajuste nenhum.

Em 2001, após anos de reivindicação, sobretudo do Sepe, o governador Garotinho reajustou o vencimento de todos os professores, incorporando o abono e a gratificação que compunham a remuneração. Dessa forma, alguns professores chegaram a receber 280% de reajuste do seu vencimento. Contudo, cabe ressaltar que no mesmo ano em que concedeu o reajuste supracitado o governador deixou o cargo para disputar a eleição à Presidência da

República. Embora se reconheça a importância histórica do reajuste para a categoria não se pode descartar a hipótese de que o reajuste foi um instrumento político para um candidato que se lançaria a uma eleição nacional, até porque se fosse interesse apenas de valorizar os professores o governador teria adotado essa medida assim que tomou posse no cargo. Além do aumento, o governador Garotinho atendeu a outra reivindicação da categoria que era o “descongelamento” do Plano de Carreira do Magistério e, em maio de 2002, já com a governadora Benedita, começou a ser pago o escalonamento vertical dos vencimentos por referências do plano para todos os professores. Sendo assim, tanto em 2001 como em 2002, o reajuste dos professores ficou acima do reajuste do salário-mínimo nacional, que foi de 19,21% e 11,11%, respectivamente (Tabela 39).

Tabela 39 - Salário-mínimo nacional (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL	PERCENTUAL DE AUMENTO
<b>01/5/1999</b>	R\$ 136,00	MP 1.824/1999	4,62 %
<b>03/4/2000</b>	R\$ 151,00	Lei 9.971/2000	11,03 %
<b>01/4/2001</b>	R\$ 180,00	MP 2.194-6/2001	19,21 %
<b>01/4/2002</b>	R\$ 200,00	Lei 10.525/2002	11,11 %

Fonte: Disponível em: <<http://www.contabeis.com.br/tabelas/salario-minimo/>>. Tabela elaborada pelo autor.

Deste modo, comparando o vencimento dos professores com o salário-mínimo necessário do Dieese, constata-se que houve uma disparidade significativa, que foi diminuindo até o final do governo (Tabela 40). Em 1999, o Professor Docente I, 16 horas, em início de carreira, recebeu seis vezes menos que o salário-mínimo necessário; no final do governo, a diferença entre o vencimento do mesmo docente diminuiu para dois salários-mínimos necessários. O vencimento do Professor Docente I, 40 horas, em 1999, era de duas vezes menor que o salário-mínimo necessário e em 2002, era maior que o salário-mínimo necessário.

Tabela 40 - Salário-mínimo necessário – Dieese em (R\$ 1,00) - Valores nominais

MÊS/ANO	VALOR EM R\$	%
<b>Mai-99</b>	R\$ 882,53	-6,32%
<b>Abr-00</b>	R\$ 973,84	9,38%
<b>Abr-01</b>	R\$ 1.092,97	10,90%
<b>Abr-02</b>	R\$ 1.143,29	4,40%

Fonte: Dieese. Tabela elaborada pelo autor.

Com base na Tabela 41, é possível notar que em 1999 e 2000 os reajustes, para alguns professores, ficaram acima da inflação, contudo os professores que, porventura, tivessem sido enquadrados no plano de carreira e estavam em referências que recebiam acima do salário-mínimo nacional não receberam reajuste nesses anos e com isso tiveram perdas reais com relação à inflação acumulada em 1999 e 2000.

Tabela 41 - IPCA acumulado (1999-2002) em (%)

ANO	IPCA ACUMULADO
1999	8,94%
2000	5,97%
2001	7,67%
2002	12,53%

**Fonte:** Inflação - IPCA - (% a.a.) - IBGE/SNIPC.  
<<http://www.calculador.com.br/tabela/indice/IPCA>>.  
Tabela elaborada pelo autor.

Em 2001, cabe ressaltar que os professores não receberam reajuste e sim incorporação do abono e da gratificação, que já faziam parte da remuneração. Em 2002, os professores receberam apenas o escalonamento hierárquico entre níveis à base de 12%, parcelado em 14 vezes, ou seja, também não receberam reajustes e sim um direito que deveria estar sendo cumprido pelo governo estadual desde 1990, data em que o Plano do Magistério foi sancionado (Tabela 41).

Por entender que a incorporação de direitos previstos nas legislações estaduais seria considerada reajuste, o governo não reajustou com base na inflação o vencimento dos professores, sendo assim, pode-se considerar que em 2001 e 2002 os professores não receberam reajuste vencimentais para corrigir a perda real causada pela inflação.

No governo Garotinho, o vencimento dos professores teve um reajuste significativo, que foi realizado através da incorporação do abono e da gratificação concedida no governo Marcello Alencar. Comparando o vencimento dos professores com o valor aluno-ano do Fundef (Tabela 42), constata-se que nos dois primeiros anos há uma discrepância entre o vencimento e o valor aluno-ano. Apenas a partir de 2001, ano em que ocorrem as incorporações, é que a diferença diminui; em 2002, a governadora Benedita da Silva inicia o pagamento do escalonamento vertical dos vencimentos por referências do plano de carreira e a diferença diminuiu ainda mais, além disso, considerando a remuneração a partir de 2001, é possível notar que os Professores Docentes, 40 horas, receberam acima do valor aluno-ano.

Tabela 42 - Valores aluno-ano do Fundef do Estado RJ (1999-2002) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

ANO	MATRÍCULA	FUNDEF	MÉDIA POR ALUNO
1999	1.875.522	103.718,40	635,30
2000	1.987.687	123.338,20	682,00
2001	2.008.289	126.074,90	771,60
2002	2.008.532	144.330,10	860,50

**Fonte:** STN/Siafi, Boletim Fundef. Tabela elaborada pelo autor.

As contratações na educação continuaram no governo de Anthony Garotinho, em 1999, 2000, 2001 e 2002, além disso, o incentivo para que os professores aderissem à GLP. Essas medidas tinham como objetivo suprir a carência dos professores na rede estadual pública de ensino. Segundo a Tabela 43, mais de 8.800 docentes foram contratados no governo Garotinho/Benedita. Em que pesem as vacâncias dos professores da rede estadual, a quantidade de professores contratados no governo Garotinho foi excessiva.

Tabela 43 - Docentes contratados durante o governo Anthony Garotinho (1999-2002)

DECRETOS	FUNÇÃO	QUANT.
DECRETO 25359 DE 16 DE JUNHO DE 1999	DOCENTE II	674
DECRETO 26.447 DE 06 DE JUNHO DE 2000.	DOCENTE II	50
DECRETO 27.832 DE 07 DE FEVEREIRO DE 2001	DOCENTE II	1.500
DECRETO 30.831 DE 08 DE MARÇO DE 2002.	DOCENTE I	5.000
	DOCENTE II	1.580
<b>TOTAL GERAL DO GOVERNO</b>	<b>DOCENTE I</b>	<b>5.000</b>
	<b>DOCENTE II</b>	<b>3.804</b>

**Fonte:** Seplag/Silep – Sistema de Legislação de Pessoal. Tabela elaborada pelo autor.

Naquele momento, insatisfeitos com o Programa Nova Escola, parcela dos professores e o Sepe fazem diversas manifestações contra o governo Garotinho. A campanha salarial de 2001 teve por tema Nova Escola, Velhas Mentiras. Em 2001, o governo cortou parte das licenças sindicais e o repasse da contribuição dos filiados descontado em folha, com a justificativa de que o sindicato estava utilizando os recursos para colocar mentiras em *outdoors* sobre o governador Garotinho. O sindicato denunciou as arbitrariedades do governador à Organização Internacional do Trabalho (OIT) e ao Tribunal de Justiça do RJ (MIRANDA, 2011).

A Figura 6 retrata a passeata que os profissionais da educação, organizados pelo Sepe, realizaram até a sede da Seeduc, no dia 26 de março às vésperas da saída do governador do cargo para concorrer às eleições presidenciais, simulando um cortejo fúnebre com caixão com



um boneco de Garotinho, com corpo de um mosquito da dengue, devido ao surto da doença no Estado.

Figura 6 - Manifestação com o enterro simbólico do governador Anthony Garotinho em 2002



Fonte: Sepe-RJ / Aatoria Samuel Tosta.

Em 2002, no governo Benedita da Silva, as reivindicações continuaram, houve a ocupação do Palácio Guanabara, sede do governo estadual, e uma greve de 77 dias. Com a pressão do Sepe, o governo manteve a proposta de pagar o escalonamento vertical dos vencimentos por referências do plano de carreira, mas de maneira parcelada e que inclusive extrapolaria o período do seu mandato.

### **3.4 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Rosinha Garotinho (2003-2006)**

Em 2003, a governadora, através do Decreto 32.804, de 14 de fevereiro, instituiu o Programa de Otimização da Qualificação Docente (POQD) cujo objetivo era que os Professores Docentes II (primeiro segmento do Ensino Fundamental) com jornada de trabalho de 22 horas assumissem as turmas do segundo segmento do Ensino Fundamental. Para tanto, o Professor II deveria ter a qualificação acadêmica de licenciatura curta ou plena e estar devidamente

enquadrado no Plano de Carreira do Magistério Público Estadual. O exercício funcional deveria ser em caráter consensual e temporário.

Em seu mandato, Rosinha Garotinho, por meio de decretos, autorizou a contratação de 13.004 Professores Docentes I, com Licenciatura Plena em disciplinas do currículo oficial, para regência de turmas no 2º segmento do Ensino Fundamental, Ensino Médio e Curso de Educação Profissional de Nível Técnico, e de 4.837 Professores Docentes II, com formação em Nível Médio, na modalidade Normal, para regência de turmas no 1º segmento do Ensino Fundamental.

Tabela 44 - Docentes contratados no governo Rosinha Garotinho (2003-2006)

<b>DECRETOS/2003</b>	<b>FUNÇÃO</b>	<b>QUANT.</b>
DECRETO 33.345 DE 06 DE JUNHO DE 2003	DOCENTE I	479
	DOCENTE II	276
DECRETO 33.495 DE 02 DE JULHO DE 2003	DOCENTE I	133
	DOCENTE II	548
DECRETO 33.861 DE 09 DE SETEMBRO DE 2003	DOCENTE I	33
	DOCENTE II	0
DECRETO 33.928 DE 22 DE SETEMBRO DE 2003	DOCENTE I	2.769
	DOCENTE II	561
<b>SUBTOTAL</b>	<b>DOCENTE I</b>	<b>3.414</b>
	<b>DOCENTE II</b>	<b>1.385</b>
<b>DECRETOS/2004</b>	<b>FUNÇÃO</b>	<b>QUANT.</b>
DECRETO 35357 DE 6 DE MAIO DE 2004	DOCENTE I	6.034
	DOCENTE II	877
DECRETO 34812 DE 16 DE FEVEREIRO DE 2004	DOCENTE I	1.056
	DOCENTE II	575
<b>SUBTOTAL</b>	<b>DOCENTE I</b>	<b>7.090</b>
	<b>DOCENTE II</b>	<b>1.452</b>
<b>DECRETOS/2005</b>	<b>FUNÇÃO</b>	<b>QUANT.</b>
DECRETO 36.892 DE 27 DE JANEIRO DE 2005	DOCENTE I	2.500
	DOCENTE II	2.000
<b>TOTAL GERAL DO GOVERNO</b>	<b>DOCENTE I</b>	<b>13.004</b>
	<b>DOCENTE II</b>	<b>4.837</b>

Fonte: Seplag/Silep – Sistema de Legislação de Pessoal. Tabela elaborada pelo autor.

Segundo os decretos da Tabela 44, a carga horária semanal do Professor Docente I seria de 16 horas, sendo 12 horas em efetiva regência de turma e 4 horas em atividades

complementares; ao passo que para o Professor Docente II seria de 22 horas, 20 em efetiva regência de turma e 2 horas em atividades complementares.

A remuneração mensal para Professor Docente I, de 16 horas semanais, era de R\$540,64; para o Professor Docente II de 22 horas semanais, R\$ 431,00. O Professor Docente I com, carga horária fracionada, nos termos do Parágrafo Único do art. 3º deste Decreto, até o limite máximo de 11 horas semanais teria R\$ 45,05, por hora/aula efetivamente ministrada. Contudo, em maio de 2004, a governadora, pelo Decreto 35.421, reduziu em 75% o valor referente à hora/aula, ou seja, para R\$ 11,26.

Além da contratação de professores, o governo Rosinha Garotinho adotou o POQD e a GLP como forma de suprir a carência de professores. Tanto a contratação como a ampliação das GLPs culminaram em uma política de não convocação dos concursados como forma de suprir o déficit de professores na rede pública estadual de educação, além da não abertura de concurso público para a educação.

Os decretos de 2004 continham um artigo que previa prioridade de contratação na seleção para os interessados que tivessem sido aprovados no concurso público para o Magistério Estadual realizado em 2001. Ou seja, mesmo aprovados no concurso, deveriam passar por outra seleção para trabalhar para o governo estadual como contratados, o que certamente os colocaria em uma condição de desvalorização e aviltamento.

Em 2003, o Sepe impetrou um mandato de segurança contra o ato ilegal da governadora pelo pagamento de 1/3 de férias dos professores não ter incidido sobre a GLP e o Programa Nova Escola. Isso afetou milhares de professores, mas em 2014 todos receberam os valores corrigidos.

Com relação aos professores efetivos, a partir de 29 de abril de 2004, por meio do Decreto 35.323/2004, o piso salarial passou para R\$ 450,00. O valor da contraprestação mensal pelo exercício de cargo ou emprego público, no âmbito da Administração Pública estadual direta ou indireta do Poder Executivo, computados a totalidade da remuneração e os benefícios, não seria inferior a R\$ 450,00. O valor se baseava na totalidade da remuneração e dos benefícios, diferentemente do salário-mínimo nacional que se baseia no vencimento dos trabalhadores.

Em 2004, com o Decreto 35.292, de 29 de abril, a governadora alterou os critérios para a gratificação específica de desempenho das unidades escolares pelo Programa Nova Escola. A nova alteração levava em consideração a classificação da unidade escolar e o aumento nas duas avaliações anuais e sucessivas, para as escolas que tivessem aumento em seus índices médios

finais. A gratificação era extensiva aos servidores das escolas sempre na metade do que recebiam os professores.

Em 2005, novamente a governadora alterou o decreto que criou o Programa Nova Escola, dessa vez através do Decreto 37.706, de 30 de maio, que condicionou o pagamento da gratificação à frequência na escola, pelo período mínimo de 335 dias por ano. Possivelmente, a medida foi na intenção de conter a greve dos professores e, portanto, enfraquecer as mobilizações do Sepe. Em 2006, pelo Decreto 39.130, de 10 de abril, a governadora editou outro decreto, dessa vez, reduzindo para 210 dias por ano que os professores deveriam obedecer para receber a gratificação do Programa.

O mandato de Rosinha Garotinho foi marcado por greves intensas, em consequência de demandas apresentadas pelo Sepe e que não foram plenamente atendidas. O desconto dos dias de greve prejudicou alguns professores, na Alerj, o deputado estadual Alessandro Molon do PT denunciou na tribuna da Assembleia:

Tenho aqui em minhas mãos o contra-cheque de um professor que recebe R\$1.169,00 por mês. Feitos os descontos, ele recebeu apenas R\$15,70. Há inúmeros outros exemplos de professores que receberam 100, 200 reais. Um recebeu 25 reais. São professores que não têm condições de tomar um ônibus para dar aulas. (ALERJ, 2003).

Em 2002, o 13º salário dos servidores não foi pago, o que gerou uma greve, com grande adesão dos servidores públicos estaduais nos primeiros meses de governo de Rosinha. Frases como “Xô Rosinha” e pedindo o *impeachment* da governadora estampavam as faixas carregadas pelos servidores pelas ruas do Rio de Janeiro (BENÁCCHIO, 2007). Após intensa repressão à greve, a governadora anunciou em abril de 2003 o calendário de pagamento do 13º.

Com base na Tabela 45, é possível notar que, em 2003, Rosinha Garotinho apenas deu continuidade ao pagamento das parcelas do escalonamento vertical dos vencimentos por referências de 12% previsto no Plano de Carreira do Magistério, garantido pelo decreto da ex-governadora Benedita da Silva. Em 2003, não foi paga a gratificação do Programa Nova Escola e, em 2004, 2005 e 2006, não houve reajuste do vencimento dos professores. Porém, os professores receberam a gratificação do Programa.

Tabela 45 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Rosinha Garotinho (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

CARGO	REF	2003												2004		2005		2006		
		% de Aumento	Janeiro R\$	% de Aumento	Fevereiro R\$	% de Aumento	Março R\$	% de Aumento	Abril R\$	% de Aumento	Maior R\$	% de Aumento	Junho R\$	% de Aumento	Junho R\$	% de Aumento	Junho R\$			
PROFESSOR DOCENTE I - 16 HORAS	3	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	
	4	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	
	5	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	
	6	4,99%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	
	7	4,81%	776,05	4,59%	813,38	4,39%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	
	8	4,94%	829,60	4,72%	870,67	4,50%	911,74	4,31%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	
	9	5,07%	887,29	4,82%	932,25	4,60%	977,22	4,40%	1.022,18	4,21%	1.067,14	0,00%	1.067,14	0,00%	1.067,14	0,00%	1.067,14	0,00%	1.067,14	
	1	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	0,00%	431,00	
	2	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	0,00%	482,72	
PROFESSOR DOCENTE II - 22 HORAS	3	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	0,00%	540,65	
	4	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	0,00%	605,52	
	5	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	0,00%	678,19	
	6	4,99%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	0,00%	759,57	
	7	4,81%	776,05	4,59%	813,38	4,39%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	0,00%	850,72	
	8	4,94%	829,60	4,72%	870,67	4,50%	911,74	4,31%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	0,00%	952,80	
	9	5,07%	887,29	4,82%	932,25	4,60%	977,22	4,40%	1.022,18	4,21%	1.067,14	0,00%	1.067,14	0,00%	1.067,14	0,00%	1.067,14	0,00%	1.067,14	
	PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE II 40 HORAS		0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00	0,00%	862,00
	PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE I 40 HORAS		3,96%	1.256,02	3,81%	1.303,82	3,96%	1.351,62	0,00%	1.351,62	0,00%	1.351,62	0,00%	1.351,62	0,00%	1.351,62	0,00%	1.351,62	0,00%	1.351,62

Fonte: Tabela elaborada pelo autor.

Ao comparar o vencimento dos professores no governo Rosinha Garotinho com o salário-mínimo nacional (Tabela 46) é possível constatar que em nenhum exercício financeiro os professores receberam menos que um salário-mínimo. Os Professores Docentes I, 16 horas, referências 6, 7, 8 e 9, os Professores Docentes II, 22 horas, 6, 7, 8 e 9, e os Professores Docentes I, 40 horas, foram os que receberam reajuste vencimental no ano de 2003. Contudo, destaca-se que apenas o Professor Docente II, 22 horas, referência 9, recebeu acima do percentual de aumento dado pelo salário-mínimo nacional, que foi de 20%.

Nos exercícios financeiros de 2004, 2005 e 2006, os professores não receberam nenhum reajuste, apenas a gratificação do Programa Nova Escola. Enquanto o salário-mínimo nacional teve 40,38% de reajuste, nesses três exercícios financeiros, o vencimento dos professores não foi reajustado. A governadora Rosinha Garotinho apenas realizou o reajuste já previsto no governo de Benedita da Silva, correspondente ao pagamento do escalonamento vertical dos vencimentos por referências do Plano de Carreira do Magistério, previsto por uma decisão judicial.

Tabela 46 - Salário-mínimo nacional (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL	PERCENTUAL DE AUMENTO
<b>01/04/2003</b>	R\$ 240,00	MP 116/2003	20,00%
<b>01/05/2004</b>	R\$ 260,00	MP 182/2004	8,33%
<b>01/05/2005</b>	R\$ 300,00	Lei 11.164/2005	15,38%
<b>01/04/2006</b>	R\$ 350,00	MP 288/2006	16,67%

**Fonte:** Disponível em: <<http://www.contabeis.com.br/tabelas/salario-minimo/>>. Tabela elaborada pelo autor.

Com base no salário-mínimo necessário (Tabela 47), é possível constatar que o vencimento dos professores ficou abaixo em todos os exercícios financeiros. Em 2003, o reajuste de todos os professores foi menor que o estipulado pelo Dieese, que estabeleceu 26,6% de aumento.

Tabela 47 - Salário-mínimo necessário Dieese (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

MÊS/ANO	VALOR EM R\$	%
<b>Abr-03</b>	R\$ 1.557,55	26,60%
<b>Mai-04</b>	R\$ 1.522,01	-2,28%
<b>Mai-05</b>	R\$ 1.588,80	4,20%
<b>Abr-06</b>	R\$ 1.536,96	-3,26%

**Fonte:** DIEESE. Tabela elaborada pelo autor.

Ao mesmo tempo, analisando o reajuste dos professores no governo Rosinha Garotinho com o percentual da inflação (Tabela 48), é possível constatar que para alguns professores não houve perda real, pois receberam o reajuste oriundo do pagamento do escalonamento vertical dos vencimentos por referências, previsto no Plano de Carreira do Magistério, em 2003. Porém, a maioria dos professores, sobretudo aqueles em início de carreira, não recebeu o reajuste e com isso tiveram perda real de seus vencimentos. Com relação aos demais exercícios financeiros, os professores não receberam nenhum reajuste do governo, sendo assim, tiveram uma perda em seus vencimentos de 16,43%, com base no percentual acumulado da inflação nesses exercícios.

Tabela 48 - IPCA acumulado (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

ANO	IPCA ACUMULADO
2003	9,30%
2004	7,60%
2005	5,69%
2006	3,14%

**Fonte:** Inflação - IPCA - (% a.a.) - IBGE/SNIPC. <<http://www.calculador.com.br/tabela/indice/IPCA>>. Tabela elaborada pelo autor.

Ao utilizar o valor aluno-ano do Fundef (Tabela 49) como referência para o pagamento dos professores, é possível constatar que em 2003 apenas os Professores Docentes I e II, referências 7, 8 e 9, e os Professores Docentes I, 40 horas, receberam acima; os demais receberam abaixo desse valor e os Professores Docentes I em início de carreira receberam menos da metade. Em 2004, 2005 e 2006, apenas os Professores Docentes I, 40 horas, receberam acima do previsto para o valor aluno-ano Fundef.

Tabela 49 - Valores aluno-ano Fundef do Estado do RJ (2003-2006)

ANO	MATRÍCULA	FUNDEF	MÉDIA POR ALUNO
2003	2.011.227	172.446,00	936,40
2004	1.995.272	193.826,00	1.087,60
2005	2.002.925	256.707,00	1.136,30
2006	2.005.935	252.899,00	1.234,50

**Fonte:** STN/SIAFI, Boletim Fundef. Tabela elaborada pelo autor.

O início do governo Rosinha foi conturbado, sobretudo pelo fato de os profissionais da educação não terem recebido o 13º salário do governo anterior e pelo anúncio do governo Rosinha de que não pagaria a gratificação do Programa Nova Escola porque o governo anterior

não realizou a avaliação do programa. Depois de três meses de greve, a governadora anunciou o pagamento do 13º de 2002.

Figura 7 - Passeata dos professores grevistas no governo de Rosinha Garotinho em 2003



Fonte: SEPE/RJ. Cartilha da greve 2013.

### 3.5 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Sérgio Cabral (2007-2010)

Ainda candidato ao governo do Estado, Sérgio Cabral publicou uma “Carta aos Professores”, na qual elegia a educação como prioridade de seu governo, caso fosse eleito. Com relação à política de valorização dos profissionais da educação, o candidato se comprometeu a repor as perdas salariais dos últimos dez anos; descongelar do plano de carreira dos profissionais administrativos; acabar com a política de gratificação do Programa Nova Escola e incorporar a gratificação do programa ao piso salarial; acabar com a política de abonos; abonar faltas oriundas das greves e paralisações e acabar com as terceirizações e contratos precários; e abrir imediatamente concurso público para professores e funcionários.

Sérgio Cabral foi eleito para o mandato de 2007 a 2010. Em 2007, sancionou uma lei que apontou o rumo que sua política de governo tomaria, sobretudo na educação, a Lei 5.068, de 10 de julho, que institui o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (Propar), que



tem a educação como uma das áreas de atuação. Em 2008, em uma única unidade escolar, denominada de Núcleo Avançado em Educação (Nave), a Seeduc e o Instituto Oi Futuro aplicaram R\$ 15 milhões, sendo R\$ 10 milhões do Instituto Oi Futuro e R\$ 5 milhões da Seeduc.

Conforme prometido em campanha, o governador Sérgio Cabral decretou, em junho de 2007, para fins disciplinares e cadastrais, o abono das faltas dos servidores da Seeduc nos anos de 2003, 2004, 2005 e 2006 em que houve greve.

A Tabela 50 mostra os dias das faltas abonadas, o que revela que o sindicato organizou greves sistematicamente para reivindicar, sobretudo, reajustes salariais, contudo a intransigência do governo Rosinha Garotinho culminou em profundas greves. Foram 116 dias em 2003, 42 dias em 2004, 32 dias em 2005 e 72 dias em 2006, totalizando 262 dias de greve em quatro anos do governo da ex-governadora Rosinha Garotinho.

Tabela 50 - Faltas abonadas dos professores da rede estadual do RJ (2003-2006)

<b>ANO</b>	<b>FALTAS A SEREM ABONADAS</b>
2003	Fevereiro — 01 a 28
	Março — 01 a 31
	Abril — 01 a 30
	Maio — 07, 08, 13, 15, 16, 17, 21, 22, 26, 30 e 31
	Junho — 06, 08, 10, 11, 17 e 26
	Julho — 08 e 10
	Agosto — 19
	Setembro — 04, 21 e 24
	Outubro — 02, 14, 20 e 24
2004	Março — 08, 09, 15, 17, 18, 19, 25, 26 e 30
	Abril — 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 14, 15, 16 e 21
	Maio — 05 e 25
	Junho — 09
	Agosto — 04, 06, 09, 10, 11, 12 e 16
2005	Setembro — 01, 02, 09, 20 e 21
	Outubro — 06, 13 e 20
	Março — 08, 10, 14, 16, 18 e 22
	Abril — 05, 06, 07, 15, 18, 25, 26, 27 e 28
	Maio — 03, 09, 10, 16, 17, 23 e 25
	Junho — 01
2006	Julho — 01 e 07
	Agosto — 10, 15, 16, 17 e 18
	Setembro — 15
	Outubro — 04

Tabela 50 - Faltas abonadas dos professores da rede estadual do RJ (2003-2006)

ANO	FALTAS A SEREM ABONADAS
2006	Fevereiro — 23
	Março — 01, 06 a 31
	Abril — 01 a 30
	Maiο — 01, 02, 03, 04, 05, 08, 10, 12 e 29
	Junho — 01, 03, 06, 07 e 28

**Fonte:** Decreto 40.829, de 29 de junho de 2007. Tabela elaborada pelo autor.

Contrariando as expectativas dos professores, Cabral não acabou imediatamente com o Programa Nova Escola. Em 2007, o Decreto 41.028, de 23 de novembro, alterou as regras para pagamento da gratificação do programa, que já haviam sido alteradas pela governadora Rosinha Garotinho. Desta vez, para fazer jus à gratificação, o professor não poderia se afastar para o exercício de cargo ou função comissionada, ou equivalentes, fora da unidade escolar e não poderia faltar ao trabalho, sem justificativa e sem adotar os procedimentos administrativos pertinentes, pelo período de dez dias consecutivos ou 30 interpolados no período de um ano.

Em 2007, a Lei 5.081 instituiu o aumento de 4% nos vencimentos dos servidores estaduais, além disso, previu a incorporação de R\$ 50,00 pagos como abono aos servidores administrativos da Seeduc e da Ex-Faep, bem como a abertura de discussões para construção de Planos de Cargos e Carreiras e Salários e outras formas de reposição de perdas salariais e a realização de estudos para conceder vale-transporte para os servidores públicos estaduais.

Em 2008, a Lei 5.301 instituiu o aumento de 8% para os servidores estaduais ativos, inativos e pensionistas e o seu art. 4º previu a realização de estudos para a incorporação ao vencimento do quadro do magistério público estadual do Nova Escola e novamente a realização de estudos para conceder vale-transporte aos servidores públicos estaduais.

Os animadores culturais receberam aumento em sua remuneração e passaram a receber R\$ 934,56, porém ainda eram considerados em função de confiança e não como profissionais da educação e, portanto, estavam fora de qualquer do plano de carreira.

Em 2008, foi aprovada a Lei federal 11.738/2008 que regulamentou o PSPN para os profissionais do magistério público da Educação Básica, embora sua regulamentação estivesse prevista para 31 de agosto de 2007 como determinava o artigo 41 da Lei do Fundeb. Segundo a Lei do PSPN, professores de todo o país deveriam receber R\$ 950,00 mensais, para a formação em nível médio, na modalidade normal e carga horária de 40 horas semanais. Além disso, a Lei previa ainda o limite máximo de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de

interação com os educandos. Ainda segundo a lei, a atualização do piso deveria ser anual no mês de janeiro a partir de 2009 e corrigida com base na atualização calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano, definido nacionalmente.

A Lei do PSPN foi uma conquista dos trabalhadores da educação e dos sindicatos, um avanço no que concerne à garantia de direitos há anos reclamados; contudo, o governador Sérgio Cabral não cumpriu a Lei do Piso, no que se refere a um terço de atividades da carga horária de não atendimento direto com alunos.

Após mais de dois anos que assumiu o mandato de governador, Sérgio Cabral sancionou a Lei estadual 5.539, de 10 de setembro de 2009, que incorporou a gratificação concedida pelo Programa Nova Escola. A incorporação estava prevista para ocorrer em sete parcelas, sempre no mês de outubro, nos anos de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015. Os professores do nível 1 tiveram incorporados ao seu vencimento aproximadamente R\$ 278; os de nível 2, R\$311; nível 3, R\$ 348; nível 4, R\$ 389; nível 5, R\$ 435; nível 6, R\$ 487; nível 7, R\$ 545; nível 8, R\$ 611; e no nível 9, R\$ 684. Os profissionais administrativos, ao final dos seis anos, contaram com a incorporação de R\$ 217,54, incluindo também aposentados e pensionistas. A lei criou ainda o adicional de qualificação para professores com títulos de mestre e de doutor.

A lei recebeu críticas da categoria, pela não aprovação da proposta de reajuste anual de 36% proposto pelo Sepe, pelo longo período de incorporação da gratificação e pela ausência de propostas que atendessem ao conjunto dos profissionais de educação. Após a aprovação da lei, o governo estadual, pressionado pelo Sepe e pela bancada de oposição na Alerj, antecipou a incorporação da gratificação do Programa.

Em dezembro de 2009, foi sancionada a Lei 5.584, que criou o Plano de Cargos e Vencimentos (PCV) para os Professores Docentes I e II de 40 horas. Esse plano foi elaborado apenas para os Professores Docentes I e II da Faep (atual Faetec), ligada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, que atuaram no Programa Especial de Educação nos Cieps. Esses docentes têm um regime trabalho de 40 horas semanais, pois atendiam às necessidades dos Cieps na educação integral de tempo integral. Foram transferidos da Faep para Seeduc em 1997 e após quase quinze anos de luta, sobretudo do Sepe, foi que o governo os enquadrou no Plano de Carreira do Magistério Estadual, com isso, garantindo direitos que outrora não tinham. Pela lei, os professores ativos, inativos e pensionistas da ex-Faep seriam enquadrados nas mesmas regras que os demais professores da Seeduc, sobretudo em relação à incorporação da gratificação do Programa Nova Escola.

Em 2009, também foi sancionado o PEE, o projeto foi apresentado pela Comissão Permanente de Educação da Alerj; contudo, o PEE-RJ não trouxe contribuições significativas acerca da valorização dos profissionais da educação e do financiamento da educação.

Por meio do Decreto 41.693/2009, o governo estadual estabeleceu que nenhum servidor da Administração Pública estadual direta e indireta receberia quantia inferior ao salário-mínimo nacional, que era R\$ 465,00, incluindo remuneração e benefícios não indenizatórios. No entanto, devido às incorporações das gratificações, do abono e do escalonamento vertical dos vencimentos por referências de 12% no vencimento dos professores, a medida não alcançou essa categoria. O governo, em 2009, não concedeu reajuste vencimental aos professores, pois iniciou o processo de incorporação da gratificação do Programa Nova Escola de R\$100 da gratificação ao vencimento dos Professores Docente nível 1.

Em 2010, a Lei 5.755, de 29 de junho de 2010, antecipou as parcelas da incorporação da gratificação do Programa. A lei que incorporou a gratificação previa o pagamento em sete parcelas, a começar por 2009 todas no mês de outubro; com a modificação da Lei 5.755, a incorporação foi antecipada para o mês de julho. Como 2010 era ano de eleição para o governo estadual, a grande promessa de Sérgio Cabral foi incorporar a gratificação do Programa ao vencimento dos professores; porém, como a incorporação seria em outubro, ou seja, no mês da eleição, o governador antecipou para julho. O governo estadual apresentou 15 projetos de lei, majorando o vencimento de diversas categorias de servidores públicos, porém não reajustou o vencimento dos professores, apenas adiantou a parcela do Nova Escola.

O Decreto 42.260, de 25 de janeiro de 2010, instituiu o salário-mínimo nacional de R\$510,00 como valor da contraprestação mensal paga pela Administração Pública estadual direta e indireta aos servidores e empregados públicos, incluindo remuneração e benefícios. Cabe destacar que o salário-mínimo não inclui remuneração e benefícios, como previsto no decreto.

Já em dezembro de 2010, o governo estadual, através do Decreto 42.753, concedeu gratificação extraordinária, em parcela única, no valor de R\$ 500,00 aos servidores públicos efetivos do quadro da Seeduc lotados nas unidades escolares, não extensivo aos aposentados e os pensionistas. Além disso, mesmo tendo mais de uma matrícula, o professor só poderia receber a gratificação por uma. Segundo o Sepe (2010):

Esse “presente de natal” é a prova que o governador não aumentou os salários dos profissionais da educação em 2010 porque não quis. Os R\$ 37 milhões gastos com esta gratificação extraordinária foram “sobra de caixa”. Dinheiro que sobrou no final do ano porque não foi aplicado onde e quando devia ser aplicado. Dessa forma, para gastar o mínimo constitucional, o governador precisou inventar uma gratificação de final do ano. Em 2010, a educação não teve nenhum reajuste salarial.

Segundo a Seeduc, o investimento para conceder a gratificação extraordinária foi de R\$ 37,3 milhões. Conforme o Sepe, esse recurso poderia ser concedido como reajuste aos vencimentos dos professores; no entanto, embora o Sepe afirme que o recurso foi “sobra de caixa”, não é bem assim, pois o governo deixou de aplicar R\$ 148.978.123,60 dos recursos do Fundeb em 2010, segundo o Siope/FNDE. Ou seja, 4,10% dos recursos do Fundeb não foram aplicados no exercício financeiro de 2010, tendo sido obrigatória sua aplicação até o primeiro trimestre do exercício financeiro subsequente, como determina a Lei federal 11.494/2007, art. 21. Provavelmente, os recursos foram oriundos do Fundeb, e a decisão do governo em conceder essa gratificação extraordinária pode ter sido para não descumprir a Lei do Fundeb que não permite que mais que 5% dos recursos do Fundo sejam aplicados no exercício financeiro em que foi arrecadado mediante abertura de crédito adicional.

Tabela 51 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Sérgio Cabral (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

CARGO	REF	2007		2008		2009		2010	
		% de Aumento	Setembro R\$	% de Aumento	Setembro R\$	% de Aumento (Incorporação Nova Escola)	Setembro R\$	% de Aumento (Incorporação Nova Escola)	Julho - R\$
PROFESSOR DOCENTE I - 16 HORAS	3		562,26		607,26		732,69		764,66
	4		629,74		680,12		820,62		857,54
	5		705,31		761,74		919,09		960,44
	6	4,00%	789,95	8,00%	853,15	20,7%	1.029,38	4,50%	1.075,70
	7		884,74		955,53		1.152,91		1.204,78
	8		990,91		1.070,18		1.291,26		1.349,35
	9		1.109,82		1.198,61		1.446,21		1.511,27
PROFESSOR DOCENTE II - 22 HORAS	1		448,24		484,10		584,10		610,38
	2		502,02		542,19		654,19		683,62
	3		562,26		607,26		732,69		764,66
	4		629,74		680,12		820,62		857,54
	5	4,00%	705,31	8,00%	761,74	20,7%	919,09	4,50%	960,44
	6		789,95		853,15		1.029,38		1.075,70
	7		884,74		955,53		1.152,91		1.204,78
8		990,91		1.070,18		1.291,26		1.349,35	
9		1.109,82		1.198,61		1.446,21		1.511,27	

Tabela 51 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Sérgio Cabral (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

CARGO	REF	2007		2008		2009		2010	
		% de Aumento	Setembro R\$	% de Aumento	Setembro R\$	% de Aumento (Incorporação Nova Escola)	Setembro R\$	% de Aumento (Incorporação Nova Escola)	Julho - R\$
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE II 40 HORAS	1						1.168,20		1.220,76
	2						1.308,38		1.367,25
	3						1.465,39		1.531,32
	4						1.641,23		1.715,08
	5	4,00%	896,48	8,00%	968,19	20,7%	1.838,18	4,50%	1.920,88
	6						2.058,76		2.151,39
	7						2.305,82		2.409,56
	8						2.582,51		2.698,70
	9						2.892,42		3.022,55
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE I 40 HORAS	3						1.831,74		1.914,15
	4						2.051,54		2.143,84
	5						2.297,73		2.401,11
	6	4,00%	1.405,68	8,00%	1.518,13	20,7%	2.573,46	4,50%	2.689,24
	7						2.882,27		3.011,95
	8						3.228,14		3.373,38
	9						3.615,52		3.778,19

Fonte: Seeduc. Tabela elaborada pelo autor.

No que concerne à comparação dos reajustes cedidos pelo primeiro governo de Sérgio Cabral, é possível constatar que na maioria dos exercícios financeiros os reajustes foram menores que o percentual de aumento do salário-mínimo. Nos exercícios financeiros de 2007 e 2010, a diferença entre o reajuste e o salário-mínimo foi mais que o dobro. Em 2008, foi de 1,21%. No total acumulado, a diferença foi de 2,3% (Tabela 52).

Tabela 52 - Salário-mínimo nacional (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL	PERCENTUAL DE AUMENTO
01/04/2007	R\$ 380,00	Lei 11.498/2007	8,57%
01/03/2008	R\$ 415,00	Lei 11.709/2008	9,21%
01/02/2009	R\$ 465,00	Lei 11.944/2009	12,05%
01/01/2010	R\$ 510,00	Lei 12.555/2010	9,68%

Fonte: Disponível em: <<http://www.contabeis.com.br/tabelas/salario-minimo/>>. Tabela elaborada pelo autor.

Em comparação com o reajuste do salário-mínimo necessário (Tabela 53), constata-se que nos três primeiros exercícios financeiros o reajuste do vencimento dos professores ficou abaixo; já em 2009 e 2010, foi maior. Em relação aos valores nominais dos salários, percebe-se que em todos os exercícios financeiros, o valor do vencimento dos professores em início de carreira foi menor que o valor do salário-mínimo necessário. Apenas os Professores Docentes 40 horas em final de carreira receberam valores superiores ao salário-mínimo necessário do Dieese; contudo, ressalta-se que estes representam menos de 10% dos professores ativos da rede estadual.

Tabela 53 - Salário-mínimo necessário Dieese (2003-2006) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

MÊS/ANO	VALOR EM R\$	%
<b>Abr-07</b>	R\$ 1.672,56	8,11%
<b>Mar-08</b>	R\$ 1.881,32	11,10%
<b>Fev-09</b>	R\$ 2.075,55	9,36%
<b>Jan-10</b>	R\$ 1.987,26	-4,25%

Fonte: Dieese. Tabela elaborada pelo autor.

Na comparação com o IPCA (Tabela 54), conclui-se que nos exercícios financeiros de 2007 e 2010 o reajuste do governo ficou abaixo; já em 2008 e 2009, ficou acima da taxa de inflação. De modo geral, o reajuste do governo estadual ficou 16,62% acima da taxa de inflação no período analisado (2007-2010).

Tabela 54 - IPCA acumulado (2007-2010) em (%)

ANO	IPCA ACUMULADO
2007	4,46%
2008	5,90%
2009	4,31%
2010	5,91%

Fonte: Inflação - IPCA - (% a.a.) - IBGE/SNIPC. <<http://www.calculador.com.br/tabela/indice/IPCA>>. Tabela elaborada pelo autor.

Em 2008, foi dado um passo importante pelo governo federal para a valorização dos profissionais do magistério através da aprovação da Lei do PSPN. O governo estadual, em 2009, pagou o vencimento dos Professores Docentes II, 22 horas, abaixo do valor proporcional do piso. Porém, o STF permitiu que a remuneração total fosse considerada como piso até o

juízo da ADI, que se deu em abril de 2011, quando passou a valer o que está previsto na lei, ou seja, o vencimento inicial das carreiras.

A lei previa R\$ 950,00 mensais como piso para profissionais do magistério com formação em Ensino Médio e com jornada de trabalho de 40 horas. Em 2009 havia na rede estadual jornadas de trabalho de 16, 22 e 40 horas semanais. Previa, ainda, que os valores do vencimento inicial dos professores com jornadas de trabalho diferentes seriam, no mínimo, proporcionais ao valor estabelecido como piso. Sendo assim, o Professor Docente I de jornada de 16 horas semanais deveria receber como piso R\$ 380,00; o Professor Docente II de jornada de 22 horas semanais, R\$ 522,50; e os Professores I e II de jornada de 40 horas semanais, R\$950,00 em 2009. Em 2010, o governo estadual pagou os vencimentos iniciais acima do estabelecido pela Lei do PSPN.

A Lei do Piso prevê ainda que, anualmente, no mês de janeiro seja realizada a atualização do salário dos professores, contudo o governo estadual concedeu os aumentos nos anos de 2009 e 2010 apenas no segundo semestre desses exercícios financeiros.

Comparando o reajuste da Lei do Piso com o reajuste no vencimento dos professores, que na verdade foi baseado na incorporação da gratificação do Programa Nova Escola, há uma diferença de 3,36%, sendo assim, se o governo tivesse seguido a Lei do PSPN, o reajuste anual no exercício financeiro de 2010 teria sido maior.

Com relação ao cumprimento de 1/3 da jornada de trabalho dos professores com atividades extraclasse, a Seeduc afirma que: “a hora-atividade passa de 1/3. Cada hora-atividade em sala de aula equivale a 50 minutos. Portanto, considerando que cada tempo de aula equivale a 50 minutos, o Rio de Janeiro já cumpre 1/3 de atividades complementares/planejamento” (SEEDUC, 2013). Contudo, o Parecer 18/2012 do CNE/CEB esclarece que:

[...] para cumprimento do disposto no § 4º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008, não se pode fazer uma grande operação matemática para multiplicar as jornadas por minutos e depois distribuí-los por aulas, aumentando as aulas das jornadas de trabalho, mas apenas e tão somente destacar das jornadas previstas nas leis dos entes federados, 1/3 (um terço) de cada carga horária. Nesse sentido a lei não dá margem a outras interpretações. Dito de outra forma: independentemente do número de aulas que os alunos obterão durante um período de 40 horas semanais, a Lei nº 11.738/2008 se aplica a cada professor individualmente. Por exemplo, numa jornada de 40 horas semanais, o professor realizará 26,66 horas de atividades com educandos e 13,33 horas de atividades extraclasse. (BRASIL, 2012)

O parecer deixa claro que independentemente da jornada de trabalho do professor, 1/3 deve ser exclusivo para atividades extraclasse. A Seeduc contabiliza 50 minutos de hora de



interação com estudantes e os demais 10 minutos como atividades extraclasse; todavia, o parecer alerta:

[...] assegurando-se, por exemplo, o mínimo de cinquenta minutos para a tarefa de ministrar aulas, obviamente não está vedado o uso de todo o tempo de 60 minutos para esta finalidade. Tudo dependerá da dinâmica que o professor estabelecer com seus estudantes, em cada aula. (BRASIL, 2012)

Sendo assim, mesmo que a hora de atividades com alunos seja de 50 minutos, possivelmente, o professor ultrapassa esse limite com atividades inerentes à docência.

O Sepe protocolou uma apelação cível no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ) com a finalidade de exigir o cumprimento por parte do governo do Estado da adequação da jornada de trabalho dos profissionais do magistério da rede pública estadual, conforme disposto na Lei do Piso. Em 2014, o relator-desembargador Marco Antônio Ibrahim do TJ-RJ determinou o cumprimento da Lei do Piso, no que se refere à hora de atividades extraclasse não cumprida pelo governo. Mesmo após a declaração de constitucionalidade da Lei do Piso no STF, o governo estadual vinha descumprindo a Lei.

Tabela 55 - Valor do Piso Salarial Profissional Nacional (2009-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

EXERCÍCIO FINANCEIRO	VALOR MENSAL	PERCENTUAL DE AUMENTO
<b>2009</b>	R\$ 950,00	-
<b>2010</b>	R\$ 1.024,67	7,86%

Fonte: FNDE/MEC.

Com o fim do Fundef e a criação do Fundeb, a metodologia do cálculo do valor aluno-ano foi alterada. O novo cálculo baseia-se pela razão entre o total de recursos de cada Fundo e o número de matrículas presenciais efetivas nos âmbitos de atuação prioritária (segundo o artigo 211 da Constituição Federal, a atuação prioritária dos governos estaduais é o Ensino Fundamental e o Ensino Médio) multiplicado pelos fatores de ponderações.

Comparando o valor aluno-ano Fundeb (Tabela 56) com o vencimento dos professores, nota-se que nos quatro anos do governo de Sérgio Cabral apenas o Professor Docente I, 40 horas, recebeu acima e os demais receberam valores abaixo. Nem mesmo a remuneração dos demais professores alcançou o valor aluno-ano do Fundeb.

Tabela 56 - Valores aluno-ano estimado para o Fundeb do Estado do RJ (2007-2010) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.

SEGMENTOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	VALOR/ALUNO/ANO			
	2007	2008	2009	2010
Creche	992,98	-	-	-
Creche pública em tempo integral	-	1.479,02	1.667,04	1.890,68
Creche pública em tempo parcial	-	1.075,65	1.212,39	1.375,04
Creche conveniada em tempo integral	-	1.282,41	1.439,72	1.890,68
Creche conveniada em tempo parcial	-	1.079,92	1.212,39	1.375,04
Pré-escola	1.117,10	-	-	-
Pré-escola em tempo integral	-	1.546,25	1.818,59	2.148,50
Pré-escola em tempo parcial	-	1.210,11	1.515,49	1.718,80
Pré-escola conveniada em tempo integral	-	-	1.818,59	2.148,50
Pré-escola conveniada em tempo parcial	-	-	1.515,49	1.718,80
Séries iniciais do Ensino Fundamental urbano	1.241,23	1.344,56	1.515,49	1.718,80
Séries iniciais do Ensino Fundamental rural	1.303,29	1.411,79	1.591,27	1.976,62
Séries finais do Ensino Fundamental urbano	1.365,35	1.479,02	1.667,04	1.890,68
Séries finais do Ensino Fundamental rural	1.427,41	1.546,25	1.742,82	2.062,56
Ensino fundamental em tempo integral	1.551,53	1.680,70	1.894,37	2.148,50
Ensino Médio urbano	1.489,47	1.613,47	1.818,59	2.062,56
Ensino Médio rural	1.551,50	1.680,70	1.894,37	2.148,50
Ensino Médio em tempo integral	1.613,59	1.747,93	1.970,14	2.234,44
Ensino Médio integrado à educação profissional	1.613,59	1.747,93	1.970,14	2.234,44
Educação especial	1.489,47	1.613,47	1.818,59	2.062,56
Educação indígena e quilombola	1.489,47	1.613,47	1.818,59	2.062,56
EJA com avaliação no processo	868,86	941,19	1.212,39	1.375,04
EJA integrada à educação profissional de nível médio com avaliação no processo	868,86	944,93	1.515,49	1.718,80

**Fonte:** STN/SIAFI, Boletim Fundeb. Tabela elaborada pelo autor.

O governador tinha como compromisso de campanha diminuir as contratações de professores e realizar concursos públicos para a educação. Pela análise da Tabela 57, constata-se que, durante o primeiro governo de Sérgio Cabral, apenas 4.105 professores foram contratados. Porém, é necessário esclarecer que o governo contava com as GLPs, ou seja, as horas extra.

Tabela 57 - Professores Docentes I e II contratados no governo Sérgio Cabral (2007-2010).

DECRETOS	FUNÇÃO	QUANT.
DECRETO 40.800 DE 11 DE JUNHO DE 2007	DOCENTE II	1.250
DECRETO 41.363 DE 20 DE JUNHO DE 2008	DOCENTE I	746
DECRETO 41.684 DE 10 DE FEVEREIRO DE 2009	DOCENTES II	6
DECRETO 42.265 DE 26 DE JANEIRO DE 2010	DOCENTE I	200
	DOCENTE II	303
DECRETO 42.639 DE 04 DE OUTUBRO DE 2010	DOCENTE I	1.600
<b>TOTAL GERAL DO GOVERNO</b>	<b>DOCENTE I</b>	<b>1.559</b>
	<b>DOCENTE II</b>	<b>2.546</b>

Fonte: SILEP. Tabela elaborada pelo autor.

Em 2009, os professores realizaram passeata pacífica, que iniciou na Igreja da Candelária e finalizou nas escadarias da Alerj, contra o projeto que previa a incorporação da gratificação do Programa Nova Escola em várias parcelas e que diminuía o escalonamento vertical dos vencimentos por referências do Plano de Carreira do Magistério de 12% para 7,5% medida que representaria um retrocesso para os professores.

Figura 8 - Passeata dos professores grevistas da Igreja da Candelária até à Alerj em 2009



Fonte: Disponível em: <<http://fazendomedia.org/rio-policia-reprime-com-violencia-manifestacao-pacifica-de-professores/>>. Foto: Jackson Anastacio.

### **3.6 As políticas de remuneração dos professores da Educação Básica no estado do Rio de Janeiro no governo Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão (2011-2014)**

No início de 2011, ou seja, logo após a reeleição do governador Sérgio Cabral, o secretário de Estado de Educação Wilson Risolia anunciou várias medidas para melhorar a qualidade da educação estadual através do Plano de Metas.

Em janeiro de 2011, pelo Decreto 42.784, o governador reeleito Sérgio Cabral fixou que o valor da contraprestação mensal pago pela Administração Pública estadual direta e indireta aos servidores e empregados públicos, incluindo remuneração e benefícios não indenizatórios, não seria inferior a R\$ 540,00, mesmo valor que o salário-mínimo nacional. Nesse caso, a remuneração e não o vencimento deveria ser menor que o salário-mínimo vigente.

No mesmo mês, o governador decretou o auxílio-transporte para os servidores públicos efetivos nas unidades escolares da Seeduc. Segundo o Decreto 42.788, seria pago durante o período letivo, tendo como referência a jornada de trabalho do servidor e considerando eventual situação de acumulação no âmbito da Seeduc. Conforme a Resolução Seeduc 4.668, de 25 de janeiro de 2011, o auxílio-transporte é pago somente para uma matrícula, mesmo o servidor possuindo mais de uma; ainda segundo o decreto, o auxílio não será incorporado, para quaisquer efeitos, aos vencimentos, ficando excluído da base de cálculo do adicional de tempo de serviço, bem como de quaisquer outros percentuais que incidam sobre a remuneração dos servidores, não sofrendo incidência de contribuição previdenciária e de imposto de renda, nem sendo utilizado como base de cálculo para proventos de inatividade ou pensões, a quantidade de créditos na semana do professor docente I, com 16 horas semanais, é de três e dos demais profissionais, cinco.

O auxílio-transporte teve como base de cálculo o valor unitário de R\$ 4,80 para apenas uma matrícula. A Resolução Seeduc 4.832 de 16 de outubro de 2012 regulamentou a concessão aos servidores lotados e em exercício nas unidades administrativas das Diretorias Pedagógicas, Diretorias Administrativas e Coordenações de Gestão de Pessoas das Regionais da Seeduc. Cabe esclarecer que se trata de um auxílio, portanto, é apenas uma ajuda para os professores no custeio dessa despesa.

Em 2011, a passagem de ônibus na capital do Estado era de R\$ 2,75. Levando em consideração que o professor utilizaria apenas uma passagem para ir para a unidade escolar e outra para voltar para sua residência, utilizaria R\$ 5,50 por dia. Sendo assim, o professor ainda teria que desembolsar R\$ 0,70 por dia, pois subtraindo o valor da passagem gasta em um dia (R\$ 5,50) e subtraindo pelo auxílio de R\$ 4,80, dava uma diferença de R\$0,70, que aumentaria

se o professor utilizasse quatro passagens por dia. Além disso, aumentaria, também, se o professor tivesse mais de uma matrícula ou fizesse hora extra, conhecida na rede como GLP, tendo que custear a passagem referente à segunda matrícula ou a da GLP integralmente.

Ainda, em janeiro, o governador através do Decreto 42.791 estabeleceu regras para cessão de servidores da Seeduc. Dentre as mudanças estava a que o órgão que recebesse o servidor cedido deveria reembolsar ao cedente todas as despesas relacionadas ao servidor cedido, incluindo encargos sociais, previdenciários e benefícios indiretos pagos ao servidor na origem. Havia 2 mil professores cedidos a outros órgãos e instituições e com a medida acima o governo estadual conseguiu que muitos professores retornassem para as unidades escolares e assim reduzisse a carência de professores na rede. Segundo Ferreira (2014, p. 24):

Dessa forma, a SEEDUC contou com o retorno de mais de dois mil professores à Secretaria de Educação. Com o retorno desses professores e a convocação de mil quatrocentos e vinte (1420) dos aprovados no concurso de 2007 e 2008, seiscentos e vinte e três (623) de 2009, houve uma redução imediata na carência de professores nas unidades escolares. A carência ainda existente foi suprida por professores em regime de Gratificação por Lotação Prioritária (GLP). Nesses casos, os próprios professores optam pela ampliação de sua carga horária temporariamente. Se a carência ainda persistir, é realizado contrato temporário para profissionais que não pertencem ao quadro permanente do Estado.

Além da cessão, a Seeduc adotou outras medidas com a finalidade de suprir a carência de professores na rede estadual, como a revisão das licenças médicas. Segundo a Secretaria, mais de 8 mil professores estavam de licença médica. Tais medidas colaboraram para a diminuição de profissionais contratados pela Seeduc, uma reivindicação antiga do Sepe.

Novamente, o governo estadual implantou uma política de educação que tem como objetivo o pagamento de bonificação para profissionais da educação a partir do cumprimento de metas de desempenho. Depois de acabar com o Programa Nova Escola, o governo estadual anunciou o Iderj, frustrando os profissionais da educação que exigiam a implementação plena do Plano de Carreira do Magistério e o aumento de seus vencimentos corrigidos em 26%. O secretário Wilson Risolia, em entrevista ao jornal *O Globo* (2011), explicou as políticas adotadas pela sua gestão aos alunos que enviaram perguntas para o jornal:

Você já se consultou com médico particular? Tem médico que custa R\$ 100 e outro, R\$ 400. Por que todos os professores têm que ser tratados igualmente? Tem os bons e os ruins. Então é preciso valorizar o desempenho, não só do docente, mas de todo mundo que trabalha na escola, da merendeira ao diretor. Por isso que daremos um abono para quem cumprir as metas. Nosso objetivo é tornar o Rio referência em 12 anos. Em 2013, já queremos estar entre os cinco melhores do país. Para isso, criamos metas anuais. Há um plano pedagógico para cada segmento e vamos avaliar permanentemente para identificar os problemas e atacá-los. A estratégia está toda

casada. Se a gente errar, eu me desculpo, mas tudo foi feito pensando em melhorar a educação de vocês.

A comparação esdrúxula entre um médico que atua no setor privado, pois os médicos que atuam no setor público não cobram por consulta, e um professor que é servidor público e recebe sua remuneração mensalmente é no mínimo injusta. Além disso, muitos fatores incidem para que haja uma cobrança diferenciada na área médica, como, por exemplo, a *expertise* do profissional, sua formação, infraestrutura de sua clínica, e outros. Porém, com relação aos professores, a infraestrutura precária das escolas estaduais, em sua maioria, a falta de recursos didáticos, de laboratórios, de quadras poliesportivas e a ausência de formação permanente incidem diretamente na qualidade do trabalho. A visão estreita na fala do secretário só justifica o caráter meritocrático dentro de uma lógica perversa de condições materiais de trabalho dos professores. Comparar um médico da rede privada com o professor da rede estadual é a mesma coisa que exigir que uma galinha voe como um falcão, só pelo fato de os dois animais possuírem asas. O secretário vai além afirmando que existem bons professores e ruins professores. Contudo, a LDB prevê que a formação continuada dos profissionais da educação deve ser garantida pelo ente federado, segundo o parágrafo único do artigo 62-A da LDB, portanto, a rede pública, em tese, teria a possibilidade de não ter em seu quadro ruins professores. Além disso, o que seria um ruim professor? Um profissional que não atinge metas como as propostas pelo governo estadual?

No dia 07 de 2011, o secretário Wilson Risolia anunciou um conjunto de medidas que, segundo ele, tirariam a educação do Rio de Janeiro da penúltima colocação no Ideb e elevaria a rede estadual à 5ª colocação do *ranking* nacional. Em entrevista ao jornal *O Globo*, o secretário Risolia deixou explícito que, por causa da sua formação, ele pensa “[...] em educação como um negócio”.

Os professores temiam novos tempos de congelamento do plano de carreira, política de bonificações, cumprimento de metas absurdas e, infelizmente, foi o que aconteceu durante o governo de Sérgio Cabral e Luiz Fernando Pezão, que teve a meritocracia como característica central na política educacional. As medidas anunciadas estavam previstas no Decreto 42.793, de 6 de janeiro de 2011, que criou o Iderj com o objetivo de fornecer um diagnóstico da escola, em uma escala de 0 a 10, baseando-se em dois critérios: Indicador de Fluxo Escolar (IF), que é uma medida sintética da promoção dos alunos em cada nível de ensino e o Indicador de Desempenho (ID), medido a partir do agrupamento das notas obtidas pelos alunos em exames de avaliação externa da educação promovidos pelo Estado, em quatro níveis de proficiência: Baixo, Intermediário, Adequado e Avançado.

O Iderj instituiu uma bonificação por resultado para os servidores públicos efetivos da Seeduc, conforme o cumprimento de metas previamente estabelecidas, visando à melhoria e ao aprimoramento da qualidade do ensino público, que, segundo a Seeduc, se alcança através do cumprimento de metas, sobretudo nas avaliações internas e externas. A bonificação não integra nem se incorpora aos vencimentos, salários, proventos ou às pensões para nenhum efeito e não será considerada para cálculo de qualquer vantagem pecuniária ou benefício, não incidindo os descontos previdenciários.

O decreto supramencionado previa, ainda, o Programa de Recrutamento e Seleção para o preenchimento de funções e cargos em comissão estratégicos da Seeduc, tais como: Diretor e Diretor-Adjunto de unidade escolar, Diretor da Regional Pedagógica, Subsecretário, Superintendente e Diretor da Seeduc e Coordenador Pedagógico. Previa também a Diretriz Estadual de Formação e Desenvolvimento, cujo objetivo era promover o desenvolvimento de competências necessárias ao desempenho profissional e crescimento integral do servidor como agente corresponsável pelo processo de transformação e qualificação da educação. As diretrizes previam três programas: o Programa de Treinamento do Processo Admissional; o Programa de Desenvolvimento Profissional; e o Programa de Formação Direcionada. Em outubro, o Decreto 43.225 acrescentou um artigo ao decreto supracitado para que os professores que estivessem efetivamente participando de programas de capacitações de formação e desenvolvimento pudessem fazer jus à bolsa-auxílio de R\$ 300,00 mensais, enquanto durasse o curso, desde que atendidos os requisitos exigidos pela Seeduc.

Por fim, o Decreto 42.793 previa a avaliação de competências com o objetivo de monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual dos servidores públicos do quadro da Seeduc e a edição de ato normativo definindo o currículo mínimo a ser percorrido, em cada ano escolar, por cada disciplina. O cumprimento do currículo mínimo era um requisito para receber a bonificação proposta pelo cumprimento do Iderj. Além disso, o decreto supracitado criou o auxílio-qualificação, regulamentado pela Resolução Seeduc 4.704, de 17 de junho de 2011. Inicialmente concedido aos professores regentes lotados nas unidades escolares da Seeduc, o auxílio de R\$ 500,00, pagos uma vez no ano através do Cartão Auxílio-Qualificação, mesmo para o professor com duas matrículas ou hora-extra, ou seja, GLP. Em 2014, o auxílio foi extensivo aos professores da Seeduc que atuavam fora das unidades escolares. Trata-se de um incentivo financeiro concedido para pagamento de despesas com atividades pedagógico-culturais, como: participação em cursos livres, seminários, simpósios, congressos, palestras, aquisição de livros, jornais, revistas, *softwares* com conteúdo pedagógico, ingressos para teatro,

cinema, exposições e outros eventos culturais ou suportes pedagógicos que auxiliem no aprimoramento e na qualificação do professor.

A Tabela 58 descreve as funções e o índice de vezes para se multiplicar o vencimento dos profissionais que atingirem as metas previstas no decreto acima. Nota-se que os professores que obtiverem a menor nota receberão um vencimento e meio e os que obtiverem a maior nota poderão receber três vencimentos.

Tabela 58 - Índice para o cálculo de bonificação que deve ser multiplicado pelo vencimento-base do professor

FUNÇÕES	CURVA DE PREMIAÇÃO POR ÍNDICES						
	Nota 7	Nota 8	Nota 9	Nota 10	Nota 11	Nota 12	Nota 13
Diretor-Geral da Unidade de Ensino	1,5	1,67	1,83	2	2,33	2,67	3
Diretor-Adjunto da Unidade de Ensino	1	1,17	1,33	1,2	1,83	2,17	2,5
Coordenador Pedagógico	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5
Professor Regente	1,5	1,67	1,83	2	2,33	2,67	3
Demais Servidores efetivos lotados em unidade escolar	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5
Diretor da Regional Pedagógica	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5
Demais servidores efetivos lotados em Regional Pedagógica	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5
Diretor da Regional Administrativa	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5
Demais servidores efetivos lotados em Regional Administrativa	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5
Servidores efetivos das Equipes de Acompanhamento e Avaliação lotados na Coordenação de Inspeção Escolar	1	1,17	1,33	1,5	1,83	2,17	2,5

**Fonte:** Decreto 42.793, de 6 de janeiro de 2011. Tabela elaborada pelo autor.

O Decreto 42.883, de 17 de março de 2011, estabeleceu rotina de aproveitamento dos Professores Docentes II do quadro da Seeduc enquadrados nos níveis C e D, para lecionarem no segundo segmento do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, nas respectivas disciplinas em que possuam habilitação específica, a critério da Seeduc. O objetivo de tal medida era para suprir a carência de professores da rede estadual.

Através do Decreto 43.099, de 25 de julho de 2011, o governador aumentou a GLP para R\$ 836,10, provavelmente para incentivar os docentes a assumirem mais turmas e com isso suprir a carência de professores na rede estadual, em caráter emergencial, contudo essas horas extras têm sido utilizadas para não contratar professores concursados. Em 2011 estima-se que aproximadamente 8 mil professores fizessem as horas extras através da GLP.

A lei que determinava o pagamento o Nova Escola previa o parcelamento em sete vezes, terminando em julho de 2015. Contudo, a pressão dos sindicatos fez com que o governo as antecipasse, por meio da Lei Ordinária 6.026, de 20 de agosto, para julho de 2011, 2012 e 2013.



A Lei 6.026 também concedeu um reajuste de 5% para os profissionais da educação para o mês de setembro de 2011 e determinou ainda que a GLP seria equivalente ao valor remuneratório do Professor Docente I, 16 horas, referência 3. Além disso, a categoria dos animadores culturais teve um reajuste remuneratório de 14,6%.

A Lei 6.027, de 29 de agosto de 2011, criou 2 mil cargos de provimento efetivo de Professor Docente I, com carga horária de 30 horas, bem como as funções de Coordenador Pedagógico e Orientador Educacional com jornada de trabalho de 40 horas. Além disso, extinguiu as classes de Supervisor Educacional, de Orientador Educacional, Professor Assistente de Administração Educacional II e Professor Assistente de Administração Educacional I, previstas na Lei 1.614, de 24 de janeiro de 1990. Com relação ao vencimento-base do cargo de Professor Docente I – 30 horas, dispôs que será proporcional ao vencimento-base do cargo de Professor Docente I – 16 horas. Contudo, não dispôs sobre a carga horária de atividades sem interação com educando prevista na Lei federal do PSPN. O Decreto 43.666, de 9 de julho de 2012, criou a Gratificação de Encargos Especiais (GEE) para as funções de Coordenador Pedagógico e Orientador Educacional no valor de R\$ 840,00. Em 2014, essa gratificação foi aumentada para R\$ 950,00, através do Decreto 44.711, de 4 de abril.

Assim como fez em 2010, em 2011 o governo novamente concedeu uma gratificação extraordinária em parcela única de R\$ 500,00 aos servidores lotados em unidades administrativas vinculadas à Seeduc, ou seja, aos técnicos da Secretaria. O Decreto 43.365 de dezembro previa que a gratificação seria concedida ao servidor apenas uma vez, ainda que possuísse mais de uma matrícula junto à Seeduc.

O governador, através do Decreto 43.384, de 28 de dezembro de 2011, concedeu a gratificação no valor mensal de R\$ 300,00 para os professores efetivos pelo exercício de suas atividades em unidades escolares consideradas de difícil provimento, ou seja, que apresentassem dificuldade de alocação de professores. Em 2014, a gratificação passou para R\$ 400,00, com o Decreto 44.710, de 4 de abril. Segundo informações da Seeduc, o governo paga essa gratificação a 13.923 professores que trabalham em locais onde há dificuldade em preencher vagas.

Em janeiro de 2012, o Decreto 43.416 do governador reeleito Sérgio Cabral decretou que o valor da contraprestação mensal pago pela Administração Pública estadual direta e indireta aos servidores e empregados públicos, incluindo remuneração e benefícios não indenizatórios, não será inferior a R\$ 622,00, o mesmo valor que o salário-mínimo nacional. Nesse caso, a remuneração e não o vencimento deveria ser menor que o salário-mínimo vigente.

O Decreto 43.451, de 3 de fevereiro de 2012, atualizou o Decreto 42.793, de 6 de janeiro de 2011, pois a estrutura da Seeduc foi alterada em 2011. Além disso, houve mudanças nos critérios para que os professores recebessem a bonificação prevista, tais como: cumprir o currículo mínimo; efetuar o lançamento das notas do alunado no Sistema Conexão Educação, na forma e no prazo estabelecido pela Seeduc; ter pelo menos 70% de frequência presencial no período de avaliação, que corresponde ao ano letivo. Houve, ainda, mudanças nas regras para os diretores e demais servidores da Seeduc, bem como para as funções recém-criadas de Coordenador Pedagógico e Orientador Educacional.

Em 2012, a Lei Ordinária 6.209, de 19 de abril, antecipou para maio de 2012 a parcela da gratificação do Programa Nova Escola prevista para julho de 2013. Além disso, previa o reajuste do vencimento-base de algumas categorias profissionais, mas não houve reajuste vencimental para os profissionais da educação.

O governador do Estado do RJ ajuizou em 24 de maio de 2012 uma ADI no STF (4.782) em face do artigo 83, inciso IX da Constituição Estadual, que prevê o adicional por tempo de serviço, dispositivo presente desde outubro de 1989. A medida afetou os profissionais da educação, pois muitos poderiam não mais receber os triênios.

Em 2013, o Decreto 44.097, de 6 de março, concedeu o auxílio-alimentação no valor mensal de R\$ 160,00 aos servidores da Seeduc. O auxílio é concedido ao servidor apenas uma vez, ainda que possua mais de um vínculo junto à Seeduc.

O Decreto 44.112, de 13 de março de 2013, fez algumas alterações no Decreto 42.793, de 2011, que estabelece a bonificação por resultados: incluiu no rol de servidores beneficiados os professores do Programa de Aceleração de Estudos; modificou a meta de alcançar o Idej do ensino regular de 95% para 85%, bem como de alcançar o ID da EJA de 80% para 70%; previu também o não recebimento da bonificação aos servidores lotados em unidades escolares que não participam do Saerj.

O Decreto 44.187, de 7 de maio de 2013, criou mais uma política meritocrática na educação estadual ao instituir o Programa de Gratificação para os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo da carreira do Magistério. São três níveis ascendentes, classificados em I, II e II. Para participar, o servidor deve ser professor da rede estadual, não estar respondendo nem ter sido apenado em inquérito administrativo nos últimos 4 anos; apresentar, no mínimo, 90% de frequência presencial sobre o período trabalhado na Seeduc, no interstício de 12 meses anteriores à data final das inscrições, e apresentar avaliação de desempenho de nível satisfatório. Além desses quesitos, o professor deve lançar notas no Programa Conexão Educação, aplicar o currículo mínimo e participar das avaliações externas.

A avaliação é através de provas teóricas e práticas. O Adicional de Certificação não tem natureza remuneratória, varia de R\$ 500,00 a R\$ 4.000,00. O Sepe (2012) afirma que tal gratificação “[...] aponta para a categoria que a política do governo estadual de consolidação da meritocracia e da criação de bonificação por meio de avaliações e resultados não pode garantir a reivindicação de salários justos e dignos para todos os profissionais de educação”.

A Lei estadual 6.479, de 17 de junho de 2013, concedeu aumento de 8% aos professores, criou 250 funções gratificadas de Agentes de Acompanhamento da Gestão Escolar e 3.627 funções gratificadas de Assistente Operacional Escolar, a serem preenchidas, exclusivamente, por servidores públicos efetivos integrantes das carreiras do Magistério da Seeduc e com carga horária de 40 horas semanais. A lei garantiu também a extensão da gratificação por difícil acesso aos servidores do quadro de apoio da Seeduc. Em 2014, o Decreto 44.812, de 26 de maio, atribuiu GEE para as funções de Agente de Acompanhamento da Gestão Escolar e Assistente Operacional Escolar, no valor de R\$ 950,00 e R\$ 2.000,00, respectivamente.

Em 2013, houve uma nova mudança no decreto que estabelecia a bonificação por resultados através do Decreto 44.281, de 1º de julho de 2013. Trata-se da retirada dos percentuais mínimos de 85% e 70% do Iderj e do ID, respectivamente, para título de recebimento da bonificação. A alteração criou uma bolsa-auxílio de R\$ 300,00 mensais, para os professores que participarem de programas de capacitações de Formação e Desenvolvimento. A Resolução Seeduc 4.809, de 3 de agosto de 2012, instituiu regras para o recebimento da bolsa-auxílio: o professor deve estar ligado ao Programa de Aperfeiçoamento para Implementação do Currículo Mínimo, destinado a docentes de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Biologia e História. O pagamento é realizado apenas no período do curso, que dura 11 meses e é realizado em parceria com o Consórcio Cederj<sup>14</sup> através da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro (Fundação Cecierj). Cabe ressaltar que o decreto prevê que, nos casos de abandono antes do término do primeiro bimestre, o cursista desistente deve devolver os valores recebidos como bolsa-auxílio.

O Decreto 44.351, de 23 de agosto de 2013, estabeleceu a remuneração dos animadores culturais em R\$ 1.156,68 e o Decreto 44.549, de 30 de dezembro de 2013, estendeu a eles o

---

<sup>14</sup> Parceria formada entre o governo do Estado do Rio de Janeiro, através da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) e as seguintes instituições de ensino: Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (Cefet-RJ); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF); Universidade Federal Fluminense (UFF); Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). O Cederj foi criado em 1999, portanto, pelo governador Anthony Garotinho, com o objetivo de oferecer cursos de graduação a distância, na modalidade semipresencial para todo o Estado.

auxílio-transporte. Em 2013, o aumento de 8% para os profissionais da educação também abrangeu essa categoria, que sempre foi bandeira de luta dos sindicatos, sobretudo o Sepe.

Em 2014, o Decreto 44.713, de 4 de abril, estendeu o auxílio-transporte aos servidores efetivos e extraquadro lotados e em exercício nas unidades administrativas do Órgão Central da Secretaria de Estado de Educação, bem como àqueles oriundos de outros órgãos, lotados em unidades escolares e administrativas vinculadas à Seeduc. Além disso, a Resolução Seeduc 5.082, de 10 de abril de 2014, alterou o valor da base de cálculo do auxílio-transporte de R\$ 4,80 para R\$ 6,00, como valor unitário.

Em 2014, novamente, o decreto que estabelece programas para o aprimoramento e a valorização dos servidores públicos da Seeduc foi alterado. Dentre as alterações, estava a proibição da bonificação aos servidores lotados em unidades escolares que não pertençam à rede de ensino do Estado do Rio de Janeiro. Outro ponto do Decreto 42.793/2011 alterado se refere ao recrutamento e à seleção para o preenchimento de funções e cargos em comissão estratégicos da Seeduc. Antes, previa que a nomeação para essas funções e esses cargos poderia ser feita por designação, pelo prazo máximo de 6 meses; o novo decreto permite que, em situações excepcionais, desde que devidamente justificado, poder-se-á proceder, diretamente, à designação provisória de servidores em funções e cargos em comissão, estratégicos da área pedagógica, até o provimento por processo seletivo interno, desde que haja justificativa. A Resolução da Seeduc 5.096, de 9 de maio de 2014, instituiu a avaliação de desempenho por competência dos servidores públicos.

As alterações demonstram uma fragilidade de instituir políticas de governo através de decretos, uma vez que podem ser alteradas ao bel-prazer do chefe do Poder Executivo, mas nem sempre as mudanças são para melhor, como visto acima.

O descontentamento com a política educacional do governo Sergio Cabral/Pezão ensejou muitas greves e em várias manifestações a polícia e a Tropa de Choque da Polícia Militar adotaram medidas austeras para reprimir os grevistas. Com o Decreto 44.877, de 15 de julho de 2014, o governador Luiz Fernando de Souza abonou as faltas no período de 12 de maio a 27 de junho de 2014 em que houve greve. O abono serve para que haja a reposição das aulas e com isso o calendário não fique comprometido, sobretudo com o que determina a LDB no cumprimento dos 200 dias letivos e das 800 horas.

Através da Lei 6.834, de 30 de junho de 2014, o governador Sérgio Cabral aumentou o vencimento-base dos servidores públicos integrantes da carreira de Magistério e do quadro de apoio da Seeduc em 9%. A referida lei criou ainda a ajuda de custo para reembolsar os professores na função gratificada de Agente de Acompanhamento da Gestão Escolar pelas despesas decorrentes da função

no valor de R\$ 300,00. Os animadores culturais também receberam aumento de 9% previsto na lei.

Por fim, estabeleceu um reajuste no valor do adicional de qualificação.

Tabela 59 - Reajuste no vencimento dos professores no governo Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.

CARGO	REF	2011			2012		2013		2014		
		% de Aumento (Incorporação Nova Escola)	Julho - R\$	% de Aumento	Setembro R\$	% de Aumento (Incorporação Nova Escola)	Mai - R\$	% de Aumento	Junho - R\$	% de Aumento	Junho - R\$
PROFESSOR DOCENTE I - 16 HORAS	3		800,11		877,91		1.001,82		1.081,97		1.179,35
	4		896,12		983,26		1.122,03		1.211,79		1.320,85
	5		1.003,65		1.101,25		1.256,67		1.357,20		1.479,35
	6	4,50%	1.124,09	5,00%	1.233,40	14,11%	1.407,16	8,00%	1.519,73	9,00%	1.656,51
	7		1.258,98		1.381,41		1.576,38		1.702,49		1.855,71
	8		1.410,06		1.547,18		1.765,54		1.906,78		2.078,39
	9		1.579,27		1.732,84		1.977,40		2.135,59		2.327,79
PROFESSOR DOCENTE II - 22 HORAS	1		637,84		699,87		798,64		862,53		940,00
	2		714,38		783,85		894,47		966,03		1.052,97
	3		800,11		877,91		1.001,82		1.081,97		1.179,35
	4		896,12		983,26		1.122,03		1.211,79		1.320,85
	5	4,50%	1.003,65	5,00%	1.101,25	14,11%	1.256,67	8,00%	1.357,20	9,00%	1.479,35
	6		1.124,09		1.233,40		1.407,16		1.519,73		1.656,51
	7		1.258,98		1.381,41		1.576,38		1.702,49		1.855,71
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE II 40 HORAS	8		1.410,06		1.547,18		1.765,54		1.906,78		2.078,39
	9		1.579,27		1.732,84		1.977,40		2.135,59		2.327,39
	1		1.333,07		1.399,72		1.597,28		1.725,06		1.880,32
	2		1.493,04		1.567,69		1.788,96		1.932,08		2.105,97
	3		1.672,21		1.755,82		2.003,63		2.163,92		2.358,67
	4		1.872,87		1.966,51		2.244,06		2.423,58		2.641,70
	5	4,50%	2.097,62	5,00%	2.202,50	14,11%	2.513,35	8,00%	2.714,42	9,00%	2.958,72
6		2.349,33		2.466,80		2.814,96		3.040,16		3.313,77	
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE I 40 HORAS	7		2.631,25		2.762,81		3.152,75		3.404,97		3.711,42
	8		2.947,00		3.094,35		3.531,09		3.813,57		4.156,79
	9		3.300,64		3.465,67		3.954,80		4.271,18		4.655,59
	3		2.090,26		2.194,77		2.504,53		2.704,89		2.948,33
	4		2.341,09		2.458,14		2.805,09		3.029,50		3.302,16
	5		2.622,02		2.753,12		3.141,69		3.393,03		3.698,40
	6	4,50%	2.936,67	5,00%	3.083,50	14,11%	3.518,70	8,00%	3.800,20	9,00%	4.142,22
7		3.289,07		3.453,52		3.940,93		4.256,20		4.639,26	
PROFESSOR DOCENTE I - 30 HORAS	8		3.683,75		3.867,94		4.413,85		4.766,96		5.195,99
	9		4.125,80		4.332,09		4.943,52		5.339,00		5.819,51
	3	-	-	-	1.646,08		1.878,40		2.028,67		2.211,25
	4	-	-	-	1.843,61		2.013,81		2.272,11		2.476,60
	5	-	-	-	2.064,84		2.356,26		2.544,76		2.773,79
	6	-	-	-	2.312,62	14,11%	2.638,42	8,00%	2.849,49	9,00%	3.105,94
	7	-	-	-	2.590,13		2.955,70		3.192,16		3.479,45
8	-	-	-	2.900,95		3.310,39		3.575,22		3.896,99	
9	-	-	-	3.249,06		3.707,63		4.004,24		4.364,62	

Fonte: Seeduc. Tabela elaborada pelo autor.

Embora o governo estadual tivesse adotado diversas medidas para reduzir a carência de professores da rede estadual, as contratações ainda persistiram no governo de Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão. Foram 18.469 professores contratados no segundo mandato do governador Sérgio Cabral/Pezão.

A carga horária semanal do Professor I previa 16 horas semanais, sendo 12 horas de efetiva regência de turma e 4 horas em atividades complementares. A carga horária para os docentes contratados é ilegal, pois contraria a Lei federal 11.738/2008, que prevê que 1/3 das horas seja para atividades complementares. Sendo assim, 1/3 de 16 horas seriam 5 horas e 33 minutos e não 4 horas, como previsto nos decretos de contratação docente.

Com relação às contratações de 2011, a remuneração mensal do Professor Docente I de 16 horas semanais de R\$ 765,66 para a carga horária fracionada foi calculada tendo por base o valor de R\$ 15,95 para cada hora/aula contratada, já incluídos no seu cômputo a hora/aula efetivamente ministrada e o tempo proporcional correspondente em atividades complementares. A remuneração respeitou o que determina a Lei federal 11.738/2008, pois o valor está proporcional ao do PSPN para 2011.

Os Professores Docentes II contratados teriam uma carga horária semanal de 22 horas, sendo 20 horas em efetiva regência de turma e 2 horas em atividades complementares. A carga horária para atividades complementares, assim como ocorre com a do Professor Docente I, é ilegal, pois contraria a Lei federal 11.738/2008, que prevê 1/3 da carga horária para atividades que não sejam diretamente realizadas com alunos, sendo assim a carga horária correta seria de 7 horas e 33 minutos. A remuneração do Professor Docente II contratado respeitou o que determina a Lei federal 11.738/2008, pois o valor de R\$ 584,10 está proporcional com o valor do PSPN para 2011.

Em 2012, a remuneração foi de R\$ 877,91 e também se manteve dentro do estipulado pela Lei federal 11.738. Em 2013, a remuneração mensal do Professor Docente II foi de R\$798,64 e do Professor Docente I foi de R\$ 1.001,82. Em 2014, a remuneração mensal do Professor Docente I contratado passou para R\$ 862,53; para os Professores Docentes II, com carga horária de 16 horas, a remuneração mensal era de R\$ 1.081,97; e para os Professores Docentes II, com carga horária de 30 horas, era de R\$ 2.028,67. Tanto em 2013 quanto em 2014, a Lei federal 11.738/2008 foi respeitada no que se refere à remuneração dos professores; contudo quanto à carga horária para atividades complementares a Seeduc não respeitou o dispositivo legal.

Tabela 60 - Contratos no governo Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão (2011-2014)

DECRETOS	FUNÇÃO	QUANT.
DECRETO 42.901 DE 28 DE MARÇO DE 2011	DOCENTE I	4.378
DECRETO 42.902 DE 28 DE MARÇO DE 2011 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE II	192
DECRETO 42.902 DE 28 DE MARÇO DE 2011	DOCENTE II	200
DECRETO 43.469 DE 16 DE FEVEREIRO DE 2012 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE I	1.148
DECRETO 43.469 DE 16 DE FEVEREIRO DE 2012	DOCENTE I	3.230
DECRETO 43.470 DE 16 DE FEVEREIRO DE 2012 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE II	115
DECRETO 43.470 DE 16 DE FEVEREIRO DE 2012	DOCENTE II	100
RESOLUÇÃO SEEDUC 4.791 DE 12 DE ABRIL DE 2012	DOCENTE II	85
RESOLUÇÃO SEEDUC 4.792 DE 12 DE ABRIL DE 2012	DOCENTE I	2.000
DECRETO 44.107 DE 12 DE MARÇO DE 2013 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE II	50
DECRETO 44.107 DE 12 DE MARÇO DE 2013	DOCENTE II	100
DECRETO 44.107 DE 12 DE MARÇO DE 2013 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE I	231
DECRETO 44.107 DE 12 DE MARÇO DE 2013	DOCENTE I	2.500
DECRETO 44.581 DE 28 DE JANEIRO DE 2014 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE II	ATÉ 40
DECRETO 44.581 DE 28 DE JANEIRO DE 2014 (PRORROGAÇÃO)	DOCENTE I	ATÉ 1.653
DECRETO 44.581 DE 28 DE JANEIRO DE 2014	DOCENTE II	100
DECRETO 44.581 DE 28 DE JANEIRO DE 2014	DOCENTE I	2.347
TOTAL	DOCENTE I	17.487
	DOCENTE II	982

Fonte: SILEP. Tabela elaborada pelo autor.

Na comparação com o valor nominal do salário-mínimo nacional, os vencimentos iniciais dos professores em todos os exercícios financeiros, contudo não ultrapassaram cinco salários-mínimos regionais, como reivindicava o Sepe (2013):

O Sepe, seguindo as deliberações de assembleia da categoria em fevereiro, quando foi lançada a campanha salarial 2013 da rede, reivindica um piso salarial para o professor estadual de 5 salários mínimos e de 3,5 salários mínimos para as merendeiras, serventes, vigias e zeladores (funcionários administrativos das escolas).

Ao comparar o reajuste conquistado pelos professores ao vencimento com o percentual de aumento do salário-mínimo nacional (Tabela 61), constata-se que nos exercícios financeiros de 2012 e 2014 o percentual de reajuste aprovado pelo governador foi superior ao de aumento do salário-mínimo nacional; porém, em 2012 e 2013, ficou abaixo. Com relação ao segundo

governo de Sérgio Cabral/Luiz Fernando Pezão, o total de reajuste foi de 40,61% enquanto o do salário-mínimo nacional ficou em 36,72%, uma diferença de 3,89%.

Tabela 61 - Salário-mínimo nacional (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL	PERCENTUAL DE AUMENTO
<b>01/01/2011</b>	R\$ 540,00	MP 516 de 30/12/2010	5,88%
<b>01/03/2011</b>	R\$ 545,00	Lei 12.382/2011	0,93%
<b>01/01/2012</b>	R\$ 622,00	Decreto 7.655/2011	14,13%
<b>01/01/2013</b>	R\$ 678,00	Decreto 7.872/2012	9,00%
<b>01/01/2014</b>	R\$ 724,00	Decreto 8.166/2013	6,78%

**Fonte:** Disponível em: <<http://www.contabeis.com.br/tabelas/salario-minimo/>>. Tabela elaborada pelo autor.

Com relação à comparação do vencimento dos professores no segundo mandato do governador Sérgio Cabral com o salário-mínimo nominal necessário (Tabela 62), constata-se que apenas os Professores Docentes I e II, 40 horas, receberam vencimentos correspondentes ao salário-mínimo nominal necessário. Contudo, ressalta-se, novamente, que a rede estadual de ensino é composta na maioria por Professores Docentes I, 16h, sendo assim, a política de reajuste vencimental do governo estadual, com base nos parâmetros do Dieese, não aumentou significativamente o poder de compra da maioria dos professores da rede estadual.

Tabela 62 - Salário-mínimo necessário Dieese (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

MÊS/ANO	VALOR EM R\$	%
<b>Abr-11</b>	R\$ 2.194,76	9,45%
<b>Mai-12</b>	R\$ 2.398,82	8,51%
<b>Mai-13</b>	R\$ 2.674,88	10,32%
<b>Abr-14</b>	R\$ 2.748,22	2,67%

**Fonte:** Dieese. Tabela elaborada pelo autor.

Na comparação com a inflação (Tabela 63), constata-se que em todos os exercícios financeiros do segundo governo de Sérgio Cabral o reajuste dos vencimentos conquistado pelos professores foi superior à inflação. O IPCA acumulado no período do governo Sérgio Cabral foi de 24,65% e os reajustes nos vencimentos dos professores foram de 40,61%, ou seja, 15,26% acima da inflação. Contudo, destaca-se que o Sepe não considera como reajuste os percentuais de 2011 e 2012, pois correspondem à incorporação da gratificação do Programa Nova Escola.



Tabela 63 - IPCA acumulado (2011-2014) em (%)

ANO	IPCA ACUMULADO
2011	6,50%
2012	5,84%
2013	5,91%
2014	6,40%

**Fonte:** Inflação - IPCA - (% a.a.) - IBGE/SNIPC.  
<<http://www.calculador.com.br/tabela/indice/IPCA>>. Tabela elaborada pelo autor.

Comparando o valor nominal do vencimento inicial dos professores da rede estadual com o valor nominal do PSPN, verifica-se que em todos os exercícios financeiros o vencimento ficou acima do valor do Piso Nacional. Levando em consideração que o valor do PSPN refere-se a uma jornada de trabalho de 40 horas semanais e que na rede estadual há quatro jornadas (16 horas, 22 horas, 30 horas e 40 horas), o cálculo do valor mensal do PSPN foi realizado dividindo o valor PSPN por 40 e multiplicando pela jornada analisada.

Destaca-se que, no período dos quatro exercícios financeiros, o percentual de aumento do vencimento dos professores da rede estadual 40,61%, abaixo do percentual praticado pelo PSPN 54,36%, uma diferença de 13,75%.

Tabela 64 - Piso Salarial Profissional Nacional (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

EXERCÍCIO FINANCEIRO	VALOR MENSAL (R\$ 1,00)	PERCENTUAL DE AUMENTO
<b>2011</b>	R\$ 1.187,00	15,85%
<b>2012</b>	R\$ 1.451,00	22,22%
<b>2013</b>	R\$ 1.567,00	7,97%
<b>2014</b>	R\$ 1.697,00	8,32%

**Fonte:** FNDE/MEC.

Ao comparar o valor aluno-ano estimado com os vencimentos dos professores, percebe-se que em todos os exercícios financeiros somente o vencimento do professor Docente I, 40 horas, ficou acima do valor aluno-ano, enquanto o dos demais ficou bem abaixo desse valor. Com relação à remuneração, se considerar a parcela dos professores que não receberam a gratificação do Sistema de Bonificação por Resultados, observa-se a mesma variação que ocorreu com o vencimento; contudo, se considerar a gratificação nos anos de 2012, 2013 e 2014, todos os professores receberam acima do valor aluno-ano.

Tabela 65 - Valores aluno-ano estimado para o Fundeb do Estado do RJ (2011-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais.

SEGMENTOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	VALOR ALUNO/ANO			
	2011	2012	2013	2014
Creche pública em tempo integral	2.416,36	3.228,22	3.255,63	3.395,17
Creche pública em tempo parcial	1.610,90	1.986,60	2.003,47	2.611,67
Creche conveniada em tempo integral	2.214,99	2.731,57	2.754,77	2.872,84
Creche conveniada em tempo parcial	1.610,90	1.986,60	2.003,47	2.089,33
Pré-escola em tempo integral	2.617,72	3.228,22	3.255,63	3.395,17
Pré-escola em tempo parcial	2.013,63	2.483,25	2.504,33	2.611,67
Pré-escola conveniada em tempo integral	2.617,72	-	3.255,63	3.395,17
Pré-escola conveniada em tempo parcial	2.013,63	-	2.504,33	2.611,67
Séries iniciais do Ensino Fundamental urbano	2.013,63	2.483,25	2.504,33	2.611,67
Séries iniciais do Ensino Fundamental rural	2.315,67	2.855,73	2.879,98	3.003,42
Séries finais do Ensino Fundamental urbano	2.214,99	2.731,57	2.754,77	2.872,84
Séries finais do Ensino Fundamental rural	2.416,36	2.979,90	3.005,20	3.134,00
Ensino Fundamental em tempo integral	2.617,72	3.228,22	3.255,63	3.395,17
Ensino Médio urbano	2.416,36	2.979,90	3.005,20	3.264,59
Ensino Médio rural	2.517,04	3.228,22	3.255,63	3.395,17
Ensino Médio em tempo integral	2.617,72	3.228,22	3.255,63	3.395,17
Ensino Médio integrado à educação profissional	2.617,72	3.228,22	3.255,63	3.395,17
Educação especial	2.416,36	2.979,90	3.005,20	3.134,00
Educação indígena e quilombola	2.416,36	2.979,90	3.005,20	3.134,00
EJA com avaliação no processo	1.610,90	1.986,60	2.003,47	2.089,33
EJA integrada à educação profissional de nível médio com avaliação no processo	2.416,36	2.979,90	3.005,20	3.134,00

**Fonte:** STN/SIAFI, Boletim Fundeb. Tabela elaborada pelo autor.

Em 2013, a maioria dos professores e o Sepe realizaram uma passeata até a casa do governador Sérgio Cabral, no Leblon, zona sul carioca, para reivindicar melhoras salariais. Apesar do pacote de benefícios conquistado pelos professores, o Sepe reivindicava aumento salarial e que o professor desse suas aulas em uma escola apenas.

Figura 9 - Greve dos professores da rede estadual em 2013



Fonte: Empresa Brasileira de Comunicação (EBC) em 22/08/2013.

Em 17 de junho de 2013, mais de 100 mil pessoas foram às ruas contra o aumento das passagens de ônibus municipais, mas outras reivindicações se juntaram ao movimento, dentre elas, a da educação.

Figura 10 - Greve dos professores da rede estadual se juntando ao levante popular de junho de 2013



Fonte: <https://uniaoanarquista.wordpress.com/2013/10/11/as-tarefas-imediatas-do-poder-popular-o-caso-da-greve-dos-professores-do-rio-de-janeiro-e-sua-lica-o-para-os-trabalhadores/>

### **3.7 Balanço da remuneração dos professores da rede estadual do RJ 1995-2014**

Nesta seção são analisados o vencimento e a remuneração iniciais dos professores da rede estadual, no período de 1995 até 2014. Dessa forma, será possível analisar os reajustes vencimentais e os aumentos da remuneração, de modo que se observe em qual período houve uma maior variação vencimental ou remuneratória. Para tanto, foi construída uma tabela contendo as principais políticas tanto do governo federal quanto do estadual, que influenciaram na variação salarial. O objetivo da tabela é sintetizar os dados até aqui apresentados relacionando-os no período histórico que foi realizada a pesquisa.

Por outro lado analisando a variação do vencimento inicial (Tabela 66), logo abaixo, se observa que, de 1995 até 2000, os governadores utilizaram o salário-mínimo nacional para reajustar o vencimento de alguns professores (aqueles que recebiam menos que o salário-mínimo nacional). Em 2001, os professores tiveram um reajuste que elevou o vencimento em mais de 100%, essa política criou uma significativa diferença entre o vencimento dos professores e o salário-mínimo. De 2002 até 2006, os professores em início de carreira não receberam nenhum reajuste. De 2007 a 2014, se verifica que houve reajustes em todos os anos, contudo, baseados na incorporação da gratificação do Programa Nova Escola (muitos professores e o Sepe não reconhecem a incorporação de gratificação como reajuste) e, em alguns anos, baseados na inflação, embora não se possa afirmar que serviu de indexador para o governo estadual, uma vez que houve anos em que o reajuste ficou acima da inflação, como por exemplo em 2013, em que o reajuste foi de 8% e a inflação 5,8%, segundo o IPCA. Em 2007 o governo reajustou o vencimento em 4%; contudo, a inflação medida pelo IPCA foi de 4,46%, acima do reajuste concedido pelo governo.

De acordo com a Tabela 66 construída a partir de dados sobre o vencimento e a remuneração dos professores em início de carreira da rede estadual de ensino todos os cargos de professores existentes na rede foram analisados: o de professor Docente I, com jornada de 16 horas semanais, corresponde a mais de 73 % dos professores da rede estadual de ensino; o de professor Docente I, com jornada de 40 horas semanais, corresponde apenas a 1,9% do total; o de professor Docente I, com jornada de trabalho de 30 horas semanais, corresponde a 4,8% do total; o de professor Docente II, com jornada de trabalho de 22 horas semanais, corresponde a 14,1% do total; e o de professor Docente II, com jornada de trabalho de 40 horas semanais, corresponde a 6,5% do total de professores da rede. A Tabela 66 considera os períodos de governo, com destaque para as políticas nacional e estadual voltadas à valorização dos professores, através do aumento salarial.

Nela, são comparados o vencimento inicial e a remuneração inicial com alguns dos principais indexadores utilizados como parâmetros de reajuste. Os valores são nominais. O primeiro é o salário-mínimo nacional, cujo valor nominal serviu, inclusive, de parâmetro para o reajuste do vencimento de alguns professores durante todo o governo Marcello Alencar e metade do governo de Garotinho. O segundo é o salário-mínimo necessário, do Dieese, por se tratar de um parâmetro que representa um valor suficiente para suprir as despesas de uma família de quatro pessoas (dois adultos e duas crianças), com alimentação, moradia, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência. Contudo, cabe destacar que tanto o salário-mínimo nacional como o salário-mínimo necessário do Dieese levam em consideração para efeito de cálculo a jornada semanal de 44 horas. Mesmo assim, o salário-mínimo nacional foi utilizado durante o governo de Marcello Alencar e de Anthony Garotinho como parâmetro para o vencimento dos professores. O terceiro parâmetro é o Valor Aluno-Ano Fundef/Fundeb estimado para o estado do Rio de Janeiro, por se tratar de um valor da receita dos fundos, portanto da principal fonte de receita para custear a despesa com valorização dos profissionais da educação. O último é o valor do PSPN, criado em 2008, refere-se ao valor do piso que todos os professores da Educação Básica, formados em nível médio, com uma jornada semanal de trabalho de 40 horas semanais, devem receber no país.

Também poderiam ser utilizados outros parâmetros como, por exemplo, o percentual do PIB estadual ou até mesmo o percentual de crescimento das receitas em MDE aplicadas pelo governo estadual, mas sua inserção poderia tornar a tabela extensa demais. Além disso, os índices escolhidos corresponderam ao objetivo do que se quer demonstrar na tabela, ou seja, a comparação do vencimento e da remuneração dos professores, com os índices utilizados por governos e sindicatos para o reajuste salarial.

Com relação ao Valor Aluno-Ano Fundef/Fundeb, foi utilizado o valor do aluno dos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano, que serve de base para o cálculo dos demais alunos. No que se refere ao valor do PSPN, como é um valor mínimo do vencimento a ser pago para professores com jornada semanal de 40 horas, foi realizado um cálculo em cada ano com o valor proporcional das diferentes jornadas da rede estadual (16, 22, 30 e 40 horas semanais). O cálculo foi realizado através da fórmula seguinte: valor do PSPN dividido por 40 multiplicado pela jornada semanal de trabalho = resultado do valor do piso para a jornada semanal de trabalho diferente de 40 horas semanais.

Contudo, serão analisados apenas o vencimento inicial e a remuneração inicial do Professor Docente I com jornada de trabalho de 16 horas semanais, pelo fato destes representarem a maior parte de professores da rede estadual de ensino.

Tabela 66 - Vencimento e remuneração dos professores da rede estadual do RJ (1995-2014) em (R\$ 1,00) - Valores nominais

GOVERNOS POLÍTICA NACIONAL  POLÍTICA ESTADUAL EXERCÍCIO FINANCEIRO	GOVERNOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EA REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES NO PERÍODO DE 1995-2006																											
	MARCELLO ALENCAR (PSDB)				ANTHONY GAROTINHO (PDT)/BENEDITA DA SILVA (PT)				ROSINHA GAROTINHO (PSB)				SÉRGIO CABRAL (PMDB)				SÉRGIO CABRAL/PEZÃO (AMBOS DO PMDB)											
	PERÍODO DO FUNDEF (1998-2006)												PERÍODO DO PSPN (2008-2014)															
	PERÍODO DO PROGRAMA NOVA ESCOLA (2000-2008)												INCORPORAÇÃO NOVA ESCOLA (2009-2012)				PERÍODO PLANO DE METAS (2011-2014)											
1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	
VENCIMENTO INICIAL (Vi)	RS 125,44	RS 125,44	RS 125,44	RS 130,00	RS 136,00	RS 151,00	RS 431,00	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	RS 540,65	
REMUNERAÇÃO INICIAL (Ri)	RS 215,92	RS 227,92	RS 235,92	RS 410,00	RS 416,00	RS 531,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	RS 731,00	
SALÁRIO MÍNIMO (SM)	RS 100,00	RS 112,00	RS 120,00	RS 130,00	RS 136,00	RS 151,00	RS 180,00	RS 200,00	RS 240,00	RS 260,00	RS 300,00	RS 350,00	RS 380,00	RS 415,00	RS 465,00	RS 510,00	RS 545,00	RS 622,00	RS 678,00	RS 724,00	RS 545,00	RS 622,00	RS 678,00	RS 724,00	RS 545,00	RS 622,00	RS 678,00	RS 724,00
SALÁRIO MÍNIMO NECESSÁRIO (SM-DIEESE)	RS 773,18	RS 801,95	RS 820,86	RS 942,09	RS 882,53	RS 973,84	RS 1.092,97	RS 1.143,29	RS 1.557,55	RS 1.522,01	RS 1.588,80	RS 1.536,96	RS 1.672,56	RS 1.881,32	RS 2.075,55	RS 1.987,26	RS 2.194,76	RS 2.398,82	RS 2.674,88	RS 2.748,22	RS 2.194,76	RS 2.398,82	RS 2.674,88	RS 2.748,22	RS 2.194,76	RS 2.398,82	RS 2.674,88	RS 2.748,22
VALOR ALUNO ANO FUNDEF/FUNDEB (VAA Fundef/Fundeb)				RS 618,70	RS 635,30	RS 682,00	RS 771,60	RS 860,50	RS 936,40	RS 1.087,60	RS 1.136,30	RS 1.234,50	RS 1.241,23	RS 1.344,56	RS 1.515,49	RS 1.718,80	RS 2.013,63	RS 2.483,25	RS 2.504,33	RS 2.611,67	RS 2.013,63	RS 2.483,25	RS 2.504,33	RS 2.611,67	RS 2.013,63	RS 2.483,25	RS 2.504,33	RS 2.611,67
Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) 16 h													RS 380,00	RS 380,00	RS 409,87	RS 474,80	RS 580,40	RS 626,80	RS 678,80	RS 474,83	RS 580,40	RS 626,80	RS 678,80	RS 474,83	RS 580,40	RS 626,80	RS 678,96	
Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) 22 h													RS 522,50	RS 522,50	RS 563,57	RS 652,85	RS 798,05	RS 861,85	RS 933,35	RS 652,89	RS 798,05	RS 861,85	RS 933,35	RS 652,89	RS 798,05	RS 861,85	RS 933,56	
Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) 30 h													RS 712,50	RS 712,50	RS 768,50	RS 890,25	RS 1.088,25	RS 1.175,25	RS 1.272,75	RS 890,31	RS 1.088,25	RS 1.175,25	RS 1.272,75	RS 890,31	RS 1.088,25	RS 1.175,25	RS 1.273,04	
Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) 40 h													RS 950,00	RS 950,00	RS 1.024,67	RS 1.187,00	RS 1.451,00	RS 1.567,00	RS 1.697,00	RS 1.187,08	RS 1.451,00	RS 1.567,00	RS 1.697,00	RS 1.187,08	RS 1.451,00	RS 1.567,00	RS 1.697,39	
ViSM	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	2,4	2,7	2,3	2,1	1,8	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
RiSM	2,4	2,2	2,0	3,2	3,1	3,5	4,1	4,2	2,3	3,2	2,8	2,4	2,3	2,2	1,6	1,6	1,8	4,7	4,8	4,5	1,8	1,8	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
ViSM-DIEESE	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,4	0,5	0,3	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
RiSM-DIEESE	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,7	0,7	0,3	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	1,2	1,2	1,2	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
ViVAA Fundef/Fundeb	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
RiVAA Fundef/Fundeb	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	0,9	0,8	0,6	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,5	0,5	0,5	1,2	1,3	1,2	0,5	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
ViPSPN															1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7

Fonte: Seeduc, Alerj, Silep/Seplag, Sepe-RJ.

No governo Marcello Alencar, se observa que o vencimento inicial dos professores da rede pública estadual representava, para professores com jornada de 16 horas semanais, pouco mais de um salário-mínimo; já para os Professores Docentes I, 40 horas, o vencimento inicial chegou a valer três vezes o salário-mínimo, em 1995; no entanto, a falta de reajuste no governo Marcello Alencar, fez com que em 1998 o vencimento se reduzisse para 2,4 salários-mínimos, o mesmo efeito teve no vencimento dos Professores Docentes II, que era de 2 salários-mínimos, em 1995, e passou para 1,5, em 1998. Cabe destacar que o Sepe tinha como principal reivindicação o aumento do vencimento dos professores para cinco salários-mínimos, o que corresponderia a R\$ 600, em valores nominais, segundo informações da *Folha On-Line* (AGÊNCIA FOLHA, 1998).

Portanto, comparando a remuneração inicial, a pesquisa assinala que os professores com jornada semanal de 16 horas passaram de 2 salários-mínimos para mais de 3, de 1995 a 1998, da gratificação concedida pelo governo em 1998. Já os Professores Docentes I, 40 horas, em 1998, recebiam 4,6 salários-mínimos e os Professores Docentes II recebiam 3,7.

Logo, comparando o vencimento inicial dos professores com o salário-mínimo necessário do Dieese, nem o vencimento inicial, nem a remuneração inicial atingiu a um salário-mínimo necessário. A remuneração inicial do Professor Docente I, 40 horas, chegou a 60% do valor do salário-mínimo necessário, foi o valor que mais se aproximou do salário-mínimo estipulado pelo Dieese.

Nos dois primeiros anos do governo Garotinho, o vencimento inicial dos professores não variou em relação ao governo Marcello Alencar. O Professor Docente I, de 16 horas semanais, permaneceu recebendo um salário-mínimo, e o Professor Docente I, 40 horas semanais, não recebeu nenhum reajuste e seus vencimentos passaram de 2,3 para 2,1 salários-mínimos. O vencimento inicial dos Professores Docentes I, de 16 horas, nos dois primeiros anos do governo, representava 20% do salário-mínimo necessário, já o Professor Docente I, 40 horas, recebia 40% do valor de salário-mínimo necessário; no segundo ano, esse valor passou para 30% devido à falta de reajuste. Ao comparar o vencimento inicial com o valor estimado do aluno-ano Fundef, nos dois primeiros anos do governo, constata-se que os Professores Docentes I, 16 horas, receberam como vencimento 20% do valor estimado do aluno-ano Fundef e os Professores Docentes I, de 40 horas semanais, receberam 50% do valor aluno-ano Fundef.

Quanto à remuneração comparada com o salário-mínimo nacional, nos dois primeiros anos de mandato do governador Garotinho, houve variação para os Professores Docentes I, 16 horas, passou de 3,1 para 3,5. Para os Professores Docentes I, 40 horas, também houve crescimento de 4,4 para 4,6 salários-mínimos, em comparação com a remuneração. Essa

variação ocorreu na remuneração, sobretudo, pela implantação do Programa Nova Escola, no ano 2000, em que todos os professores receberam R\$ 100,00 de gratificação. Comparando a remuneração com o salário-mínimo necessário, não houve variação para os Professores Docentes I, 16 horas, que receberam 50% do valor do salário do Dieese. Na remuneração do Professor Docente I, 40 horas, também não houve variação, visto que, nos dois primeiros anos da gestão de Garotinho, os professores receberam 70% do valor do salário-mínimo necessário. Com relação ao valor aluno-ano Fundef, a remuneração dos Professores Docentes I, 16 horas, cresceu, passando de 70% para 80% do valor. O mesmo ocorreu com a remuneração dos Professores Docentes I, 40 horas, que passou de 90% para o valor correspondente a um valor aluno-ano.

Em 2001, portanto no terceiro ano da gestão do governador Garotinho, houve um expressivo aumento salarial oriundo da incorporação do abono e da gratificação criados no governo Marcello Alencar. O aumento salarial foi o maior nos 20 anos pesquisados e chegou a mais de 180% (sem subtrair a inflação do período) do valor dos vencimentos de muitos professores. Em 2002, o governo iniciou o pagamento dos 12% entre os níveis previstos no Plano de Carreira, o que fez com que alguns professores recebessem aumento em seus vencimentos.

Ao comparar o vencimento inicial dos Professores Docentes I, 16 horas, com o salário-mínimo, é possível constatar que em 2001 passou para o equivalente a 2,4 salários-mínimos e, em 2002, a 2,7. Os Professores Docentes I, 40 horas, em 2001, passaram a receber o equivalente a 4,9 salários-mínimos e, em 2002, a 6 salários-mínimos, ou seja, o Professor Docente I passou a receber o que o Sepe considerava um vencimento justo, ou seja, acima de 5 salários-mínimos. Quanto à remuneração dos Professores Docentes I, 16 horas, com o salário-mínimo, é possível notar que em 2001 equivalia ao valor de 4,1 e em 2002, a 4,2. Os Professores Docentes I, de 40 horas, recebiam 6,5 salários-mínimos como remuneração em 2001, passou para 7,5, em 2002.

O vencimento inicial dos Professores Docentes I, de 16 horas, comparado com o salário-mínimo necessário do Dieese, equivalia a 40% em 2001 e passou para 50% e 40%, em 2002. Os Professores Docentes I, 40 horas, recebiam em 2001 como vencimento o equivalente a 0,8 do salário-mínimo necessário e passou para 1,1 em 2002. Assim, comparando a remuneração com o salário-mínimo necessário dos Professores Docentes I, de 16 de 22 horas, é possível constatar que em 2001 a remuneração equivalia a 70% do salário do Dieese e em 2002 se manteve. Os Professores Docentes I, 40 horas, recebiam o equivalente a 1,1 salário do Dieese, em 2001, e passou para 1,3, em 2002.



Ao comparar o vencimento dos Professores Docentes I, de 16 horas, com o valor aluno-ano Fundef, os professores receberam o equivalente a 60% do valor aluno-ano como vencimento em 2001 e no ano seguinte esse percentual se manteve. Para os Professores Docentes I, de 40 horas, o vencimento correspondia a 1,1, em 2001, e no ano seguinte, o equivalente a 1,4. Quanto à remuneração, os Professores Docentes I, de 16 horas, recebiam 90% do valor aluno-ano Fundef, em 2001 e em 2002, o mesmo valor aluno-ano Fundef. Os Professores Docentes I, 40 horas, recebiam 1,5 do valor aluno-ano Fundef em 2001, e passou para 1,8, em 2002.

O governo de Garotinho, em relação ao salário dos professores, conseguiu aumentar significativamente tanto o vencimento quanto a remuneração. O primeiro através da incorporação do abono e da gratificação e do pagamento dos 12% entre os níveis previstos no plano de carreira; embora o Sepe não reconheça como reajuste vencimental, a incorporação aumentou o vencimento, através da criação do Programa Nova Escola, que manteve a política remuneratória mediante pagamento de gratificação, mas que trouxe aumento real para os professores.

No governo da Rosinha Garotinho, houve a continuidade do pagamento dos 12% entre os níveis previstos no plano de carreira, mas não houve reajuste vencimental e os professores ficaram quatro anos com seus vencimentos congelados. Com relação à remuneração, a governadora continuou praticando o Programa Nova Escola, contudo, em 2003, não houve pagamento da gratificação do Programa, pois este não foi avaliado em 2002.

O vencimento dos Professores Docentes I, de 16 horas, variou bastante no governo Rosinha Garotinho. Em 2003, receberam o correspondente a 2,3 do Salário-Mínimo Nacional; contudo, com o congelamento dos vencimentos dos professores, os valores passaram para 2,1 em 2004, 1,8 em 2005 e 1,5 em 2006, de modo que se percebe o efeito catastrófico da política salarial proposta pelo governo estadual. Com os Professores Docentes I, 40 horas semanais, também houve redução do valor do vencimento em comparação com o salário-mínimo nacional; em 2003, receberam 5,6; em 2004, 5,2; em 2005, 4,5; e, em 2006, 3,9 do equivalente ao Salário-Mínimo Nacional. A maioria dos professores não recebeu os cinco salários-mínimos, o que para o Sepe seria adequado para o professor. O Professor Docente I, de jornada semanal de 16 horas, em 2003, recebeu 2,3 salários-mínimos; em 2004, 3,2; em 2005, 2,8; e, em 2006, 2,4, quase o mesmo que em 2003. Os Professores Docentes I, de 40 horas, receberam em 2003 o correspondente a 5,6 salários-mínimos; e em 2004, a 6,4; contudo, em 2005, passaram a receber o equivalente a 5,5, e, em 2006, 4,7.

Portanto, comparando o vencimento inicial dos Professores Docentes I, de jornada semanal de 16 horas, com o salário-mínimo necessário do Dieese, o estudo analisa que em 2003 o professor recebeu apenas 30% desse valor; em 2004, 40%; em 2005 voltou a receber 30%; e em 2006, 40%. Os Professores Docentes I, de 40 horas, receberam 90% disso durante todos os anos do governo. Portanto, nenhum professor chegou ter como vencimento inicial um salário-mínimo necessário do Dieese.

Ainda tendo por base o salário do Dieese, a respeito da remuneração, o Professor Docente I, de 16 horas, recebeu, em 2003, 30% desse valor; em 2004, 60%; e em 2005 e 2006, 50%. Os Professores Docentes I, de 40 horas, em 2003, receberam 90%; em 2004, o correspondente a 1,1; em 2005, receberam 1,0 e 70%; e em 2006, 1,1.

Tendo em vista o valor aluno-ano Fundef, em 2003, os Professores Docentes I, de 16 horas semanais, receberam, em 2003, o equivalente a 60% do valor aluno-ano Fundef; em 2004 e 2005, receberam 50%, e em 2006 receberam 40%. Os Professores Docentes I, 40 horas, em 2003, receberam 1,4 do valor aluno-ano como vencimento inicial; em 2004 e em 2005, 1,2; e, em 2006, 1,1. A remuneração dos Professores Docentes I, de 16 horas semanais, comparada com o valor aluno-ano Fundef equivaleu a 60%, em 2003; em 2004, subiu para 80%; e, em 2005 e 2006, a 70%. Já as remunerações dos Professores Docentes I, 40 horas, em 2003, ficaram em 1,4; em 2004 e 2005 em 1,5; e, em 2006, em 1,3 do valor aluno-ano Fundef.

O congelamento dos vencimentos no governo Rosinha Garotinho teve efeitos severos em relação à valorização dos professores, através de sua política salarial. O não pagamento da gratificação do Programa Nova Escola também surtiu efeitos negativos para os professores. Embora os governos de Anthony Garotinho e Benedita da Silva tenham avançado, em alguns aspectos, no que se refere à melhoria salarial dos professores, o de Rosinha Garotinho eliminou os efeitos positivos das políticas anteriores. Ao comparar o vencimento e a remuneração iniciais dos professores no último ano dos governos de Anthony Garotinho e Benedita da Silva com os do último ano do governo de Rosinha Garotinho, percebe-se que se mantiveram iguais, exceto o Professor Docente I, de 40 horas. Apesar da inflação, o governo de Rosinha Garotinho não reajustou o vencimento da maioria dos professores.

No primeiro mandato de Sérgio Cabral, houve reajuste nos dois primeiros anos, mantendo a gratificação concedida pelo Programa Nova Escola. Contudo, nos dois últimos anos, iniciou-se o processo de incorporação do Programa Nova Escola e os professores ficaram sem a gratificação, passando a receber somente parcela da incorporação da gratificação em seus vencimentos. Em 2010, o governo concedeu uma gratificação natalina no valor de R\$ 500,00 –

dividido em 12 para facilitar o cálculo do efeito dessa gratificação no salário mensal dos professores.

Por outro lado, comparando o vencimento inicial dos Professores Docentes I, de 16 horas semanais, com o salário-mínimo nacional, é possível constatar que, em 2007 e 2008, receberam o equivalente a 1,5 salário-mínimo; em 2009, 1,6; e, em 2010, voltaram a receber o equivalente a 1,5. Os Professores Docentes I, 40 horas semanais, receberam como vencimento inicial o equivalente a 3,7, em 2007; passou para 3,7, em 2008; 3,9, em 2009; e retrocedeu para 3,8, em 2010. Com relação à remuneração inicial, os Professores Docentes I, de 16 horas, receberam o equivalente a 2,3, em 2007; em 2008, a 2,2; em 2009, com o início da incorporação da gratificação do Programa Nova Escola, passou a valer o equivalente a 1,6 e permaneceu assim em 2010. Para o Professor Docente I, de 40 horas, também houve redução, pois em 2007 a remuneração inicial era de 4,5 e em 2010 passou para 3,8.

Ao comparar o vencimento inicial dos Professores Docente I, 16 horas, com o salário-mínimo necessário, constata-se que, em 2007 e em 2008, receberam o correspondente a 30% e, em 2009 e 2010, passou a equivaler a 40%. Para os Professores Docentes I, de 40 horas, em 2007, receberam 80% e, em 2010, a remuneração inicial correspondeu a um salário do Dieese. A remuneração inicial dos Professores Docentes I, de 16 horas, correspondeu a 50%, em 2007 e 2008; e, nos anos de 2009 e 2010, a 40%. A dos Professores Docentes I, de 40 horas, correspondeu em 2007 e 2008 ao mesmo que um salário-mínimo necessário; em 2009, reduziu para 90% desse valor; e, em 2010, voltou a valer um salário do Dieese.

Na comparação com o valor aluno-ano Fundeb, o vencimento inicial do Professor Docente I, de 16 horas, nos três primeiros anos do mandato, equivaleu a 50%; em 2010, passou para 40% desse valor. Com relação ao vencimento do Professor Docente I, de 40 horas, em 2007, equivaleu a 1,1 do valor aluno-ano e assim permaneceu em 2010. No que se refere à remuneração o Professor Docente I, de 16 horas, nos dois primeiros anos, foi correspondente a 70% e, em 2009 e 2010, a 50% do valor. O Professor Docente I, de 40 horas, recebeu em 2007 1,4 do valor aluno-ano e em 2010 diminuiu para 1,1.

Em 2009, entrou em vigor o PSPN que, segundo a lei, deveria ser proporcional à jornada de trabalho, sendo assim, a Tabela 66 traz o cálculo exato das diferentes jornadas da rede estadual. Tanto o Professor Docente I de 16 horas quanto o de 40 horas receberam em 2009 e 2010 quase duas vezes o valor correspondente ao PSPN. Cabe ressaltar que, até abril de 2011, o STF decidiu levar em consideração a remuneração total e não apenas o vencimento, logo, o governo estadual cumpriu a Lei do PSPN.

Desse modo, pode-se perceber que, com o fim da gratificação do Programa Nova Escola, a remuneração dos professores sofreu uma significativa redução no primeiro mandato do governador Sérgio Cabral.

Já no segundo mandato de Cabral, que foi substituído pelo seu vice, Luiz Fernando Pezão, a política de conceder gratificação e abono a partir do cumprimento de metas estipuladas pela Seeduc para as unidades escolares se intensificou. Contudo, a principal política remuneratória nesse segundo mandato atingiu uma média de 20 mil professores ativos, dos mais de 70 mil. Por esse motivo, a Tabela 66 traz duas colunas para o segundo mandato do governador: a primeira foi construída levando em consideração a gratificação pelo Sistema de Bonificação e a segunda sem a gratificação. Em 2011, foi criado o cargo de Professor Docente I com jornada semanal de trabalho de 30 horas.

O vencimento inicial do Professor Docente I de 16 horas se manteve nos quatro anos ao equivalente a 1,6 do salário-mínimo nacional. O do Professor Docente I de 40 horas, durante os quatro anos, correspondeu a 4,0 e, no último ano, passou para 4,1. A pouca variação se deu pelos reajustes que ficaram próximos aos do salário-mínimo nacional. Segundo o secretário de estado de Educação, Wilson Risolia: “A remuneração inicial de um professor com carga horária de 16 horas semanais, em 2007, era de R\$ 540,64 por mês. Agora, os vencimentos iniciais são de R\$ 1.001,82 — um aumento de 85%”. (EXTRA ONLINE, 2012).

Com relação à remuneração, é possível notar que a partir de 2012 (início do Sistema de Bonificação) houve um aumento significativo, contudo para apenas uma parte dos professores. Em 2011, a remuneração inicial de um Professor Docente I, de 16 horas, correspondeu a 1,8 do Salário-Mínimo Nacional e, em 2014, passou para 4,5; porém, se não for levado em consideração o Sistema de Bonificação, em 2011, a remuneração correspondia a 1,8 e em 2014 a 2,0. Já para o Professor Docente I, de 40 horas, em 2011, equivalia a 4,3; com a implantação do Sistema de Bonificação, em 2012, a remuneração chegou a 10,8 salários-mínimos; em 2013, alguns professores recebiam 10,7 e, em 2014, 10,6. Levando em consideração a remuneração sem o Sistema de Bonificação, a dos Professores Docentes I, de 40 horas, foi de 4,3 salários-mínimos em 2011 e 2012; em 2013 e 2014, foi de 4,4 e 4,5, respectivamente.

Ao comparar com o salário-mínimo necessário, o vencimento inicial dos Professores Docentes I, de 16 horas, nos quatro anos, equivaleu a 40%; já os Professores Docentes I, de 40 horas, receberam o equivalente a um salário-mínimo necessário nos três primeiros anos (o que só havia ocorrido no ano de 2002) e, em 2014, o equivalente a 1,1.

A remuneração dos Professores Docentes I, de 16 horas, no início do segundo governo de Sérgio Cabral, em 2011, era 40% do salário-mínimo necessário e nos demais anos passou

para 1,2. Já a remuneração inicial dos Professores Docentes I, de 40 horas, correspondia a 1,1, em 2011, e, em 2014, era a 2,8. Considerando a remuneração sem o Sistema de Bonificação, para os Professores Docentes I, de 16 horas, correspondia a 40%, em 2011, e nos demais anos correspondia a 1,2 do Salário-Mínimo Necessário. Para os Professores Docentes I, de 40 horas, em 2011, a remuneração correspondia a 1,1 e, em 2014, a 2,8. O significativo aumento justificase pela política adotada no segundo governo de Sérgio Cabral de implementar medidas meritocráticas para aumentar a remuneração.

Na comparação com o valor aluno-ano do Fundeb, o vencimento inicial dos Professores Docentes I, de 16 horas, em 2011, 2012 e 2013, equivaleu a 40% e, em 2014, a 50%. Os Professores Docentes I, de 40 horas, recebiam como vencimento inicial o valor referente a pouco mais de um valor aluno-ano, em 2011, e terminaram o governo ganhando o mesmo valor. Em relação à remuneração inicial, os Professores Docentes, de 16 horas, recebiam, em 2011, metade do valor aluno-ano Fundeb; a partir de 2012, houve um aumento que fez com que os professores recebessem 1,2; em 2013, elevou para o correspondente a 1,3 do valor aluno-ano; mas, em 2014, voltou para 1,2. O Professor Docente I, de 40 horas, recebia como remuneração inicial 1,2 do valor aluno-ano, em 2011; em 2014, passou para três vezes o valor aluno-ano do Fundeb. Contudo, sem o Sistema de Bonificação, a remuneração dos Professores Docentes I, de 16 horas, era a metade do valor aluno-ano, em 2011, e 60%, em 2014; e a dos Professores Docentes I, de 40 horas, era de 1,2, em 2011, e o correspondente a 1,3, em 2014.

Por fim, comparando o vencimento inicial dos Professores Docentes I de 16 e de 40 horas com o PSPN, em 2011, recebiam 1,8, para a jornada de 16 horas, e, nos demais anos, o correspondente a 1,7. Os demais (Docente II, 22 horas; Docente II, 40 horas; e Docente I, 30 horas) durante o período de 2009 até 2014 sempre receberam um vencimento inicial igual ou acima do PSPN, correspondente à carga horária.

Os dados acima revelam a política salarial adotada pelos governos do Estado do Rio de Janeiro nos últimos 20 anos. Há necessidade de repensá-la, de maneira que a valorização docente, através da remuneração, seja uma política de Estado e não de governos, assegurando o combate à precarização e ao aviltamento dos professores.

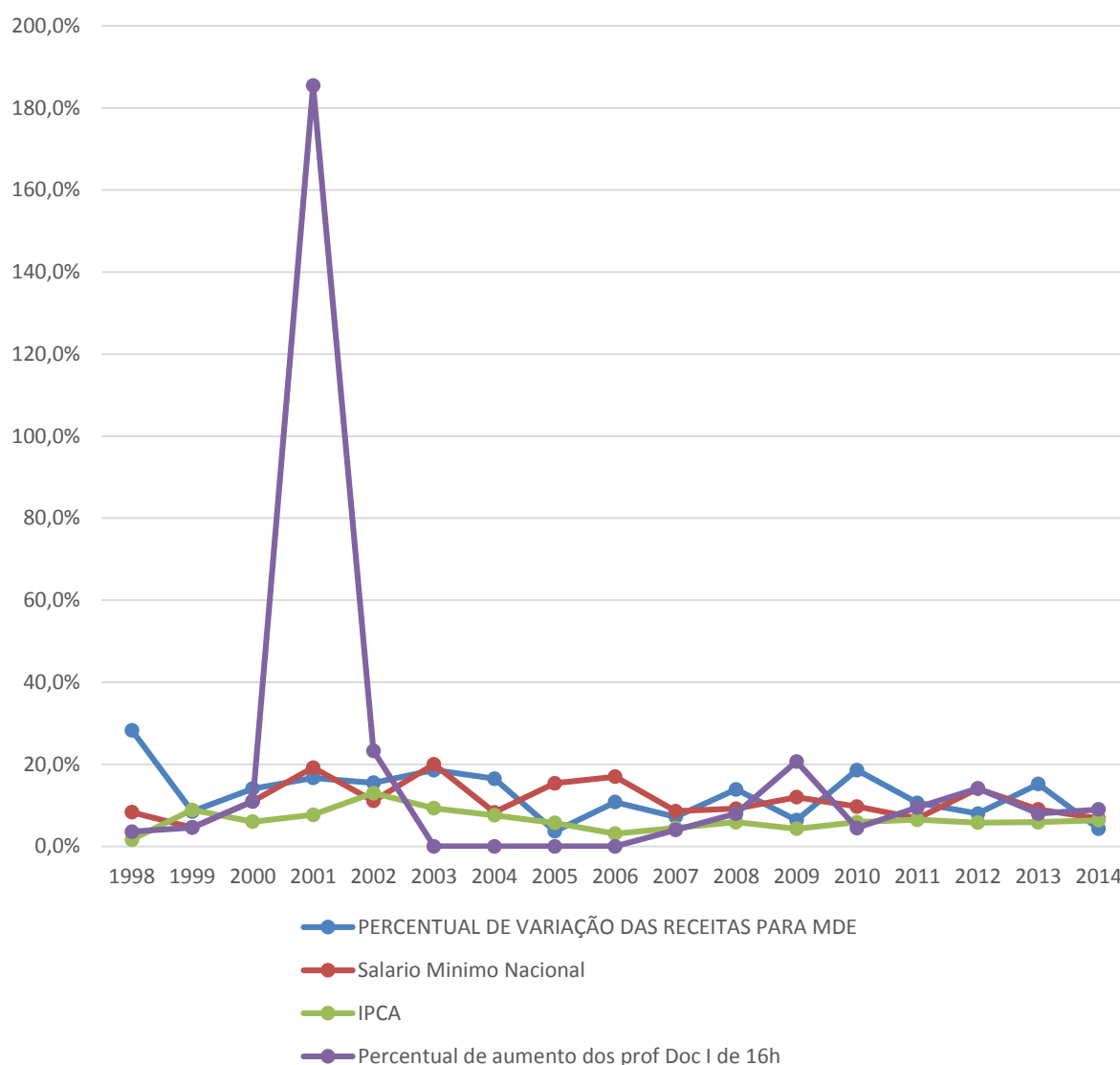
Embora a definição do indexador seja um ponto importante para a recomposição salarial, há que se definir, também, a vigência, a periodicidade e a regra de cálculo para se construir uma política salarial comprometida com a valorização dos professores. A vigência diz respeito ao período de tempo em que vigorarão os critérios da política salarial. A periodicidade refere de quanto em quanto tempo os reajustes ocorrerão. A regra de cálculo definirá o percentual de reajuste dos salários (CALAZANS, 1993).

Seja por greve, seja por concessão espontânea ou negociada, *grosso modo*, os reajustes não são baseados em uma política salarial que leve em consideração regras explicitamente estabelecidas com vistas a defender o poder de compra dos professores da corrosão inflacionária, considerando a variação do custo de vida que afetam a nossa economia (BAUMGARTEN JR, 1981; CALAZANS, 1993).

Tal quadro político têm causado os baixos índices de reajuste, como vem ocorrendo na maioria dos governos, ou até mesmo a ausência de reajuste, como ocorreu nos quatro anos do mandato da governadora Rosinha Garotinho. A fragilidade se torna maior quando até mesmo os sindicatos não apresentam ao governo (ou propõem construir em conjunto) propostas para uma política de recomposição salarial. Boa parte dessa ausência de proposta se justifica pelo fato do difícil acesso às informações acerca das finanças estaduais, necessárias para se estruturar uma proposta condizente com a realidade orçamentária do governo.

Com relação às sugestões para o indexador de reajuste do vencimento dos professores da rede estadual do Rio de Janeiro, pode-se considerar o crescimento da receita de impostos e os reajustes do salário-mínimo nacional, do salário-mínimo necessário do Dieese, do valor aluno-ano Fundeb ou o valor do reajuste do PSPN. Nesta pesquisa, cada um desses possíveis indexadores foi analisado. Além disso, a Tabela 66 apresenta a comparação do vencimento e da remuneração iniciais com esses índices. Contudo, o indexador que se demonstra mais adequado é o percentual de crescimento da receita para fins da MDE, justamente por haver a obrigação de que, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências sejam aplicados em MDE.

Gráfico 17 - Possíveis indexadores do vencimento dos professores da rede estadual do RJ (1998-2014) em (%)



**Fonte:** Tabelas 6, 7, 11, 12, 16, 17, 26, 27, 28, 30, 31, 33, 38, 39, 41, 45, 46, 48, 51, 52, 54, 59, 61, e 63 desta pesquisa. Elaborado pelo autor.

No que diz respeito aos efeitos da política de Fundos na rede estadual analisados nesta tese, conclui-se que, durante a vigência do Fundef, o governo estadual repassou ao Fundo, em valores nominais, R\$ 11,4 bilhões, dos quais R\$ 5,1 bilhões foram efetivamente aplicados à título de Fundef pelo governo estadual, o que quer dizer que o governo estadual perdeu R\$ 6,3 bilhões de 1998 a 2006. A questão que se coloca é: como um Estado que perde recursos pode valorizar, através de uma política salarial efetiva, seus professores?

Dos R\$ 5,1 bilhões recebidos pelo governo estadual a título de Fundef, R\$ 5 bilhões foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério, segundo dados dos relatórios das contas do governo estadual produzidos pelo TCE-RJ. Contudo, com base na Tabela 66, é

possível constatar que, durante o período do Fundef (nove anos), o vencimento inicial do Professor Docente I, 16 horas, não foi reajustado durante cinco anos; o do Professor Docente II, 22 horas, não foi reajustado durante seis anos; o do Professor Docente I, 40 horas, durante quatro anos; e o do Professor Docente II, 40 horas, durante cinco anos. Nos anos em que os Professores Docentes I e II receberam reajustes, foram apenas para igualar o vencimento ao salário-mínimo nacional. Cabe ressaltar, mais uma vez, que os professores da rede estadual com jornada de trabalho de 16 e 22 horas semanais representavam 87% de todos os professores da rede em 2014.

A inflação medida pelo IPCA foi de 99,7%, de 1995 a 2006, e o total de reajuste no mesmo período, tendo como base o Professor Docente I, 16 horas semanais, foi de 228,1%. Portanto, o aumento real foi de 128,4%, pois deve-se subtrair o reajuste pela inflação. Ou seja, levando em consideração que o aumento real foi de 128,4%, no período de 11 anos, para saber quanto representou o reajuste real por ano, basta dividir o ganho real por 11, o que resulta em 11,7%. Essa foi a média de reajuste real dos professores durante 1995 a 2006.



## CONCLUSÃO

O objetivo principal desta tese foi analisar os efeitos das políticas nacional e estadual de financiamento da educação para a valorização dos professores da rede estadual do Rio de Janeiro através da remuneração. Nesse sentido, foram coletados dados referentes ao vencimento e à remuneração dos professores da rede pública estadual do Rio de Janeiro, a fim de auferir e sistematizar essas informações e realizar análises sobre os efeitos das políticas salariais nos últimos vinte anos. O recorte temporal foi escolhido justamente por se tratar do período em que o governo federal implementou uma nova política de financiamento da educação através do Fundef, regulamentado pela Lei 9.424, de 1996, segundo a qual 60% dos recursos do Fundef, no mínimo, deveriam ser aplicados na valorização dos profissionais do magistério.

A princípio não foi possível constatar na rede estadual uma única política salarial que tenha sido aplicada pela maioria dos governos; *grosso modo*, verificou-se que os governos adotaram medidas distintas para realizar reajustes salariais para os professores. Não foi identificado um indexador comum entre os governos que tenha servido de parâmetro durante os vinte anos pesquisados.

A política salarial do governador Marcello Alencar foi reajustar o vencimento dos Professores Docentes I e II ao salário-mínimo nacional. Durante os quatro anos de mandato, o governador concedeu apenas um reajuste de 3,6% aos Professores Docentes I, 16 horas semanais, e 28% de aumento para os Professores Docentes II, com jornada de trabalho de 22 horas; já os Professores Docentes I e II, 40 horas, não receberam reajuste no governo Marcello Alencar. Mesmo com a implantação do Fundef, em 1998, o governador não reajustou o vencimento dos professores.

No que se refere à variação da remuneração inicial, também houve uma instabilidade. Em julho, do primeiro ano de mandato, o governador Marcello Alencar concedeu um abono emergencial de R\$ 115,92. No ano de implementação do Fundef, deu uma gratificação especial de R\$ 164,08, com a justificativa de implementação do Fundo. Ao optar pela política de conceder abono e gratificação, o governador deixou de fora milhares de aposentados e pensionistas da educação, que, por esse motivo, sofreram uma perda no poder de compra significativa, pois a inflação medida pelo IPCA no período de 1995 a 1998 foi de 39%.

Embora a receita total, durante o governo de Marcello Alencar, tenha aumentado em 40%, de 1995 para 1998, o governo não priorizou a melhoria salarial de seus professores; pelo contrário, concedeu reajustes pífios para maioria dos professores e “penduricalhos” para aumentar a remuneração, excluindo milhares de aposentados e pensionistas que tiveram perdas

reais durante o período. Em que pesem as responsabilidades do governo nas demais áreas, não é admissível que haja disponibilidade financeira, uma vez que a receita total somente teve crescimento nos quatro anos do mandato, e o governo não tenha concedido reajustes vencimentais e remuneratórios baseados em critérios que pudessem valorizar os profissionais da educação, aumentando-lhes o poder de compra e, portanto, garantindo-lhes um salário condigno.

Para Karl Marx (1863), se as fases de adversidade na economia afetam negativamente o salário dos trabalhadores seria loucura que no momento de fases prósperas o trabalhador não fosse compensado. Portanto, ao levar em consideração a arrecadação do governo estadual, seria uma questão de justiça que em todos os anos os professores recebessem reajustes em seus vencimentos.

Outro ponto negativo na política salarial adotada pelo governo estadual foi manter o plano de carreira do magistério “congelado”, sobretudo não respeitando o escalonamento vertical dos vencimentos por referências de 12% a cada cinco anos de exercício profissional que está previsto no plano.

Manter o vencimento sem reajuste tem efeitos negativos para o profissional, sobretudo porque o valor do vencimento serve de base para o cálculo do 13º salário e do terço constitucional de férias, também conhecidos, respectivamente, por gratificação natalina e gratificação de férias.

O governador Anthony Garotinho manteve nos dois primeiros anos de seu mandato a mesma política salarial que seu antecessor. Contudo, em 2000, criou o Programa Nova Escola que bonificava professores de escolas que alcançavam metas estabelecidas pela Seeduc. Com relação à receita total do governo, constata-se que houve um crescimento de 25%, de 1999 para 2002.

Em 1999 e 2000, o governo reajustou somente o vencimento dos Professores Docentes I e II, igualando-o ao salário-mínimo nacional. Em 2001, ano em que Garotinho renunciou ao cargo de governador para disputar a eleição à Presidência da República, concedeu um reajuste de 285% para os Professores Docentes I e II, de jornadas de 16 e 22 horas, respectivamente. Para o Professor Docente I, 40 horas semanais, o aumento foi de 278% e para o Professor Docente II, 40 horas, o aumento alcançou 380%. Em 2002, a governadora Benedita da Silva assinou um decreto que autorizou o pagamento do escalonamento vertical dos vencimentos por referências do plano de carreira do magistério que estavam atrasados.

No que se refere à remuneração dos professores, nesse período, foi possível constatar o recorrente pagamento de gratificações; em 1999, os professores receberam R\$ 280 somados ao

vencimento. Em relação ao Programa Nova Escola, que bonificava professores que cumprissem metas em suas escolas, a gratificação poderia ser de R\$ 100, R\$ 200, R\$ 300, R\$400 e R\$ 500. Para a análise dos efeitos da política estadual desse programa na remuneração, utilizou-se uma média para todos os professores, calculada a partir da soma de todos os cinco valores da gratificação e dividindo-os por cinco. A média utilizada, portanto, é de R\$ 300, valor somado aos vencimentos dos professores durante todo o período de implementação do Programa Nova Escola, exceto no primeiro ano do programa, já que todos os professores receberam R\$ 100, por decisão do governo, visto que ainda não tinha havido a avaliação das metas das unidades escolares.

Em 2000, portanto, os professores receberam R\$ 280 (R\$ 115,92 mais R\$ 164,08) acrescidos de R\$ 100. Em 2001 e 2002, o pagamento do programa foi realizado com base na colocação das escolas nos níveis correspondentes a um valor estabelecido.

Os reajustes no vencimento dos professores alcançaram os inativos, rompeu-se a lógica de reajustar o vencimento de alguns professores com base em corrigir a diferença entre o vencimento e o salário-mínimo nacional. O Programa Nova Escola ensejou uma melhora na remuneração dos professores, apesar de ser alvo de muitas críticas, sobretudo pelo caráter meritocrático e pelo fato de a maioria das escolas ter sido classificada em níveis baixos, o que correspondeu em valores menores pagos através da gratificação.

No governo Rosinha Garotinho, a política de reajuste vencimental se limitou ao pagamento do escalonamento vertical dos vencimentos por referências do plano de carreira em 2002 que alcançou apenas professores enquadrados em referências mais avançadas. O vencimento inicial de todos os professores não foi reajustado em nenhum dos quatro anos de mandato da governadora, mesmo tendo havido um crescimento na receita total do Estado de 29%, de 2003 para 2006. Quanto à remuneração, a governadora continuou a política do Programa Nova Escola, mas em 2003 não realizou o pagamento da gratificação, com a justificativa de que o governo de Benedita da Silva não tinha realizado a avaliação do programa. Portanto, os professores receberam a gratificação nos anos 2004, 2005 e 2006. A inflação medida no período do governo foi de 20,58%.

Em 2007, começa a vigorar o Fundeb e o total de recursos arrecadados a título do Fundo foi de R\$ 32,1 bilhões, dos quais R\$ 16,7 bilhões retornaram aos cofres estaduais como valor recebido pelo Fundeb e R\$ 15,4 bilhões foram a perda com o Fundo para o governo estadual, ou seja, diferentemente do Fundef, o Estado não perdeu mais que ganhou, até o presente momento; contudo, a diferença entre o que recebeu e o que perdeu é de apenas R\$1,3 bilhão.

Dos R\$ 16,7 bilhões recebidos, R\$ 15,1 bilhões foram aplicados na valorização dos profissionais da educação.

Com relação aos reajustes no vencimento, no período do Fundeb, ou seja, de 2007 a 2014, o governo concedeu 62% de reajuste, incluindo a incorporação do Programa Nova Escola nos exercícios financeiros de 2009, 2010, 2011 e 2012.

A inflação medida pelo IPCA no período de 2007 a 2014 foi de 45%, portanto, os professores em início de carreira tiveram apenas 17% de reajuste real, visto que dos 62% deve-se subtrair 45%, que corresponde à inflação no período. Em oito anos, os professores receberam apenas 2,1% de reajuste por ano.

Nos dois primeiros anos do governo Sérgio Cabral, foi concedido o abono do Programa Nova Escola, que variava de R\$ 100,00 a R\$ 500,00. Em 2009, os professores, novamente, não receberam nenhuma gratificação ou abono, pois foi o ano em que Cabral acabou com o Programa Nova Escola, incorporando-o, em parcelas, ao salário dos professores. Em 2010, houve o pagamento de uma gratificação no final do ano de R\$ 500,00, o que provocou revolta no Sepe, que afirmou que se havia recursos para conceder abono deveria ter havido reajuste no vencimento e não só a incorporação do Programa Nova Escola.

No ano de 2011, o governo anunciou o Programa de Educação do Estado, que previa um pacote de medidas para melhorar a qualidade da educação da rede estadual, que pretendiam colocar o Estado do Rio de Janeiro entre os cinco primeiros no *ranking* nacional do Ideb até 2014, dentre elas, a remuneração variável. Segundo o governo estadual, a remuneração variável seria baseada no mérito do professor. Em 2011, foi implementado o auxílio-transporte de R\$ 57,60 para o professor de 16 horas semanais e de R\$ 110,40 para os demais. Também, em 2011, o auxílio-qualificação, ou mais conhecido como, vale-cultura, no valor de R\$ 500,00, por ano, para ser gasto apenas com atividades e bens pedagógico-culturais. Em 2012, foi implementado o Sistema de Bonificação, que prevê o pagamento de até três vencimentos para os professores que trabalhem em unidades escolares que cumpram as metas definidas pela Seeduc. Contudo, destaca-se que o Sistema de Bonificação em 2012 alcançou apenas 14,5 mil, em 2013; 18,5 mil e em 2014; e 20 mil professores ativos, do total de mais de 80 mil. Também foi criado em 2012, o auxílio-formação, pago em 11 meses, uma bolsa de R\$ 300,00 para quem realizar o curso oferecido pela Seeduc. Em 2013, mais um “penduricalho” se somou ao holerite dos professores, dessa vez, o auxílio-alimentação no valor de R\$ 160,00 por mês. Além desses, alguns professores em início de carreira, recebem o difícil provimento, o difícil acesso e o adicional de qualificação (mestrado e doutorado).

Desse modo, a política de meritocracia criada na gestão de Sérgio Cabral tem como objetivo premiar professores que trabalhem em unidades escolares que alcancem um excelente desempenho nas metas criadas pela Seeduc. A principal política é o Sistema de Bonificação, que flexibiliza a remuneração dos professores da rede (ver anexos).

Conforme esta tese de doutorado analisou, através dos dados, há muitos desafios para que os professores da rede pública estadual sejam valorizados adequadamente, através de uma remuneração condigna. Embora, em alguns momentos dos vinte anos analisados tenha ocorrido avanços, o horizonte de lutas e de diálogo acerca de uma política estadual de remuneração deve ser perseguido pelos professores e pelos demais profissionais da educação. O incessante conflito entre patrão e empregado que coloca a disputa pelo aumento vertiginoso de lucro, de um lado, e as condições básicas de viver de outro lado tem marcado historicamente a sociedade capitalista. Contudo, os trabalhadores não podem desistir de buscar condições dignas de existência e o ponto principal desta luta é, em primeiro lugar, compreender a totalidade desta disputa e para além disso, compreender a disputa histórica que os afeta diretamente para que assim possam transformar a realidade.

Portanto, para além dos compromissos acadêmicos esta tese tem um compromisso com a classe trabalhadora, em especial com os professores da rede estadual fluminense, que se dá através da recuperação das políticas de valorização dos professores para que se possa refletir criticamente sobre esse processo, construindo ou reconstruindo uma contra hegemonia, que consiga conter as investidas (quase sempre vitoriosas) da classe dominante, em detrimento dos direitos dos professores.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ESTADO. Benedita diz que não tinha “torneirinhas para fabricar recursos”, 13 jun. 2003, 18h17. **Estadão**. Disponível em:

<<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,benedita-diz-que-nao-tinha-torneirinha-para-fabricar-recursos,20030613p38318>>. Acesso em: 25 fev. 2016.

AGÊNCIA FOLHA. Professores entram na Justiça contra governo do Rio. **Folha Online**, 1 abr. 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fol/geral/ult010498010.htm>>.

Acesso em: 24 fev. 2016.

ALENCAR, Marcello. Marcello Alencar. Entrevista concedida ao Programa Roda Viva [junho de 1995]. **Roda Viva**, Fapesp, 1995. Disponível em:

<[http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/825/entrevistados/marcello\\_alencar\\_1995.htm](http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/825/entrevistados/marcello_alencar_1995.htm)>.

Acesso em: 22 fev. 2016.

ALMEIDA, Mônica Piccolo. **Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso**. 2010. Tese (Doutorado em História) – Departamento de História, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

ANTUNES, Ricardo L. C. **Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2. ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2009.

ANUATTI NETO, Francisco; FERNANDES, Reynaldo; PAZELLO, E. Avaliação dos salários dos professores da rede pública de ensino fundamental em tempos de Fundef.

**Economia Aplicada**, vol, v. 8, 2003.

ARANTES, Daniel J. Um estudo sobre o salário-mínimo de 1997 a 2007: poder de compra e variações nominais e reais em relação ao Brasil e ao Paraná. In: V ECOPAR. **Encontro de Economia Paranaense**, 2007, Curitiba, 2007.

ARAUJO, Emílio Luiz P.; SALOMAO, Bluma. Municipalização e desigualdade educacional no Estado do Rio de Janeiro. In: **XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, 2007, Porto Alegre: Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), 2007. p. 1-17. Disponível em:

<[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/55.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/55.pdf)>. Acesso em: 2 mar. 2015.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: Reunião Anual da Anped, 30ª, 2007, Caxambu. Anais... Caxambu: 2007. Disponível em: <<http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-3866--Int.pdf>>. Acesso em: 01 maio 2010.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 518, de 7 de março de 2001. Cria a Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as irregularidades nos processos de privatização no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ALERJ, 2001.

BAUMGARTEN JR, Alfredo Luiz. A aritmética perversa da política salarial. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 4, p. 317-338, 1981.

BENÁCCHIO, Rosilda. **A Reconstrução histórica do movimento de trabalhadores técnico-administrativos através da fotografia** – O Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Públicas Estaduais – RJ (SINTUPERJ). 2007. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, Niterói, 2007.

BERRIOS, Luís Alberto; SANTOS, Joao Almeida. Salário-mínimo vs. cesta básica Dieese: uma relação dispare. **Revista de Administração do Unisal**, São Paulo, v. 6, n. 9, 2016.

BEZERRA, Eliane Marins Tiburcio; CALVOSA, Marcello Vinicius Doria. Planejamento de Carreira e Desenvolvimento Profissional: Um Estudo sobre o Plano de Carreira de Professores vinculados à SEEDUC-RJ. **Anais do Encontro de Administração Pública e Governo – EnAPG**, Salvador/BA, 2012.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **O controle social da educação básica pública: a atuação dos conselheiros do Fundeb**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. **Ajuste Neoliberal no Brasil: desnacionalização e privatização do sistema bancário no governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002)**. 2013. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundef**: manual de orientação, Brasília, DF, 1998. 55p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Balanco do Fundef** – 1998/2000. Brasília, DF, out. 2000.

\_\_\_\_\_. Congresso. Lei 9.394, de 20/12/96. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: jul. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. 24, de 2 de outubro de 2012. Reexame do Parecer CNE/CEB n. 9/2012, que trata da implantação da Lei n. 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, publicado no D.O.U. de 1º/8/2013, Seção 1, Pág.17, 2013.

\_\_\_\_\_. IPEA. **Comunicado do IPEA Nº 124**. Financiamento da educação: necessidades e possibilidades. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm)>. Acesso em: 7 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Balanço do primeiro ano do Fundef**, 1999. (mimeo). Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução n. 3, de 26 de outubro de 1997. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer 26/97. O financiamento da educação na LDB, Brasília. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: fev. de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Define os profissionais do magistério, para efeito da aplicação do art. 22 da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Resolução n. 01, de 27 de março de 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/rceb001\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/rceb001_08.pdf)>. Acesso em: 7 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Fundef** – Relatório Sintético 1998-2002. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual de orientação do Fundef**. Brasília, [on-line]. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/manual.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2014.



BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório do GT sobre o cálculo do valor mínimo do FUNDEF**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/relatorio2003.pdf>>. Acesso em: set. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Sistema de Consulta à matrícula do Censo Escolar**. Brasília [on-line]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Minuta do Relatório Final da Subcomissão Especial para Análise de Irregularidades do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Deputado Gilmar Machado. Brasília, 2001. (mimeo).

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1988. Brasília [on-line]. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2016

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília [on-line]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2016

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília [on-line]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Manual de redação da Presidência da República**. Gilmar Ferreira Mendes e Nestor José Forster Júnior. 2. ed. rev. e atual. Brasília: Presidência da República, 2002.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 128, São Paulo, p. 377-401, 2006.

BRZEZINSKI, Iria. Tramitação e desdobramento da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e educação. **Revista Trabalho, educação e saúde**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 185-206, 2010.

CALAZANS, Roberto Balau. Política salarial no setor público. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 21, n. 1, p. 39-54, 1993.

CAMARGO Rubens Barbosa de; ARELARO, Lisete Regina Gomes; HORODYNSKI-MATSUSHIGUE, Lighia B.; HELENE, Otaviano. Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações. **Revista Adusp**, São Paulo, abr. 2004.

CAMARGO, Rubens Barbosa de et al. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** – Periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 2, 2009.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI Márcia Aparecida. Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. **Rev. Educação em Foco**, Juiz de Fora, ano 14, n. 17, p. 129-167, jul. 2011.

CECAC. **Carta de Sérgio Cabral dirigida aos professores do Estado do Rio de Janeiro na campanha eleitoral de 2006**. Disponível em: <<http://www.cecac.org.br/Docs/s.cabral-carta-2006-25.6.2011.htm>>. Acesso em: 14 jan. 2016.

CLARK, Giovani; CASTRO, Maria Cecília de Almeida. Revisão geral e anual da remuneração e dos subsídios dos servidores públicos: instrumento de correção das perdas inflacionárias no Brasil. **Pensar** – Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 424-441, 2010.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento. **Dicionário de Educação Profissional em Saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, p.35-61, 2000.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. A dinâmica institucional da reforma do estado: um balanço do período FHC. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita (Org.). **O Estado Numa Era de Reformas: Os Anos FHC** – Parte 2. Brasília: MP, SEGES, 2002.

CUNHA, L. A. Movimentos sociais, sindicais e acadêmicos. In: CUNHA, L. A. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói: Eduff; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991. p. 60-101.

\_\_\_\_\_. Zig-Zag no primeiro grau: o Rio de Janeiro nos anos 80. **Revista do Rio de Janeiro**, n. 3, p. 21-26, 1994.

DAVIES, Nicholas. Conselhos do FUNDEF: a participação impotente. In: SCHEINVAR, Estela e ALGEBAILÉ, Eveline. **Conselhos Participativos e Escola**. Rio de Janeiro: DP&A, p. 71-88, 2005.

\_\_\_\_\_. Avaliação dos procedimentos para contabilização de receita e despesa em educação contidos nos manuais da STN. **Revista do TCU**, Brasília, n. 115, p. 82-93, 2009.

\_\_\_\_\_. Conselhos do Fundef: a participação impotente. In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILÉ, Eveline (Orgs). **Conselhos Participativos e Escola**. Rio de Janeiro, DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_. Financiamento da educação estatal no Brasil: desafios para sua publicização. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 19, n. 40, p. 229-245, maio/ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **O Fundef e o orçamento da educação**: desvendando a caixa preta. Campinas, Autores Associados, 1999.

\_\_\_\_\_. O Fundef e os equívocos na legislação e documentação oficial. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 113-128, 2001.

\_\_\_\_\_. Os recursos financeiros na LDB. **Universidade e Sociedade**, v. 14, p. 56-63, 1997.

\_\_\_\_\_. **Políticas educacionais federais do PT**: continuidades ou descontinuidades em relação às do PSDB? Niterói, 2016.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS

SOCIOECONÔMICOS. **Metodologia da Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos Janeiro de 2016**. Disponível em:

<<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

DINIZ, Josedilton Alves *et al.* Controle interno na administração pública municipal: aplicação da análise discriminante para modelar uma congruência com o controle externo. IV CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 2004, São Paulo.

**Anais...** São Paulo: FEA, USP, 2004. Disponível em:

<<http://www.congressosp.fipecafi.org/web/artigos42004/53.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira –INEP, 2007.

ESTEVES, Luiz Carlos Gil. O Fundef no estado do Rio de Janeiro: a óptica dos perdedores **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 35, maio/ago. 2007.

EXTRA ONLINE. Estado começa a pagar última parcela do Nova Escola, 25 maio 2012. Disponível em: <<http://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/estado-comeca-pagar-ultima-parcela-do-nova-escola-5016397.html>>. Acesso em: 27 nov. 2015.

FARENZENA, Nalú. Relações intergovernamentais nas políticas de educação básica no Brasil: a assistência da União aos governos subnacionais. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideu, v. 21, n. 1, p. 183-202, 2012.

FARIA, Lia. A questão local: um debate para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 22, n. 1, p. 69-84, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/18722/10945>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Chaguismo e brizolismo: territorialidades políticas da escola fluminense**. Rio de Janeiro: FAPERJ; Quartet, 2011.

FERNANDES, Edvaldo. O papel do Congresso Nacional na inversão da curva declinante do salário-mínimo. **Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal**, Brasília, n. 79, 2010.

FERNANDES, Eliane M. A. Acerca de uma possível análise da descentralização de ensino no Estado do Rio de Janeiro durante a vigência do Fundef (1996-2007). **Anais do IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE**. (Apresentação de Trabalho/Comunicação), 2009.

FERREIRA JR, Amarilio; BITTAR, Marisa. A ditadura militar e a proletarização dos professores. **Educação e sociedade**, Campinas, p. 1159-1179, 2006.

FERREIRA, Carlos Serrano. Pauperização e alienação do trabalho docente: contradições e perspectivas para o movimento dos trabalhadores de educação. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 62-71, 2010.

FIORI, José Luís. O cosmopolitismo de cócoras. **Estudos Avançados**, São Paulo, Universidade de São Paulo, v. 14, n. 39, p. 21-32, 2000.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Nota Técnica. **Piso Salarial do Estado do Rio de Janeiro**. Diretoria de Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro, fev. 2014.

FRANZESE, Cibele; ABRUCIO, Fernando Luiz. A combinação entre federalismo e políticas públicas no Brasil pós-1988: os resultados nas áreas de saúde, assistência social e educação. In: REFLEXÕES para Ibero-América: avaliação de programas sociais. **Caderno EIAPP**: Brasília, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2009. p. 25- 42. Disponível em: <[http://www.enap.gov.br/files/Caderno\\_EIAPP\\_Programas\\_Sociais.pdf](http://www.enap.gov.br/files/Caderno_EIAPP_Programas_Sociais.pdf)>. Acesso em: 27 fev. 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Concepções e mudanças no mundo do trabalho e o ensino médio**. Ensino médio integrado: concepção e contradições. São Paulo: Cortez, p. 57-82, 2005.

\_\_\_\_\_. Novos fetiches mercantis da pseudoteoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. ANDRADE, Juarez de. PAIVA, Lauriana G. de. (Orgs.). **As políticas públicas para a educação no Brasil contemporâneo: limites e contradições**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2011.

\_\_\_\_\_; MOTTA, Vânia da; GAMA, Zacarias; ALGEBAILLE, Eveline. Plano de Metas da Educação do Rio de Janeiro: do economicismo ao cinismo. **Folha Dirigida**, Rio de Janeiro, p. 4, 11 jan. 2011. (Caderno Educação)

FUNARO, Vânia Martins Bueno de Oliveira (Coord.). **Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP**: documento eletrônico e impresso Parte I (ABNT). Sistema Integrado de Bibliotecas da USP, 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Sistema Integrado de Bibliotecas da USP, 2009.102 p. (Cadernos de Estudos; 9)  
GATTI, Bernadete Angelina. **Abordagens quantitativas e a pesquisa educacional**. 2012. Disponível em: <[www.ime.usp.br/~marcos/Bernadete25052012.pdf](http://www.ime.usp.br/~marcos/Bernadete25052012.pdf)>. Acesso em: 06 de jun. de 2015.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009. 294 p.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. ANDRÉ Marli Eliza Dalmazio de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. Políticas de financiamento e direito à educação básica: o Fundef e o Fundeb. **Revista SER Social**, Brasília, v. 13, n. 29, p. 90-112, 2011.

GIL, I-Juca Pirama Camargo. **Financiamento da educação e gestão democrática: um estudo acerca do Conselho do FUNDEF, no âmbito da União.** 2007. 229 p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da USP, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-08112007-160025/pt-br.php>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006. Disponível em: <[http://www.revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/6008](http://www.revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/6008)>. Acesso em: 27 fev. 2015.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; FERRAZ, Marcos Alexandre dos Santos. Financiamento da educação e luta sindical: conflitos a partir do PSPN em uma grande rede de ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, pp. 285-302, 2016.

HOBSBAWM, E. J. The social function of the past: some questions. **Past and Present**, n. 55, pp. 3-17, 1972.

JÚNIA, R. Rio: polícia reprime com violência manifestação pacífica de professores. **Fazendo Média**, 11 set. 2009. Disponível em: <<http://fazendomedia.org/rio-policia-reprime-com-violencia-manifestacao-pacifica-de-professores/>>. Acesso em: 11 set. 2009.

KONDER, Leandro. **O que é dialética.** São Paulo: Ed. Brasiliense, 1984.

KÜMMEL, Marcelo Barroso. **Piso salarial estadual: constitucionalidade e obrigatoriedade.** Artigo publicado na Revista Âmbito Jurídico n. 40 – Ano X, abril/2007. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1766](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1766)> - Acesso em 15 jun. 2016.

MACHADO, Maria das Dores Campos; MARIZ, Cecília Loreto. Conflitos religiosos na arena política: o caso do Rio de Janeiro. **Ciencias Sociales y Religión/Ciências Sociais e Religião**, Porto Alegre, v. 6, n. 6, p. 31-49, 2004.

MARX, K. **O capital.** Crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, I, 1, 1968; I, 2, 1968a; III, 4, 1974; III, 5, 1974a e III, 6, 1974b.

\_\_\_\_\_. **Manuscritos Econômicos de Marx**, 1963. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marx/1863/mes/prodcapital.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

MARX, K. **Salário, Preço e Lucro**. São Paulo: Centauro, 2003.

MATTOS, Marcelo Badaró. **O sindicalismo brasileiro após 1930**. Rio de Janeiro, Zahar, 2003.

MENDES, Marcos. **Análise das irregularidades na administração municipal do Fundef: Constatações do programa de fiscalização a partir de sorteios públicos da Controladoria-Geral da União**. Disponível em: <<http://bvc.cgu.gov.br/>>, Brasília, 2004. Acesso em: 30 out. 2015.

MIRANDA, Kênia Aparecida. **As lutas dos trabalhadores da educação: do novo sindicalismo à ruptura com a CUT**. 2011. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ, 2001.

\_\_\_\_\_. **A organização dos trabalhadores em educação sob a forma-sindicato no capitalismo neoliberal: o pensamento pedagógico e o projeto sindical do SINPRO-RIO, da UPPES e do SEPE-RJ**. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

MONLEVADE, João Antônio. Construção da Complexidade do financiamento da educação pública no Brasil. In: PINTO, José Marcelino; SOUZA, Silvana Aparecida de (Org.). **Para onde vai o dinheiro? Caminhos e descaminhos do financiamento da educação**. São Paulo: Editora Xamã, 2014.

MONLEVADE, João Antônio; FERREIRA, E. **Educação Pública no Brasil: contos e descontos**. 2. ed. Ceilândia-DF: Idea Editora, 2001.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. In: **Serviço Social – Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS / ABEPSS, 2009.

O GLOBO. Em 1996, professores fizeram seis paralisações, mas ficaram sem aumento, 1º out. 2013. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/em-1996-professores-fizeram-seis-paralisacoes-mas-ficaram-sem-aumento-10215455#>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

O GLOBO. Gastos com manutenção de escolas tiveram queda de 72,9%, segundo TCE. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/gastos-com-manutencao-de-escolas-tiveram-queda-de-729-segundo-tce-19364928>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

O GLOBO. 'Penso em educação como um negócio', diz novo secretário estadual de Educação ao assumir o cargo, 6 out. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/penso-em-educacao-como-um-negocio-diz-novo-secretario-estadual-de-educacao-ao-assumir-cargo-2942503#ixzz36vPG6z2z>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Uma dimensão avaliativa do Fundef: a desigualdade regional. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 22, p. 139 -151. 2003. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/1550/155017964008.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015, produced by the UNESCO Institute for Statistics**. Disponível em: <<http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/teachers06-en.pdf>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

PAIVA, Fernando de Souza. **O processo político de criação dos institutos superiores de educação na rede pública do estado do Rio de Janeiro: trajetória histórica e interesses conflitantes**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói – RJ, 2003.

PARO, Vitor. O Custo do Ensino Público no Estado de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n. 43, p. 3-29, 1982.

PIMENTEL, C. Justiça do Rio impede corte de ponto de professores estaduais em greve. **Empresa Brasil de Comunicação S/A**, 22 ago. 1,3 20h26. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/08/justica-do-rio-impede-corte-de-ponto-de-professores-estaduais-em-greve>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002.

\_\_\_\_\_. A divisão de responsabilidades pelo ensino no Brasil e o impacto das mudanças recentes na legislação. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, n. 10-11, p. 11-27, 1996.

\_\_\_\_\_; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS** – revista científica, São Paulo, v. 8, n. I, pp. 23-46, jan./jun. 2006.



RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Municipal n. 1127, de 03/04/1985. Referenda o Convênio de assistência financeira e técnica (Promunicípio). Disponível em: <<http://www.camarateresopolis.rj.gov.br/leis/leis-municipais/leis-municipais-por-assunto/64-contratos-e-convenios/convenios-contratos/1531-lei-municipal-n-1127-de-03041985-referenda-o-convenio-de-assistencia-financiera-e-tecnica-promunicipio>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Lei n. 3067, de 25 de setembro de 1998. Dispõe sobre a autonomia das unidades escolares da rede pública do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2/61b83c32953abb860325668e00664fe0?OpenDocument>>. Acesso em: 10 jan. 2016a.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 25.297, de 19 de maio de 1999. Cria o sistema de descentralização de recursos - SIDES/SEE, no âmbito da Secretaria Estadual de Educação, e dá outras providências. **Jusbrasil**, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/227993/decreto-25297-99>>. Acesso em: 10 jan. 2016b.

\_\_\_\_\_. Audiência Pública da Comissão Permanente de Educação da ALERJ. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano XXXII, n. 106, Parte II – Poder Legislativo, Rio de Janeiro, sexta-feira, 9 jun. 2006. Disponível em: <[http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/view\\_pdf.php?ie=NDUzNA==&ip=MTk=&s=NDk0M2Y5ZmVhMTIyZTNlZDY3ZWQ0ZTZhMDkwN2E1MWM=>](http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/view_pdf.php?ie=NDUzNA==&ip=MTk=&s=NDk0M2Y5ZmVhMTIyZTNlZDY3ZWQ0ZTZhMDkwN2E1MWM=>)>. Acesso em: 15 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Notas taquigráficas da Comissão Permanente de Educação da Alerj**, 10 mar. 2010, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/compcom.nsf/e36c0566701326d503256810007413ca/309dc29be24fce0a8325783f007c8739?OpenDocument>>. Acesso em: 10 fev. de 2016c.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. Estado envia para a ALERJ projeto de lei de reajuste de 7% para o magistério, 30 abr. 2013, 17h54. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=1555437>>. Acesso em: 30 de jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. Secretaria de Educação antecipa Nova Escola: reajuste será de 14,11%, 27 mar. 2012, 10h38. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=839835>> Acesso em: 9 fev. 2015.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Educação. Secretaria de Educação esclarece o plano de metas. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=506990>>. Acesso em: 19 de abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Estado começa a pagar última parcela da Gratificação Nova Escola**. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seplag/exibeconteudo?article-id=935454>>. Acesso em: 19 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Contas de Gestão do Governador** – Exercícios 1996, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014. Rio de Janeiro, TCE. Disponível em: <<http://www.tce.rj.gov.br>>. Acesso em: 29 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Notas Taquigráficas do discurso - Comte Bittencourt, 7 ago. 2008. Disponível em: <[http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/8b99ca38e07826db032565300046fdf1/901ceb90ac947a6183257b6b0065a356?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/8b99ca38e07826db032565300046fdf1/901ceb90ac947a6183257b6b0065a356?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1)>. Acesso em: 24 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Notas Taquigráficas do discurso – Luiz Paulo Correa da Rocha, 14 abr. 2005. Disponível em: <[http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/5d50d39bd976391b83256536006a2502/6d1890cc97e9758283256fe3006d4c51?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/5d50d39bd976391b83256536006a2502/6d1890cc97e9758283256fe3006d4c51?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1)>. Acesso em: 25 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Ordem do Dia. Veto total aposto ao Projeto de Lei 1.777/2012. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj.nsf/8b99ca38e07826db032565300046fdf1/d8ccb6b02acc680583257b34006893a3?OpenDocument>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Requerimento de Informações n. 416/2006. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro0307.nsf/e00a7c3c8652b69a83256cca00646ee5/e31de01edcad2f078325713f00768314?OpenDocument>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Discurso Deputado Comte Bitencourt em 18-08-2009. Disponível em: <[http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/0/c46721ee10f9cfd683257b6b00677edf?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/0/c46721ee10f9cfd683257b6b00677edf?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Discurso Deputado Alessandro Molon em 07-05-2003. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/8b99ca38e07826db032565300046fdf1/9b2ffce38c878eb783256d1f007df915?OpenDocument&ExpandSection=1>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

SÁ, Maria Inês Rocha de. **Conexão professor**: tecnologias de informação e comunicação na formação de professores. 2009. Disponível em: <<https://etic2009.files.wordpress.com/2009/09/maria-ines.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

SABOIA, João. O salário-mínimo e seu potencial para a melhoria da distribuição de renda no Brasil. In: BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel & ULYSSEA, Gabriel (Orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, v. 2, 2007.

SANTOS, Kátia Aparecida dos. **O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef**: um estudo de caso do município de São Paulo. 2007. 136p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da USP, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-29012008-165547/pt-br.php>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

SANTOS, Sandra Regina Pinto. **Descompasso histórico entre as políticas públicas de formação e as de carreira docente**: a quem interessa? XVI ENDIPE – Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino, UNICAMP, Campinas, 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out.-dez. 2015

SILVA, Simone Maria Melo da et al. **Processo de prestação de contas do estado do Rio de Janeiro**: caso da Regional Metropolitana V. 2014. 120f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora-MG, 2014.

SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. Nota do Sepe sobre o anúncio do secretário Risolia de reajuste para a educação, 20/02/2013. Disponível em: <[http://www.seperj.org.br/ver\\_noticia.php?cod\\_noticia=3759](http://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=3759)>. Acesso em: 8 nov. 2015.

SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. Abono “de natal” é a prova de que salários poderiam ter sido reajustados, 21/12/2010. Disponível em: <[http://seperj.org.br/ver\\_noticia.php?cod\\_noticia=1635](http://seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=1635)>. Acesso em: 23 jan. 2016.

SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. **Cartilha da Greve**. Rio de Janeiro, 2013.

\_\_\_\_\_. **Meritocracia**: Risolia anuncia exame de certificação para professores, 14/11/2012. Disponível em: <[http://www.seperj.org.br/ver\\_noticia.php?cod\\_noticia=3536](http://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=3536)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mural analisa Plano de Metas**, 21 mar. 2003. Disponível em: <<http://seperj.org.br/estadual.php>>. Acesso em: 19 mar. 2016a.

\_\_\_\_\_. **Seeduc não mostra toda a verdade sobre o crescimento da rede estadual no Ideb 2013**, 21 mar. 2003. Disponível em: <[http://seperj.org.br/ver\\_noticia.php?cod\\_noticia=5729](http://seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=5729)>. Acesso em: 19 mar. 2016b.

\_\_\_\_\_. Greve de advertência de 72 horas nas escolas estaduais começou nesta terça (16), 16 mar. 2013. Disponível em: <[http://www.seperj.org.br/ver\\_noticia.php?cod\\_noticia=3948](http://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=3948)>. Acesso em: 25 jan. 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. **Ensaio**: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004.

\_\_\_\_\_; VASCONCELOS Maria Celi Chaves. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio**: avaliação política pública Educacional, Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, v. 14, n. 50, p.39-56, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30406.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

SOUZA, Fabio Araujo de. Educação Pública Integral: CIEP - Centro Integrado de Educação Pública uma experiência positiva na história da política educacional no Estado do Rio de Janeiro. **Anais do VI Congresso Brasileiro de História da Educação**, 2011, Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2011.

SOUZA, Fábio Araujo de. O Poder Legislativo do estado do Rio de Janeiro e a fiscalização do Fundeb: Perspectivas e possibilidades. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, pp. 132-153, 2015.

SOUZA, Jane Aparecida Gonçalves de. Políticas públicas educacionais no Rio de Janeiro (1980-2006): a busca pela qualidade no ensino. Rio de Janeiro: ANPAE, 2007. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/190.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/190.pdf)>. Acesso em: 5 mar. 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Julgamento da ADI 4167. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13684%3Aresolucoes-ceb-2009&catid=323%3Aorgaos-vinculados&Itemid=866](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13684%3Aresolucoes-ceb-2009&catid=323%3Aorgaos-vinculados&Itemid=866)>. Acesso em: 14 jun. 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Deliberação n. 16710, de dezembro de 1992. **Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em:< <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/regimento-interno>>. Acesso em 20 de mai. de 2016.

UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO. **O Fundef na avaliação da Undime**. Brasília, DF: Undime, 1999. (Mimeo).

VAZQUEZ, D. A. Desigualdades interestaduais no financiamento da educação: o caso do Fundef. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

XIMENES, Salomão. **Financiamento da Educação no Governo Lula**. São Paulo/SP Campanha Nacional Pelo Direito à Educação, 2009.



## ANEXO B – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ

REAJUSTE MAGISTÉRIO 2007 A 2013																	
CARGO	REF	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013			
		%de Aumento	Setembro R\$	%de Aumento	Setembro R\$	%de Aumento	Setembro R\$	%de Aumento	Julho - R\$	%de Aumento	Julho - R\$	%de Aumento	Setembro R\$	%de Aumento	Maio - R\$	%de Aumento	Junho - R\$
PROFESSOR DOCENTE I - 16 HORAS	3		562,26		607,26		732,69		764,66		800,11		877,91		1001,82		1081,97
	4		629,74		680,12		820,62		857,54		896,12		983,26		1.122,03		1.211,79
	5	4,00%	705,31		761,74		919,09		960,44		1003,65		1.101,25		1.256,67		1.357,20
	6		789,95	8,00%	853,15	4,50%	1.029,38	4,50%	1.075,70	4,50%	1.124,09	5,00%	1.233,40	14,11%	1.407,16	8,00%	1.519,73
	7		884,74		955,53		1.152,91		1.204,78		1.258,98		1.381,41		1.576,38		1.702,49
	8		990,91		1.070,18		1.291,26		1.349,35		1.410,06		1.547,18		1.765,54		1.906,78
	9		1.109,82		1.198,61		1.446,21		1.511,27		1.579,27		1.732,84		1.977,40		2.135,59
	1		448,24		484,10		584,10		610,38		637,84		699,87		798,64		862,53
	2		502,02		542,19		654,19		683,62		714,38		783,85		894,47		966,03
3	4,00%	562,26		607,26		732,69		764,66		800,11		877,91		1.001,82		1.081,97	
4		629,74	8,00%	680,12	4,50%	820,62	4,50%	857,54	4,50%	896,12	5,00%	983,26	14,11%	1.122,03	8,00%	1.211,79	
5		705,31		761,74		919,09		960,44		1.003,65		1.101,25		1.256,67		1.357,20	
6		789,95		853,15		1.029,38		1.075,70		1.124,09		1.233,40		1.407,16		1.519,73	
7		884,74		955,53		1.152,91		1.204,78		1.258,98		1.381,41		1.576,38		1.702,49	
8		990,91		1.070,18		1.291,26		1.349,35		1.410,06		1.547,18		1.765,54		1.906,78	
9		1.109,82		1.198,61		1.446,21		1.511,27		1.579,27		1.732,84		1.977,40		2.135,59	
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE II 40 H	1		1.168,20		1.330,07		1.599,72		1.720,76		1.999,72		2.333,07		2.799,72		3.333,07
	2		1.308,38		1.465,39		1.745,32		1.920,88		2.209,62		2.633,07		3.199,72		3.833,07
	3	4,00%	896,48	8,00%	968,19	4,50%	1.168,20	4,50%	1.220,76	4,50%	1.333,07	5,00%	1.399,72	14,11%	1.599,72	8,00%	1.720,76
	4		1.029,38		1.075,70		1.204,78		1.258,98		1.381,41		1.547,18		1.765,54		1.906,78
	5		1.152,91		1.204,78		1.349,35		1.410,06		1.547,18		1.765,54		1.906,78		2.135,59
	6		1.291,26		1.349,35		1.511,27		1.579,27		1.732,84		1.977,40		2.135,59		2.333,07
	7		1.446,21		1.511,27		1.745,32		1.920,88		2.209,62		2.633,07		3.199,72		3.833,07
	8		1.601,27		1.676,38		2.001,32		2.141,38		2.391,43		2.841,48		3.441,53		4.191,58
	9		1.766,33		1.841,44		2.251,49		2.401,55		2.651,60		3.151,65		3.801,70		4.551,75
PROFESSOR EX-FAEP DOCENTE I 40 HORAS	3		1.831,74		2.051,54		2.297,73		2.573,46		2.882,27		3.228,14		3.615,52		4.045,90
	4		2.051,54		2.297,73		2.573,46		2.882,27		3.228,14		3.615,52		4.045,90		4.500,28
	5	4,00%	1.405,68	8,00%	1.518,13	4,50%	1.831,74	4,50%	1.914,15	4,50%	2.090,26	5,00%	2.194,77	14,11%	2.504,53	8,00%	2.704,89
	6		1.588,22		1.718,13		2.001,32		2.141,38		2.341,09		2.458,14		2.805,09		3.029,50
	7		1.770,76		1.900,67		2.251,49		2.401,55		2.651,60		2.753,12		3.141,69		3.393,03
	8		1.953,30		2.093,21		2.573,46		2.689,24		2.936,67		3.083,50		3.587,70		3.800,20
	9		2.135,84		2.285,75		2.882,27		3.011,95		3.289,07		3.453,52		3.940,93		4.256,20
	1		2.318,38		2.478,29		3.001,32		3.171,38		3.481,43		3.661,48		4.241,53		4.566,96
	2		2.500,92		2.670,83		3.282,27		3.472,33		3.822,38		4.032,43		4.632,48		5.032,53
PROFESSOR DOCENTE I - 30 HORAS	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.646,08		1.716,02		2.028,67
	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.843,61		1.921,94		2.272,11
	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.064,84		2.152,57		2.544,76
	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.312,62	14,11%	2.410,88	8,00%	2.849,49
	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.590,13		2.700,19		3.192,16
	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.900,95		3.024,21		3.575,22
	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.249,06		3.387,12		4.004,24

A inflação acumulada no período de janeiro de 2007 a abril de 2013 pelo IPCA (IBGE), que é o índice adotado pelo Governo Federal, foi de 41,2%

## ANEXO C – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ

Inflação - IPCA - (% a.m.) - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor (IBGE/SNIPC) - PRECOS12_IPCAG12			
2006.12	0,48	0,48%	1
2007.01	0,44	0,44%	1,0044
2007.02	0,44	0,44%	1,00881936
2007.03	0,37	0,37%	1,012551992
2007.04	0,25	0,25%	1,015083372
2007.05	0,28	0,28%	1,017925605
2007.06	0,28	0,28%	1,020775797
2007.07	0,24	0,24%	1,023225659
2007.08	0,47	0,47%	1,028034819
2007.09	0,18	0,18%	1,029885282
2007.10	0,30	0,30%	1,032974938
2007.11	0,38	0,38%	1,036900243
2007.12	0,74	0,74%	1,044573304
2008.01	0,54	0,54%	1,050214
2008.02	0,49	0,49%	1,055360049
2008.03	0,48	0,48%	1,060425777
2008.04	0,55	0,55%	1,066258119
2008.05	0,79	0,79%	1,074681558
2008.06	0,74	0,74%	1,082634201
2008.07	0,53	0,53%	1,088372163
2008.08	0,28	0,28%	1,091419605
2008.09	0,26	0,26%	1,094257296
2008.10	0,45	0,45%	1,099181454
2008.11	0,36	0,36%	1,103138507
2008.12	0,28	0,28%	1,106227295
2009.01	0,48	0,48%	1,111537186
2009.02	0,55	0,55%	1,11765064
2009.03	0,20	0,20%	1,119885941
2009.04	0,48	0,48%	1,125261394
2009.05	0,47	0,47%	1,130550123
2009.06	0,36	0,36%	1,134620103
2009.07	0,24	0,24%	1,137343191
2009.08	0,15	0,15%	1,139049206
2009.09	0,24	0,24%	1,141782924
2009.10	0,28	0,28%	1,144979916
2009.11	0,41	0,41%	1,149674334
2009.12	0,37	0,37%	1,153928129
2010.01	0,75	0,75%	1,16258259
2010.02	0,78	0,78%	1,171650734
2010.03	0,52	0,52%	1,177743318
2010.04	0,57	0,57%	1,184456455
2010.05	0,43	0,43%	1,189549618
2010.06	0,00	0,00%	1,189549618
2010.07	0,01	0,01%	1,189668573
2010.08	0,04	0,04%	1,19014444
2010.09	0,45	0,45%	1,19550009
2010.10	0,75	0,75%	1,204466341
2010.11	0,83	0,83%	1,214463411
2010.12	0,63	0,63%	1,222114531
2011.01	0,83	0,83%	1,232258081
2011.02	0,80	0,80%	1,242116146
2011.03	0,79	0,79%	1,251928864
2011.04	0,77	0,77%	1,261568716
2011.05	0,47	0,47%	1,267498089
2011.06	0,15	0,15%	1,269399336
2011.07	0,16	0,16%	1,271430375
2011.08	0,37	0,37%	1,276134667
2011.09	0,53	0,53%	1,282898181
2011.10	0,43	0,43%	1,288414643
2011.11	0,52	0,52%	1,295114399
2011.12	0,50	0,50%	1,301589971
2012.01	0,56	0,56%	1,308878875
2012.02	0,45	0,45%	1,31476883
2012.03	0,21	0,21%	1,317529845
2012.04	0,64	0,64%	1,325962036
2012.05	0,36	0,36%	1,330735499
2012.06	0,08	0,08%	1,331800087
2012.07	0,43	0,43%	1,337526828
2012.08	0,41	0,41%	1,343010688
2012.09	0,57	0,57%	1,350665849
2012.10	0,59	0,59%	1,358634777
2012.11	0,60	0,60%	1,366786586
2012.12	0,79	0,79%	1,3775842
2013.01	0,86	0,86%	1,389431424
2013.02	0,60	0,60%	1,397768013
2013.03	0,47	0,47%	1,404337522
2013.04	0,55	0,55%	1,412061379
2013.05	0,37	0,37%	1,417286006
2013.06	0,26	0,26%	1,420970949
2013.07	0,03	0,03%	1,421397241
2013.08	0,24	0,24%	1,424808594
2013.09	0,35	0,35%	1,429795424

A inflação acumulada no período de janeiro de 2007 a setembro de 2013 pelo IPCA (IBGE), que é o índice adotado pelo Governo Federal, foi de 45%.



## ANEXO D – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ

<b>LEGISLAÇÕES:</b>	
<b>1987- 1989=</b>	Lei nº 1026/86-Dispõe sobre as carreiras do Magistério Público Estadual e dá outras providências
<b>1990- 1992=</b>	De acordo com a Lei nº 1614/90, a categoria funcional de professor passou a ser ordenada em referências numéricas;
	As aposentadorias efetivadas entre 22/05 a 31/08/1989, recebem um abono de NCZ\$100,00 (lei 1462/89)- <i>o triênio não incide neste valor</i> ;
	O Decreto nº 25554 de 22/04/1991, garantiu a todos os servidores estaduais, como menor vencimento-base pelo Estado o salário mínimo vigente;
<b>1993</b>	= Decreto nº 18702/93- Concede abono de CR\$ 3.500.000,00, no período de Maio à Julho/1993, sobre o qual incide o triênio; Salário Mínimo passa para CR\$ 18.760,00- Piso Mínimo Estadual= CR\$ 19.000,00 (Dec. nº 19545/93).
<b>1995</b>	= Em Maio/1995 as referências 1,2 e 3 passaram a receber o mínimo (R\$ 100,00)- Lei nº 9.032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995 A partir de junho/1995, concedido abono emergencial a todos os professores ativos e inativos, no valor de R\$ 115,92- Dec.nº 21517 de 26/06/1995.
<b>1996</b>	= Em Maio/1996 as referências 1 e 2 passaram a receber o salário mínimo (R\$ 112,00)- Lei nº 9032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995; O vencimento do Professor Docente I- 40h corresponde ao vencimento do Professor Nível 1 e o Doc.2-40h corresponde a 2,5 vezes o vencimento do Professor nível 3.
<b>1997</b>	= Em Maio/1997 as referências 1 e 2 passaram a receber o salário mínimo (R\$ 120,00)- Lei nº 9032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995.
<b>1998</b>	= Em Maio/1998 as referências 1 e 2 passaram a receber o salário mínimo (R\$ 130,00)- Lei nº 9032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995. Decreto nº 24185 de 25/03/1998- Institui Gratificação Especial de Atividade Educacional aos Professores ativos, no valor de R\$ 164,08 a contar de 01/04/1998.
<b>1999</b>	= Em Maio/1999 as referências 1 e 2 passaram a receber o salário mínimo (R\$ 136,00)- Lei nº 9032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995; Decreto nº 26767 de 03/11/1998- Estende aos inativos e pensionistas a Gratif. Especial de Atividade Educacional (R\$ 164,08) a contar de 01/01/1999.
<b>2000</b>	= Em Maio/2000 as referências 1 e 2 passaram a receber o salário mínimo (R\$ 151,00)- Lei nº 9032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995; Decreto nº 25959 de 12/01/2000- Institui o "Programa Nova Escola": <i>* Art 3º- Gratificação específica de desempenho da escola classificada pelo Grau de Desempenho nos níveis de I a V;</i> <i>* Art 4º- Gratificação pelo exercício da função de Diretor, Diretor-Adjunto e Secretário de Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino;</i> <i>* Art 5º/6º- Em caso de opção pela ampliação da jornada de trabalho, em regime de lotação prioritária, será paga Gratificação de R\$ 370,00 (até Maio/2000);</i> <i>* Art. 8º- Em consequência do disposto neste Decreto e com base no Art. 4º, § 1º e 2º, da Lei nº 1614/90, fica suspensa, no interesse da adm., a percepção da gratificação de encargos especiais denominada, para efeito de pagamento, de regime especial de Trabalho (RET).</i> Decreto nº 26458 de 07/06/2000- Altera dispositivos do Dec. nº 25959/2000: <i>* Art. 1º- Altera o valor da gratificação de que trata o Art. 5º do Dec. 25959/2000 para R\$ 516,00;</i> <i>*Art. 3º- Os animadores culturais farão jus a uma GEE de R\$ 100,00;</i> <i>*Art.4º- Os Professores Docentes I e II da extinta FAEP que trabalharem em escolas de horário integral, farão jus a GEE de R\$ 502,48 e R\$ 178,00 respectivamente;</i> <i>*Art.5º- Os Diretores Adjuntos de Escola "D" farão jus a GEE no valor de R\$ 121,65.</i>
<b>2001</b>	= Em Maio/2001 as referências 1 e 2 passaram a receber o salário mínimo (R\$ 151,00)- Lei nº 9032 de 28/04/1995- D.O de 20/06/1995; Lei nº 3681 de 19/10/2001- Incorpora ao vencimento base dos professores os abonos concedidos pelos Dec.nº 21517/95 (R\$115,92) e Decreto nº 24185/98 (R\$ 164,08)
<b>2002</b>	= Decreto nº 31254 de 29/04/2002- Art.1º- § único- Recupera o escalonamento hierárquico entre níveis à base de 12%, nos termos do Art. 34, Lei nº 1614/90, tendo-se por parâmetro a referência 1 = R\$ 431,00 em 12 vezes, a contar de 01/05/2002-Art. 2º Institui abono aos integrantes do quadro de apoio da SEEDUC e aos oriundos da extinta FAEP de R\$ 50,00- Art. 3º Abona as faltas dos servidores da rede da SEEDUC, ocorridas no mês de 03/2002; Decreto nº 30836 de 11/03/2002- Acrescenta parágrafo único ao Art. 1º do Dec. nº 26458/2000- Aos Professores Docentes I e II e aos Assistentes de Adm. Educacional II que optarem por carga horária de 40 h/s de R\$ 464,40; Resolução Conjunta SEE/SARE (atual SEEDUC/SEPLAG) nº 67, publicada no D.O. de 20/03/2002- Determina que a gratificação Nova Escola será paga de acordo com o grau de desempenho da escola e de acordo com a lotação dos servidores no cadastro de pagamento no mês de dezembro/2001.
<b>2004</b>	= A partir de 29/04/04 através do Dec. nº 35323/04, piso salarial passa para R\$450,00.
<b>2007</b>	= Lei nº 5.081/2007- Institui o aumento de 4%.
<b>2008</b>	= Lei nº 5.031/2008- Institui o aumento de 8%.
<b>2009</b>	= Lei nº 5.539/2009- Relativa a Incorporação do Programa do Nova Escola que ocorrerá parceladamente até o ano de 2015; Lei nº 5.584/2009- Institui Plano de Cargos e Vencimentos- D.O. 03/12/2009; A partir de 16/02/2009 através 16/02/2009 através do Decreto nº 41.693/2009, o piso salarial passa para R\$ 465,00.
<b>2010</b>	= Lei nº 5.755 de 29/06/2010- Antecipação das parcelas do "Programa do Nova Escola"- D.O de 30/06/2010; Decreto nº 42160 de 02/12/09- Dispõe sobre o adicional de Qualificação da SEEDUC, nos termos do art. 4º da Lei nº 5539/09; Resolução nº 4379 de 07/01/2010- Dispõe sobre os procedimentos necessários à concessão do Adicional de Qualificação. A partir de 25/01/2010 através do Decreto nº 41.693/2009, o piso salarial passa para R\$ 465,00.
<b>2011</b>	= Lei nº 6029 de 20/08/2011- Antecipa as datas de implementação de majoração vencimental estabelecida pela Lei nº 5539 de 10/09/2009, concede majoração vencimental aos servidores públicos civis de que tratam as leis nº 1614 de 24/10/90 de 24/01/90 e 1348 de 13/09/88, e dá outras providências. <b>Art. 4º-</b> Fica antecipada, para julho de 2011, a integralização da absorção das parcelas constantes da tabela remuneratória prevista pelo Anexo II da Lei 5539 de 10/09/2009 para SEEDUC
<b>mai/12</b>	DIÁRIO OFICIAL DE 20/04/2012 - 14,11% - Lei nº 6209 de 19/04/2012- Antecipa a implementação de majoração vencimental estabelecida pela Lei nº 5539, de 10/09/2009, com Resolução dada pela Lei nº 6026 de 29/08/2011, e pela Lei nº 6027 de 29/08/2011 concede majoração vencimental às categorias que menciona e dá outras providências.
<b>jun/13</b>	DIÁRIO OFICIAL DE 18/06/2013 -8% - Lei nº6479 de 17/06/2013- Concede majoração vencimental às categorias funcionais que menciona, estabelece os vencimentos-base dos cargos de professores e supervisores escolar, professor orientador educacional e professor inspetor escolar, cria as funções gratificadas de agente de acompanhamento da gestão escolar e de assistente operacional, altera as Leis nº 1614, de 24/04/90 e o nº 6209 de 19/04/2012, e dá outras providências.

## ANEXO E – PLANILHA CEDIDA PELA SEPLAG-RJ

IPCA (IBGE)				
	Varição	Varição	Varição	Índice
	no mês	no ano	no período	acumulad
Data	(%)	(%)	(%)	o
out/12	0,59	0,59	0,59	77,8489
nov/12	0,6	1,1935	1,1935	78,3082
dez/12	0,79	1,993	1,993	78,778
jan/13	0,86	0,86	2,8701	79,4004
fev/13	0,6	1,4652	3,4873	80,0832
mar/13	0,47	1,942	3,9737	80,5637
abr/13	0,55	2,5027	4,5456	80,9424
mai/13	0,37	2,882	4,9324	81,3875
jun/13	0,26	3,1495	5,2052	81,6887
jul/13	0,03	3,1804	5,2368	81,9011
ago/13	0,24	3,4281	5,4893	81,9256
set/13	0,35	3,7901	5,8586	82,1223
out/13	-	-	-	82,4097

**Fontes dos índices:** Jornal O Estado de São Paulo, Jornal Folha de São Paulo, Banco Central do Brasil, Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal, TRTs.

## ANEXO F – FOLDER DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SEEDUC

**A META é de todos**

Conquistar um novo espaço na educação do estado do Rio de Janeiro é uma decisão que exige esforço e dedicação de todos: Secretária de Estado de Educação, diretores, professores, funcionários administrativos, pais e alunos. Por isso, a meta é de todos. Não há individualismo.

**O trabalho é em conjunto.**

**Quem atinge a meta é a unidade escolar, onde todos ganham.**

**Conhecendo o Planejamento Estratégico da SEEDUC**

www.rj.gov.br/seeduc

Fonte: Seeduc. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/553225/DLFE-37303.pdf/PlanejamentoEstrategico.pdf>>. Acesso em: 25 de jan. de 2016.

<p><b>Remuneração variável</b> O mérito pelo trabalho será reconhecido</p> <p>Com o objetivo de valorizar os servidores da Educação, o Estado poderá investir, anualmente, cerca de <b>R\$ 240 milhões</b>. O sistema de bonificação vai recompensar os servidores da Educação por bons resultados e trabalho em equipe. É a valorização dos profissionais ligados diretamente à melhoria dos indicadores.</p> <p>Para toda a equipe escolar, será implantada uma remuneração variável, com bonificação de acordo com o desempenho da unidade escolar. O servidor que conseguir atingir o limite máximo das metas poderá receber até três vencimentos-base a mais por ano. E, no mês de junho, será pago um <b>auxílio-qualificação</b> para utilização em bens pedagógico-culturais. São <b>R\$ 500</b> iniciais depositados em um cartão de débito.</p> <p>O corpo docente e os funcionários administrativos lotados nas escolas já estão recebendo o <b>auxílio-transporte</b>, uma <b>medida inédita</b> na rede estadual.</p>	<p><b>Avaliações Bimestrais</b> Testando a qualidade</p> <p><b>1102 SAERJINHO</b></p> <p>O Saerjinho faz parte do Saerj, o Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro, e tem como objetivo principal acompanhar o processo de aprendizagem dos alunos a cada bimestre. É uma avaliação diagnóstica, desenvolvida a partir dos conteúdos, competências e habilidades propostos no Currículo Mínimo, além daqueles considerados como pré-requisitos e que integram a matriz do Saerj.</p> <p>As provas de Língua Portuguesa terão foco em leitura, e as de Matemática, na solução de problemas. Este termômetro ajuda a Secretaria de Estado de Educação, a unidade escolar e o professor a conhecerem melhor a realidade da rede e a proporem ações pedagógicas direcionadas para cada escola. Já o professor tem em mãos uma importante ferramenta pedagógica, pois os resultados do Saerjinho apontam o estágio de aprendizagem de cada aluno. Contamos com a sua parceria!</p>
<p><b>Programa de Formação para Professores</b> A Escola vai à Escola</p> <p><b>Qualificação e atualização de professores.</b> A Secretaria de Educação está ampliando a parceria com o Consórcio Cederj para a oferta de cursos de formação continuada. Os professores que participarem do aperfeiçoamento receberão um <b>auxílio mensal de R\$ 300</b>, pago pela Seeduc, durante o curso – um investimento total de <b>R\$ 13 milhões</b>. Os cursos de especialização serão oferecidos por universidades públicas que fazem parte do consórcio, coordenado pelo Cederj, que oferece cursos a distância em seis universidades do Rio de Janeiro: Uerj, UFRJ, UFF, Uerl, Uni-Rio e Rural.</p> <p>Também está sendo criado um centro de formação para os profissionais da rede. A Escola Seeduc será um espaço de atualização permanente para que o funcionário possa aprimorar ainda mais seus conhecimentos. A meta é certificar cerca de 10 mil servidores por ano.</p>	<p><b>Processo seletivo para funções pedagógicas</b> Seleção de talentos</p> <p>Oportunidades iguais para todos. Atendendo a um <b>pedido antigo</b> dos educadores, a Seeduc realiza <b>processos seletivos</b>, até então inéditos, para <b>funções pedagógicas</b> estratégicas. Essas seleções já resultaram na contratação de 28 diretores regionais administrativos e pedagógicos e vários diretores escolares. A avaliação tem quatro etapas: análise curricular, prova, entrevista/dinâmica e treinamento.</p> <p>Com o processo seletivo, crescem as chances para que mais professores ocupem cargos estratégicos na área pedagógica. Somente a qualificação e o talento farão a diferença no resultado final. A iniciativa oferece a você, professor, uma <b>oportunidade profissional</b> na rede estadual. A Secretaria de Educação está de olho no seu potencial!</p>
<p><b>Currículo Mínimo</b> Base para os conteúdos aplicados em sala de aula</p> <p>Que o seu filho aprende na escola? A partir de agora, as escolas da rede estadual já têm a resposta. No início do ano letivo, todas as unidades receberam o <b>Currículo Mínimo</b>, que é a <b>base para os conteúdos aplicados em sala de aula</b>. O documento foi elaborado de maneira bastante democrática e transparente.</p> <p>Antes do início das aulas, a Seeduc promoveu uma ampla discussão com equipes disciplinares de professores, realizada presencialmente e por meio do site da SEEDUC. O trabalho foi moldado a muitas mãos, por <b>professores da Seeduc</b>, e está focado na melhoria da qualidade do ensino.</p> <p>Inicialmente, foram definidos os conteúdos, competências e habilidades para nortear a prática docente no Ensino Médio Regular e nos anos finais do Ensino Fundamental Regular, nas disciplinas Língua Portuguesa, Literatura, Matemática, História, Geografia, Sociologia e Filosofia. Esse é apenas o ponto de partida, mas o <b>professor tem total autonomia</b> para enriquecer suas práticas em sala de aula e desempenhar o seu trabalho com sucesso. Aulas inovadoras e criativas são bem-vindas, e nossos alunos, certamente, aprovam!</p>	<p><b>Infraestrutura</b> Mãos à obra</p> <p>Entre as metas estabelecidas pelo planejamento estratégico está a de atender as necessidades estruturais identificadas nas 1.457 unidades escolares da rede estadual de ensino. Em parceria com a Empresa de Obras Públicas do Estado (Empo), foi feita uma análise que está viabilizando um amplo trabalho de recuperação, já iniciado neste semestre. Os <b>25 itens avaliados</b> – sinalizando os espaços como péssimos, ruins, regulares, bons e excelentes – envolveram rede elétrica, coberturas, revestimentos, esquadrias, recuperação de quadras e acessibilidade, entre outros.</p> <p>A Seeduc estabeleceu que as escolas que receberem avaliação mais crítica avancem na escala até o patamar das regulares, ainda em 2011. Para 2013, o objetivo é ter somente unidades escolares em situação boa e ótima. A medida garantirá melhores condições de trabalho a você, professor, e oferecerá, aos nossos alunos, um ambiente adequado à aprendizagem. A previsão de investimentos para este ano é de <b>R\$ 260 milhões em obras</b>.</p> <p><b>O bem-estar do profissional</b></p> <p>A Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão está preparando uma nova ação, que vai conferir <b>mais agilidade</b> aos processos de licenças médicas. Com a modernização do sistema, todos saem ganhando. A Secretaria de Estado de Educação, em parceria com a Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil, também já começou a promover um <b>Programa de Saúde Mental</b>, com o objetivo de possibilitar aos docentes uma atuação preventiva nas situações de conflito e tensão no ambiente escolar e melhorar o processo de ensino-aprendizagem, partindo das noções sobre o desenvolvimento humano na infância e adolescência.</p>

Fonte: Seeduc. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/553225/DLFE-37303.pdf/PlanejamentoEstrategico.pdf>>. Acesso em: 25 de jan. de 2016.